

FACULDADE DE CIÊNCIA E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA – FACER
CURSO DE DIREITO

ALEXANDRE SILVA VANNINI

LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO MERCOSUL

RUBIATABA-GO
2007

FACULDADE DE CIÊNCIA E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA – FACER
CURSO DE DIREITO

ALEXANDRE SILVA VANNINI

LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO MERCOSUL

Monografia apresentada a Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba – FACER como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito sob a orientação do Prof. Ms: Carlos Stuart Coronel Palma Júnior.

RUBIATABA-GO
2007

ALEXANDRE SILVA VANNINI

LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO MERCOSUL

COMISSÃO JULGADORA

**MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DO GRADUADO PELA FACULDADE
DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATABA**

RESULTADO: _____

Orientador _____

Prof. Ms. Carlos Stuart Coronel Palma Júnior

2º Examinador _____

Profª. Ms. Roseane Cavalcante de Souza

3º Examinador _____

Prof. Eduardo Lima

DEDICATÓRIA

Primeiramente a Deus que está sempre ao nosso lado, não nos deixando desistir e nos dando força para prosseguir, mesmo diante de tantos desafios e a todos que acreditam que a qualidade de vida e a forma de encarar uma fatalidade e podem ser melhoradas pelo esforço e dedicação; com garra, amor e esperança naquilo que se propõe a lutar.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, aos meus familiares pelo amor e compreensão, aos colegas pela amizade e aos mestres pelo carinho e incentivo.

“Os seres humanos foram programados pela Natureza para colocar ordem no caos. Não há como escusar-se deste determinismo. Impõe exercê-lo com total responsabilidade pois, querendo ou não, nós somos a última palavra do passado e a primeira do futuro”.

Jorge Boaventura

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivos analisar a Livre Circulação de Pessoas no Mercosul. O crescente processo de globalização tem despertado o interesse dos países na formação de blocos econômicos para o fortalecimento de suas economias e, assim, verem atendidos os anseios da população interna num processo economicamente sustentável, que maximize as riquezas e reduza as desigualdades sociais dos povos que formam as comunidades de cada nação. A livre circulação de trabalhadores visa fazer com que o trabalhador possa ter acesso aos empregos que o Mercosul cria no país vizinho, e não somente aos empregos que o Mercosul cria em seu próprio país de cidadania. Para que isto seja possível é necessário que haja uma harmonização das legislações trabalhistas e previdenciárias. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi concebido com o objetivo de que os países integrantes unam esforços para um mercado comum que implique a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial diante de terceiros Estados ou blocos econômicos. Para isso, almeja-se a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, mediante a adoção de mecanismos que permitam assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados membros e o compromisso de harmonizar suas legislações, com vista a lograr o fortalecimento do processo de integração. Aspecto importante a considerar é que, no mundo atual, o intercâmbio se torna cada vez mais complexo. Atuando sobre o processo de evolução social, cria novos estímulos gerando diferentes estilos de convivência entre os indivíduos e novos padrões de relacionamento entre as nações. A ênfase, no presente, encontra-se no aspecto integracionista, intrínseco às trocas, e apto a estreitar vínculos de cooperação entre indivíduos, instituições, sociedades e, talvez o mais importante, tornar duradouros laços recíprocos de confiança e amizade, que devem presidir as relações entre Sociedades soberanas.

Palavras-chave: Mercosul, Livre Circulação, Política Comercial e Evolução Social.

ABSTRACT

The present work is to analyze goals the Free Movement of Persons in Mercosur. The growing process of globalization has aroused the interest of countries in the formation of economic blocs to strengthening their economies and thus see met the desires of the people inside in a process economically sustainable, we maximize the wealth and reduce social inequalities of the people that form the communities of each nation. The free movement of workers aims to make the employee may have access to the Mercosur creates jobs in the neighboring country, not only to create jobs that Mercosur in its own country of citizenship. To make this possible is a need for a harmonization of labor laws and schemes. The Common Market of the South (Mercosur) has been designed with the goal of the countries members need to work together to a common market involving the free movement of goods, services and factors of production, the establishment of a common external tariff and adoption of a trade policy faced with third states or economic blocs. Therefore, aims to coordination of macroeconomic and sectoral policies, through the adoption of mechanisms to ensure appropriate conditions of competition between Member States and commitment to harmonize its laws with a view to achieve the strengthening of the integration process. An important aspect to consider is that in the world today, the exchange is becoming increasingly complex. Working on the process of social development, creates new incentives generating different styles of coexistence between individuals and new patterns of relationships between nations. The emphasis, at present, is at the point integrationist, intrinsic to trade, able to strengthen ties of cooperation between individuals, institutions, companies and, perhaps most importantly, make lasting ties of mutual trust and friendship, which must govern the relations between sovereign Societies.

Words-key: Mercosur, Free Movement, Trade Policy and Social Development.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 - HISTÓRICO DO MERCOSUL	12
1.1 Formação do Mercosul.....	14
1.2 Aspectos do Tratado de Assunção.....	15
2 - LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E SERVIÇOS	19
2.1 A Experiência da U.E.....	19
2.1.1 Papel do Direito Comunitário.....	20
2.1.2 O Papel do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.....	21
2.2 Livre Circulação de Pessoas no Mercosul.....	22
3 – A MIGRAÇÃO E O ESTABELECIMENTO DE PESSOAS NO BLOCO	25
3.1 - A Questão Migratória na Agenda do Mercosul.....	26
3.1.1 - Objetivo Político.....	26
3.2 – As Garantias Sociais aos Imigrantes no Mercosul.....	31
3.3 - O Objetivo dos Países Membros em Criar um Mercado Comum.....	34
3.4 - A Preponderância da Política sobre o Desenvolvimento do Mercosul.....	36
4 – MIGRAÇÃO	38
4.1 – Como é o Tratamento Dado Hoje nos EUA a Questão da Migração.....	38
4.1.2 – A Lei de Imigração e o Ato de Nacionalização.....	39
4.2 – Posição do NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (<i>North American Free Trade Agreement</i>) – Quanto a Livre Circulação de Pessoas	40
4.3 – Posição da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas.....	41
4.4 – A Posição da Comunidade Econômica Européia Acerca da Migração.....	41
4.5 - O Acordo de Schengen e sua Integração na União Européia.....	43
4.5.1 – A Evolução do Espaço Schengen	43

4.5.2 - Medidas Seguidas Pelos Estados-Membros que Fazem Parte do Espaço Schengen	44
4.5.3 - O Sistema de Informação Schengen (SIS)	45
4.5.4 - A integração do acervo Schengen na esfera da União Européia	45
4.5.5. – A Adesão da Dinamarca.....	46
4.5.6 – A Adesão da Irlanda e da Grã Bretanha.....	46
4.5.7 – A Participação com a Islândia e a Noruega.....	47
4.5.8 - A Inclusão da Suíça a Schengen.....	48
4.6 – As Expectativas do Mercosul.....	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	52

INTRODUÇÃO

A livre circulação de pessoas não foi tratada de maneira objetiva quando da assinatura do Tratado de Assunção para a criação do Mercosul, ficando apenas subtendida no tema livre circulação de fatores de produção, bens e serviços. Somente com a criação do Subgrupo de trabalho 10 ordenado pelo Protocolo de Ouro Preto que posteriormente conduziu à assinatura da Ata de Brasília o assunto tomou vulto e ocupou um lugar de destaque merecido.

Não é de interesse dos Estados Membros manterem a clandestinidade em que se encontram muitos migrantes oriundos de seus parceiros intra-bloco, assim como de seus próprios nacionais no exterior. A livre circulação de pessoas no Mercosul firma-se como um admirável passo, não somente para retirar da clandestinidade o migrante econômico intra-bloco, mas também para proporcionar o aumento do desenvolvimento econômico e social regional. Isto é possibilitado apenas pelo amadurecimento institucional do Mercosul, não somente pela coragem dos Estados-Membros em regulamentar o tema por meio de uma conjuntura comunitária, mas pelo desenvolvimento do sistema jurídico do Mercosul para uma instância supranacional, reconhecida e amparada dentro das estruturas administrativas dos Estados Membros.

O objetivo do presente estudo é possibilitar uma análise comparativa entre o Mercosul e seus congêneres, usando-se a metodologia de compilação de doutrinas e legislações pertinentes, demonstrando que o Mercosul não precisa se tornar mais uma tentativa frustrada de integração como outros Tratados anteriores na região, mostrando ainda que uma possível integração regional não se trata tão somente de acordos comerciais como querem alguns, mas também abarcaria um processo sócio-político e cultural que precisa ter por base a consciência dos povos envolvidos e não somente nas estratégias comerciais das grandes corporações e apontando que o aprofundamento do processo integrador do bloco passa pelo desenvolvimento social equilibrado de todos os países envolvidos, sem o qual a união se tornaria inviável por suas próprias desigualdades.

Este trabalho se justifica por tratar-se de um assunto latente e de relevante interesse não só de governos e empresas, mas também de milhares de pessoas em situação jurídica precária fora de seus países de origem em se não todos, quase todos os países do bloco, numa

migração contínua e crescente. A criação de uma cidadania mercosulina colocaria termo a uma situação degradante e potencialmente explosiva na região, permitindo uma maior mobilidade social e como visto no caso europeu, um maior desenvolvimento sócio-econômico e a ampliação do mercado de trabalho, ocasionados pela criação e regulamentação de uma legislação supranacional, implantação de um sistema comunitário de resolução de controvérsias e dando aos cidadãos do bloco real consciência de seus direitos e meios de defendê-los diante dos Estados.

Este trabalho foi dividido em quatro capítulos onde aborda-se os principais temas referentes ao Mercosul.

No primeiro capítulo aborda-se o tema Histórico do Mercosul, veremos que o maior líder da luta contra o poder colonialista das metrópoles foi Simon Bolívar, e a Formação do Mercosul.

No segundo capítulo 2 analisa-se a Livre Circulação de Pessoas e Serviços, o Papel do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e a Livre Circulação de Pessoas no Mercosul.

Chegando no terceiro capítulo fala-se sobre a Migração e o Estabelecimento de Pessoas no Bloco, a questão migratória na agenda do Mercosul, incluindo os seus objetivos políticos e os objetivo dos Países membros em criar um mercado comum.

Finalizando com o quarto capítulo sobre Migração, como é o tratamento dado hoje nos EUA a questão da migração, A Lei de Imigração e o Ato de Nacionalização a Posição do NAFTA e da ALCA e o Acordo de Schengen e sua Integração na União Européia.

1 - HISTÓRICO DO MERCOSUL

No Novo Mundo, a declaração de independência das treze colônias americanas tirando-as do domínio inglês em 1776, despertou e incentivou às demais colônias, em sua maioria espanholas, que desejavam acabar com o pacto colonial. Para as elites locais da América Latina, era importante e urgente livrar-se do controle da metrópole, que dificultava suas ligações comerciais com os principais centros do desenvolvimento econômico mundial, como a Inglaterra.

O maior líder da luta contra o poder colonialista das metrópoles foi Simon Bolívar, que era venezuelano, e almejava uma América independente, unida e republicana. Com o ajuda da Inglaterra, rival da Espanha e dos Estados Unidos que queria montar sua zona de influência no continente, emancipou a Venezuela (1817), a Colômbia (1819) e o Equador (1821), marchando em direção ao Peru.

Em 1826, Bolívar realizou o Congresso do Panamá, defendendo a união latino-americana, no que foi a primeira grande amostra de pan-americanismo, quando de sua morte a América espanhola estava fragmentada em diversos estados republicanos. (VILELA, site: <http://noticias.uol.com.br/licaodecasa/materias/fundamental/historia/geral/ult1690u52.jhtm>).

O Mercado Comum do Cone Sul nasceu da aproximação dos interesses geopolíticos de Brasil e Argentina, que já vinham tentando uma aproximação desde 1941 com o ensaio de uma união aduaneira e dos acordos preliminares de cooperação e integração econômica bilaterais assinados entre os dois países em 1988 e a Ata de Buenos Aires em 1990. (SILVA, site: http://www.iribr.com/rdei/1_ed/gustavo_regis_de_figueiredo_e_silva.asp)

As disputas entre estes dois países vêm desde a época das respectivas independências, quando brasileiros e argentinos lutaram pelo controle do Uruguai, que em 1821 chegou a ser incorporado ao Brasil como “Província Cisplatina”. Desde o início do século XX, o pensamento geopolítico brasileiro elaborou políticas buscando ampliar a influência do país na região platina, provocando uma competição acirrada com o vizinho do sul.

Acompanhando a tendência mundial de integração econômica, baseado no desenvolvimento industrial que aconteceu depois da Segunda Guerra Mundial, foi formada, em 1960, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC. Esta surgiu do Tratado de Montevidéu, que foi firmado por Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, México, Paraguai e Peru. Seguidos depois por, Colômbia, Equador, Bolívia e Venezuela. A ALALC buscava extinguir, até 1980, do maior número possível de barreiras comerciais existentes entre os países membros, formando uma zona de livre comércio unindo toda a América Latina.

Vencido o prazo previsto e não conseguindo atingir os objetivos propostos, esta foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração - ALADI, fundada pelo Tratado de Montevidéu, em 12 de agosto de 1980.

Este último tratado que se mantém sem alterações até hoje, e ainda está em vigor, une Argentina, Brasil, Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, na aspiração comum de gerar um processo convergente, que se dirija a um mercado regional.

Seu intuito é o comércio inter-regional, a ascensão e regulamentação do comércio mútuo, por meio de convênios entre seus membros, objetivando a complementação econômica e a formação de modo gradual e contínuo de um mercado comum latino-americano.

Vários problemas atrapalharam para que se alcançasse a plena liberalização dos negócios regionais, principalmente os efeitos perniciosos da crise do petróleo na década de 70 e do quadro recessivo dos anos 1980 tiveram no continente, maximizados pela gravíssima questão da dívida externa descontrolada dos países mais desenvolvidos do bloco como Argentina, Brasil e México.

De acordo com Silva em seu texto a Evolução da Associação Americana de Livre Comércio até uma Possível Área de Livre Comércio na América no Sul, as primeiras tentativas de integração aconteceram após a falência das ditaduras militares na Argentina e no Brasil, em 1983 e 1985. A Declaração de Iguazu, firmada por Brasil e Argentina, no dia 30 de novembro de 1985, pode ser analisada como a arrancada do processo recente de integração

regional. A partir deste ponto, constantes reuniões entre os dois países, seguidos depois, por Uruguai e Paraguai, levaram a construção do Mercosul, que foi fundado a 31 de dezembro de 1994, por meio do Tratado de Assunção.

Dos pontos de vista geopolítico e econômico, o Mercosul é fruto de um conjunto de acordos bilaterais entre o Brasil e a Argentina. Estes dois países representam a viga mestra e o pólo de atração do processo de integração regional, que posteriormente recebeu a filiação do Uruguai e do Paraguai.

1.1 Formação do Mercosul

De acordo com o Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina (1989), as relações comerciais entre Brasil e Argentina já vinham crescendo desde a década de 70. Em julho de 1986, em Buenos Aires, foi assinada a Ata para a integração argentina - brasileira que estabeleceu o Programa de Integração e Cooperação Econômica - PICE. O objetivo do programa era o de fornecer um ambiente econômico comum propício, com a abertura seletiva dos respectivos mercados e o estímulo à complementação econômica de esferas características de cada um dos dois países.

Em decorrência dos resultados positivos das medidas então efetivadas, levaram à celebração, em 1988, do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, pelo qual os países manifestaram o desejo de organizar, no prazo máximo de 10 anos, um ambiente econômico comum, através da liberalização completa do intercâmbio mútuo, para o que se firmaram 24 protocolos específicos, em áreas como bens de capital, commodities agrícolas, produtos alimentícios, industrializados, etc.

Segundo o site Canal Mercosul da provedora UOL, um novo e determinante impulso foi dado com a assinatura em 06 de julho de 1990, pelos presidentes Collor do Brasil e Menem da Argentina, da Ata de Buenos Aires, que estabeleceu a data de 31 de dezembro de 1994 para a constituição definitiva de um mercado comum entre os dois países. Em agosto do mesmo ano, para não se verem alijados destes mercados, Paraguai e Uruguai uniram-se ao processo em andamento, que determinou a assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, para a criação do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, confirmado em 17 de dezembro de 1994 pelo Protocolo de Ouro Preto.

Em 1996, no dia 25 de junho, foi oficializada a admissão de mais dois associados ao MERCOSUL, Chile e Bolívia, em encontro acontecido em San Luís (Argentina) que reuniu os presidentes da Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e dos dois novos signatários, onde, formalmente, os novos membros do MERCOSUL se tornaram reconhecidos como tal. (ALMEIDA, 2001).

O desenvolvimento dos atos e fatos à época evidencia o amadurecimento do ideal de integração sul-americana. Por outro lado, a administração cuidadosa do processo de integração regional mostrou-se uma maneira eficaz de se gerir a união econômica definitiva de todo o subcontinente, iniciando-se por países vizinhos geográfica e historicamente, para propagar-se com a adesão de outros, na medida em que foram se materializando os avanços planejados.

1.2 Aspectos do Tratado de Assunção

De acordo com site o Canal Mercosul (1991), o Tratado de Assunção, de criação do Mercosul, foi assinado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na cidade de Assunção no Paraguai, em 26 de março de 1991, e posteriormente sancionado pelos respectivos parlamentos nacionais. Após o cumprimento das formalidades que validaram o ideal integrador, o Tratado entrou oficialmente em vigência no dia 29 de novembro de 1991.

Havia ainda o imperativo de se adequar a estrutura institucional do novo organismo às alterações acontecidas, e da instalação da união fiscal alfandegária. Para tanto, em 17 de dezembro de 1994, os Estados-membros firmaram na cidade de Ouro Preto no Brasil, o protocolo aditivo ao Tratado de Assunção versando sobre a estrutura institucional do Mercosul, também chamado de Protocolo de Ouro Preto, que se agregou ao Tratado de Assunção, dando-lhe uma conformação definitiva.

Objetivamente, as intenções do Tratado de Assunção são as seguintes:

a) a introdução dos países membros em condições reais de competir num mundo marcado pela estabilização de blocos regionais de comércio e no qual a capacitação tanto tecnológica quanto cultural é cada vez mais importante para o desenvolvimento econômico e social;

- b) tornar viável o incremento de economias de produção, permitindo a cada um dos países-membros ganhos de produtividade;
- c) o aumento do intercâmbio comercial e de investimentos com o resto do mundo, assim como a promover a abertura econômica regional, beneficiando o livre comércio;
- d) a melhora da qualidade de vida das populações da região.

Assim sendo, é indispensável que se compreenda melhor o significado de um mercado de livre comércio. Para o Mercosul, livre comércio quer dizer:

- a) a livre circulação de bens, serviços e meios de produção nos países congregados;
- b) a fixação de tarifa aduaneira externa comum;
- c) a criação de políticas macroeconômicas e setoriais comuns a todos os países membros, em termos de comércio exterior e políticas agropecuárias, industrial, fiscal, monetária, cambial, de serviços, de transporte e de comunicações;
- d) a harmonização das legislações nacionais;
- e) a adoção de política comercial integrada com e/ou blocos comerciais.

Segundo Lambert (2002, p. 1999), ao contrário do Tratado de Roma que possui 248 artigos pormenorizando todos os passos da integração comunitária, o Tratado de Assunção tem apenas 20 artigos que tratam em linhas gerais, sem profundidade, deixando para posterior normatização das várias facetas do processo integrador.

De acordo com suas características fundamentais, o Tratado de Assunção enquadra-se nitidamente como um tratado de integração econômica. Observe-se, entretanto, que o Mercosul não se limita a um projeto econômico puro e simples, uma vez que é concebido tendo como objetivo a busca de uma justiça social, procurando um aproveitamento dos recursos disponíveis de maneira mais eficaz possível, a preservação do meio-ambiente e o melhoramento das conexões físicas internas e externas, como expressado em seu preâmbulo e art. 1º.

Isto comprova que os processos de integração florescem em meio às matérias econômicas, a fim de em seguida preocupar-se como outras áreas, como exemplo, a proteção

dos direitos humanos, ainda que prevaleça a matéria econômica. É compreensível que o mesmo processo aconteça com o Mercosul.

O Tratado de Assunção é considerado dentro de uma classificação de tratados como um tratado misto, já que a adesão de novos membros encontra-se atrelada à manifestação favorável dos Estados Membros. Entre seus objetivos podemos citar a abertura dos mercados através da integração como condição essencial para se acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social, adequada inclusão internacional; integração da América Latina; aumento da oferta e qualidade dos bens e serviços; e a melhoria das condições de vida dos habitantes da região. (Tratado de Assunção, preâmbulo e art. 20)

Os princípios constantes no Tratado são a gradualidade, a flexibilidade, o equilíbrio e a reciprocidade de direitos e deveres dos Estados-membros.

O princípio da gradualidade significa que o Mercado Comum se firmará através de etapas contínuas e sucessivas, evitando a adoção de medidas que causem deformidades econômicas graves em quaisquer dos Estados-membros. (Tratado de Assunção, art. 5º, a)

O princípio da flexibilidade implica em reconhecer a impossibilidade de antecipar todas as circunstâncias, que a realidade pode proporcionar e a necessidade de adaptar-se a elas. (Tratado de Assunção, art. 5º, b)

O princípio do equilíbrio envolve repartir tanto o passivo social e econômico como os benefícios da integração. (Tratado de Assunção, art. 2º)

O Tratado de Assunção leva em conta ainda, o princípio do tratamento diferenciado, uma vez que reconhece claramente, as discrepâncias econômicas em relação ao Paraguai e Uruguai perante os demais sócios. (Tratado de Assunção, art. 6º)

A estratégia que se deve utilizar para se alcançar o nível de Mercado Comum seguindo o exemplo da própria União Européia consiste em adotar um encadeamento que é o seguinte:

- a) zona de livre comércio - os países parceiros reduzem ou eliminam as barreiras alfandegárias, tarifárias e não-tarifárias, que incidem sobre a troca de mercadorias dentro do bloco;
- b) união aduaneira - momento em que os Estados-Membros, além de abrir seus mercados internos, regulamentam o seu comércio de bens com nações externas, já funcionando como um bloco econômico em formação; caracteriza-se por adotar uma Tarifa Externa Comum (TEC), a qual permite estabelecer uma mesma tarifa aplicada a mercadorias provenientes de países que não integram o bloco;
- c) mercado comum - o mercado comum privilegia a livre circulação dos meios de produção, ou seja, o trabalho e o capital. Seu alicerce é a livre circulação de mercadorias, de pessoas, de capitais e de serviços.

A comunidade econômica, que seria naturalmente o próximo passo, exige uma harmonização das políticas fiscal e monetária nos países que a compõem, ou seja, na coordenação de política macroeconômica, até mesmo com a adoção de uma moeda comum. (CONGRESSO NACIONAL COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA DO MERCOSUL, Representação Brasileira).

Isto mostra a disposição que os Estados-membros do Tratado de Assunção para instituir uma região econômica comum, na qual exista a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, acabando com qualquer obstáculo entre produtos e produtores nacionais, estabelecendo uma política econômica, financeira, fiscal e social de forma coordenada e ainda estabelecendo-se uma política comercial e cambial comum em relação a terceiros países, promovendo o bem-estar econômico e social de seus povos, conforme as intenções expressas no prefácio do Tratado.

2 - LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS E SERVIÇOS

O artigo 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos é claro ao afirmar
“*Artigo 13:*

I) Todo homem tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado;

II) Todo homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.”

A livre circulação acarreta a eliminação de todas as barreiras estabelecidas com base na nacionalidade, e também o estabelecimento de uma verdadeira condição de igualdade de direitos e deveres em relação aos nacionais de um país.

Uma reivindicação promovida pelas autoridades dos países membros se alude à livre circulação de trabalhadores, já que existe a obrigatoriedade do conhecimento prévio do destino da mão-de-obra e, assim, o trabalhador receberia uma licença do governo do país onde iria exercer suas atividades. Se for trabalhador independente com uma ocupação peculiar ou profissional liberal, eles também poderiam obter o visto de permanência.

Foi assinado em Brasília no dia 6 de dezembro de 2002 o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Membros do Mercosul, Bolívia e Chile, para suprir a falta de regulamentação sobre essa matéria, porém ainda não entrou em vigor. (DAI - Divisão de Atos Internacionais).

2.1 A Experiência da U.E.

Todos os cidadãos da União Européia têm o direito de transitar, trabalhar e viver em qualquer um dos Estados-Membros sem ser discriminado em função de sua nacionalidade, já que o requisito legal para a livre circulação é apenas ser cidadão europeu. A livre circulação de pessoas é uma das liberdades fundamentais garantidas pelo Tratado da União Européia (Maastrich) (artigos 3.º, 39.º, 40.º) e pela legislação comunitária.

As normas comunitárias atinentes a livre circulação de trabalhadores também são aplicadas aos países membros do Espaço Econômico Europeu (Islândia, Liechtenstein e Noruega). A Suíça assinou um acordo bilateral com a União Europeia sobre a livre circulação de pessoas.

É importante notar que, após o aumento da União Europeia em 2004 e 2007, existe um período de transição de no máximo de sete anos, durante o qual a legislação comunitária sobre a livre circulação de trabalhadores não será totalmente aplicada à totalidade da União Europeia alargada.

De acordo com Paes (2002), acredita-se que uma maior mobilidade da força de trabalho, tanto entre empregos (mobilidade profissional) como no interior do país e entre países (mobilidade geográfica), contribui para o progresso econômico e social, para um aumento dos níveis de emprego e para a consolidação de conquistas duradouras e equilibradas. Também permite que a economia, o emprego e a força de trabalho europeus se adaptem às circunstâncias de mudança de forma mais suave e eficaz além de possibilitar comandar o direcionamento da mudança numa economia global competitiva. Um grau elevado de mobilidade entre os Estados-Membros poderá fomentar do mesmo modo uma integração política mais coesa na União Europeia.

2.1.1 Papel do Direito Comunitário

Conceitualmente o Direito Comunitário não é internacional, é um direito próprio dos Estados Membros, tanto quanto o Direito Nacional, com a característica especial de encabeçar a hierarquia normativa de todos eles. Assim, Direito Comunitário é o conjunto normativo que busca, em termos gerais, administrar as relações dos Estados Membros que estão juntos em uma federação de Estados, submetidos a entidades de caráter supranacional, ou seja, a produção legislativa comunitária atinge apenas às matérias cabíveis, o que imprime sua marca na aplicabilidade direta dos acordos, protocolos e demais instrumentos; existe um órgão de cúpula com função executiva supranacional autônoma; e, para esse estudo a parte mais importante, há todo um sistema jurisdicional, com estrutura, procedimentos e regras processuais delimitadas e de caráter permanente, que se incumbe da composição das diferenças e de uniformizar a jurisprudência comunitária.

Em sentido estrito, o Direito Comunitário é composto pelos tratados constitutivos (direito primário), assim como pelos preceitos contidos nos atos legislativos abraçados pelas instituições comunitárias no emprego desses tratados (direito derivado).

Em sentido lato, o direito comunitário engloba o conjunto das normas aplicáveis na ordem jurídica comunitária. Assim, engloba ao mesmo tempo os princípios gerais do direito, a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o direito proveniente das relações externas das Comunidades, bem como o direito complementar resultante dos atos convencionais concluídos entre os Estados Membros para a aplicação dos Tratados.

Todas estas regras jurídicas fazem parte do conjunto de atos denominado acervo comunitário.

Fica manifesto que o Direito Comunitário não é fruto de si mesmo, mas, sim, é a extensão do processo de integração, que vai se transformando ao longo do tempo, mas sempre buscando a união das partes. (NUNES JUNIOR, 2003).

2.1.2 O Papel do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias

Criado em 1951 com o Tratado C.E.C.A. (o Tratado de Paris foi o primeiro Tratado da Comunidade Europeia. Instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço), o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) é integrado por vinte e sete juizes renovados parcialmente a cada três anos, auxiliados por oito advogados gerais, nomeados, de comum acordo, pelos Estados Membros por um período de seis anos.

O Tribunal desempenha duas funções principais:

- Verificar a compatibilidade com os Tratados dos atos das Instituições europeias e dos Governos
- Pronunciar-se, mediante solicitação de um tribunal nacional, sobre a interpretação ou sobre a validade das disposições do direito comunitário.

Seu objetivo principal é garantir que o direito comunitário seja interpretado e aplicado de forma igual em todos os Estados-Membros. O papel do TJCE é vital no desenvolvimento do direito comunitário, sendo a sua jurisprudência uma fonte independente

de direito. O TJCE trata das vários caminhos processuais disponibilizados aos Estados Membros, aos organismos e aos cidadãos europeus. Cada processo tem uma parte escrita e uma parte oral, que se completa com uma audiência pública, após o que os juízes adotam os acórdãos, publicados na Coletânea da Jurisprudência do TJCE.

O Tribunal de Justiça é assessorado por um Tribunal de Primeira Instância (TPI), criado em 1989, e que é, sobretudo, competente para conhecer dos contenciosos administrativos das organizações europeias e dos litígios provocados pelas normas comunitárias da concorrência.

O Tratado de Nice decidiu promover algumas mudanças nas regras vigentes do TJCE com o propósito de solucionar o atraso nos processos pendentes. Coube ao TJCE a possibilidade de instituir câmaras jurisdicionais especializadas (ex. patente comunitária). Aconteceram também mudanças na distribuição de competências entre o TJCE e o TPI. Após o aumento do número de Estados Membros, o TJCE ficará com um juiz por cada Estado Comunitário. (Site: EUROPA ACTIVIDADES DA UNIAO EUROPEIA. Sínteses da legislação).

2.2 Livre Circulação de Pessoas no Mercosul

Como o primeiro passo num processo de integração regional deve ser a abordagem prioritária das questões econômicas que são as fundamentais para o desenvolvimento de um Mercado Comum, a questão das relações de trabalho mereceu menções muito vagas no preâmbulo do Tratado de Assunção, já que o artigo 1º dispõe o seguinte: A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países membros, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente.

Por isso dizer-se que a proposta da livre circulação de fatores de produção, que em tese diria respeito também a livre circulação de mão-de-obra. O fator trabalho foi uma das causas principais da decisão de constituir o SGT-11 (Subgrupo de Trabalho), sugerida pelos ministros do Trabalho dos quatro países em reunião de 1991, sugestão logo aceita e apoiada pela CCSCS (Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul). Não há como desconhecer que os órgãos relacionados com as questões trabalhistas, assim como as sociais, não vieram,

no primeiro instante, na preocupação dos Estados membros quando da elaboração do Tratado de Assunção.

É sempre lembrada que, quando foram criados dez Subgrupos de trabalho, não se pensou do tema, pois o Subgrupo de Trabalho nº 11, ao qual se conferiu a carga pelas questões trabalhistas, foi depois adicionado.

Assim, como conseqüência de claras manifestações do Ministério do Trabalho do Brasil, junto com os ministérios do trabalho dos demais países membros do Tratado, o GMC (Grupo Mercado Comum) veio a criar mais um subgrupo, o SGT 11 do Mercosul, de Assuntos Trabalhistas, cujo papel foi delimitado como sendo de forma genérica a análise dos assuntos trabalhistas (Resolução 11/91 do GMC).

Em documento apresentado aos Ministros do Trabalho, com data de 12.12.91 e assinado pelas duas CGTs (Centrais Gerais de Trabalhadores) argentinas, pela COB (Central Obrera Boliviana) boliviana, CGT e pela CUT (Central Única de Trabalhadores) brasileiras, CUT chilena, CUT paraguaia e pela PIT/CNT (Plenário Intersindical de Trabalhadores/Confederação Nacional de Trabalhadores) uruguaia, além da criação do Subgrupo e da participação das organizações sindicais, eram reivindicadas as seguintes medidas:

- 1)-Reconhecimento da Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul como instância credenciada pelas Centrais sindicais para discutir e propor estratégias de ação no campo da integração;
- 2)-Segurança de um mínimo não negociável de amparo trabalhista e social para os trabalhadores, a partir do qual seria buscado o nivelamento com as melhores condições existentes nos países;
- 3)-Validade real da Carta Universal dos Direitos Humanos;
- 4)-Criação de fundos sociais para ajudar aos que não se favoreceram com a integração, bem como para atenuar as desigualdades entre grupos e outros.

O Subgrupo 11 (atual nº 10) organizou-se em 8 comissões temáticas, que são:

- 1)- Relações Individuais de Trabalho (custos, análise comparativa dos sistemas de relações trabalhistas, regra de garantia do tempo de serviço, política salarial, fiscalização,etc.);
- 2)- Relações Coletivas de Trabalho (negociação coletiva, composição sindical, greve e lock out);
- 3)- Emprego e Migrações Trabalhistas (mercado de trabalho e setor informal da economia, políticas de emprego, migração de mão-de-obra, profissões regulamentadas, classificação de ocupações, impactos da reestruturação produtiva e etc.);
- 4)- Formação Profissional (política de formação profissional, sua instrumentalização, desenvolvimento tecnológico, reciclagem profissional, formação básica do trabalhador, reconhecimento das habilitações profissionais etc.);
- 5)- Saúde e Segurança do Trabalho (condições e ambientes de trabalho, normas regulamentadoras, fiscalização e acidentes de trabalho);
- 6)- Seguridade Social (encargos previdenciários, benefícios e previdência privada);
- 7)- Setores Específicos (transporte marítimo, transporte terrestre, trabalhadores rurais etc.);
- 8)- Princípios (para estudo das convenções básicas da OIT para serem confirmadas pelos 4 países e com a obrigação de preparar proposta de Carta de Direitos Fundamentais do Mercosul (BELTRAN,Disponível no site: www.allemar.br.tripod).

3 – A MIGRAÇÃO E O ESTABELECIMENTO DE PESSOAS NO BLOCO

Segundo Patarra em seu texto sobre Migrações Internacionais e Integração Econômica no Cone Sul, a região conhecida atualmente o Mercosul é caracterizada como importante área de mobilidade de trabalhadores, tendo a migração externa, principalmente a de procedência européia, cumprindo um papel essencial na formação social, econômica e cultural dos países signatários do Tratado de Assunção. Nas últimas décadas, observam-se expressivas variações migratórias na região, entre as quais a ampliação da mobilidade populacional entre países fronteiriços, crescimento do número de migrantes sem quaisquer documentos e, principalmente, a significativa emigração com destino à Europa e aos Estados Unidos.

A assinatura do Tratado de Assunção, em 26 de março de 1991, modificou o panorama das relações entre os países signatários, até mesmo no que diz respeito à mobilidade sócio-laboral, avaliada sob um ponto de vista novo, o da livre circulação.

Migração e livre circulação são conceitos bem diferentes social e juridicamente: o primeiro baseia-se na idéia de fronteiras fechadas e na soberania de um Estado para controlar a admissão de imigrantes em seu território, ao mesmo tempo em que o segundo fundamenta-se no conceito de fronteiras abertas e à possibilidade de os cidadãos se movimentarem livremente no território integrado. Existe uma concordância geral de que a livre circulação de trabalhadores é direito fundamental de ir e vir previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e exigência socioeconômica, ao lado da liberdade de circulação de capitais, de bens e de serviços, de um processo de integração total, como a desejada pelos Países Membros do Mercosul. (SILVA & SILVA, 2003).

A livre circulação é em meio às liberdades, a que traduz com maior clareza a essência de um processo de integração, porque atinge direta e positivamente a vida do cidadão, motivando-o a uma aceitação imediata do ideal integracionista, enquanto que a conservação dos obstáculos à livre circulação provoca antipatia a esse processo. Ela garante a possibilidade de livre deslocamento para outro país por causa de emprego ou moradia, igualdade de oportunidades e de tratamento com os nacionais e o atendimento de outros

elementos fundamentais para o bem-estar do migrante, como o ingresso na seguridade social e acesso à escolaridade, a reunião de familiares, a remessa de lucros para seus países de origem. (SILVA & SILVA, 2003).

3.1 - A Questão Migratória na Agenda do Mercosul

A problemática migratória é assunto de diligência de diversos foros sociais do Mercosul, principalmente do Subgrupo de Trabalho (SGT) 10 "Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social", assessoria de apoio técnico ao Grupo Mercado Comum, O SGT 10 é composto por delegados dos Estados Membros, empregadores e trabalhadores e é encarregado de debater e analisar características referentes às políticas de criação de vagas de trabalho, leis e outros institutos de proteção trabalhistas e cumprimento das determinações da OIT no Mercosul. Diagnosticando, por meio do Observatório do Mercado de Trabalho, o desenvolvimento do mercado de trabalho no Mercosul. Faz investigações sobre a condição de vida dos trabalhadores migrantes e fronteiriços no Mercosul. Fomenta projetos de qualificação e capacitação profissional, assim como sobre saúde, segurança no trabalho, inspeção do trabalho e seguridade social.

3.1.1 - Objetivo Político

Obedecer o preceito institucional do desempenho de Presidência temporária, além disso, modificar/renovar a agenda política desses dois órgãos, atrelando-se aos interesses políticos da Declaração de Ministros do Trabalho do MERCOSUL. A ele cabe examinar as temáticas trabalhistas e previdenciárias e indicar ao poder executivo (GMC) as providências absolutamente necessárias, conforme o desenvolvimento do processo de integração comunitária. (CASTRO, 2004).

A Comissão nº. 3 denominada Emprego e Migrações Laborais é incumbida do exame da temática da livre circulação de trabalhadores e de decidir quais as ações imprescindíveis para torná-la eficaz.

Segundo Mattioli, professora visitante da Universidade de Murcia, nos diz que a incapacidade de se atingir este objetivo levou os Estados Membros a determinar como meta principal a instalação de uma União Aduaneira a partir de 1º de janeiro de 1995. O Protocolo de Ouro Preto, de dezembro de 1994, sinalizou esse ponto de desvio na agenda acordada do

Mercosul e estabeleceu os mecanismos organizacionais e técnicos adequados para tornar viáveis os objetivos do Tratado de Assunção. Na direção dessas transformações, o Grupo Mercado Comum instituiu o SGT 10 em substituição ao SGT 11. A principal consequência dessas medidas no âmbito das migrações foi a mudança do foco de interesse da livre circulação para a análise dos fenômenos migratórios, a elaboração de estatísticas e a criação de normas, dando a entender como uma perda de importância da questão migratória na pauta do Mercosul.

Na realidade, além dos altos e baixos do projeto de construção do mercado comum, múltiplos e complicados desafios embarçam o exercício da livre circulação. Os problemas dizem respeito, principalmente, a baixa velocidade de abertura das fronteiras, às regras limitadoras da mobilidade sociolaboral, ao reconhecimento das capacidades profissionais, à lenta uniformização dos procedimentos dos serviços de imigração, institutos ainda pouco desenvolvidos no Mercosul. Há, especialmente, muito medo quanto aos impactos que podem ocasionar a livre circulação sobre os mercados de trabalho, a quantidade e a qualidade dos empregos a disposição, os serviços essenciais e a seguridade social. Não existe nenhuma comprovação de efeitos negativos causados pela migração sobre o nível de emprego. Ao contrário disso, o Conselho da União Européia em sua reunião de nº 2618 chegou a seguinte conclusão: admite-se que a maior presença de imigrantes pode gerar resultados positivos tais como o incremento da capacidade interna de poupança, o aumento da atividade econômica e das oportunidades de trabalho.(EUROPA ACTIVIDADES DA UNIAO EUROPEIA. Sínteses da legislação).

O Brasil esteve afastado dos movimentos migratórios históricos entre os países da região, por causa do caráter predominantemente europeu da política de imigração nacional e da capacidade interna de fornecer ao mercado toda a de mão-de-obra necessária ao desenvolvimento industrial.

O desmantelamento da legislação trabalhista e os baixos salários pagos no Brasil também desestimulam a entrada em grande quantidade de trabalhadores dos Países vizinhos do bloco. As exceções ficam por conta de movimentos migratórios em zonas fronteiriças e da transferência de profissionais altamente qualificados para os principais centros econômicos.

Em anos recentes, aumentou a presença de trabalhadores ilegais pouco qualificados procedentes de países vizinhos no mercado de trabalho informal, como é o caso dos bolivianos e paraguaios no setor de confecções em São Paulo.

População censitária por país de residência, segundo o país de nascimento, anos 1990.

País de residência	País de nascimento			Total
	Bolívia	Brasil	Paraguai	
Bolívia 1992	-	8.586	955	9.541
Brasil 1991	15.694	-	19.018	34.712
Paraguai 1992	766	107.694	-	108.460
Total	16.460	16.280	19.973	152.713

Fonte: IMILA, 2006

Nota-se no gráfico acima que o Paraguai, graças a presença brasileira, é o país aonde vive o maior contingente de imigrantes, tanto na década de 1990 como em 2000. Para Bolivianos e Paraguaio, o Brasil é o principal foco de migração. Como resultado disso, o Paraguai, país de maior volume de residentes estrangeiros, é também o país de uma só comunidade, os nascidos no Brasil ou descendentes destes. (SOUCHAUD & CARMO, 2007).

As informações fornecidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego mostram que os trabalhadores vindos dos Países Membros do Mercosul são apenas 3% dos legalmente autorizados para desempenharem atividades profissionais ou econômicas no Brasil. Sendo que os argentinos formam a indiscutível maioria dos imigrantes procedentes do bloco. Músicos, artistas, esportistas e assemelhados são os grupos profissionais com maior participação no mercado de trabalho brasileiro; trata-se, conseqüentemente, de profissionais com contratos de trabalho provisórios. Seguem-se diretores e gerentes de empresas, técnicos e desenhistas técnicos, engenheiros e arquitetos e outros grupos de profissionais qualificados. São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná são os principais pontos de destino dessa força de trabalho. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2007).

Segundo Sprandel Historiadora e Antropóloga, integrante do GT de Migrações Internacionais, em seu texto *Estrangeiros no Brasil: Realidade e Desafios*, o Sistema Nacional

de Cadastramento e Registro de Estrangeiros – SINCRE (2005) - Estrangeiros residentes no Brasil por nacionalidade.

- 33,5% (278.125) portugueses;
- 11,4% (94.980) japoneses;
- 7% (58.510) espanhóis;
- 6,4% (58.313) italianos;
- 3,9% (32.606) argentinos;
- 3,2% (26.966) alemães;
- 3% (25.087) norte-americanos;
- 2,9% (24.834) chilenos;
- 2,7% (22.991) chineses;
- 2,7% (22.478) uruguaios);
- 2,2% (19.064) bolivianos;
- 1,8% (15.496) coreanos;
- 1,6% (13.666) franceses e
- 1,6% (13.594) libaneses.

SINCRE (2005) – N° de estrangeiros por UF.

Os dez estados com maior registro de população estrangeira são:

- São Paulo, com 54% do total (448.563);
- Rio de Janeiro, com 23% (198.385);
- Paraná, com 4,6% (38.630);
- Rio Grande do Sul, com 3,9% (33,127);
- Minas Gerais, com 2,4% (20.101);
- Bahia, com 1,6% (13.753);
- Santa Catarina, com 1,4% (12.289);
- Pará (8.092);
- Distrito Federal (7.915) com 0,9% e
- Mato Grosso do Sul, com 0,8% (7.290).

O tráfego fronteiriço de trabalhadores entre o Brasil e seus associados do MERCOSUL é anterior à instituição do mercado regional, como fica demonstrado no caso dos “brasiguaios”, movimento de agricultores para ter acesso ao mercado de terras e aos projetos de desenvolvimento rural no Paraguai, começou de forma discreta, mas efetiva, nos

anos 70, mesma época em que o fluxo migratório para a região amazônica decresceu. Supõe-se que a mobilidade nas áreas de fronteiras também tenha ficado mais ativa com o progresso da integração. Entretanto, não existem dados ou estudos mais consistentes para que se possa definir a intensidade desses movimentos, sua dinâmica e afinidades com a periferia socioeconômica. A agropecuária e o comércio consistiriam nas principais atividades impulsionadoras da mobilidade na zona de fronteira.

O provável aumento das movimentações de trabalhadores nas áreas de fronteiras e suas características levaram o SGT a focalizar seus esforços em duas ações complementares: a) a análise das migrações fronteiriças e de seus impactos nos mercados de trabalho e serviços essenciais; b) a preparação de matéria normativa comum para a circulação de trabalhadores.

Para tornar possível a execução desses trabalhos, criou-se a Comissão Ad Hoc de Migrações Trabalhistas, composta por representantes governamentais, empregadores e trabalhadores. O caminho seguido pelo Mercosul para a criação de uma Carta de Direitos Fundamentais, começou com do Subgrupo 11, através da Comissão nº8 – Comissão de Princípios, que montou uma lista dos acordos da OIT, recomendando aos governos que fossem sancionadas pelos quatro países. Além disso, os trabalhadores ofereceram uma sugestão de “Carta de Direitos Fundamentais dos Trabalhadores”, em 1992, mas que não progrediu. O impulso decisivo para a consolidação desse Instrumento, aconteceu nas reuniões plenárias do SGT 10 nos meses de setembro e dezembro de 1996, sobre a Presidência temporária brasileira.

Naquele momento, o tópico dos direitos trabalhistas comuns, na esfera do Mercosul, e a dimensão social, além da concepção de uma Carta de Direitos Fundamentais, passaram categoricamente a fazer parte da agenda do SGT10, com a inserção desses assuntos na pauta negociadora. Para planejar a preparação da Carta, foi formada uma Comissão *ad doc*, sob Dimensão Sociolaboral, cujo empenho culminou na “Declaração Sociolaboral do Mercosul”, firmada pelos Presidentes dos quatro países em dezembro de 1998, na cidade do Rio Janeiro. (CRUZ, 1999).

A Comissão está prestes a finalizar um projeto de pesquisa, com a proposta de redefinir o conceito de a fronteira como ambiente operacional de relações econômicas, sociais

e culturais, muito mais do que simples elemento geográfico ou legal, e a esquematizar o perfil socioeconômico dos migrantes fronteiriços e de seus grupos familiares.

As dificuldades da temática migratória tais como a adoção de medidas de combate ao desemprego e de geração de emprego de qualidade de forma prioritária, respeito aos acordos assinados junto a Organização Internacional do Trabalho (OIT) têm balizado as reuniões de Ministros do Trabalho do Mercosul, Bolívia e Chile, que vêm continuamente lembrando a gravidade dessa matéria para os países do bloco, assim como a obrigação de respeito aos direitos do trabalho e da seguridade social e o combate a atos xenófobos e discriminatórios contra os trabalhadores migrantes e suas famílias. (CORDINADORA DE CENTRALES SINDICAIS DEL CONO SUR, 2004).

3.2 – As Garantias Sociais aos Imigrantes no Mercosul

As preocupações com a segurança para a cobertura trabalhista e social dos imigrantes e seus familiares vão além do conceito e do espaço da integração, abrangendo sem exceção todos os trabalhadores imigrantes em condição legal nos Países Membros. As Constituições nacionais dos Estados signatários do mercosul expressam o princípio da igualdade de tratamento para os trabalhadores estrangeiros em relação aos nacionais, com ressalvas para a prática de algumas carreiras. Os países do mesmo modo se comprometem a garantir tratamento igualitário aos imigrantes suas famílias por força da adesão a tratados internacionais e, em particular, aos acordos firmados junto a Organização Internacional do Trabalho - OIT. (SOMOS MERCOSUR).

Essas inquietações se materializaram com o estabelecimento de acordos que aparecem em diversos atos do Mercosul, dentre os quais vale fazer alusão, por seu alcance político e prático:

a) a Declaração Sociolaboral do Mercosul, firmada pelos Presidentes dos Estados Membros em 10 de dezembro de 1998, no Rio de Janeiro, que em seu art. 4º afirma:

Todos os trabalhadores migrantes, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à ajuda, informação, proteção e igualdade de direitos e condições de trabalho reconhecidos aos nacionais do país em que estiverem exercendo suas atividades.

Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas tendentes ao estabelecimento de normas e procedimentos comuns relativos à circulação dos trabalhadores nas zonas de fronteira e a levar a cabo as ações necessárias para melhorar as oportunidades de emprego e as condições de trabalho e de vida destes trabalhadores;

A Declaração Sociolaboral do Mercosul pode ocasionar a uniformização das relações de trabalho dentro e entre os países do Bloco. Estas considerações sofrem de dois grandes entraves. Em primeiro lugar, como se trata de um regramento relativamente novo, ainda na etapa de regulamentação, é apropriado afirmar que as induções ficam mais no campo das expectativas, do que no resultado do que verdadeiramente acontecerá. Em segundo lugar, a harmonização na esfera do Mercosul esta subordinado mais ao progresso da legislação de cada país, do que das regras de ordenamentos supranacionais. Neste último caso, envolve também a adesão do País aos preceitos da OIT, e não somente à Declaração Sociolaboral.

Com estas advertências, e tendo em perspectiva ainda as dificuldades de introduzir-se em maior grau de aprofundamento na legislação de cada país, até mesmo porque cada uma tem uma particularidade que lhe é característica, se vista apenas pela ótica da Declaração do Mercosul, pode-se concluir que se a mesma não promoverá imediatamente uma maior harmonia nas relações de trabalho do Mercosul, também não se tornará empecilho para que isto venha a acontecer no futuro.

Uma análise concisa de seu teor deixa passar que existem subsídios positivos no rumo do incremento da mobilidade, assim como da flexibilidade do trabalho no âmbito do Mercosul:

- 1) antecipa o dialogo social como forma de gerar acordos no meio dos agentes econômicos e entre os Países;
- 2) consagra os convênios e acordos coletivos como forma de regular as relações entre o capital e o trabalho;
- 3) permite que os trabalhadores fronteiriços e migrantes usufruam de sistema de proteção social da mesma forma que os nacionais;

- 4) Garante que a Seguridade Social será franqueada para os trabalhadores que se movimentarem entre os Estados Membros;
- 5) determina que os países tenham obrigação de tratar da formação profissional e habilitação dos trabalhadores, em si um componente essencial na ampliação das oportunidades de colocação profissional e na promoção de uma força de trabalho mais flexível;
- 6) Estimula a participação dos trabalhadores nos resultados das empresas, o que eleva a flexibilidade salarial e
- 7) obriga a formação de uma Comissão Laboral, incumbida em fazer a Declaração eficaz, e não um simples instrumento de retórica. Além disso, a estrutura de aproveitamento e continuidade não terá caráter punitivo, mas sim, por meio de instâncias nacionais, procurará resolver as disputas e a não execução dos preceitos da Declaração na forma de projetos e apoio técnico, evitando-se assim incidir na chamada Cláusula Social.

b) o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, firmado em Montevideu, em 14 de dezembro de 1997. Desejosos em estabelecer normas que regulamentassem das relações no campo do seguro social os países membros decidiram delinear regras eficazes para um grande acordo e desenvolvimento de uma política unificada na disciplina previdenciária. Assim, alguns termos e expressões que enumeramos a seguir apontam os caminhos para execução do acordo que aos poucos vai se crescendo no intrincado contexto da seguridade:

- 1) Países Membros - Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e/ou qualquer outro que venha fazer parte no futuro.
- 2) Trabalhador - toda indivíduo que, por desempenhar ou ter desempenhado uma atividade remunerada, que está ou esteve sujeita à legislação de um ou mais Países Membros.

- 3) Período de Seguro ou Contribuição - determinado como tal pela legislação a qual o trabalhador esteja subordinado, assim como qualquer período considerado pela mesma como equivalente a um período de Seguro ou Contribuição.
- 4) Prestações Pecuniárias - qualquer pagamento em espécie, renda, subsídio ou compensação prevista na legislação citada.
- 5) Prestações de Saúde - as designadas a prevenir, manter, recuperar a saúde ou reabilitar profissionalmente o trabalhador.

O importante é que, a partir da execução concreta desse plano de ampla abrangência social, os direitos à Seguridade Social serão franqueados aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em algum dos Países Membros, sendo-lhes permitidos, os mesmos direitos e deveres que os nacionais de tais Países Membros no que concerne aos direitos previdenciários garantidos aos trabalhadores, da outra nacionalidade integrante do Mercosul, estabelecidos no território de um desses Países, desde que ali prestem ou tenham prestado serviços.

Deste modo, estará sendo confirmada no âmbito internacional a posse de seus direitos previdenciários, que deseja garantir aos trabalhadores comunitários e seus dependentes o direito às prestações da seguridade social nas mesmas condições oferecidas aos cidadãos do país em que se encontrem. (DAI - DIVISÃO DE ATOS INTERNACIONAIS, 2006).

3.3 - O Objetivo dos Países Membros em Criar um Mercado Comum

O artigo 1º do Tratado de Assunção determina que: Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum que deverá estar estabelecido até 31 de dezembro de 1994, e que se denominará Mercado Comum do Sul”. Nesta acepção, o prólogo do Tratado de Assunção aponta que os Países Membros decidem expandir seus mercados nacionais por meio de sua complementação para poder competir com os grandes blocos econômicos internacionais.

Deste modo, o Tratado de Assunção é formado pelos os Estados Membros para dar maior força suas economias e constituir um mercado comum. Esta concepção compreende alguns aspectos econômicos (a) e jurídicos (b) como ressaltamos.

a- As observações de ordem econômica

A intenção principal do Mercosul é a integração econômica dos Estados Membros e a liberdade de circulação de cidadãos comunitários nasce da exigência econômica, deste modo, esta liberdade aparece de maneira singular num mundo onde os países têm por costume resguardar seus mercados contra a entrada de imigrantes.

A liberdade de estabelecimento compete com outras liberdades de circulação para constituir o Mercosul, para que os indivíduos possam realizar suas atividades com liberdade. Ela se funda num direito de cunho econômico que procura integrar as pessoas autônomas dos Países Membros para competir dentro e fora do domínio do Mercosul com os demais blocos econômicos.

Esta interação econômica vai além de uma união alfandegária corriqueira, ela é uma tática dos Países Membros que anseiam criar uma economia de livre mercado dentro do bloco. Foi com esta finalidade que os governos do Brasil e da Argentina, após o Tratado de Assunção, buscaram conectar suas economias por meio da criação de empreendimentos binacionais e de joint ventures.

b- As observações de ordem jurídica

Segundo afirma o artigo 1º do Tratado de Assunção, os Estados Membros resolvem estabelecer um mercado comum, que se denominará Mercado Comum do Sul.

Este Mercado Comum determina:

A livre circulação de bens, serviços, e fatores de produtivos entre os Estados Membros, pela supressão, entre outros, dos direitos alfandegários e das restrições não tarifárias a circulação de mercadorias e de toda outra medida de efeito equivalente...

Esta determinação legal se concilia com a intenção colocada no prólogo do Tratado de Assunção porque os Estados Membros avaliam que a ampliação dos seus mercados

nacionais, através da integração, compõe uma condição *sine qua non* para apressar seus métodos de desenvolvimento econômico com justiça social apreendendo que esta finalidade deve ser alcançada com o aprimoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas, da complementação dos diversos setores da economia. (Tratado de Assunção)

3.4 - A Preponderância da Política sobre o Desenvolvimento do Mercosul

A política buscando a formação deste Mercado passa a fazer parte dos objetivos dos países integrantes do Mercosul, por meio da conciliação das políticas macroeconômicas que deverá se realizar paralelamente e progressivamente com a concretização dos programas de redução tarifária e não tarifária.

O Tratado de Assunção, funcionando como um tratado quadro, não teve nenhuma cautela especial no ato de sua concepção, com a liberdade de circulação e estabelecimento, muito pelo contrário, deixou esta questão em aberto, ao estabelecer que o Mercosul aponte a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, sem definir quais são os fatores produtivos. (VIGEVANI; PASQUARIELLO; OLIVEIRA, 1998).

Ao refletirmos sobre a criação de um mercado comum, idealizamos a constituição do Mercado Comum Europeu e seguimos este como modelo. Deste modo, nós constatamos que a instituição de um mercado comum aponta para o cumprimento de quatro liberdades fundamentais para sua materialização: a liberdade de circulação de pessoas, a liberdade de circulação de capitais, a liberdade de prestação de serviços e a liberdade de circulação de mercadorias.

O objetivo proclamado no Tratado de Assunção não é somente de originar uma zona de livre comércio ou de uma zona de união aduaneira, mas sim, o de instituir um mercado comum nos moldes do Mercado Comum Europeu.

O Tratado de Assunção dá prioridade para a abertura dos mercados de serviços em detrimento da liberdade de estabelecimento para dar impulso ao processo de integração em direção à constituição do Mercosul. A abertura dos mercados de serviços compõe a fase

anterior à liberdade de estabelecimento, depois, a liberdade de estabelecimento torna-se assim, na última etapa do processo de integração comunitária estabelecida no Tratado de Assunção para a constituição do Mercosul.

A liberdade de circulação de pessoas no domínio do Mercosul precisará garantir a qualquer um dos Estados Membros a efetiva entrada dos fatores de produção provenientes de um outro Estado Membro. O direito de estabelecimento é um direito fundamental do cidadão comunitário.

O Tratado que cria o Mercosul procura efetivar entre as economias dos Estados Membros a instituição de um mercado comum, do qual fazem parte não exclusivamente os bens e os serviços, mas além disso, os fatores de produção. Este Mercado Comum poderá funcionar como o cobiçado Mercado Europeu.

Segundo Vitagliano e Biasi (2001), esta visão, que compreende o direito de estabelecimento, vai além do interesse particular de cada um dos Estados Membros. Ela é decorrente da aspiração ambiciosa de abertura dos mercados nacionais admitindo a mobilidade dos cidadãos comunitários que operam de forma independente.

4 – MIGRAÇÃO

A migração é uma das diversas formas de deslocamento espacial ou territorial de um grupo social. A maneira contemporânea de entender a mobilidade da população é mais eficaz. Podem-se achar diversos modelos de migração de acordo com as diferentes abordagens empregadas para estudar o fenômeno. Os tipos de migração costumam ser classificados conforme os seguintes parâmetros: o tempo de estadia no lugar onde se estabeleceu, seu destino final, sua cronologia, o número de deslocamentos realizados, suas peculiaridades e o tipo de migrantes. Segundo o destino, os movimentos migratórios podem se classificar em:

1. Irreversíveis, são as mudanças definitivas. A circulação se completa com o estabelecimento de uma nova residência base e o abandono da residência de origem. Neste entendimento a migração pode ser forçada (fuga de convulsões sociais), provocada (impossibilidade de continuar na terra de origem) ou voluntária (busca de melhores condições de vida);
2. Reversíveis, no qual o regresso ao lugar de procedência é muito provável ou possível; nesta circunstância, o migrante cultiva afinidade continua com o lugar de onde veio. (WIKIPÉDIA, enciclopédia livre).

4.1 – Como é o Tratamento Dado Hoje nos EUA a Questão da Migração

De um modo geral, o indivíduo, ao atingir aos Estados Unidos, é rotulado como imigrantes e não-imigrantes. Imigrante é aquele a quem é dado prazo adequado para que possa se tornar um cidadão americano. Primeiro, lhe é conferida residência permanente, possibilitando deste modo, que tenha uma vida normal, trabalhando e estudando no país. Os não-imigrantes são aqueles que ingressam no país por um período de tempo limitado o qual lhes permite tomar parte em algumas atividades tais como turismo, estudos, trabalho. Isto é, de acordo com o tipo de visto que possuem. Uma vez finalizada a temporada, têm que deixar o país - a menos que obtenham uma dilatação de prazo, por meio de uma alteração de condição, já que existem leis que protegem os não-imigrantes para que permaneçam legitimamente no país.

As leis da imigração pressupõem que todo imigrante, entrando nos Estados Unidos, tem a finalidade de se tornar um residente permanente. Quando as pessoas requerem visto para os Estados Unidos têm que comprovar, nas embaixadas, que não têm intuito de ficar como residente. Existem alguns vistos que aceitam que a pessoa tenha dupla finalidade - imagine que o indivíduo chegue com o intuito de ficar um curto espaço de tempo, conforme o tipo de visto que possui, mas depois aparece a oportunidade de demorar-se por um período mais extenso.

Nesse caso, ele precisa imigrar ao país. Geralmente, os vistos para não-imigrantes são mais simples de conseguir, demandando menos tempo que o visto para imigrantes legais. O visto para não-imigrante deverá sofrer uma modificação de status de um grupo para a outro, podendo ser solicitado ao Serviço de Imigração e Naturalização (INS). O visto para o imigrante deve ser requerido junto ao INS. Para a modificação de status, de não-imigrante, se a pessoa encontrar-se em outro país, deverá requerer ao Consulado Americano mais próximo.

4.1.2 – A Lei de Imigração e o Ato de Nacionalização

Primeiramente, a imigração para os Estados Unidos não se encontrava regulamentada. Alguns estados assumiram a frente do processo, tentando limitar legalmente a imigração e alterando as leis. No entanto, a Suprema Corte dos Estados Unidos determinou que o direito de regularizar as leis de imigração é privilégio do governo federal, decidindo deste modo que as condicionantes e institutos criados pelos Estados são inconstitucionais. O Governo e o Congresso, juntos, têm alterado várias leis de imigração por meio do Ato de Nacionalização. Desde 1952, a imigração e o Ato de Nacionalização efetuam retificações nas leis quase todos os anos. A lei de imigração atualmente em vigor passa por alterações profundas.

O país alterou sua legislação para tentar limitar o ingresso de imigrantes indesejáveis. E reforçou o patrulhamento nas fronteiras aéreas, marítimas e terrestres, essa última principalmente com o México, por onde entra a maior parte da massa de imigrantes clandestinos. No entanto, a despeito de medidas extremadas, como a construção de muralhas na fronteira, a imigração ilegal continua aumentando.

Nação erguida por escravos africanos e imigrantes de várias procedências (ingleses, irlandeses, italianos, chineses, judeus, latino-americanos etc.), os EUA continuam seduzindo os estrangeiros graças à força de sua economia. E precisam dessa mão-de-obra, até mesmo da clandestina, para suprir a necessidade de realização de uma série de trabalhos rejeitados pelos cidadãos nascidos no país. Todavia, o aumento das despesas com assistência e previdência social dos imigrantes e o avanço da criminalidade creditada aos estrangeiros, assim como a xenofobia desencadeada pelos atentados de 11 de setembro e o renascimento do fundamentalismo religioso, vêm provocando grande antipatia de setores mais conservadores da população e o endurecimento sistemático das restrições governamentais. (WASLIN, 2001).

4.2 – Posição do NAFTA - Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (*North American Free Trade Agreement*) – Quanto a Livre Circulação de Pessoas

Os objetivos deste bloco econômico, determinados no Artigo 102 do acordo que o institui são:

- Extinguir os obstáculos aduaneiros, e agilizar o tráfego de produtos e serviços entre os territórios dos países signatários;
- Criar meios para uma concorrência em igualdade de condições dentro da área de livre comércio;
- Aumentar de forma considerável as possibilidades de investimento dos países signatários;
- Proporcionar auxílio efetivo e apropriado além de assegurar os direitos de propriedade intelectual no território de cada um dos países membros;
- Estabelecer meios efetivos para o cumprimento e execução deste tratado, para sua gestão participativa e para a solução de litígios;
- Restringir a imigração ilegal originária do México para os Estados Unidos.

Não existe interesse integracionista no NAFTA, como acontece com a União Européia e o Mercosul. O que existe é um projeto de imigração temporária de mão de obra especializada para prestação de serviços por tempo determinado, porém não formalizado.

4.3 – Posição da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

Como na Nafta, não se discute imigração, ou seja, as pessoas continuariam proibidas de migrar livremente entre os Países Membros. Isso não muda com a Alca. (ALCA - Área de Livre Comércio das Américas, 2002).

4.4 – A Posição da Comunidade Econômica Européia Acerca da Migração

A imigração para a União Européia tem várias procedências. Entretanto, na maior parte das vezes está fundamentada na necessidade européia de mão-de-obra. Os grupos familiares são igualmente responsáveis pela ampliação do número de imigrantes. Além do elemento colonial, a presença de conterrâneos, a fama de um país, principalmente em termos de desenvolvimento econômico, aliada a existência de aliciadores promovendo a entrada dos imigrantes são fatores que explicam o avanço das imigrações para alguns países europeus.

O fator globalização está atingindo frontalmente as relações de trabalho, para remover qualquer obstáculo à concorrência internacional pelo mercado. E esta disputa internacional causa a movimentação de trabalhadores.

No caso da União Européia, o Tratado de Roma já antecipava a conjuntura dos trabalhadores migrantes. Deste modo, a livre circulação era avaliada como a movimentação de pessoas capazes para um determinado trabalho. Este trabalho criava direitos e obrigações derivados diretamente de sua natureza laboral e instrumental.

Todavia, ainda que haja a liberdade de circulação entre os cidadãos da Comunidade, o Estado-membro tem livre-arbítrio para seguir procedimentos que lhe garanta conhecimento a respeito dos migrantes em sua jurisdição, já que o Estado é soberano para criar requisitos de ingresso e permanência dos imigrantes em seu território.

A Diretiva 68/360 de 15 de outubro de 1968 da União Européia, garante o direito de permanência no território comunitário em caso de ocupação confirmada. O mesmo direito é afiançado aos trabalhadores e seus familiares se acontecer uma interrupção da atividade profissional. Neste caso, não é preciso comprovar que não precisam do auxílio Estatal para sua manutenção, o que acontece com os imigrantes de países que não fazem parte do bloco.

Vale ressaltar que aos imigrantes é garantida igualdade de tratamento equivalente aos nacionais. Isto porque o art. 6º do Tratado da Comunidade Européia proíbe qualquer tipo de discriminação por motivo de nacionalidade

O art. 48 do Tratado de Roma, em seu artigo 2º, determina que a livre circulação suporá a abolição de toda discriminação em razão da nacionalidade dos trabalhadores dos Estados-membros, no que concerne ao emprego, à remuneração e às demais condições de trabalho. Além disso, o artigo 3º estabelece que o princípio da livre circulação abrange o direito de aceitar ofertas de trabalho; o direito de se movimentar livremente com este objetivo dentro do território nacional dos Estados membros; o direito de fixar residência em um dos Estados membros a fim de desempenhar livremente seu trabalho, bem como o direito de continuar no território de um Estado membro depois de ter ocupado um posto de trabalho.

Durante algum tempo, a livre circulação de trabalhadores não incluiu uma normatização comunitária dentro da União Européia, fazendo com que cada um dos Estados membros ficava incumbido de resolver seus próprios litígios. E este fator inibiu a efetiva circulação dos trabalhadores.

Com o decorrer do tempo, aconteceu um progresso nas relações entre os países. Inicialmente, existia a prioridade para que os nacionais assumissem as de vagas de trabalho. Em seguida, os Estados começaram a acolher trabalhadores imigrantes contanto que o posto não fosse ocupado por nacionais, entretanto este permaneceria ocioso por um período de três a quatro semanas. Até que então, os estrangeiros começaram a ser aceitos sem restrições.

Logicamente que determinados pressupostos foram estabelecidos, entre eles, a comprovação da habilitação profissional para a ocupação para a qual o trabalhador foi contratado. Foi então que a Comunidade Econômica Européia referendou a Diretiva 89/48, que previa o reconhecimento dos diplomas de ensino superior, desde que as grades curriculares apresentassem duração mínima de três anos.

Com o mesmo intuito de amparo aos direitos humanos, o art. 8º-A do Tratado de Maastricht determina que todo cidadão terá direito a circular e residir livremente no território dos Estados-membros, com sujeição às limitações e condições previstas no presente Tratado e nas disposições adotadas para sua aplicação. (FERREIRA, 2005).

4.5 - O Acordo de Schengen e sua Integração na União Européia

Durante os anos 80, foi proposto uma discussão para definir o real significado do princípio da livre circulação de pessoas. Para alguns Estados-Membros, este princípio seria válido apenas para aos cidadãos europeus. Esta interpretação levaria a manutenção dos controles nas fronteiras para diferenciar cidadãos europeus e nacionais de outros países. Outros Estados-Membros, por sua vez, queriam permitir a livre circulação total e, conseqüentemente, extinguir esses controles alfandegários. Com a dificuldade de chegar a um consenso geral a nível da Comunidade Européia, França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos resolveram, em 1985, formar entre si um território sem fronteiras, o espaço Schengen, nome da cidade luxemburguesa onde foram firmados os primeiros acordos. Esta cooperação intergovernamental evoluiu e, em 1997, quando foi firmado o Tratado de Amsterdã, passou a incluir treze Estados-Membros. Devido a esse Tratado, as deliberações tomadas desde 1985 pelos membros do espaço Schengen, assim como pelas estruturas de trabalho criadas, foram assimiladas pela União Européia em 1 de Maio de 1999.

4.5.1 – A Evolução do Espaço Schengen

O primeiro acordo entre os cinco países instituidores foi firmado em 14 de Junho de 1985. posteriormente, em 19 de Junho de 1990, foi assinado um convênio, cuja entrada em vigor em 1995 possibilitou a extinção dos controles nas fronteiras internas entre os Países signatários e criar uma fronteira externa comum onde são feitos os controles de entrada ao espaço Schengen, por meio de procedimentos uniformes. Foram postas em prática regras comuns em matéria de vistos, de direito de asilo e de controle nas fronteiras externas, para permitir a livre circulação das pessoas nos países membros.

Para harmonizar liberdade e segurança, esta livre circulação foi seguida por medidas chamadas compensatórias. Buscou-se melhorar a cooperação entre os serviços de polícia, das alfândegas e de justiça, assim como adotar as medidas necessárias para combater, principalmente, o terrorismo e a criminalidade organizada. Para esse fim, foi criado um sistema de informação para garantir a troca de informações referentes à identidade das pessoas e a descrição dos objetos procurados: o sistema de informação Schengen (SIS).

O espaço Schengen englobou gradualmente todos os Estados-Membros. A Itália assinou os acordos em 27 de Novembro de 1990, Espanha e Portugal em 25 de Junho de 1991, a Grécia em 6 de Novembro de 1992, a Áustria em 28 de Abril de 1995, e a Dinamarca, a Finlândia e a Suécia, em 19 de Dezembro de 1996.

4.5.2 - Medidas Seguidas Pelos Estados-Membros que Fazem Parte do Espaço Schengen

Entre as medidas principais, destacam-se especificamente:

- A extinção dos controles nas fronteiras comuns e sua transferência para as fronteiras externas.
- A decisão comum dos requisitos de passagem das fronteiras externas, bem como das regras e formas unificadas de controle das pessoas nessas fronteiras.
- A diferenciação nos aeroportos e nos portos entre os viajantes que circulam no interior do espaço Schengen e os vindos de territórios exteriores.
- A unificação dos requisitos de entrada e de vistos para as estadas de curta duração.
- A criação de uma coordenação entre administrações para fiscalizar as fronteiras (funcionários de ligação, unificação das instruções e da formação do pessoal).
- A delimitação do papel dos transportadores na luta contra a imigração ilegal.
- A obrigatoriedade de declaração por parte dos cidadãos de países terceiros que circulam de um país para outro.
- A resolução de normas referentes à responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo.
- A instituição de um direito de observação e de perseguição entre fronteiras para os policiais dos Países do espaço Schengen.
- O incremento da cooperação judicial por meio de um sistema de extradição mais eficiente e uma melhor comunicação da execução das sentenças penais.
- A criação do sistema de informação Schengen (SIS).

Fazem parte do acervo de Schengen todas as disposições mencionadas, bem como as resoluções e declarações aprovadas pelo Comité executivo criado pela Convenção de Aplicação de 1990, os atos firmados para aplicação da Convenção pelas instâncias a que o

Comite Executivo atribuiu poderes de decisão, o acordo assinado em 14 de Junho de 1985, a Convenção de aplicação deste acordo, assinada em 19 de Junho de 1990, assim como os protocolos e acordos de adesão que a eles se seguiram.

4.5.3 - O Sistema de Informação Schengen (SIS)

No bojo do dispositivo Schengen, foi criado um sistema de informação para que todos os postos fronteiriços, as autoridades policiais e os agentes diplomáticos dos Estados membros no espaço Schengen pudessem dispor de dados sobre as pessoas e os objetos procurados. Os Estados-Membros contribuem para o SIS graças a redes nacionais (N-SIS) conectadas a um sistema central (C-SIS).

4.5.4 - A integração do acervo Schengen na esfera da União Européia

Um Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdã autorizou a inclusão dos avanços trazidos por Schengen na União Européia. Primeiro exemplo real de cooperação bem sucedida entre os treze Estados-Membros, o espaço Schengen foi assimilado pelo sistema jurídico e institucional da UE, onde é matéria de controle parlamentar e jurisdicional. Assim, é efetivado o propósito de livre circulação das pessoas, já incluído no Ato Único Europeu de 1986.

Para alcançar a esta integração, o Conselho da União Européia adotou várias disposições. A princípio, assim como previsto no Tratado de Amesterdã, o Conselho tomou o lugar do Comité Executivo instituído pelos Acordos de Schengen. Em 1 de Maio de 1999, o Conselho determinou as formas de integração do Secretariado Schengen no Secretariado-Geral do Conselho, principalmente no que concerne aos funcionários a serviço do Secretariado Schengen. A seguir, foram formados novos grupos de trabalho para auxiliar o Conselho a administrar os trabalhos.

Uma dos trabalhos mais essenciais do Conselho para possibilitar a integração do espaço Schengen foi escolher objetivamente, entre os preceitos e as disposições efetivadas pelos Estados signatários dos pactos intergovernamentais, as que formavam um verdadeiro acervo, ou seja, um conjunto de atos a conservar para permitir o aprofundamento da cooperação em curso. Em 20 de Maio de 1999, foi adotada uma lista dos princípios

fundamentais do acervo, assim como a definição da base jurídica competente correlata nos tratados europeus (Tratado CE ou Tratado da União Europeia).

+Os Estados que se passaram a fazer parte da União Europeia em 1 de Maio de 2004 estão sujeitos a totalidade do acervo de Schengen, porém algumas disposições só serão efetivadas quando os controles fronteiriços forem suprimidos. Esta supressão, determinada pelo Conselho, acontecerá quando o SIS II estiver em plena atividade e os Estados em questão forem avaliados para que se comprove sua adequação as condições necessárias para o cumprimento das medidas compensatórias que possibilitam a extinção dos controles nas fronteiras internas. Esta análise não é uma inovação, já que todos os Países que se juntaram a Schengen passaram pelo mesmo procedimento.

4.5.5. – A Adesão da Dinamarca

Apesar de já ser signatária da Convenção de Schengen, a Dinamarca pode escolher, na esfera da UE, por adotar ou não qualquer nova medida fundada no Título IV do Tratado CE, mesmo se essa medida for uma evolução do acervo de Schengen. Entretanto, a Dinamarca está obrigada por algumas regras em de política comum de vistos.

4.5.6 – A Adesão da Irlanda e da Grã Bretanha

De acordo com o Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdã, a Irlanda e o Reino Unido podem tomar parte da totalidade ou em parte das determinações do acervo de Schengen, depois de uma determinação do Conselho votada unanimemente pelos treze Estados membros e pelo delegado do Governo do Estado em questão.

Em Março de 1999, a Grã Bretanha declarou a seu desejo de participar em alguns pontos da cooperação baseada em Schengen: a cooperação policial e judicial em matéria penal, o combate ao tráfico de entorpecentes e o sistema de informação Schengen (SIS). Apenas em 29 de Maio de 2000 o pleito do britânico foi sancionado por uma deliberação do Conselho, porque a questão particular de Gibraltar, disputa histórica entre Espanha e Inglaterra, retardou a demanda.

A Irlanda também requereu sua participação em algumas determinações do acervo de Schengen em Junho de 2000, englobando, com uma exceção, as mesmas disposições que o

pedido da Grã Bretanha. O Conselho acatou este pleito por deliberação em 28 de Fevereiro de 2002. A Comissão tinha emitido juízo sobre os dois pedidos, destacando que a participação parcial destes dois Estados no acervo de Schengen não deveria embaraçar a harmonia da totalidade dos dispositivos que são a base do próprio acervo.

Depois de analisar os pré-requisitos referentes à efetivação dos dispositivos em matéria de cooperação policial e judicial, o Conselho resolveu, em 22 de Dezembro de 2004, pôr em prática estas partes do acervo de Schengen à Grã Bretanha.

4.5.7 – A Participação com a Islândia e a Noruega

A Islândia e a Noruega, em conjunto com a Suécia, a Finlândia e a Dinamarca, formam a União Nórdica dos Passaportes que restringiu os controlos nas suas fronteiras comuns. A Suécia, a Finlândia e a Dinamarca passaram a ser signatárias dos Acordos Schengen devido ao sua condição de Estados-Membros da UE; a Islândia e a Noruega foram associadas a sua evolução desde 19 de Dezembro de 1996. Estes países, apesar de não terem direito de voto no Comité Executivo de Schengen, podem emitir pareceres e apresentar propostas.

Para estender esta participação, em 18 de Maio de 1999 foi assinado um acordo entre a Islândia, a Noruega e a UE. Estes países continuam a tomar parte no desenvolvimento de novos instrumentos jurídicos ligados a evolução do acervo Schengen. Estes procedimentos são postos em prática somente pelos Estados-Membros da UE, mas são aplicáveis da mesma forma aos dois países.

Na prática, esta coligação toma a forma de Comité Misto, gerado fora do âmbito da UE e combina delegados dos Governos da Islândia e da Noruega, dos membros do Conselho da UE e da Comissão. Foram determinados os procedimentos para a notificação e a aceitação de futuras regras ou ações.

Na esfera de ação do acervo de Schengen que se impõe à Islândia e à Noruega, as ligações entre estes dois países, por um lado, e a Irlanda e o Reino Unido, por outro, são reguladas por um acordo firmado pelo Conselho em 28 de Junho de 1999. Além disso, a Comunidade Européia fechou um acordo com a Noruega e a Islândia sobre aos critérios e mecanismos de determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo.

Em 1 de Dezembro de 2000, o Conselho deliberou que, a partir de 25 de Março de 2001, o acervo de Schengen deveria ser posto em prática nos cinco países da União Nórdica dos Passaportes.

4.5.8 - A Inclusão da Suíça a Schengen

A Comissão começou os entendimentos com a Suíça em Junho de 2002 e culminaram com a assinatura de um acordo entre a União Europeia e a Confederação Suíça referente à sua associação e à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do Acervo de Schengen. (LUCAS, 2006).

A Europa convive com um dilema: ao mesmo tempo em que necessita de trabalhadores estrangeiros, tem receio da invasão de imigrantes com baixa qualificação profissional. A Europa já é, para efeito de livre circulação e estabelecimento de trabalhadores, a região mais acessível do mundo. O preceito constitucional da União Europeia diz que qualquer cidadão comunitário tem todo o direito de se locomover, de se estabelecer e de trabalhar em outro País Membro como se fosse um cidadão do local. As normas restritivas que existem em relação aos novos Países-Membros são somente de carácter temporário. Essa nova condição intensifica ainda mais a discussão sobre acolher ou não mão-de-obra de fora da União Europeia. Em alguns países europeus, já existe uma concentração muito alta de trabalhadores imigrantes. A Comissão Europeia defende uma política de controle mais severo para a entrada dos estrangeiros. O que acontece é que a Europa vai necessitar, nos próximos anos, de mais importação de mão-de-obra. Essa é uma condição essencial para o desenvolvimento da região devido ao envelhecimento acentuado de sua população e as taxas de crescimento vegetativo negativas.

4.6 – As Expectativas do Mercosul

O Mercosul, Bolívia e Chile determinaram que todo território comum passa a ser uma Área de Livre Estabelecimento com direito ao trabalho para todos seus cidadãos, sem exigência de outro pressuposto além da própria nacionalidade. A Área de Livre Residência foi instituída na reunião de cúpula de Presidentes em Brasília, por meio do "Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Membros do Mercosul, Bolívia e Chile" firmado em 6 de dezembro de 2002.

Cidadãos de quaisquer países do Mercosul, nativos ou naturalizados há pelo menos cinco anos, terão um processo simplificado na aquisição de residência temporária por até dois anos em outro país do bloco, tendo como exigências o passaporte válido, certidão de nascimento, certidão negativa de antecedentes criminais e, dependendo do país escolhido para o estabelecimento, certificado médico de autoridade migratória. De forma igualmente simples, sem necessidade de vistos ou burocracias desgastantes, a residência provisória, no transcorrer do prazo, pode ser convertida em residência permanente com a simples comprovação de meios de vida lícitos para a manutenção própria e familiar.

A simplicidade busca incrementar o intercâmbio entre os países, para uma real integração comunitária, tendo assim manifestado, além da facilidade de entrada, a garantia de direitos fundamentais de todos os que migrarem de um país a outro. Além das liberdades civis - direito de ir e vir, ao trabalho, as proteções sociais, à livre associação, ao culto religioso e outros, do direito de reunião familiar e de transferência de recursos para o seu país de origem, o Acordo faz avanços em duas matérias essenciais: a trabalhista e a educacional.

No caso dos direitos trabalhistas, existe uma definição objetiva pela igualdade no emprego da legislação trabalhista, além do compromisso de acordos de reciprocidade em legislação previdenciária. Existe ainda uma importante separação entre empregadores mal intencionados e os direitos dos empregados: a migração forçada trará sanções legais e pecuniárias aos empregadores, mas não afetará os direitos dos trabalhadores migrantes.

Ainda como ganho humano do Acordo está a situação educacional dos filhos dos imigrantes protegidos pelo documento, incluindo-os no sistema em igualdade de condições com os cidadãos do país de recepção. Isso demonstra que a mesma garantia que um Estado é obrigado a dar a seus cidadãos, também será obrigado em mesma medida a qualquer cidadão dos países do Mercosul que resida em seu território.

No entanto a Área de Livre Residência e Trabalho não se iguala totalmente à livre circulação de pessoas (onde não se necessita burocracia migratória nenhuma), os sete países deram um enorme passo e demonstraram o firme propósito de alcançar a completa liberdade de circulação e estabelecimento de pessoas em todo o território do Mercosul.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Mercosul vem sendo festejado por todos os presidentes dos países envolvidos em suas aparições públicas, porém, é fundamental não confundir a integração (que dá a idéia de interpenetração, fusão) dos países com cooperação (trabalhar com) comercial regional, porque a unificação dos mercados dos países do Cone Sul, criado pelo Tratado de Assunção, tem problemas gritantes em questões básicas, como o tema sobre a livre circulação de pessoas, já que este de forma expressa não contempla esse direito fundamental, apenas se referem a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países membros, bem como, à eliminação dos direitos alfandegários, estabelecimento de tarifas externas comuns, adoção de uma política comercial comum etc, o que só veio a acontecer com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, que criou o SGT - subgrupo de trabalho 10 para estudar a questão e posteriormente o Acordo de Brasília, que veio a regulamentar a livre circulação, mas que ainda não está plenamente em vigor em todo o bloco.

As dúvidas sobre a eficácia real do programa integrador chamado Mercosul são várias, portanto, vamos relacionar apenas algumas, mais pertinentes ao tema proposto.

A primeira é no que diz respeito à carência de metas e falta da devida relevância nos assuntos básicos, como os problemas referentes às relações laborais entre os Estados-membros do Mercosul, o aumento ou não do desemprego e o intenso debate sobre a harmonização da legislação trabalhista de cada país.

A segunda são as idéias equivocadas que o Mercosul acendeu, criando uma esperança exagerada de que a integração dentro de pouco tempo instituiria uma legislação Comunitária e uma instituição Comum supranacional.

A terceira são as questões de alçada político-administrativa e jurídica para que se resguardem as conquistas sociais e previdenciárias conseguidas em cada país membro e a inclusão dos migrantes intra-bloco.

O que acontece é que as reuniões de cúpula dos países do Mercosul acontecem regularmente como previstas, e têm deixado a desejar em quase todos os aspectos, por falta de ímpeto para resolver definitivamente os entraves pendentes. Na Cúpula de Ouro Preto em 1994, por exemplo, ficou determinado que os procedimentos para a implementação das

diretivas acordadas no Tratado de Assunção seriam desenvolvidos no período compreendido entre janeiro de 1995 e dezembro de 2005, mas acabou sendo adiado porque o estudo encomendado não ficou pronto a tempo.

Como resultado disso, o Mercosul para a maior parte dos cidadãos não passa de um grande acordo comercial como o NAFTA ou a ALCA que só interessa a governos e corporações, ou seja, circulam os bens, serviços e os meios de produção e para os cidadãos, trabalhadores e excluídos das sociedades do Cone Sul, e o que, realmente sobra é o desemprego globalizado e a política Neoliberal da reengenharia social.

O Mercosul se mostra para os trabalhadores que esperam ansiosamente a livre circulação de pessoas dentro da região do bloco, como uma grande interrogação, uma vez que esta continua em suspenso no limbo político para um futuro que não se sabe quando.

No atual estágio de desenvolvimento do Mercosul, a primeira impressão que temos, é que o bloco só tem um compromisso, que é de entrar de corpo e alma na globalização da economia, com uma visão capitalista selvagem. Por isso as políticas internas dos Países do bloco não chegam a um acordo, o medo de uma invasão de imigrantes por parte dos cidadãos dos Países mais pobres assume ares problema de segurança nacional, quando o que se deveria fazer é nivelar aspectos como educação, saúde e proteções sociais e trabalhistas como foi feito na Europa, para que tal invasão não ocorra.

Apesar de todos os indicativos da experiência européia, da qual o Mercosul copia seus movimentos, não existe por aqui, pelo menos por enquanto, a vontade política nem a coragem de se dar os passos necessários para a plena integração social, econômica, jurídica e administrativa. Em nome de uma soberania e uma identidade nacional fictícias, estamos abrindo mão de nos tornarmos a quarta potência do planeta para continuarmos a ser um grupelho de países sem expressão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCA - Área de Livre Comércio das Américas. **Segunda Minuta do Acordo ALCA**. 2002. Disponível no site: http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft02/ngsv1_p.asp#Entrada. Acesso em: 01-11-07.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Trajectoria do Mercosul em sua primeira década (1991-2001): uma avaliação política a partir do Brasil**. Ano I, Nº. 03, Dezembro, 2001. Disponível no site: <http://www.urutagua.uem.br/03almeida.htm>. Acesso em: 11-09-07.

BELTRAN, Ari Possidonio. **Direito Internacional & D. do Trabalho**. Disponível no site: <http://allemar.br.tripod.com/allemar/id15.html>. Acesso em: 20-09-07.

CANAL MERCOSUL. **Antecedentes**. Disponível no site: <http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/antecedentes.htm>. Acesso em: 11-09-07.

_____. **Tratado de Assunção**. Disponível no site: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/tratado de assuncao.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/novo/tratado_de_assuncao.htm). Acesso em: 11-09-07.

CASTRO, Maria Silvia Portela de. **Integração Regional, Livre Comércio e Direitos Trabalhistas**. 2004. Disponível no site: http://www.oit.org.pe/cimt/nn/documentos/version_preliminar_al_final_taller_brasilportela.pdf. Acesso em: 01-10-07.

CONGRESSO NACIONAL COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA DO MERCOSUL. **Globalização e Integração**. Disponível no site: <http://www.Camara.Gov.Br/Mercosul/Blocos/Introd.Htm>. Acesso em: 11-09-07.

CORDINADORA DE CENTRALES SINDICAIS DEL CONO SUR (http://www.mte.gov.br/rel_internacionais/estrategia_mercosul.asp). Acesso em: 31-10-07.

CRUZ, Claudia Ferreira. **Os Direitos Fundamentais dos Trabalhadores e Flexibilização na Declaração Sociolaboral do Mercosul: um estudo comparado**. 1999. Disponível no site: <http://www.race.nuca.ie.ufrj.br/abet/revista/artigos%201/claudiacruz1.htm>. Acesso em: 31-10-07.

DAI - Divisão de Atos Internacionais. **Decreto nº 5.722, de 13 de Março de 2006**. Disponível no site: http://www2.mre.gov.br/dai/m_5722_2006.htm. Acesso em: 26-11-07.

DAÍ - Divisão de Atos Internacionais. Disponível no site: www.mre.gov.br/dai/m122002.htm. Acesso em: 11-09-07.

EUROPA ACTIVIDADES DA UNIAO EUROPEIA. Sínteses da legislação **Imigração, Integração e Emprego**. Disponível no site: <http://europa.eu/scadplus/leg/pt/cha/c10611.htm>. Acesso em: 26-11-07.

EUROPA ACTIVIDADES DA UNIAO EUROPEIA. Sínteses da legislação. **Tratado de Nice**. Disponível no site: http://europa.eu/scadplus/glossary/eu_court_justice_pt.htm. Acesso em: 11-09-07.

FERREIRA, Marcelo Poetsch. **Cidadania Européia**. Rev. Esc. Direito, Pelotas, 6(1): 121-166, Jan.-Dez./2005. Disponível no site: <http://www.ucpel.tche.br/direito/revista/vol6/04Marcelo.pdf>. Acesso em: 1-11-07.

LAMBERT, Jean-Marie. **O Mercosul em Questão**. Ed: kelps, Goiânia, 2002, p. 199

LUCAS, Eugénio Pereira. **O Acordo e a Convenção de Schengen**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 919, 8 jan. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7809>>. Acesso em: 31-10-07

MATTIOLI, Maria Cristina. **Circulação de trabalhadores no Mercosul**. Disponível no site: <http://www.hottopos.com/harvard1/mattioli.htm>. Acesso em: 31-10-07.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Autorizações concedidas a estrangeiros por país de origem de 1998 a 2007**. 2007. Disponível no site: http://www.mte.gov.br/trab_estrang/est_origem.pdf. Acesso em: 15-10-07.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. Pluralismo jurídico na União Européia. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 64, abr. 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3916>>. Acesso em: 15-09-07.

PAES, Arnaldo Bóson. **Liberdade de Circulação de Trabalhadores na União Européia**. 2002. Disponível no site: <http://www.trt22.gov.br/institucional/gab/inetesgdabpestudos/liberd.pdf>. Acesso em: 13-09-07.

PATARRA, Neide. **Migrações Internacionais e Integração Econômica no Cone Sul: Notas para Discussão**. Disponível no site: <http://www.eclac.org/celade/proyectos/migracion/Patarra.doc>. Acesso em: 22-09-07.

PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO ECONÔMICA ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA ARGENTINA. Brasília-DF, 23 de agosto de 1989. Disponível no site: http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_292_768.htm. Acesso em: 11-09-07.

SILVA, Gustavo Regis de Figueredo e. **A Evolução da Associação Americana de Livre Comércio Até uma Possível Área de Livre Comércio na América do Sul**. Disponível no site: http://www.iribr.com/rdei/1_ed/gustavo_regis_de_figueiredo_e_silva.asp. Acesso em: 11-09-07.

SILVA, Renata Cristina de Oliveira Alencar; SILVA, Osvaldo Alencar. **A livre circulação de pessoas e trabalhadores e o processo de integração no MERCOSUL**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível no site: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4013>>. Acesso em: 18-09-07.

SOMOS MERCOSUR. **Contribuições do Trabalho.** Disponível no site: <http://www.somosmercosur.org/?q=es/node/287>. Acesso em: 31-10-07.

SOUCHAUD, Sylvain; CARMO, Roberto Luiz do. **Mobilidade Populacional e Migração no Mercosul: A fronteira do Brasil com Bolívia e Paraguai.** Teoria & Pesquisa, vol. XVI - nº 01 – jan/jun de 2007. Disponível no site: http://64.233.169.104/search?q=cache:3LvYi6glQgIJ:www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_702.pdf+migra%C3%A7%C3%A3o+no+mercosul&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=1&gl=br. Acesso em: 23-10-07.

SPRANDEL, Márcia. **Estrangeiros no Brasil: Realidade e Desafios.** Disponível no site: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais/article/view/281/269>. Acesso em 15-10-07.

VIGEVANI, Tullio; PASQUARIELLO, Karina Mariano; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. **Democracia e atores políticos no Mercosul.** 1998. Disponível no site: http://www.somosmercosur.org/files/democracia%20e%20atores%20pol%C3%ADticos%20no%20Mercosul.Tullo%20vigevani_0.pdf. Acesso em: 25-11-07.

VILELA, Túlio. **Independência dos Países Sul-americanos.** Disponível no site: <http://noticias.uol.com.br/licaodecasa/materias/fundamental/historia/geral/ult1690u52.jhtm>. Acesso em: 11-09-07.

VITAGLIANO, José Arnaldo; BIASI, Clóvis Guido de. **A estrutura comunitária da União Européia e as bases jurídicas do Mercosul .** Jus Navigandi, Teresina, ano 6, n. 52, nov. 2001. Disponível no site: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2324>. Acesso em: 31-10-07.

WASLIN, Michelle. **A Política de Imigração em Fluxo.** 2001. Disponível no site: http://www.nacla.org/art_display.php?art=1924&nacla_Session=771a5f30f29a6888769dab08646a2539&nacla_Session=771a5f30f29a6888769dab08646a2539. Acesso em: 31-10-07.

WIKIPÉDIA. Enciclopédia Livre. **Imigração.** Disponível no site: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Imigra%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 26-10-07.

ANEXOS