

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A CONSTRUÇÃO DA LIBERDADE DE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO
MERCOSUL – ÊXITOS E DESAFIOS**

IGOR FONSECA RODRIGUES

ORIENTADORA: PROFA. DRA. MARTHA LUCÍA OLIVAR JIMENEZ

PORTO ALEGRE, 2 DE ABRIL DE 2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

**A CONSTRUÇÃO DA LIBERDADE DE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO
MERCOSUL – ÊXITOS E DESAFIOS**

IGOR FONSECA RODRIGUES

Orientadora Profa. Dra. Martha Lucía Olivar Jimenez

Banca examinadora:

**Dissertação apresentada como
requisito final para a obtenção do
título de mestre em Direito da
Integração pela Universidade
Federal do Rio Grande do Sul.**

PORTO ALEGRE, ABRIL DE 2012

AGRADECIMENTOS

À Professora Martha Lucia Olivar Jimenéz, por todo o auxílio prestado no desenvolvimento desta dissertação, à minha companheira, Natália Agostino Guerra, pelo força, motivação e críticas dispensadas no curso da elaboração deste trabalho; e a meus pais, Leomar e Darlene Rodrigues, por todo apoio e incentivo que sempre me deram para que eu alcance meu máximo potencial.

RESUMO

O Tratado de Assunção, ao instituir o Mercosul, impôs como meta ao bloco de integração a constituição de um Mercado Comum, o qual envolveria, dentre outros, a liberdade de circulação dos fatores de produção. Longe de ser um sucesso, o Mercosul reiteradamente tem demonstrado sua inabilidade de cumprir os prazos estipulados. Malgrado isso, é possível vislumbrar recentes esforços no sentido de construir a liberdade de circulação de pessoas, componente do conceito de “fatores de produção”. Identificar precisamente os requisitos mínimos da liberdade fundamental econômica de circulação de pessoas e o tratamento outorgado pelos fundadores do Mercosul aos estrangeiros em geral demonstra, com clareza, a importância da questão para o adensamento da integração regional. Ao analisar os instrumentos já em plena vigência, é possível identificar os avanços legislativos perpetrados pelo bloco, bem como, ao confrontar referida legislação com as normas internas e a jurisprudência das cortes nacionais, determinar as limitações de eficácia na aplicação dos instrumentos de construção da liberdade de circulação de pessoas no Mercosul.

ABSTRACT

While creating Mercosul, the Treaty of Asuncion, imposed the creation of a Common Market as its goal, involving, among other things, freedom of movement of factors of production. Far from being a success, Mercosul has repeatedly demonstrated its inability to meet deadlines. Despite this, it is possible to catch a glimpse of recent efforts to build liberty movement, a component of the concept of "factors of production". To identify with precision which are the minimum requirements of the fundamental economic freedom of movement and alien`s treatment in accordance with the founders of Mercosul`s will clearly demonstrates the importance of the question for the consolidation of regional integration. By analyzing the instruments already in full force, it is possible to identify the legislative advances perpetrated by the block as well as, by comparing this legislation to the internal regiments and the jurisprudence of national courts, determine the limitations in effectively implementing the freedom of movement within Mercosul.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
I) A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS, PILAR DE UM MERCADO COMUM... 14	
a. O papel da Livre Circulação de Pessoas no âmbito de um Mercado Comum	16
b. A Circulação de Pessoas e o Estatuto do Estrangeiro	36
II) A CONSTRUÇÃO DA LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO MERCOSUL..	53
a. Os principais instrumentos.....	54
b. O problema da eficácia	86
CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
BIBLIOGRAFIA	105

INTRODUÇÃO

A evolução da sociedade humana, através da facilidade de aproximação de nações outrora tão distantes tem comumente sido denominada de globalização, fenômeno que alterou substancialmente o âmbito de atuação das pessoas e dos Estados.

Sob esse prisma, os mercados não mais são estruturados apenas de forma a considerar os aspectos nacionais, mas sim considerando a influência de vários Estados e mercados no mundo.

Assim, um comerciante atualmente não enfrenta concorrência unicamente de seu vizinho de bairro ou de cidade, mas compete pelo mercado consumidor com fornecedores estrangeiros que, dada a facilidade dos meios de comunicação, podem oferecer seu produtos de forma tão eficaz quanto o próprio fornecedor local.

Esse tipo de interação propiciou o desenvolvimento de novas formas de relacionamento entre os mercados.

Notadamente, fenômenos de integração têm se destacado no cenário mundial como forma de proteção de mercados vizinhos, bem como forma de facilitar o acesso a bens da vida para as referidas populações.

A fim de atingir objetivos comuns, Estados cada vez mais abrem suas fronteiras a seus vizinhos, criando sistemas de forte interação e interdependência. Tais processos de integração, indubitavelmente, são sistematizados com foco na área econômica, mas tendem a expandir-se para o plano político, alcançando substancial parcela das relações humanas¹.

O próprio conceito de integração não é estritamente homogêneo na doutrina internacionalista, inclusive levando em consideração o fato de que cada grupo de Estados, em suas negociações, acabam por criar seu modelo único de bloco econômico. MENEZES e PENNA FILHO assim se reportam a esta questão:

As opiniões e interpretações variam quanto ao conceito de integração. Para alguns, a integração econômica se verifica quando os preços de todos os

¹ NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Parlamento do Mercosul: sobre a necessidade da definição de pressupostos para adoção de procedimentos para sua criação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 12

produtos iguais são equiparados em uma dada região. Haveria um só mercado em que se cobraria o mesmo preço para o mesmo bem. Para outros, a integração seria simplesmente a eliminação de barreiras econômicas entre duas ou mais economias. Um terceiro entendimento vê a integração como resultado da eliminação de todos os impedimentos para o comércio entre mais de um país e que, além disso, haja alguns mecanismos de coordenação geral nas economias integradas; o principal sinal da integração entre países seria a inexistência de alfândegas e postos de cobrança entre os parceiros integrados. Outros argumentam ainda que integração econômica é nada mais do que a divisão do trabalho em uma região.²

OCAMPO, por sua vez, refere que a integração, sem sombra de dúvida, é marcada pela interação e interdependência, mas não se limita a esses aspectos³.

Com efeito, é possível vislumbrar uma série de situações nas quais haja interação e interdependência, sem que se constitua um sistema de integração regional. Exemplo disso seria o caso de algum país que exportasse a um único Estado uma quantidade substancial de seus produtos. Não só o país exportador, como também o importador, estariam em situação de interdependência e interação constante, mas não haveria, somente com esses fatores, um processo de integração.

Refere o autor argentino que, em última análise, a integração é resultado de um conjunto de decisões políticas que pretendam dar forma e objetivo às relações de interação e interdependência, de tal sorte que todos os Estados envolvidos afirmem, em suas relações, resultados econômicos maiores do que os obtidos nas relações com Estados não integrantes do processo de integração estabelecido⁴.

Dessa forma, a integração não é um fim em si mesmo, mas sim uma forma de alcançar maior desenvolvimento econômico e bem-estar geral dos povos integrados, do que aquele crescimento esperado na atuação isolada de cada Estado.

Na América Latina, a integração como propulsora de desenvolvimento não é um conceito novo. Na década de 60, apesar da crise política vivenciada por praticamente todos os países da América Latina, houve uma tentativa de integração, incentivada pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina – organismo da ONU). Foi fundada assim a Associação Latino Americana de Livre Comércio – ALALC.

² MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional: Blocos Econômicos nas Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. p. 20

³ GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração**. Tradução por S. Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 22

⁴ GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração**. Tradução por S. Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 22

Referida associação, constituída por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Coômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, tinha por objetivo a criação, em 12 anos, de uma Zona de Livre Comércio latinoamericana (ou seja, estava prevista sua conclusão em 1972). Através do acordo de Caracas de 1969, referida data limite foi ampliada para 1980.

Apesar das boas intenções, a ALALC fracassou miseravelmente. MOTA MENEZES e PENNA FILHO referem que, dentre os fatores que levaram ao fracasso da Organização, estavam a sensível disparidade entre os componentes do bloco, a rigidez de prazos e metas e o fato de que não existia muita sinergia entre os bens produzidos pelos países do bloco. É dizer, a produção de um país não complementava a de outro (o que favoreceria o comércio). Não era incomum, inclusive, a existência de competição entre os integrantes da ALALC na exportação de determinados bens primários para países terceiros.

Em 1980, reconhecido o insucesso da ALALC, foi novamente buscada a aproximação entre os países latinoamericanos, através da ALADI – Associação Latino Americana de Integração.

Referida Organização tem por escopo a criação, no âmbito da América Latina, de um mercado comum, de forma gradual e progressiva⁵.

Diferentemente da ALALC, a ALADI traz em seu bojo objetivos grandiosos, mas pouco definidos, não estipulando prazos e metas firmes. Há, isso sim, o incentivo para que seus integrantes logrem esforços para a consecução do objetivo maior, qual seja, a criação de um Mercado Comum latinoamericano⁶.

Justamente no marco legal da ALADI foi firmado o Tratado de Assunção, que deu origem ao Mercosul.

Os quatro países fundadores do Mercosul – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – interessadamente, são os mesmos que, no século XIX, envolveram-se na Guerra do Paraguai⁷.

⁵ Tratado ALADI, art. 1º. Disponível em <<http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadoweb/tm80>> Acesso em 11 mar 2011.

⁶ PEÑA, Felix. Los Grandes Objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comercio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 24.

⁷ MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional: Blocos Econômicos nas Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. p. 47

Na década de 80, no contexto da redemocratização da América Latina, bem como da falência dos modelos mais protecionistas da economia nacional, foram sendo travadas tentativas de aproximação dos referidos países.

Como reação à já estabelecida inoperância dos grandes projetos de aproximação regional (ALALC), bem como aproveitando o marco jurídico instituído pela ALADI, Argentina e Brasil iniciaram no começo da década de 80 um processo de integração bilateral que pode ser considerado o precedente mais imediato do Mercosul⁸.

A etapa começa com a Ata de Iguazu, em 1985, seguida pelo Programa de Cooperação e Integração entre Argentina e Brasil (PICAB) de 1986. O PICAB não tem objetivo de instauração de zona de livre comércio, união aduaneira ou mercado comum, mas apenas faz referência a uma noção de “espaço econômico comum”. Em seu marco, são assinados 24 protocolos sobre uma variedade de temas, muitos dos quais relevantes para o comércio e a integração produtiva entre os dois países⁹.

Tratam-se, em verdade, de protocolos que instituem preferências comerciais inseridas no marco de habilitação previsto pela ALADI (e permitidas como tal no âmbito do GATT, desde a rodada de Tóquio)¹⁰.

Em 1988, é firmado entre ambos o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, ratificado em 1989 e vigente até hoje. Referido tratado tinha por objetivo a criação de um espaço econômico comum¹¹, no prazo de dez anos, com a remoção completa de todos os obstáculos tarifários e não tarifários ao comércio de bens e serviços entre os dois países. Todo esse processo se daria através da negociação de protocolos adicionais ao Acordo de Alcance Parcial nº 1 celebrado em 1986 no marco da ALADI¹².

⁸ PEÑA, Felix. Los Grandes Objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comercio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 25.

⁹ MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional: Blocos Econômicos nas Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. p. 48

¹⁰ PEÑA, Felix. Los Grandes Objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comercio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 26.

¹¹ NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Parlamento do Mercosul: sobre a necessidade da definição de pressupostos para adoção de procedimentos para sua criação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 43

¹² PEÑA, Felix. Los Grandes Objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comercio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 26

Não se vislumbravam, contudo, compromissos jurídicos imediatamente exigíveis.

Em dezembro de 1990, Argentina e Brasil firmaram o Acordo de Complementação Econômica nº 14, que segue vigente. Nele, são reconhecidos como precedentes o Tratado Bilateral de 1988 e o Acordo de Alcance Parcial nº 1 (que resta substituído), e se insere explicitamente o objetivo de estabelecer em 31/12/1994 um Mercado Comum.

O ACE 14 contava com três objetivos maiores: facilitar as condições para o estabelecimento de um Mercado Comum, promover a complementação econômica para otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e estimular investimentos destinados a um aproveitamento intensivo dos mercados e da capacidade competitiva de ambos os países.

Esse acordo, por seus objetivos, constitui-se no fio condutor entre a etapa de integração bilateral Argentina-Brasil dos anos oitenta e a etapa iniciada na década seguinte com a criação do Mercosul. Sob esse prisma, pode-se entender que as etapas de ZLC e UA, que caracterizam o Mercosul, são instrumentos destinados a alcançar o mesmo objetivo já postulado pelo ACE 14¹³.

Substancialmente, o programa de liberação comercial do ACE 14 é idêntico ao incluído no âmbito do Tratado de Assunção. A única diferença digna de nota entre o ACE 14 e o Tratado de Assunção é que naquele não existia a previsão de instituição de uma Tarifa Externa Comum.

A partir desse tratado, foi despertado o interesse de outros países para a possibilidade de criação de uma área de integração econômica, o que culminou, em 26/03/1991, na assinatura do Tratado de Assunção, que traz em seu bojo o objetivo de criar um mercado comum, com a implementação dos seguintes objetivos: a) Livre circulação de bens, serviços e fatores de produção; b) Tarifa externa e política comercial comum em relação a terceiros estados; c) Condições adequadas de concorrência entre os Estados-Parte, mediante a coordenação de suas políticas

¹³ PEÑA, Felix. Los Grandes Objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comercio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 27

macroeconômicas; d) Harmonização das legislações dos Estados-Partes nas suas áreas pertinentes ao processo de integração, a fim de fortalecê-lo¹⁴.

Referido Tratado, ainda, reduziu o prazo previsto para a consecução do Mercado Comum de 2000 para 1994¹⁵.

A instituição do Mercado Comum, é bom dizer, não ocorreu através do Tratado de Assunção. Ao revés, é firmado um compromisso de constitui-lo em uma determinada data limite, através de um novo tratado de constituição de um mercado comum, com as características que lhe convenham¹⁶.

Mais de 20 anos se passaram desde a assinatura do Tratado de Assunção e, como se verifica, o audacioso prazo mostrou-se impossível de alcançar. Atualmente, segundo a doutrina, o Mercosul é considerado uma União Aduaneira incompleta, mas verificam-se dificuldades no bloco de manutenção da própria liberdade de circulação de bens, que segue sendo excepcionada por listas de produtos que escapam tanto à ausência de restrições aduaneiras e não aduaneiras, como também à Tarifa Externa Comum (TEC).

Apesar das inúmeras crises enfrentadas pelo bloco, o objetivo de ampliar os laços de integração entre os países componentes do Mercosul e criar um verdadeiro mercado comum nunca deixou de ser um norte para as ações dos quatro países.

Mesmo após uma significativa crise ao final da década de noventa, a primeira década do século XXI viu uma evolução bastante significativa da produção normativa efetivamente vigente no bloco, sendo parcela desta destinada ao aprimoramento institucional do Mercosul.

A meta de constituição de um Mercado Comum depende, além da superação da etapa de integração denominada União Aduaneira, da instituição das quatro liberdades econômicas fundamentais, a saber, liberdade de circulação de bens, pessoas, serviços e capitais.

Destas, a instituição de liberdade de circulação de pessoas tem papel fundamental no fomento da efetiva integração entre os povos, representando, ademais, um símbolo da junção dos mercados e criando um sentimento de

¹⁴ NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Parlamento do Mercosul: sobre a necessidade da definição de pressupostos para adoção de procedimentos para sua criação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 44

¹⁵ GINESTA, Jacques. **El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introducción**. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS, 1999. p. 88

¹⁶ GINESTA, Jacques. **El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introducción**. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS, 1999. p. 90

identidade regional. Há quem defenda, inclusive, que a liberdade de circulação de pessoas é a mais relevante das liberdades econômicas fundamentais, condicionando todas as demais.

De fato, a presença de trabalhadores migrantes intra-bloco é uma das notas da integração com maior potencial de agregar eficiência no uso da mão-de-obra, reduzindo as assimetrias dos mercados de trabalho do bloco.

Segundo o Censo Comum do Mercosul, Bolívia e Chile, elaborado através de atuação conjunta dos institutos de estatística de cada país, no ano de 2000 havia 740.322 nacionais de um dos Estados Partes do Mercosul residindo em outro país do bloco, número bastante expressivo, considerando que, à época, nenhum dos instrumentos tendentes à implantação da liberdade de circulação de pessoas estava vigente, além de estar, a região, sofrendo os efeitos de uma recente crise econômica.

Da virada do século para cá, ocorreram várias tentativas de avanço na instituição da liberdade de circulação de pessoas, conforme se verifica das Decisões do Conselho Mercado Comum, órgão superior do bloco.

Destas, algumas lograram alcançar a internalização em cada um dos Estados Partes do Mercosul, constituindo novas situações jurídicas aplicáveis aos trabalhadores migrantes e fomentando, nesse sentido, a troca de mão-de-obra entre os países, como forma de aproveitá-la mais eficientemente, em benefício das economias integradas como um todo.

Na presente dissertação, busca-se determinar em que medida realmente houve dito avanço institucional do Mercosul na direção da liberdade de circulação de pessoas, como componente necessário de um Mercado Comum.

Para tanto, em um primeiro momento estudar-se-á o papel da liberdade de circulação de pessoas no âmbito de um Mercado Comum, buscando definir o instituto, além de justificá-lo economicamente.

A seguir, considerando que a liberdade econômica em apreço coloca o nacional dos países integrados em vantagem com relação aos demais estrangeiros, será abordado o estatuto do estrangeiro vigente em cada qual dos Estados fundadores do Mercosul, focando suas semelhanças e assimetrias.

Superados esses temas, a segunda parte da dissertação analisará os instrumentos normativos utilizados no bloco que, de uma ou de outra forma, influenciam ou favorecem a migração interna, descrevendo-os analiticamente.

Finalmente, passar-se-á a identificar de que forma o direito da integração vigente no Mercosul altera o *status* jurídico do migrante mercosulenho, contrapondo-o com o direito interno legislado e, em especial, com a jurisprudência de cada Estado.

Tal estudo permitirá, ao final, definir o estado atual da liberdade de circulação de pessoas no Mercosul, bem como identificar os entraves existentes para completar esse estágio da integração.

I) A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS, PILAR DE UM MERCADO COMUM

A integração econômica regional, marcada pela criação de blocos de países que, em maior ou menor intensidade, desenvolvem suas atividades em sintonia, é fenômeno global, de crescente relevância.

Doutrinariamente, os processos de integração são classificados conforme o nível de interação e interdependência. Para os fins desta dissertação, será adotada a classificação esposada pelo argentino OCAMPO, ou seja, são divididas as etapas da integração em sistema de preferências tarifárias (SPT), zona de livre comércio (ZLC), união aduaneira (UA), mercado comum (MC), união econômica (UE) e integração total (IT)¹⁷.

As três primeiras etapas possuem foco essencialmente na política circulação de bens entre os estados integrados, passando de tarifas de importação reduzidas (SPT) à inexistência de barreiras, acrescida de uma tarifa uniforme para bens advindos de países externos ao bloco (UA).

A transição para o estágio do mercado comum, por sua vez, é caracterizada pelo deslocamento do foco da circulação de bens para instituição das liberdades de circulação de pessoas, capitais e serviços.

Tais liberdades, é bom ressaltar, constituem direitos subjetivos concedidos aos particulares e oponíveis diretamente ao Estado e, assim, têm o condão de trazer a realidade do processo integracionista ao nível do cidadão.

Das quatro liberdades, BORGES alça a liberdade de circulação de pessoas ao topo da escala de relevância:

Em primeiro lugar as suas relações com a isonomia. Essa liberdade, na ordem da integração comunitária, é axiologicamente a mais importante, porque condiciona todas as demais liberdades. É, em suas vinculações com a isonomia, uma liberdade-síntese. (...) A mais originária das liberdades comunitárias é a igualdade de todos diante da ordem comunitária positiva, ou seja, a isonomia tanto no conteúdo, quanto na *aplicação* dos tratados e

¹⁷GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração**. Tradução por S. Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 24

demais atos comunitários, normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes. (Grifo no original)¹⁸

A liberdade de circulação de pessoas, calcada na isonomia entre os cidadãos dos Estados integrados, milita para fomentar a abolição de tratamentos discriminatórios, fortalecendo, pois, os laços que unem a comunidade.

Sob esse prisma, considerando ser o estágio do mercado comum o objetivo último do Mercosul¹⁹, impõe-se analisar o papel da circulação de pessoas para o desenvolvimento econômico dos países em processo de integração econômica. Superado esse ponto, passar-se-á ao estudo do significado prático de uma maior liberdade de circulação para os nacionais dos Estados integrados, em contraste com outros estrangeiros, a fim de, na segunda parte desta dissertação, avaliar a evolução do bloco mercosuleno na instituição dessa liberdade fundamental comunitária.

¹⁸ BORGES, José Souto Maior. **Curso de direito comunitário : União Europeia e Mercosul**. 2. Ed. São Paulo : Saraiva, 2009. p. 393

¹⁹TRATADO de Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em: <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1991/portugu%C3%A9s/1.Tratado%20do%20Assun%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 19 nov 2011. Art. 1º.

a. O papel da Livre Circulação de Pessoas no âmbito de um Mercado Comum

A livre circulação de pessoas é tida como uma das quatro liberdades econômicas fundamentais que caracterizam o estágio de integração regional classificado como Mercado Comum.

Dada a proposta desta dissertação de identificar o avanço institucional do Mercosul sob o prisma dessa liberdade específica, impõe-se, inicialmente, conceituar e determinar sua relevância para a integração econômica.

Avançando, buscar-se-á no direito comparado elucidar os componentes mínimos desse aspecto do Mercado Comum, consolidando-os a fim de cristalizar um ponto de referência que sirva de base para uma posterior avaliação da evolução do Mercosul.

A liberdade de circulação de pessoas é elemento institucional de um Mercado Comum que tem dois escopos distintos: um cultural e outro econômico.

Culturalmente, ela cria um sentimento de coletividade dos povos integrados, passando a fazer parte do imaginário coletivo da população. Segundo a última pesquisa Eurobarômetro, para quarenta e cinco por cento dos cidadãos da União Europeia (UE), o significado desta está essencialmente ligado à liberdade de viajar, estudar e trabalhar em qualquer lugar da União²⁰. Trata-se, na referida pesquisa, da resposta com maior número de aderentes, seguida pela moeda comum (Euro), com quarenta por cento dos resultados.

O desenvolvimento deste tipo de postura dos agentes econômicos para com os nacionais do bloco, é certo, tem o condão de facilitar a integração e a solução de conflitos inerentes às mudanças paradigmáticas envolvidas na construção de um bloco econômico.

Outrossim, o aspecto psicológico-cultural da troca de trabalhadores entre os países integrados, ao correr das gerações, cria entraves a movimentos de

²⁰COMISSÃO EUROPEIA. **Eurobarometer 74 – Autumn 2010**. Bruxelas : 2011. 126 p. Disponível em: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_publ_en.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

retrocesso. Sob esse aspecto, a referida liberdade fundamental econômica milita para mitigar a noção de alteridade²¹ presente na relação nacional-estrangeiro.

Considerando a existência de ciclos de crescimento e retração econômica, a presença de um freio ou barreira às soluções protecionistas no âmbito intrabloco assume papel fundamental de estabilização de um mercado comum²².

Já na área do desenvolvimento econômico, a qual, é bom ressaltar, é o motor da aproximação dos Estados, a liberdade de circulação de pessoas atua como incentivo à migração, eliminando ou reduzindo as barreiras que usualmente se põem em contraposição às correntes migratórias.

Todavia, o afluxo de trabalhadores migrantes normalmente é percebido localmente como uma ameaça aos nacionais, que perderiam competitividade na busca por colocação profissional, além de suportar uma redução na média dos salários por força da maior disponibilidade de mão-de-obra. Países de origem, por sua vez, preocupam-se com a perda de cidadãos altamente especializados para economias mais fortes, com salários mais atraentes.

Confirmados esses efeitos negativos, a instituição da liberdade de circulação de pessoas agiria não como incentivo ao desenvolvimento econômico, mas sim como, ao revés, fator de retardo econômico, tanto nos mercados de origem quanto nos de destino.

Sob esse aspecto, é relevante determinar de que forma a migração influencia o desenvolvimento econômico, averiguando seus efeitos potenciais e efetivos para países de origem e de destino, e bem assim para o bloco econômico como um todo.

Apenas se os efeitos positivos das migrações suplantarem os problemas socioeconômicos delas advindas se poderia ter a livre circulação de pessoas como objetivo válido de um processo de integração econômica.

Na literatura especializada, o principal efeito negativo em países de emigração relatado é a fuga de cérebros ou *brain drain*.

²¹ Cumpre observar que o uso do termo “alteridade” neste texto corresponder àquele definido pela Enciclopédia Larousse como “Estado, qualidade daquilo que é outro, distinto (antônimo de Identidade). Conceito da filosofia e psicologia: relação de oposição entre o sujeito pensante (o eu) e o objeto pensado (o não eu)”. Assim, a alteridade permite a identificação do “eu”, mas também permite ao ser humano delimitar claramente o “outro”, o qual, a depender das condições, pode ser tido como adversário ou inimigo. A relação nacional-estrangeiro, sob esse prisma, fundamenta-se na alteridade para proteger o “eu” (nacional) do “outro” (estrangeiro), o que se concretiza, por vezes, através da discriminação do estrangeiro justificada na proteção nacional.

²²BOUZAS, Roberto. Mercosur: ¿Crisis económica o crisis de la integración?. In: FILHO, Clodoaldo Hugueney(org.); CARDIM, Carlos Henrique (org.). **Grupo de reflexão prospectiva sobre o Mercosul**. Brasília: FUNAG/IPRI/SGIE/BID, 2003. p. 57

Nesse sentido, países com condições de trabalho relativamente desfavoráveis para profissionais altamente especializados sofrem com a emigração desses trabalhadores para outros Estados com maior renda esperada, possibilidades de crescimento, avanço tecnológico ou mesmo qualidade de vida.

Tal fenômeno, portanto, gera de imediato um efeito negativo, reduzindo a capacidade de inovação no país de origem, atravancando, assim, seu desenvolvimento.

Nada obstante, constata-se também que a exportação de mão-de-obra qualificada pode trazer, no médio e longo prazo, benefícios para o país de origem. Isso se dá, por exemplo, quando do retorno do imigrante à terra natal, ocasião em que este pode internalizar conhecimento, experiência e tecnologia estrangeira²³. Além disso, foi constatado que esses profissionais, ao atingir posições-chave em grandes corporações, tendem a direcionar investimentos para seu país, além de trocar informações e contatos comerciais que favoreçam negócios em seu local de nascimento²⁴. Finalmente, considerando que essa espécie de profissional tende a receber maiores remunerações, acabam por gerar maior volume de remessas internacionais.

A propósito das remessas internacionais, são estas usualmente destacadas pela doutrina como um grande benefício decorrente da emigração^{25 26 27}.

Estudos indicam que, apenas em 2001, as remessas internacionais de trabalhadores migrantes dirigidas a países em desenvolvimento alcançaram 72,3 bilhões de dólares, crescendo, desde então, para 324,7 bilhões de dólares em 2010.

As remessas internacionais, a esse propósito, têm se mostrado como uma fonte confiável de recursos, menos suscetível a crises econômicas. Exemplificativamente, enquanto que em 2009 o fluxo de Investimentos Estrangeiros

²³ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI**. Geneva : 2004. p. 22 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

²⁴ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI**. Geneva : 2004. p. 22 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

²⁵MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 1021

²⁶TOLENTINO, André Corsino; ROCHA, Carlos Manuel; TOLENTINO, Nancy Curado. **A importância e o impacto das remessas dos imigrantes em Portugal no desenvolvimento de Cabo Verde**. Lisboa : ACIDI, 2008. p.196 Disponível em: <http://www.acidi.gov.pt/docs/Publicacoes/estudos/Estudo_27.pdf> Acesso em: 20 nov 2011.

²⁷ADAMS Jr, Richard H.; PAGE, John. The impact of international migrations and remittances on poverty. In: MAIMBO, Samuel Munzele (org.); RATHA, Dilip (org.). **Remittances: development impact and future prospects**. Washington : The World Bank. 2005. p. 291

Diretos recuou cerca de 36%, o fluxo de remessas internacionais teve retração de apenas 5,4% no mesmo período. Outrossim, países nos quais as remessas representam parte significativa do PIB começam a lançar *diaspora bonds*, em um claro movimento para captar mais eficientemente esses recursos, investindo-os em infraestrutura e desenvolvimento nacional²⁸.

Por óbvio, o teórico efeito benéfico das remessas internacionais somente será efetivamente concretizado se esses valores forem destinados a fins produtivos ou de investimento, já que, de outra forma, podem causar instabilidade econômica e dependência de localidades do contínuo ingresso de moeda estrangeira. Sobre o tema, e a título exemplificativo, cita-se trecho do documento “Perfil Migratório do Brasil 2009”, elaborado em conjunto pela Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD), pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e pela Organização Internacional para as Migrações (OIM):

Outro aspecto relevante é que as remessas monetárias raramente são usadas com propósitos produtivos, o que se deve, em larga medida, à inexistência de ambiente propício a esses investimentos. Desse modo, se para as agências multilaterais as remessas significam uma fonte estável de recursos e, portanto, contribuem para a estabilidade econômica interna, o caso do município de Governador Valadares, cidade símbolo da emigração brasileira, mostra que as remessas podem ocasionar outras formas de instabilidade, a saber: inflação em setores da economia local e dependência da entrada contínua de dólares, especialmente no mercado imobiliário e construção civil (Soares, 1994). A questão que se levanta é, portanto, se os benefícios individuais provocados pelas remessas também geram benefícios públicos/coletivos²⁹.

Outro efeito da emigração mencionado pela doutrina é a redução da pressão demográfica. Efetivamente, a saída de pessoas do território, a depender do volume total, pode culminar em redução de taxas de desemprego e de custos sociais³⁰.

Dado que o emigrante normalmente goza de situação econômica desfavorável em seu país de origem, sua saída representa uma redução nos gastos públicos com serviços como saúde, educação, moradia, etc. Além disso, a

²⁸ WORLD BANK. **Migration and Development Brief – Migration and Remittances Unit**. Washington : 2011. Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/MigrationandDevelopmentBrief16.pdf>> Acesso em: 21 jul 2011.

²⁹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Perfil Migratório do Brasil 2009**. Geneva : OIM, 2010. p. 47 Disponível em <http://publications.iom.int/bookstore/free/Brazil_Profile2009.pdf> Acesso em: 21 jul 2011.

³⁰ MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 1021

emigração reduz a disponibilidade de mão-de-obra, diminuindo a taxa de desemprego e ampliando, pela lei da oferta e procura, os salários no país de origem.

Conclui-se, assim, que a migração, para o país de origem, pode trazer significativos benefícios socioeconômicos, tanto a curto quanto a longo prazo. É razoável, assim, assumir que a existência de facilitadores à emigração é desejável para países emissores de mão-de-obra, qualificada ou não.

Países de destino ou acolhida, a seu turno, sóem temer que a abertura de suas fronteiras represente a redução do nível de empregabilidade dos nacionais, bem como termine por baixar os níveis salariais, dada a concorrência representada pelo trabalhador imigrante. Trata-se de conhecimento convencional que, todavia, demanda investigação a fim de comprovar sua veracidade. A OIT, recentemente, apresentou estudo³¹ no qual analisou os efeitos da migração para países de destino, abordando o impacto no mercado de trabalho, no orçamento público e na sociedade em geral.

A imigração traz, indubitavelmente, consequências profundas para os países de destino. Todavia, não necessariamente são elas tão negativas quanto imaginado pelos governos estatais. Socioeconomicamente, a imigração ajuda a rejuvenecer a população, insere novos elementos culturais, além de possuir relação com o crescimento do PIB. Na Europa, análises estatísticas indicaram que, entre 1991 e 1995, para cada 1% de aumento da população de um país através da imigração, houve um aumento no PIB de 1,25 a 1,5%³². Não se pode, por óbvio, inferir relação de causalidade apenas com esse dado, mas essa possibilidade não pode ser desprezada, especialmente em situações nas quais o trabalho do imigrante complementa o trabalho do nativo.

O impacto do imigrante no mercado de trabalho, apesar do senso comum, não parece ter trazido consequências negativas aos maiores países receptores de mão de obra. Ao revés, os imigrantes tendem a ocupar postos de trabalho pouco atrativos para os nativos (chamados trabalhos “sujos, perigosos e difíceis”). Há,

³¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI.** Geneva : 2004. p.31 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

³² ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI.** Geneva : 2004. p.31 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

entretanto, leve efeito de redução de salários, não alcançando, na maioria dos estudos, a 1% do valor pago aos trabalhadores como retribuição³³.

Outra preocupação dos países de destino é o peso da comunidade imigrante no orçamento público. Efetivamente, quanto mais benefícios sociais um estado conceder a seus residentes, maior será o impacto do imigrante sobre os cofres públicos, podendo superar, em alguns casos, as contribuições por ele vertidas a título de impostos e taxas³⁴. Nada obstante, o impacto do imigrante, sob esse ponto de vista, dependerá muito de fatores pessoais, como a idade. Considerando que o imigrante médio é jovem e se desloca em busca de emprego, a tendência é de que ele contribua mais do que receba do governo em benefícios.

Estudos têm demonstrado que mesmo em países desenvolvidos e que concedem numerosos benefícios sociais à população, o imigrante tende a ter um nível de dependência governamental menor que o nativo, de tal sorte que suas contribuições fiscais mais que suportam seus gastos em benefícios e serviços públicos³⁵.

Finalmente, quanto ao impacto social, a presença de grande número de imigrantes cria uma diversidade cultural que, por vezes, mostra-se de difícil absorção pela população³⁶. De outra banda, por vezes a diversidade é não só tolerada, como festejada (no Canadá, o dia 27 de junho é celebrado como dia do multiculturalismo, feriado nacional).

Ademais, o fluxo de imigrantes pode atenuar os malefícios causados pelo envelhecimento de grande parcela da população em países com histórico de baixas taxas de natalidade³⁷, apesar de não ser o suficiente para solucionar o problema vislumbrado em países europeus.

³³ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI.** Geneva : 2004. p.32 e 33 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

³⁴ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI.** Geneva : 2004. p.35 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

³⁵ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI.** Geneva : 2004. p.36 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

³⁶ Exemplo nítido disso é a situação dos imigrantes árabes na França, que vêem suas tradições e costumes questionadas inclusive através de leis e outros atos estatais.

³⁷ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI.** Geneva : 2004. p.38 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

Tem-se, pois, que a imigração, ao contrário do senso comum, traz benefícios econômicos também ao país de destino, razão pela qual seu incentivo pode ser adotado como estratégia de desenvolvimento nacional, especialmente em países com economias fortes, capazes de absorver com eficiência a mão-de-obra estrangeira.

Para os objetivos do bloco como um todo, por sua vez, a liberdade de circulação de pessoas, assim como a liberdade de circulação de serviços e de capitais, deve ser agregada à liberdade de circulação de mercadorias, sob pena de serem aqueles frustrados.

Dado que os movimentos de integração têm por escopo o desenvolvimento econômico harmônico e a redução das assimetrias, a eliminação de barreiras apenas no que diz com a troca de bens não basta à consecução desse fim.

Em um cenário no qual há liberdade de circulação de bens, a tendência natural é que países economicamente mais fortes, com aparelhos de produção mais eficientes e maior disponibilidade de capitais, sirvam-se do mercado ampliado, incrementando seus ganhos. Países menos desenvolvidos, a seu turno, não apenas não gozariam dessa vantagem, como também seus agentes produtivos correriam o risco de perder espaço para os produtores estrangeiros. Evoluindo este modelo, percebe-se que um aumento significativo na produção faria crescer substancialmente a demanda por mão-de-obra, movimento este que acarretaria o aumento dos salários e, em última instância, inviabilizaria a continuidade do crescimento produtivo³⁸.

Esse panorama, indesejável para o bom desenvolvimento do bloco integrado, pode ser combatido através das outras liberdades de circulação previstas no seio de um mercado comum³⁹.

Assim, os empresários poderiam, através da liberdade de circulação de serviços e liberdade de estabelecimento, instalar-se nos países menos desenvolvidos, utilizando-se da mão-de-obra barata e de incentivos fiscais, bem como transferindo capitais necessários à concretização do investimento e, posteriormente, repatriando os resultados.

³⁸CAMPOS, João Mota de. **Direito Comunitário** – Vol III O ordenamento Económico da União Europeia – A união económica e monetária. 2. ed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. p. 658

³⁹CAMPOS, João Mota de. **Manual de Direito Comunitário**. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. p. 524

Da mesma forma, os residentes nos países menos desenvolvidos poderiam, com a liberdade de circulação de pessoas, migrar para países mais fortes do bloco, suprimindo a demanda de mão-de-obra e, indiretamente, controlando a escalada dos salários. Outrossim, através das remessas internacionais, estimulariam suas economias locais.

Conclui-se, assim, que a liberdade de circulação de pessoas, no âmbito de um mercado comum, exerce a relevante função de controlar as assimetrias potencialmente decorrentes da abertura do mercado.

Posto isso, tem-se por legítima a busca, no âmbito de blocos de integração econômica, da consecução dessa liberdade econômica, a qual beneficia não só os países envolvidos, individualmente, mas também o bloco econômico como um todo.

No caso específico do Mercosul, o tema é disposto pelo tratado fundacional de forma extremamente sucinta:

Artigo 1

Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará “Mercado Comum do Sul” (MERCOSUL).

Este Mercado Comum implica:

A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através de outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente;

Observa-se, assim, que a liberdade de circulação de pessoas sequer é expressamente referida no texto do Tratado de Assunção. Todavia, é inferida dele à medida em que “fatores produtivos” constitui-se expressão que abarca os fatores capital e trabalho.

Nesse sentido, cumpre citar a lição de GOBBO:

No Mercosul, a migração de trabalhadores não foi diretamente apreciada pelo Tratado de Assunção. O artigo 1º diz que o mercado comum implica a liberdade de fatores produtivos, inclui, naturalmente ou tacitamente, também essa liberdade de mão-de-obra⁴⁰.

Dessa forma, tem-se que o Tratado de Assunção determina a instauração de um Mercado Comum, até o final do ano de 1994, no qual conste como característica,

⁴⁰ GOBBO, Edenilza. **Mercosul e a livre circulação de mercadorias**. Ijuí : Ed. Unijuí, 2003. p. 69-70

dentre outros, a livre circulação dos fatores de produção e, por decorrência lógica, de trabalhadores.

O prazo, nunca é demais referir, não foi seguido, estando o Mercosul atualmente no estágio de União Aduaneira incompleta⁴¹.

A circulação de trabalhadores ou pessoas, por sua vez, também não foi implantada de forma plena. Ao revés, vem sendo construída paulatinamente através de sucessivas normas comuns.

Dado, entretanto, que o Tratado de Assunção não disciplina extensivamente a liberdade de circulação de pessoas, impõe-se extrair, via interpretação e estudos comparativos, a natureza jurídica desse instituto, o que, ao final desta dissertação, servirá como guia para averiguar em que medida o Mercosul alcançou este objetivo fundacional, e que aspectos ainda demandam esforços dos Estados Membros.

Apesar de não se defender neste trabalho uma adoção irrestrita e sistematizada das soluções implementadas no âmbito da União Europeia, é forçoso reconhecer que em se tratando da livre circulação de pessoas, aquela experiência de integração mostrou-se como a mais bem sucedida. Por conta dessa constatação, optou-se no seio desta dissertação adotar os caracteres da liberdade de circulação vigente na União Europeia como baliza para identificar os pontos essenciais desta liberdade econômica.

Quando da própria idealização das comunidades europeias, a livre circulação do trabalho já constava como ponto essencial.

O Relatório Spaak⁴², documento elaborado pelo Comitê Intergovernamental da Integração Europeia em 1956 e que traçou as balizas para os tratados fundacionais, destina à circulação de pessoas apenas um breve capítulo, propondo um incremento anual do número de trabalhadores de outros estados membros que serão admitidos no mercado de trabalho comunitário⁴³, bem como sinalizando que a comissão europeia deverá propor aos Estados medidas para a progressiva eliminação de todas as normas discriminatórias que, “*com base na nacionalidade,*

⁴¹CRUZ, Flávia Machado. **Direito internacional público**. Niterói : Impetus, 2010. 252 p.

⁴²THE EUROPEAN COMMUNITY FOR COAL AND STEEL.**The Brussels Report on the General COMMON MARKET**. Luxemburgo : [desconhecido], 1956. 20 p. Disponível em: < http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak_report.pdf > Acesso em: 17 nov 2011.

⁴³THE EUROPEAN COMMUNITY FOR COAL AND STEEL.**The Brussels Report on the General COMMON MARKET**. Luxemburgo : [desconhecido], 1956. p. 20 Disponível em: < http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak_report.pdf > Acesso em: 17 nov 2011.

*reservem tratamento mais favorável aos nacionais que aos estrangeiros com respeito ao acesso a uma profissão independente ou à prática dessa profissão*⁴⁴.

A proposta acima restou concretizada no Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia, em especial nos artigos 2º, 3º e 48:

Artigo 2º

A Comunidade tem como missão promover, pelo estabelecimento de um mercado comum e pela aproximação progressiva das políticas económicas dos Estados-membros, um desenvolvimento harmonioso das actividades económicas no seio da Comunidade, uma expansão económica contínua e equilibrada, um maior grau de estabilidade, um aumento acelerado do nível de vida e relações mais estreitas entre os Estados que a integram.

Artigo 3º

Para alcançar os fins enunciados no artigo anterior, a acção da Comunidade implica, nos termos do disposto e segundo o calendário previsto no presente Tratado:

(...)

c) A abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais;

(...)

Artigo 48º

1. A livre circulação dos trabalhadores deve ficar assegurada, na Comunidade, o mais tardar no termo do período de transição.

2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.

3. A livre circulação dos trabalhadores compreende, sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, o direito de:

- a) Responder a ofertas de emprego efectivamente feitas;
- b) Desolcar-se livremente, para o efeito, no território dos Estados-membros;
- c) Residir num dos Estados-membros a fim de nele exercer uma actividade laboral, em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais;
- d) Permanecer no território de um Estado-membro depois de nele ter exercido uma actividade laboral, nas condições que serão objecto de regulamentos de execução a estabelecer pela Comissão.

4. O disposto no presente artigo não é aplicável aos empregos na administração pública.

Observa-se, sob esse prisma, que quando da instituição da Comunidade Económica Europeia, marco histórico do instituto da liberdade de circulação de

⁴⁴THE EUROPEAN COMMUNITY FOR COAL AND STEEL.**The Brussels Report on the General COMMON MARKET.** Luxemburgo : [desconhecido], 1956. p. 20 Disponível em: < http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak_report.pdf > Acesso em: 17 nov 2011.

peças, não foi elaborado um conceito doutrinário do conteúdo ontológico deste instituto⁴⁵.

Tal lacuna, todavia, não tardou ser suprida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, analisando sistematicamente os artigos supra citados.

Refere DELGADO que o Tribunal de Justiça, desde a década de setenta⁴⁶, abordou as liberdades pessoais constantes no Tratado como um conjunto de direitos harmônicos, diferenciados unicamente pelas disposições específicas de cada qual, mas mantendo uma linha interpretativa sistêmica⁴⁷.

Assim, a liberdade de circulação de pessoas abarcaria dois elementos nodais: o direito à mobilidade física entre os territórios dos Estados-membros, a fim de neles exercer alguma atividade profissional ou valer-se de algum serviço, e a proibição de qualquer discriminação fundada na nacionalidade, à exceção daquelas já previstas nos tratados fundacionais⁴⁸.

Partindo desses elementos fundamentais, o bloco europeu, tanto por intermédio da edição de atos legislativos, quanto pela sempre atuante jurisprudência comunitária, passou a trabalhar para efetivamente concretizar a livre circulação de trabalhadores, definindo desde cedo que as disposições dos tratados fundacionais impõem o estabelecimento de *“uma liberdade tão completa quanto possível da circulação dos trabalhadores”*⁴⁹.

Destacam-se, ainda, os casos *Knors*⁵⁰ e *Auer*⁵¹, nos quais o TJCE, partindo do pressuposto de que o Direito Comunitário trabalha com uma concepção ampla de beneficiários, estendeu a aplicação dos princípios da livre circulação de pessoas inclusive aos nacionais dos próprios Estados contra os quais referidos princípios estavam sendo invocados.

⁴⁵DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 45

⁴⁶UNIÃO EUROPEIA. TJCE: Lynne Watson e Alessandro Belmann, 07/07/1976(118/75). Col. de 1976. p. 1185.

⁴⁷DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 45

⁴⁸DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 46

⁴⁹ UNIÃO EUROPEIA. TJCE: M. Th. Nonnenmacher, viúva de H.E. Moebis contra Bestuur der Sociale Verzekeringsbank., 09/06/1964 (C-92/63). Coletânea de Jurisprudência – Edição especial portuguesa. p. 463.

⁵⁰ UNIÃO EUROPEIA. TJCE: J.Knoors contra Secretaria de Estado para os assuntos econômicos, 07/02/1979 (115/78). Col. de 1979. p. 399.

⁵¹ UNIÃO EUROPEIA. TJCE: Ministério Público contra Vicent Auer (136/78). Col. de 1979. p. 437.

No aspecto da mobilidade física, a livre circulação representou a abolição de controles fronteiriços⁵² e a instituição de um documento específico para residentes comunitários, bem como a extensão dessas liberdades a familiares do cidadão comunitário.

Importante ressaltar que, conforme a mais abalizada doutrina⁵³, a liberdade de trânsito pelas fronteiras dos Estados-membros significou, para estes, a perda da capacidade de impedir o ingresso de qualquer nacional comunitário. Países que tentaram instituir alguma forma de controle restaram reprimidos pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, o qual assentou o entendimento de que os Estados integrados, apesar de poderem registrar o trânsito dos trabalhadores comunitários, não teriam a faculdade de submeter a entrada destes a qualquer espécie de discricionariedade da autoridade fronteiriça. Logo, foram declaradas nulas normas que dispunham acerca de “autorizações” de ingresso ou congêneres⁵⁴.

Uma vez dentro do território, o cidadão comunitário dispõe do prazo de três meses de permanência sem que lhe seja exigida qualquer outra formalidade, à exceção de comunicar às autoridades locais, caso exigido pelo país em questão. Após esse período, deve o nacional comunitário buscar a emissão de um documento de identificação próprio, que certificará sua qualidade de destinatário da livre circulação de trabalhadores⁵⁵. Tal documento, apesar de ser exigido dos trabalhadores residentes, não pode constituir obstáculo à permanência da pessoa no território estrangeiro. Dessa forma, ainda que porventura a pessoa deixe de emitir ou renovar o documento em questão, a penalidade não poderá, em hipótese alguma, ser a expulsão do trabalhador.

⁵² Sob o prisma da mobilidade física, cumpre destacar o Acordo Schengen, de 1985, assinado por Bélgica, França, Alemanha, Luxemburgo e Holanda, que acelerou o processo de integração, ao abolir, entre os Estados signatários, o controle fronteiriço interno. Posteriormente, o Acordo Schengen passou a integrar o Direito da União Europeia, abarcando atualmente todos os Estados-Membros, à exceção do Reino Unido e da Irlanda, dispensados da assinatura, e da Bulgária, Chipre e Romênia, que devem em breve integrar a área Schengen. Informações mais profundas sobre o tema podem ser extraídas do sítio da União Europeia em <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_en.htm> Acesso em 18 mar 2012.5.

⁵³ DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 123

⁵⁴ DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 123

⁵⁵ DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 143

Já sob o prisma da efetiva igualdade de tratamento, restaram os Estados-membros proibidos de utilizar o critério da nacionalidade de forma a causar qualquer tipo de prejuízo aos nacionais comunitários⁵⁶.

Logo, vedou-se a instituição de obstáculos à passagem dos trabalhadores comunitários pelas fronteiras, a regulamentação de profissões de forma restritiva a nacionais comunitários, a limitação de direitos e, inclusive, a própria linguagem, enquanto exigência, foi considerada uma limitação ilegal.

Sobre o tema, bem resume CEREXHE⁵⁷:

117. No que respeita às actividades assalariadas, o acórdão “Nonnenmacher”, de 9 de Junho de 1964, reconheceu, igualmente, que os arts. 48 a 51 tendem a estabelecer uma liberdade tão completa quanto possível, o que importa a eliminação de todas e quaisquer medidas susceptíveis de colocar em desvantagem os trabalhadores migrantes.

Dessa forma, a concretização desse aspecto da liberdade de circulação de trabalhadores impõe que ao nacional comunitário não possa ser exigido nada que não seja exigido do próprio nacional do Estado-parte.

A jurisprudência sobre o tema fixou que essa igualdade de tratamento é aplicável aos mais diversos direitos (contratar, adquirir propriedade, adquirir financiamento, demandar, filiar-se a organizações, dentre outros), impondo um rigoroso controle por parte dos próprios Estados-membros, bem como a eliminação da legislação pretérita que estabelecesse algum tratamento favorecido aos nacionais⁵⁸.

Além da questão da igualdade de tratamento, há outros aspectos nos quais tornou-se necessária uma ação positiva da comunidade para outorgar certos direitos aos trabalhadores migrantes que não apenas instrumentalizem sua liberdade de circulação, como a tornem possível na prática.

Um desses aspectos é a proteção previdenciária. Especificamente, a circulação de trabalhadores estaria gravemente comprometida caso os direitos de

⁵⁶ Esclarece-se, por oportuno, que à luz do atual art. 9º do Tratado da União Europeia, é cidadão comunitário aquele que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro, não se imiscuindo o Direito Comunitário nos critérios de cada Estado para a concessão de nacionalidade.

⁵⁷ CEREXHE, Etienne. **O Direito Europeu – A livre circulação das pessoas e das empresas**. Lisboa: Editorial Notícias, 1984. p. 73

⁵⁸ CEREXHE, Etienne. **O Direito Europeu – A livre circulação das pessoas e das empresas**. Lisboa: Editorial Notícias, 1984. p. 29

seguridade social não acompanhassem o cidadão comunitário quando de seu deslocamento.

Nesse sentido, a previsão do art. 51 do Tratado de Roma:

Artigo 51º

O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, tomará, no domínio da segurança social, as medidas necessárias ao estabelecimento da livre circulação dos trabalhadores, instituindo, designadamente, um sistema que assegure aos trabalhadores migrantes e às pessoas que deles dependam:

A totalidade de todos os períodos comados em consideração pelas diversas legislações nacionais, tanto para fins de aquisição e manutenção do direito às prestações, como para o cálculo destas;

O pagamento das prestações aos residentes nos territórios dos Estados-membros

Com suporte no disposto acima, foi editado regulamento⁵⁹ que garante ao trabalhador comunitário a continuidade de seus direitos previdenciários, independentemente do país em que estivesse prestando seus serviços. Cumpre observar que mesmo na União Europeia não foi buscada a elaboração de normas comuns de seguridade social, por se tratar de tema demasiado complexo, abarcando não só o nível de proteção social considerado ideal ou possível por cada Estado-membro, como também o custeio desses direitos sociais.

Logo, optou-se por preservar a independência de cada Estado para dispor como melhor lhe aprouver acerca de seu sistema previdenciário, estabelecendo-se normas que apenas harmonizassem ditos sistemas, garantindo ao trabalhador o uso do tempo laborado em um país no cálculo previdenciário de outro.

Além da questão previdenciária, foi necessário uma atuação incisiva da comunidade no âmbito do reconhecimento de títulos em todos os Estados-membros e, em especial, da possibilidade de exercício pleno das profissões às quais o alcance do grau acadêmico permitiam acessar nos países de origem.

Nesse sentido, menciona CASELLA o seguinte:

Teoricamente efetivado desde 1970, o direito de estabelecimento permanece, na prática, limitado, por razões de várias ordens.

⁵⁹ CONSELHO CEE. Regulamento n° 1408/71, de 14 de junho de 1971. Relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros de sua família que se deslocam no interior da Comunidade. In: **Jornal Oficial**, n. L323, p. 0038, 13 dez 1971, cap 05, fasc 1, p. 001996. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31971R1408:PT:HTML>> Acesso em: 19 nov 2011.

Inscrito no Tratado como princípio, mas sujeito às condições dos países receptores, certo número de medidas foi efetivada, inicialmente, em setores regulamentados, tais como companhias de seguros e instituições bancárias, nos quais foram harmonizadas, por meio de Diretivas, as condições de exercício profissional, posteriormente, no campo das profissões liberais a harmonização abrangeu os diplomas, passando desde médicos a paramédicos, de arquitetos a cabelereiros, bem como agentes comerciais, até o advento do Sistema Geral de reconhecimento de diplomas de nível superior, por meio do qual novo e relevante impulso foi dado ao sistema que se desenvolvia de forma extremamente lenta, até então⁶⁰.

Dessa forma, tem-se que a liberdade de circulação de pessoas na União Europeia foi sendo construída paulatinamente, estando firmada não apenas no direito originário europeu, como também em inúmeras normas de direito derivado. Ademais, a existência de um tribunal comunitário competente para uniformizar a interpretação de referidas normas mostrou-se curial para a evolução e consolidação das políticas públicas europeias, dentre as quais, a livre circulação de pessoas, conforme destacam os professores CRAIG e BÚRCA⁶¹.

Apesar de sua amplitude, propiciada não só pelas disposições do Tratado, como também pelo ativismo judicial que marcou o TJCE, o direito à livre circulação de trabalhadores não era absoluto quando do surgimento da CEE. Com efeito, quatro exceções estavam presentes no próprio artigo 48 do TCEE: questões de saúde pública, segurança pública e ordem pública, e dos empregos na administração pública.

Quanto aos empregos na administração pública, não tardaram questionamentos acerca do alcance da norma restritiva. Se de um lado parecia temerário permitir que estrangeiros exercessem *munus* público, de outro, a ampliação da figura estatal característica do período fez nascer um conjunto de empregos públicos que não importavam efetiva condução do aparato estatal.

Debruçando-se sobre os casos Sotgiu⁶² e Comissão v. Bélgica⁶³, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias fixou alguns parâmetros para o alcance da exceção prevista no art. 48.4 do TCEE⁶⁴.

⁶⁰CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade européia e seu ordenamento jurídico**. São Paulo :LTr, 1994. p. 365-366

⁶¹CRAIG, Paul; BÚRCA, Gráinne. **EU law – text, cases and materials**. Oxford: Oxford University Press, 1998. p. 665.

⁶²UNIÃO EUROPEIA. TJCE: Giovanni Maris Sorgiu contra Deutsche Bundenpost, 12/02/1974 (152/73). Col. de 1974. p. 153.

⁶³UNIÃO EUROPEIA. TJCE: Comissão das CE contra Reino da Bélgica, 17/12/1980 (149/79). Rev. Trim. dr. eur., 1981, p. 357.

⁶⁴MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. **Manual de Derecho de la Comunidad Europea**. Madri: Trivium, 1997. p. 564

Inicialmente, considerando tratar-se de exceção a uma regra geral, determinou a Corte que a interpretação do dispositivo deveria sempre favorecer a liberdade de circulação (i.e., dever-se-ia dar uma interpretação restritiva). Ademais, a limitação de acesso a cargos públicos deveria buscar justificação na finalidade que originou o dispositivo.

Segundo restou consolidado, somente seriam restritos aos nacionais aqueles empregos na administração pública que efetivamente contivessem em suas atribuições um poder de decisão em relação aos particulares, ou que se relacionassem com interesses envolvendo a própria segurança nacional. Empregos nos quais esses elementos não estivessem presentes, pois, deveriam ser acessíveis tanto a nacionais quanto a nacionais comunitários.

Ademais, por decorrência lógica, na hipótese de o Estado-membro entender que determinado cargo público seja acessível a nacionais de outros Estados-membros, o tratamento dado a quem acede ao referido cargo deve ser idêntico ao concedido aos nacionais, pelos princípios da igualdade de trato e da não discriminação.

Ainda, o Tribunal refere que não basta a possibilidade de determinado cargo vir a exercer autoridade pública de condução dos interesses estatais para que seja autorizada a restrição ao acesso deste a nacionais. Com efeito, se algum cargo público apenas em seus níveis superiores puder exercer atividade de estado, a ele também os nacionais comunitários poderão aceder, devendo o Estado-membro, mediante regulamentação específica, impedir o acesso dos não nacionais apenas a referidas funções e níveis⁶⁵.

Outrossim, na decisão do caso Reyners⁶⁶, o TJCE expressamente refere que a definição de função de estado (aquelas que poderiam ter seu acesso restrito aos nacionais) não depende de normas internas, mas deve decorrer da interpretação do Direito Comunitário, de forma a assegurar um tratamento uniforme em todo o território da CEE⁶⁷.

⁶⁵CEREXHE, Etienne. **O Direito Europeu – A livre circulação das pessoas e das empresas**. Lisboa: Editorial Notícias, 1984. p. 57

⁶⁶UNIÃO EUROPEIA. TJCE: Jean Reyners contra Estado Belga, 21/06/1974 (2/74). Col. de 1974. p. 631.

⁶⁷COMUNIDADES EUROPEIAS – COMISSÃO. **A livre circulação das pessoas na Comunidade Europeia**. Luxemburgo: Oficina das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1982. p. 40

Como mencionado acima, o TCEE, em seu artigo 48.3, prevê também que o direito à livre circulação pode ser restringido por razões de ordem pública, saúde pública e segurança pública.

Sobre o tema, foi exarada a Diretiva CEE 64/221⁶⁸, que teve o condão de regulamentar as hipóteses nas quais o Estado-membro poderia, lançando mão desses conceitos jurídicos, limitar o ingresso do nacional comunitário. Também o Tribunal de Justiça exarou diversas manifestações, as quais balizaram a extensão do poder dado aos Estados-membros de negar entrada e residência a nacionais comunitários por esses motivos.

Especificamente, foi reconhecido que a noção de “ordem pública” varia no espaço e no tempo, sendo deveras circunstancial. Todavia, é certo que os Estados não têm o condão de, aleatória ou sistematicamente, restringir a liberdade de circulação.

Com efeito, o uso dessa prerrogativa dos Estados-membros deve estar calcado em fundamentação individualizada e isenta de preconceitos. Dessa forma, não pode ser negada a entrada ou permanência de nacional comunitário para proteção do mercado nacional, ou com fulcro em razões econômicas⁶⁹. Sequer a preexistência de condenação penal pode, isoladamente, servir como fundamento à vedação de ingresso do nacional comunitário⁷⁰.

Em síntese, de acordo com DELGADO, a jurisprudência do Tribunal assentou a relação entre a aplicação da exceção da ordem pública e o princípio da não discriminação, no sentido de que os Estados somente poderiam legitimamente alegar razões de ordem pública ou segurança pública para vedar o ingresso do

⁶⁸CONSELHO CEE. Diretiva n° 64/221/CEE, de 25 de fevereiro de 1964. Para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública. In: **Jornal Oficial**, n. 56, p. 850-857, 4abr1964. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=4976:cs&lang=pt&list=4976:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>> Acesso em: 20 nov 2011.

⁶⁹CONSELHO CEE. Diretiva n° 64/221/CEE, de 25 de fevereiro de 1964, art. 2. Para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública. In: **Jornal Oficial**, n. 56, p. 850-857, 4abr1964. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=4976:cs&lang=pt&list=4976:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>> Acesso em: 20 nov 2011.

⁷⁰COMUNIDADES EUROPEIAS – COMISSÃO. **A livre circulação das pessoas na Comunidade Europeia**. Luxemburgo: Oficina das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1982. p. 14/15

nacional comunitário se, em seu âmbito interno, também adotasse medidas repressivas quanto a seus próprios nacionais em situação congênere⁷¹.

Cumprido observar, ainda, que o procedimento de expulsão ou de negativa de entrada deve sempre ser fundamentado, decidido de forma célere e respeitado o contraditório e a ampla defesa⁷².

Finalmente, quanto à saúde pública como fundamento para vedar a entrada do nacional comunitário ou expulsá-lo, tem-se que não são todas as situações que permitem a aplicação da exceção contida no TCEE.

O nacional comunitário apenas pode ser barrado na entrada do Estado-membro por questões de saúde se portador de alguma das doenças contagiosas listadas pela OMS ou de outra doença listada em Diretiva específica e que tenha sido contraída fora do referido Estado-membro e antes da fixação de residência naquele Estado pelo trabalhador e sua família⁷³.

Assim, tem-se que mesmo diante das previsões expressas originalmente no TCEE, o poder do Estado-membro de restringir os direitos dos beneficiários da livre circulação de pessoas sempre foi bastante limitado, prevalecendo o objetivo comunitário de efetivamente propiciar a circulação livre dos trabalhadores.

Após a consolidação da livre circulação de trabalhadores e, em especial, a constatação de que o fluxo de trabalhadores não prejudicou as economias integradas, buscou-se uma ampliação paulatina dessa liberdade econômica a outras categorias de pessoas, em especial, estudantes⁷⁴, aposentados⁷⁵ e rentistas⁷⁶.

⁷¹DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea**. Madri : Civitas, 1994. p. 167

⁷²COMUNIDADES EUROPEIAS – COMISSÃO. **A livre circulação das pessoas na Comunidade Europeia**. Luxemburgo: Oficina das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1982. p. 16

⁷³CONSELHO CEE. Diretiva n° 64/221/CEE, de 25 de fevereiro de 1964, art. 4. Para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública. In: **Jornal Oficial**, n. 56, p. 850-857, 4abr1964. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=4976:cs&lang=pt&list=4976:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>> Acesso em: 20 nov 2011.

⁷⁴CONSELHO CEE. Diretiva n° 93/96/CEE, de 29 de outubro de 1993. Relativa ao direito de residência dos estudantes. In: **Jornal Oficial**, n. L317, p. 0059-60, 18 dez 1993. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=294565:cs&lang=pt&list=431872:cs,294565:cs,&pos=2&page=1&nbl=2&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>> Acesso em: 19 nov 2011.

⁷⁵_____. Diretiva n° 90/365/CEE, de 28 de junho de 1990. Relativa ao direito de residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua actividade profissional. In: **Jornal Oficial**, n. L180, p. 0028-29, 13 jul 1990. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0365:PT:HTML>> Acesso em: 19 nov 2011.

Posteriormente, a União Europeia evoluiu para um mercado interior, marcado, no âmbito da circulação de pessoas, pela ausência de controle de fronteiras e pela outorga do direito subjetivo aos cidadãos comunitários de residir em qualquer espaço do território do bloco econômico⁷⁷.

Analisando o acima exposto, parece ser possível consolidar alguns aspectos primordiais da liberdade de circulação de pessoas. Inicialmente, essa liberdade econômica deve permitir a movimentação física dos indivíduos por ela abarcados entre os territórios dos Estados integrados. Uma vez no território de outro Estado, o nacional comunitário deve gozar das mesmas prerrogativas jurídicas outorgadas pelo Estado a seus nacionais, sendo tratado de forma absolutamente isonômica. Finalmente, para permitir a realização efetiva da liberdade de circulação, é imperativo que o trabalhador possa carregar consigo tanto seus direitos previdenciários como sua qualificação acadêmica e profissional.

Referidos atributos são tidos como essenciais, uma vez que a falta de qualquer deles compromete a efetividade do objetivo almejado pela liberdade de circulação de pessoas.

Isto é, para que exista um real incentivo ao trabalhador de um Estado integrado a deslocar-se para outro Estado-Membro do bloco, este deve não apenas ter a liberdade de ingressar no território estrangeiro, como também levar consigo seus familiares, gozar de proteções jurídicas idênticas às outorgadas aos nacionais, competindo em igualdade de condições com estes, bem como ter assegurada a possibilidade de fazer uso de sua qualificação profissional e, ao regressar a sua terra natal, carregar consigo os direitos relativos à seguridade social obtidos no estrangeiro.

Asseguradas essas prerrogativas, a migração intrabloco torna-se atrativa não apenas para as economias estatais envolvidas, que se beneficiam com o uso mais eficiente da mão-de-obra disponível, como também para o próprio migrante, o que, dadas essas condições, labuta em prol de uma integração econômica mais densa.

⁷⁶ _____. Diretiva n° 90/364/CEE, de 28 de junho de 1990. Relativa ao direito de residência. In: **Jornal Oficial**, n. L180, p. 0026-27, 13 jul 1990. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0364:PT:HTML>> Acesso em: 19 nov 2011.

⁷⁷ GOBBO, Edenilza. **Mercosul e a livre circulação de mercadorias**. Ijuí : Ed. Unijuí, 2003. p. 96

Outro ponto nodal que deve ser destacado é que a liberdade de circulação de pessoas não pode ser analisada por si própria, vez que sua relevância é determinada pelo tratamento dispensado ao estrangeiro ordinário.

É dizer, as liberdades e prerrogativas asseguradas pelo instituto da livre circulação de pessoas somente ganha sentido quando contrastado com o estatuto jurídico próprio dos alienígenas ao processo de integração.

Hipoteticamente, em um Estado que assegurasse a qualquer imigrante os direitos acima mencionados, a existência de um pacto prevendo essa liberdade econômica específica em nada agregaria ao cidadão comunitário.

Dessa forma, analisar a medida em que o Mercosul avançou na construção desse elemento do Mercado Comum depende, previamente, de averiguar o tratamento dado por cada um dos quatro membros aos estrangeiros em geral.

Apenas assim, fixando os elementos mínimos da liberdade de circulação de pessoas, e avaliando o estatuto jurídico do estrangeiro em cada país do Mercosul, será possível definir as bases de comparação para a análise da construção da liberdade econômica em tela no bloco, bem como a sua efetiva relevância.

b. A Circulação de Pessoas e o Estatuto do Estrangeiro

A livre circulação de pessoas, conforme observado acima, tem por efeito a criação de um estatuto comum aos nacionais do bloco de integração que os coloca quase em pé de igualdade com os nacionais, em posição privilegiada com relação a outros imigrantes não oriundos de um dos países do bloco econômico.

Trata-se, pois, de um subsistema que afasta do “nacional comunitário” as limitações previstas no âmbito do estatuto do estrangeiro dos países integrados.

A relevância das disposições que concretizam a livre circulação de pessoas, entretanto, somente pode ser percebida ao ser contrastada com as normas específicas previstas para os estrangeiros ordinários em cada Estado partícipe do processo de integração regional.

Dado que um dos objetivos específicos desta dissertação é avaliar o avanço das normas mercosulenas acerca da liberdade de circulação de pessoas, bem como sua efetividade prática, referida avaliação depende da análise prévia da legislação de cada Estado-Membro do Mercosul aplicável aos estrangeiros em geral. Tendo em vista a extensão do tema, bem como o corte proposto, o estudo a seguir abarcará as condições de entrada e estada do estrangeiro nos países do Mercosul, com foco no migrante que tem por motor a busca por trabalho.

Para a boa apreensão do tema, portanto, o presente capítulo dissertará acerca da condição jurídica do estrangeiro, desde suas raízes conceituais, partindo, em um segundo momento, para a apreciação dos pontos de similaridade e diferença entre as legislações específicas de cada Estado-Membro.

O estatuto do estrangeiro, é bom dizer, é conceituado como aquele conjunto de normas que disciplina a entrada do estrangeiro no território, bem como os direitos a ele conferidos.

A admissão de um estrangeiro no território nacional é tema estritamente ligado à soberania e, por esta razão, estudado pelo Direito Internacional Público⁷⁸.

⁷⁸ Não se desconhece, entretanto, de doutrinadores que inserem o estudo do estatuto do estrangeiro no âmbito do Direito Internacional Privado. Nos alinhamos, contudo, ao pensamento daqueles que enxergam a problemática em tela como integrante do Direito Internacional Público.

O direito de ultrapassar fronteiras, historicamente, foi objeto de discussão de duas linhas de pensamento contraditórias.

A primeira delas, inspirada nos ideais de liberdade, defendia a existência de um direito subjetivo do indivíduo à entrada em território estrangeiro, e predominou durante os séculos XVI e XVII.

Destaca-se, desta linha, a obra de Francisco de Vitória, que buscava fundamentar o direito de acesso aos espanhóis ao Novo Mundo através do direito divino e natural, teorizando a existência de um *jus communicationis*⁷⁹.

De sua obra *De indis*, extra-se o seguinte trecho, representativo do pensamento da época:

Y acerca de esto sea así la PRIMERA CONCLUSIÓN: Los españoles tienen derecho de recorrer aquellas provincias y de permanecer allí, sin que puedan prohibírsele los bárbaros, pero sin daño alguno de ellos.
 (...) en todas las naciones se tiene como inhumano ell tratar y recibir mal a los huéspedes y peregrinos sin motivo alguno especial, y, por ael contrario, es humanidad y cortesía el portarse bien con ellos, a no ser que los extranjeros reportaran daño a la nación.
 (...)
 Compete a la guerra negar la estancia en la ciudad o provincias a los que se consideren como enemigos, y arrojar de ella a los que ya se encuentran allí establecidos⁸⁰.

Grotius, por sua vez, defendia que que o Estado não poderia impedir a fixação dos estrangeiros em seu território, bem como que as nações tinham direito ao acesso a outras nações para fins de comércio⁸¹.

Pufendorf referia que o Estado não poderia furtar-se ao dever de admitir o estrangeiro que tivesse justa causa para viajar, classificando a hostilidade contra estrangeiros pacíficos como barbárie ofensa ao direito humanitário⁸².

Assim, o pensamento da época pendia para a permissão, por princípio, da entrada do estrangeiro, a qual somente poderia ser impedida através de algum

⁷⁹DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 30

⁸⁰VITORIA, Francisco de. **Derecho Natural y De Gentes**. Buenos Aires : Emecé Editores S.A., 1946. p. 193-194

⁸¹CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 38

⁸²CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 39

motivo razoável, calcando-se, dessa forma, na interdependência da comunidade internacional⁸³.

A esta escola de pensamento opunha-se a linha de autores que prezavam a soberania estatal em detrimento do direito de ir e vir. Referida linha ganhou força especialmente no século XVIII⁸⁴.

Autores da época, como Christian Wolff e Emerich de Vattel, lecionavam que o atributo da soberania, inerente a todo Estado-Nação, impunha não o direito, mas mesmo o dever de o Estado manifestar-se acerca da admissão de estrangeiros.

Segundo Christian Wolff, o Estado é soberano para apreciar a entrada ou passagem do estrangeiro em seu território, podendo impedi-lo por “razões legítimas”⁸⁵.

Vattel, de forma idêntica, considera que o exercício desse poder soberano decorre dos imperativos do “bem do Estado”. Menciona, ainda, que a decisão materializa razão de Estado, estando, assim, insuscetível de controle judicial. Admite, contudo, exceções a este poder absoluto, citando, por exemplo, o estado de necessidade⁸⁶.

Ao fim e ao cabo, entretanto, o mais relevante a ser destacado é que nenhuma das duas doutrinas anulava plenamente sua contraparte, na medida em que ambas admitiam exceções que, bem analisadas, acabavam por alcançar a mesma solução em casos idênticos, ainda que a linha de raciocínio partisse de pontos opostos.

A esta mesma conclusão chega o professor Celso D. de Albuquerque MELLO, sintetizando a questão de forma extremamente pragmática:

O primeiro princípio afirma que os indivíduos têm o “jus communicationis” (von Liszt); enquanto que o segundo princípio afirma que os Estados não são obrigados a admitir estrangeiros no seu território (Oppenheim). Na prática, atingem-se resultados semelhantes com qualquer dos dois princípios, uma vez que eles não são aplicados de modo rígido⁸⁷.

⁸³MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 1019

⁸⁴CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 39

⁸⁵DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 30

⁸⁶DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 30

⁸⁷MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 1019

CAVARZERE, no mesmo sentido, reflete que ambas as posições se complementam, sendo imperativo reconhecer que o Estado pode regular o acesso a seu território, mas que não pode, na prática, se encerrar plenamente, sob pena de criar um isolamento pernicioso a seus próprios interesses⁸⁸.

No estágio atual do Direito Internacional Público, é reconhecido aos Estados o poder de regular a admissão de estrangeiros em seu território, atributo este decorrente da soberania. Nada obstante, o direito humanitário sói vedar a recusa de estrangeiros por critérios discriminatórios.

Sobre o tema, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966, que conta atualmente com 167 ratificações, segundo a Secretaria-Geral da Organização das Nações Unidas⁸⁹, permite a discriminação, desde que não estejam lastreadas apenas em critérios de raça, cor, sexo, língua, religião ou origem social⁹⁰. Observe-se, por oportuno, que o critério nacionalidade não está no rol de vedações do referido tratado internacional.

Finalmente, cumpre observar que, no que toca à emigração, a prática internacional não verifica número substancial de Estados que se oponham à saída do nacional para fixar residência em outro país⁹¹. Ademais, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu artigo 13, inciso 2º, refere que “*Todo homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar*”⁹².

Fixada, assim, a competência do Estado para regular a entrada e permanência do estrangeiro em seu território, põe-se relevante avançar para o estudo histórico-jurídico dos termos e condições aos quais o alienígena pode ser submetido caso pretenda fixar residência no Estado.

O estrangeiro sempre gozou de situação jurídica extremamente particular na história da humanidade. Em nenhuma hipótese, desde o surgimento do Estado-Nação, o estrangeiro teve ao seu alcance os exatos mesmos direitos do cidadão

⁸⁸CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 43

⁸⁹ Fonte: sítio da ONU <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en> Acesso em: 19 jul 2011.

⁹⁰DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 28

⁹¹ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI**. Geneva : 2004. p.17 Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

⁹²MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 1020

nacional. Em verdade, alguns autores outorgam à análise da extensão dos direitos do estrangeiro a qualidade de “*barômetro do nível de evolução da civilização*”⁹³.

Na antiguidade, o estrangeiro gozava de *status* jurídico extremamente débil, normalmente estando desprovido de qualquer direito, salvo por favor de algum nacional ou através da conversão à religião local⁹⁴.

Já na Grécia antiga, em certas cidades-estado a alguns estrangeiros eram outorgados direitos mínimos, usualmente relacionados ao exercício de alguma atividade profissional⁹⁵.

Na história do Império Romano, houve uma evolução gradual no que diz com o tratamento dispensado ao forasteiro. Inicialmente, quase nenhum direito lhe era assegurado, mas, paulatinamente, passou-se a conceder a ele um *status* similar ao do cidadão romano, ainda que a intensidade da equiparação flutuasse conforme sua origem (mais direitos eram dados aos latinos, menos aos bárbaros)⁹⁶.

No alvorecer da Idade Média, com a instituição do regime feudal, ao estrangeiro que pretendesse se instalar em algum feudo eram facultados dois caminhos: ou jurava fidelidade ao senhor feudal ou submetia-se à servidão. Gize-se que, mesmo ligado por juramento de lealdade, o estrangeiro não gozava de uma série de direitos, como o de sucessão (seus bens passavam ao senhor feudal)⁹⁷.

Em verdade, no transcorrer do medievo, marcado pelo crescente isolamento das comunidades, o estrangeiro teve seus direitos bastante reduzidos. Como sintetiza o professor Celso D. de Albuquerque Mello, “*da Idade Média em diante, na Europa, o judeu era o símbolo do estrangeiro, e ele era malvisto*”⁹⁸.

A situação do alienígena sofreu uma guinada, historicamente, com a Revolução Francesa, que tinha em seu bojo a propagação de ideias filosóficas como

⁹³DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 21

⁹⁴MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 993

⁹⁵MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 993

⁹⁶MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 994

⁹⁷MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 994

⁹⁸MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 995

a fraternidade e igualdade entre os homens, favorecendo, pois, à redução do fosso jurídico instituído entre nacionais e estrangeiros⁹⁹.

Tanto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) quanto a Declaração de Direitos da Virgínia (1776) proclamaram a igualdade entre todos os homens, independentemente de nacionalidade¹⁰⁰. Com fulcro nesses marcos jurídicos, vários Estados passaram a admitir a equiparação civil entre o nacional e o estrangeiro (ainda que de forma mitigada pela reciprocidade)¹⁰¹.

Também o Direito Internacional Público voltou-se a essa questão. A portuguesa Maria Luísa Duarte, em monografia acerca da liberdade de circulação de pessoas, refere o seguinte:

A definição do conjunto de direitos e deveres do estrangeiro não é um problema que interesse apenas ao Estado de acolhimento. Por razões económicas, políticas ou, simplesmente, humanitárias, o Estado preocupa-se com a sorte dos seus próprios nacionais em território estrangeiro. A partir do século XVIII multiplicaram-se tratados bilaterais, sobretudo entre os Estados Europeus, e que previam disposições mais favoráveis relativas à entrada e acesso às profissões assalariadas e independentes, aplicáveis aos cidadãos de ambas as partes contratantes¹⁰².

Quanto à medida da proteção outorgada aos estrangeiros, a doutrina internacional dividiu-se entre aqueles que defendiam a equiparação ao nacional e aqueles que pretendiam a instauração, através do DIP, de um *standard* mínimo de direitos e garantias. ARÉCHAGA *et al.* identificam que os contornos dados a esta posição variavam conforme os interesses políticos dos Estados naquele momento histórico:

Respecto a los derechos de los extranjeros, en el siglo XIX y buena parte del siglo XX, se enfrentaron dos teorías: la de los Estados de emigración y colocadores de capitales, generalmente europeos, que sostenían el establecimiento de un “standard internacional mínimo” para los extranjeros, cualquiera que fuere el trato que se les diera a los nacionales; y la doctrina latinoamericana, sostenida por los Estados de Inmigración y receptores de

⁹⁹MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 995

¹⁰⁰DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 22

¹⁰¹DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 22

¹⁰²DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário**. Coimbra : Coimbra Editora, 1992. p. 24

capitales, que defendían la igualdad de tratamiento con los nacionales, sosteniendo la tesis del tratamiento nacional¹⁰³.

Atualmente, entretanto, essa discussão está, em grande parte, superada, já que são reconhecidos direitos mínimos tanto a nacionais quanto a estrangeiros, através do direito humanitário internacional. Assim, para a concessão desse mínimo existencial, torna-se irrelevante a nacionalidade, bastando a condição de pessoa humana¹⁰⁴.

Nesse sentido, MELLO ressalta que a Declaração Universal dos Direitos do Homem se autoimpõe a todos os indivíduos, independentemente de sua condição. É dizer, aplica-se a DUDH a qualquer ser humano, seja ele nacional de qualquer Estado ou, ainda, nacional de Estado nenhum (apátridas)¹⁰⁵.

Superadas essas noções propedêuticas, impõe-se analisar, em linhas gerais, a normatização dos países do Mercosul acerca da entrada e da estada do estrangeiro ordinário.

Considerando o aspecto econômico da liberdade de circulação de pessoas, preponderante em estágios iniciais do processo de integração, a análise da normativa nacional terá por norte as condições de entrada e estada do trabalhador migrante, em especial em comparação com o nacional.

Antes de ingressar na legislação ordinária específica sobre o tratamento dispensado ao estrangeiro em cada um dos países fundadores do Mercosul, mostra-se útil verificar, nas Constituições da cada qual, a existência de normas orientadoras do tema.

Todas as Constituições atuais dos Estados fundadores do Mercosul foram promulgadas após a transição de históricos períodos ditatoriais para a democracia. Em razão disso, nos quatro textos identificam-se cláusulas de igualdade entre os habitantes perante a lei^{106 107 108 109}.

¹⁰³ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez de; ARBUET-VIGNALI, Heber; RIPOLL, Roberto Puceiro. **Derecho Internacional Público** : Principios, normas y estructuras – Tomo II. 1. ed. Montevideo: FCU, 2008. p. 389

¹⁰⁴ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez de; ARBUET-VIGNALI, Heber; RIPOLL, Roberto Puceiro. **Derecho Internacional Público** : Principios, normas y estructuras – Tomo II. 1. ed. Montevideo: FCU, 2008. p. 389

¹⁰⁵MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. p. 995

¹⁰⁶ A Constituição da Argentina, promulgada em 1994, dispõe o seguinte: “*Artículo 16.- La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales antes la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.*”

Nada obstante, cada Estado possui outros dispositivos constitucionais que reforçam ou temperam a noção da igualdade, em especial no âmbito do acesso ao mercado de trabalho, e que ora merecem o devido destaque.

A Argentina, no artigo vinte de sua Constituição, impõe a absoluta igualdade entre nacionais e estrangeiros no território nacional:

Artículo 20.- Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes. No están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República.

Interpretando esse dispositivo, a jurisprudência nacional argentina acolhe o entendimento de que é presumidamente inconstitucional qualquer discriminação do estrangeiro, inconstitucionalidade essa passível de afastamento apenas através de fortes razões de Estado¹¹⁰.

Tal interpretação evoluiu posteriormente para a criação do chamado “teste Hoofft”, segundo o qual qualquer discriminação do estrangeiro somente pode ser tida como legítima caso a) tenha uma finalidade substancial; b) essa finalidade seja atingida pela exclusão do estrangeiro; e c) não exista outro meio menos gravoso de atingir dita finalidade¹¹¹.

Com efeito, a força normativa do artigo 20 acima citado determinou inclusive que a Corte Suprema argentina permitisse o acesso de estrangeiros a cargos

¹⁰⁷ No Brasil, cuja Constituição foi promulgada em 1988, a cláusula de igualdade está localizada no art. 5º, inciso I: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.”

¹⁰⁸ Na Constituição paraguaia, de 1992, há a seguinte previsão: “Artículo 46 - DE LA IGUALDAD DE LAS PERSONAS Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien”.

¹⁰⁹ Finalmente, o Uruguai, em sua Constituição, promulgada em 1997, assim trata a igualdade entre as pessoas: “Artículo 8º. Todas las personas son iguales ante la ley no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes”.

¹¹⁰ ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Calvo y Pesini, Rocío c. Provincia de Córdoba s/ Amparo. 24 fev 2008.

¹¹¹ ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Hoofft, Pedro Cornelio Federico c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad. 16 nov 2004.

públicos, resguardando-se unicamente aqueles que envolvem o exercício das funções básicas do Estado, como, por exemplo, a jurisdição¹¹².

O ordenamento constitucional da Argentina, assim analisado, prima pela vedação quase absoluta da discriminação do estrangeiro, seja este oriundo do Mercosul ou não, cumprindo essa premissa tanto por meio do direito positivo quanto pela aplicação efetiva das normas pelos Tribunais nacionais.

Por sua vez, na Constituição paraguaia observam-se tendências nacionalistas, as quais, quando extrapoladas, podem subsidiar a discriminação do trabalhador estrangeiro:

Artículo 87 - DEL PLENO EMPLEO

El Estado promoverá políticas que tiendan al pleno empleo y a la formación profesional de recursos humanos, dando preferencia al trabajador nacional.

Artículo 88 - DE LA NO DISCRIMINACION

No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales.

El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado.

Analisando o artigo 87 acima transcrito, denota-se a ideia de proteção do trabalhador nacional em detrimento ao estrangeiro, o que permite, em tese, a discriminação do estrangeiro.

Constitucionalmente, o Uruguai, no que diz com a discriminação do trabalhador estrangeiro, limita o acesso a cargos públicos aos nacionais, natos ou naturalizados:

Artículo 76.- Todo ciudadano puede ser llamado a los empleos públicos. Los ciudadanos legales no podrán ser designados sino tres años después de haberseles otorgado la carta de ciudadanía.

No se requerirá la ciudadanía para el desempeño de funciones de profesor en la enseñanza superior.

Há pois, uma discriminação constitucionalmente tutelada com relação aos estrangeiros, impedindo-os de ter acesso aos cargos públicos, à exceção dos de professor em nível superior.

¹¹² ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Gottschau, Evelyn Patrizia c/ Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/amparo. 08 ago 2006.

Nesse sentido, tal qual o Uruguai, o Brasil permite a discriminação do estrangeiro quanto ao acesso aos cargos públicos, ainda que não o vede diretamente a estes:

Art. 37.

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

Outrossim, a Constituição brasileira limita o acesso a estrangeiros à propriedade ou posse de terras rurais, o que constitui outra fonte sensível de discriminação:

Art. 190. A lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional.

Partindo para a análise, ainda que superficial, das leis respectivas de cada país, tem-se que dos quatro membros fundadores, o Brasil conta com a legislação mais retrógrada¹¹³, datada de 1980, aprovada em meio a um regime de exceção e focada na segurança nacional, na organização institucional, nos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil e na defesa do trabalhador brasileiro¹¹⁴. Argentina, Paraguai e Uruguai, a seu turno, desfrutam de leis de migração aprovadas em 2004¹¹⁵, 1996¹¹⁶ e 2008¹¹⁷, respectivamente.

A comparação das referidas legislações, contudo, identifica uma certa harmonia no trato do estrangeiro.

Quanto ao ingresso para fins de trabalho, todos os países exigem do imigrante a apresentação de certidão de inexistência de antecedentes criminais, de

¹¹³BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21ago. 1980. p. 16534.

¹¹⁴CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 221

¹¹⁵ ARGENTINA. Lei nº 25.871, de 17 de dezembro de 2003. Política Migratoria Argentina. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 21jan. 2004. Disponível em <<http://www.gema.com.ar/ley25871.html>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹¹⁶ PARAGUAI. Lei nº 978, de 27 de junho de 1996. De migraciones. **Boletín Oficial**, Assunção, 27jun. 1996. Disponível em <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbe93534.html>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹¹⁷ URUGUAI. Lei nº 18.250, de 6 de janeiro de 2008. Se establecen normas en materia de migración. **Diario Oficial**, Montevideu, 17 jan. 2008. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18250&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

comprovante de pagamento de taxa respectiva, e de pré-contrato de trabalho, no qual seja informada a remuneração prometida a imigrante, devendo ser esta suficiente a sua manutenção.

O Uruguai, ainda, solicita do candidato a imigrante um atestado de saúde emitido por agentes credenciados.

O Paraguai, quanto ao tipo de trabalho que pode ser exercido pelo imigrante, conta com uma norma segundo a qual somente poderá ser considerado residente permanente aquele que desenvolva alguma atividade útil à nação, conforme juízo das autoridades competentes¹¹⁸.

O Brasil, por sua vez, além dos requisitos acima, impõe uma série de outros entraves à entrada do estrangeiro, admitindo unicamente aquele com formação e capacitação que propiciem o desenvolvimento do Brasil¹¹⁹.

Do empregador, não só se exige o pré-contrato de trabalho como ainda é requerida a assunção da responsabilidade de promover o regresso do estrangeiro¹²⁰, bem como de arcar com todas as despesas médicas dele e de sua família¹²¹, justificando, ao órgão responsável, a necessidade da contratação de mão-de-obra externa¹²².

Superado esses pontos, o candidato a trabalhador imigrante para o Brasil passa ainda pelo crivo do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que define a existência de interesse nacional na entrada do estrangeiro.

Quanto aos limites temporais da imigração para fins de trabalho, em todos os membros fundadores há previsão de entrada como residente temporário, por de um a três anos, prorrogáveis, na Argentina, dois anos, prorrogáveis, no Brasil, um ano, prorrogável até seis anos, no Paraguai e dois anos, prorrogáveis, no Uruguai.

¹¹⁸PARAGUAI. Lei nº 978, de 27 de junho de 1996, art. 12. De migraciones. **Boletín Oficial**, Assunção, 27 jun. 1996. Disponível em < <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbe93534.html> > Acesso em : 19 nov 2011.

¹¹⁹CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 222

¹²⁰BRASIL. Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981, art. 67, §1º, III. Regulamenta a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11dez. 1981. p. 23496.

¹²¹BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa 74, de 09 de fevereiro de 2007, art. 1º, alínea f. Disciplina os procedimentos para a autorização de trabalho a estrangeiros, bem como dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 2007. p. 74-76.

¹²²BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa 80, de 16 de outubro de 2008, art. 5º. Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 out. 2008. p. 65.

Passado certo período, variável conforme o país, o visto temporário pode ser convertido em permanente.

Assentadas as bases que permitem o ingresso do estrangeiro para fins de trabalho, cumpre analisar o estatuto jurídico concedido ao alienígena nos Estados fundadores do Mercosul, o que, posteriormente, permitirá a comparação qualitativa dos avanços decorrentes das normas do bloco.

Dos Estados-partes do Mercosul, o Brasil, como já referido, conta com a legislação relativa aos estrangeiros mais restritiva. Historicamente, isso se justifica pelo fato de o Estatuto do Estrangeiro ter sido aprovado em meio a regime de exceção e, assim, imbuída de fortes valores nacionalistas¹²³.

Algumas das vedações previstas, como a de reunir-se para fins políticos¹²⁴, claramente não foram recepcionadas pela Constituição da República de 1988, a qual, em seu art. 5º, proclama a igualdade nos termos da Lei, assegurando inclusive aos estrangeiros residentes, o gozo dos direitos fundamentais (dentre os quais, no inciso XVII do referido artigo, da livre associação)¹²⁵.

Nada obstante, pesquisa de jurisprudência junto ao Supremo Tribunal Federal não identificou manifestação expressa da Corte acerca da não-recepção de qualquer dos dispositivos compreendidos entre os artigos 95 a 110 do Estatuto do Estrangeiro.

Logo, dada a presunção de constitucionalidade, atributo de toda lei regularmente aprovada e promulgada, é possível assumir que mesmo as disposições do Estatuto do Estrangeiro que poderiam ser tidas por inconstitucionais são aplicadas pelos agentes estatais brasileiros, representando, assim, barreira adicional ao estrangeiro.

O estrangeiro residente no Brasil, dessa forma, sofre algumas limitações de índole profissional, não podendo exercer atividade como firma individual, ou função de administrador, nem inscrever-se em entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada¹²⁶.

¹²³CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. p. 221

¹²⁴BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, art. 107, inc. I. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21ago. 1980. p. 16534.

¹²⁵BRASIL. Constituição, 1988.

¹²⁶BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, art. 99. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21ago. 1980. p. 16534.

No caso do estrangeiro admitido para exercício de uma profissão, somente lhes é dado trabalhar junto à empresa na qual contratado, salvo visto do Ministério da Justiça¹²⁷.

Além disso, o art. 106 do Estatuto do Estrangeiro traz uma extensa lista de vedações, dentre as quais, ser proprietário ou comandante de navio nacional, de empresa jornalística, de aeronave, bem como ser corretor de navios, fundos públicos, leiloeiro e despachante aduaneiro, participar de sindicato ou similar, ser prático, possuir aparelho de radiodifusão e prestar assistência religiosa às Forças Armadas.

Não é permitido ao estrangeiro, ainda, exercer atividades de natureza política¹²⁸.

Outrossim, os artigos 352 a 354 da Consolidação das Leis do Trabalho prevê a reserva aos trabalhadores brasileiros ou equiparados de dois terços das vagas disponíveis nas empresas, limitando, assim, o acesso ao mercado de trabalho do estrangeiro.

Finalmente, no que diz ao acesso a cargos públicos na esfera federal, a legislação brasileira exige a nacionalidade como requisito de admissão, salvo para os cargos de professor, técnico e cientista¹²⁹:

Art. 5º São requisitos básicos para investidura em cargo público:

I - a nacionalidade brasileira;

(...)

§ 3º As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei.

Todas essas disposições, é bom dizer, são de divudosa constitucionalidade, dada a previsão contida no art. 5º e inciso I, da Constituição da República:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a

¹²⁷BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, art. 100. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21ago. 1980. p. 16534.

¹²⁸BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, art. 107-108. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21ago. 1980. p. 16534.

¹²⁹BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 dez. 1990. p. 1.

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

Entretanto, como já ressaltado alhures, não foi identificado qualquer julgado sobre o tema que tivesse declarado a não recepção dos referidos artigos, razão pela qual, dada a presunção de constitucionalidade das leis, seu aplicador, em especial a Administração Pública, faria valer seus ditames, salvo ordem judicial em sentido contrário¹³⁰.

Dessa forma, as arcaicas normas restritivas brasileiras constituem barreira efetiva ao estrangeiro residente, limitando seu *status* jurídico.

Já a lei de migrações argentina, publicada em 21 de janeiro de 2004, contempla dispositivos mais favoráveis à imigração, efetivamente incentivando-a.

Segundo as normas argentinas, aplica-se aos estrangeiros legalizados o princípio da igualdade de tratamento¹³¹, assegurando-se a estes acesso às mesmas condições de proteção, assistência e direitos dos nacionais, incluindo serviços sociais, bens públicos, saúde, educação, justiça, trabalho, emprego e seguridade social¹³².

O fato de o estrangeiro não estar legalizado na Argentina, à luz do art. 7º da Lei de Migrações, não impede a admissão deste como aluno em estabelecimento de educação de qualquer gênero, proibindo-se o uso desses dados para fins persecutórios.

Também independem de situação migratória o acesso a saúde, assistência social e atenção sanitária¹³³, garantindo-se, assim, meios mínimos de vida digna mesmo do imigrante não regularizado.

Finalmente, outros dois dispositivos da lei argentina merecem destaque. O artigo 11 da Lei 25.871/2004 determina à Administração a instituição de formas de participação democrática dos estrangeiros acerca das comunidades nas quais

¹³⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 27. ed. São Paulo : Malheiros, 2006. p. 427

¹³¹ ARGENTINA. Lei nº 25.871, de 17 de dezembro de 2003, art. 5º. Política Migratoria Argentina. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 21jan. 2004. Disponível em <<http://www.gema.com.ar/ley25871.html>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹³² ARGENTINA. Lei nº 25.871, de 17 de dezembro de 2003, art. 6º. Política Migratoria Argentina. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 21jan. 2004. Disponível em <<http://www.gema.com.ar/ley25871.html>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹³³ ARGENTINA. Lei nº 25.871, de 17 de dezembro de 2003, art. 8º. Política Migratoria Argentina. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 21jan. 2004. Disponível em <<http://www.gema.com.ar/ley25871.html>> Acesso em : 19 nov 2011.

inseridos, e o artigo 15 da mesma norma permite que estrangeiros residentes permanentes ingressem com seus bens, inclusive automóveis, sem a cobrança de nenhum direito aduaneiro.

O Uruguai, através da Lei 18.250, também conta com um compêndio normativo bastante favorável à migração.

Já em seu artigo primeiro, a referida lei reconhece aos migrantes o direito à migração, à reunião familiar, ao devido processo legal, ao acesso à justiça e à igualdade de direitos com os nacionais, independentemente de situação migratória.

Aos que ingressem legalmente, ainda é assegurado o tratamento paritário com os nacionais, tanto em direitos quanto em deveres¹³⁴.

A irregularidade migratória, tal qual ocorre na Argentina, não afasta o direito à saúde e à justiça¹³⁵, nem o acesso à educação para os filhos dos imigrantes ilegais¹³⁶.

No estatuto do estrangeiro uruguaio, ademais, há comando para o Estado fomentar a integração sociocultural do alienígena, bem como a participação destas nas decisões da vida pública¹³⁷.

Estando o migrante dentro das categorias nas quais o trabalho é permitido, também lhe são aplicáveis todos os direitos e deveres em matéria trabalhista e de seguridade social, em igualdade com os nacionais.

Há, finalmente, a reserva do art. 23, segundo a qual, em casos especiais, é dado ao Estado limitar o acesso do estrangeiro a certos cargos, empregos ou funções.

A legislação paraguaia, por sua vez, é lacônica quanto ao tratamento concedido ao imigrante. Segundo o art. 21 da Lei 978/96, os estrangeiros

¹³⁴ URUGUAI. Lei nº 18.250, de 6 de janeiro de 2008, art. 7º. Se establecen normas en materia de migración. **Diario Oficial**, Montevideo, 17 jan. 2008. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18250&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹³⁵ URUGUAI. Lei nº 18.250, de 6 de janeiro de 2008, art. 9º. Se establecen normas en materia de migración. **Diario Oficial**, Montevideo, 17 jan. 2008. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18250&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹³⁶ URUGUAI. Lei nº 18.250, de 6 de janeiro de 2008, art. 11. Se establecen normas en materia de migración. **Diario Oficial**, Montevideo, 17 jan. 2008. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18250&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹³⁷ URUGUAI. Lei nº 18.250, de 6 de janeiro de 2008, art. 13. Se establecen normas en materia de migración. **Diario Oficial**, Montevideo, 17 jan. 2008. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18250&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

permanentes gozarão dos mesmos direitos e terão as mesmas obrigações dos paraguaios.

Afora essa disposição, a legislação paraguaia queda-se silente acerca da proibição de discriminação entre estrangeiros e nacionais, do acesso a serviços públicos por parte daqueles, bem como do tratamento laboral dispensado aos imigrantes temporários.

Considerando, entretanto, a previsão constitucional de que o Estado Paraguai deva implementar políticas trabalhistas tendentes ao pleno emprego, dando preferência ao trabalhador nacional¹³⁸, é de se esperar que tratamentos diferenciados para imigrantes não sejam vedados juridicamente.

Conclui-se, portanto, que os países fundadores do Mercosul, no que diz com o *status* jurídico do imigrante, podem ser divididos em dois grupos. De um lado, Argentina e Uruguai possuem estatutos do estrangeiro mais recentes e modernos, evidenciando a igualdade de tratamento com o nacional, inclusive, em certos aspectos, abarcando o imigrante não documentado. De outro lado, Brasil e Paraguai contam com estatutos mais antigos, priorizando a segurança nacional e o trabalhador nacional, respectivamente, o que permite a criação das mais diversas discriminações jurídicas entre nacionais e estrangeiros.

Quanto ao reconhecimento da qualificação profissional obtida no exterior, Argentina¹³⁹, Brasil¹⁴⁰, Paraguai¹⁴¹ e Uruguai¹⁴² utilizam a sistemática de revalidação de diplomas.

Tal procedimento, guardadas as peculiaridades locais, envolve a análise individualizada da grade curricular do curso do candidato à revalidação por uma

¹³⁸ PARAGUAI. Constituição, 1992, art. 87.

¹³⁹ ARGENTINA. Lei nº 26.206, de 14 de dezembro de 2006. Disposiciones Generales. Sistema Educativo Nacional. Educación de Gestión Privada. Docentes y su Formación. Políticas de Promoción de la Igualdad Educativa. Calidad de la Educación. Educación, Nuevas Tecnologías y Medios de Educación. Educación a Distancia y no Formal. Gobierno y Administración. Cumplimiento de los Objetivos de la Ley. Disposiciones Transitorias y Complementarias. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 28dez. 2006. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁴⁰ BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 48. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23dez. 1996. p. 27833.

¹⁴¹ Fonte: Universidad Nacional de Asunción, disponível em <http://www.una.py/index.php?option=com_content&view=article&id=118%3Arequisitos-para-el-reconocimiento-homologacion-o-convalidacion-de-los-titulos-obtenidos-en-otros-pa&catid=81%3Atramites&Itemid=98&lang=es> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁴² URUGUAI. Lei nº 15.739, de 28 de março de 1985. Enseñanza. **Diario Oficial**, Montevideu, 25 abr. 1985. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=15739&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

comissão de especialistas, o que, no mais das vezes, implica altos custos financeiros, conhecimento da burocracia estatal, além de ser um sistema moroso, o que potencialmente inviabiliza a migração com fins de desenvolvimento de uma atividade laboral que tenha por requisito referido título.

Finalmente, a proteção previdenciária dos quatro países do bloco se dá independentemente da nacionalidade do segurado. Com efeito, a cobertura previdenciária é concedida por correspondência ao exercício de atividade laboral no território de cada país.

Nesse sentido, a questão da harmonização dos sistemas previdenciários não abarca especificamente o *status* jurídico do estrangeiro residente, mas se torna relevante na medida em que permite a prorrogação dos direitos constituídos em outro território.

II) A CONSTRUÇÃO DA LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NO MERCOSUL

Até o presente momento esta dissertação cuidou de estabelecer as bases que justificam a instituição da liberdade de circulação de trabalhadores no âmbito de um processo de integração regional, identificando seus pontos essenciais.

Além disso, partindo da compreensão de que o referido instituto cria, para o estrangeiro, uma exceção à disciplina geral aplicável aos alienígenas, estudou-se a forma como cada membro fundador do Mercosul trata a questão da migração, em especial aquela voltada para o trabalho.

Superados esses pontos propedêuticos, impõe-se adentrar, com a especificidade que o tema exige, nas normas instituídas no âmbito do Mercosul aplicáveis a seus cidadãos migrantes e que os coloquem em posição favorecida em relação ao estrangeiro advindo de outro país.

Assim, o primeiro subcapítulo desta parte abordará os principais textos relevantes para esta temática já aprovados e vigentes no âmbito do Mercosul, ao passo que o segundo subcapítulo tratará da efetividade com que a liberdade de circulação de pessoas e de trabalhadores está sendo construída através de normas comuns.

a. Os principais instrumentos

Antes de ingressar na análise dos instrumentos utilizados no âmbito do Mercosul para o desenvolvimento de uma política de livre circulação de pessoas, necessário fixar a posição hierárquica das normas advindas do bloco no seio de cada ordenamento jurídico nacional.

O direito do Mercosul, segundo a maioria da doutrina, é considerado mero Direito de Integração, em oposição ao Direito Comunitário, marcado este pela existência de normas com efeito direto e aplicação imediata nos ordenamentos internos¹⁴³.

O Protocolo de Ouro Preto¹⁴⁴, em seu artigo 41, assim disciplina as fontes jurídicas que regem o Mercosul:

CAPÍTULO V

Fontes Jurídicas do Mercosul

Artigo 41

As fontes jurídicas do Mercosul são:

I - o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares;

II - os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos;

III - as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão do Mercosul, adotadas deste a entrada em vigor do Tratado de Assunção.

Mais adiante, no art. 42, é feita referência expressa à necessidade de incorporação aos ordenamentos jurídicos nacionais das normas emanadas pelos órgãos com capacidade decisória¹⁴⁵.

Assim, aprovada uma norma por algum desses órgãos, cabe a cada Estado internalizá-la, de acordo com o conteúdo material de cada qual, em contraste com as exigências de seu ordenamento jurídico. Pode-se vislumbrar, nesses termos, que

¹⁴³ ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez de; ARBUET-VIGNALI, Heber; RIPOLL, Roberto Puceiro. **Derecho Internacional Público** : Principios, normas y estructuras – Tomo I. 1. ed. Montevideo: FCU, 2005. p. 65

¹⁴⁴PROTOCOLO Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, 17 de dezembro de 1994. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/10.Protocolo%20Ouro%20Preto.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

¹⁴⁵A saber, Conselho Mercado Comum (CMC), Grupo Mercado Comum (GMC) e Comissão de Comércio do Mercosul (CCM).

determinada Decisão do CMC necessite de lei formal para incorporação em um dos membros, e apenas ato administrativo em outro.

De toda sorte, a maioria das normas adotadas pelo Mercosul tem caráter eminentemente administrativo, de competência material própria dos poderes executivos¹⁴⁶. Mesmo quanto a este tipo de legislação, há uma série de inconvenientes, especialmente quanto a prazos para aprovação, como também com relação à natureza e alcance da norma interna. Refere CARVALHO que “*não raro, a incorporação normativa MERCOSUL é indefinidamente postergada em razão de considerações alheias ao processo de integração*”¹⁴⁷, e que há vários exemplos de normas que apenas deveriam ter vigência quando da incorporação por todos os Estados-Membros, mas que vêm, a despeito disso, sendo aplicadas isoladamente por um ou mais Estados, o que acaba por afetar a própria consistência jurídica do bloco¹⁴⁸.

No que diz com a implementação de uma política pública de livre circulação de pessoas, por sua vez, tal panorama resta agravado, considerando a necessidade de legislação com poder de vinculação maior que a de meros atos administrativos.

Analisando a atuação do Mercosul, constata-se que a livre circulação de pessoas tem sido constituída através de decisões do Conselho Mercado Comum, órgão superior do bloco¹⁴⁹, as quais são internalizadas no ordenamento jurídico dos Estados-Membros na forma de tratados internacionais.

Tal opção agrega ainda mais complexidade ao tema, tendo em vista não só a notória morosidade dos países na aprovação de tratados, como também a posição normativa desses atos internacionais em cada ordenamento jurídico nacional.

Esse intrincado panorama culminou por resultar na existência de poucos instrumentos já efetivamente em vigor no âmbito do Mercosul dispondo acerca da liberdade de circulação de pessoas.

¹⁴⁶CARVALHO, José Antônio de. Supranacionalidade ou efetividade? A dimensão jurídico-institucional do Mercosul. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 117.

¹⁴⁷CARVALHO, José Antônio de. Supranacionalidade ou efetividade? A dimensão jurídico-institucional do Mercosul. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 117.

¹⁴⁸CARVALHO, José Antônio de. Supranacionalidade ou efetividade? A dimensão jurídico-institucional do Mercosul. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos** São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 117.

¹⁴⁹PROTOCOLO Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, 17 de dezembro de 1994. Artigo 3º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/10.Protocolo%20Ouro%20Preto.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

Portanto, tendo em vista a quantidade de Decisões bloco que nunca chegaram a entrar em vigor, optou-se por cortar epistemologicamente o espectro de análise aos textos efetivamente vigentes, o que proporcionará um entendimento preciso do estado atual da liberdade econômica fundamental da livre circulação de pessoas e trabalhadores.

Partindo, pois, do conjunto de características mínimas essenciais do instituto da liberdade de circulação de pessoas alhures estabelecido, no presente capítulo serão analisadas as normas mercosulenas que outorguem ao nacional do Mercosul prerrogativas diferenciadas em relação ao estrangeiro ordinário, em especial com relação ao ingresso nos países, aos direitos devidos em derrogação à aplicação do estatuto do estrangeiro, ao acesso à qualificação acadêmica e profissional obtida no país de origem e ao carregamento dos direitos previdenciários constituídos em seu Estado natal.

Antes, contudo, é curial identificar a posição normativa dos tratados internacionais no âmbito de cada Estado-Parte do Mercosul.

Sob esse prisma, a Constituição Nacional da República da Argentina adota uma forma moderna de enfrentar a questão, dotando os tratados internacionais de força normativa superior à legislação interna, mas inferior à própria Constituição¹⁵⁰:

Artículo 75.- Corresponde al Congreso:

(...)

22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

Aos tratados internacionais assinados pela Argentina, pois, é concedida força normativa supralegal, afastando-se a aplicação das normas legais e regulamentares que ao acordo se oponham, salvo previsão contida no próprio texto internacional.

O Paraguai, de forma similar, enfrenta a problemática através de disposições específicas em sua Constituição¹⁵¹, inserindo os acordos internacionais em plano hierarquicamente superior às leis ordinárias:

Artículo 137 - DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION

La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía,

¹⁵⁰ ARGENTINA. Constituição, 1994.

¹⁵¹ PARAGUAI. Constituição, 1992.

sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.

(...)

Artículo 141 - DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Los tratados internacionales validamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137.

Portanto, a República do Paraguai adota o critério da supranacionalidade da norma internacional, favorecendo, assim, a harmonização do ordenamento jurídico interno com as disposições negociadas no plano internacional.

O Uruguai, a seu turno, não possui a questão da hierarquia das fontes de Direito Internacional Público adequadamente tratada por sua Constituição. De fato, os tratados internacionais são mencionados apenas superficialmente pelo artigo 6º da referida Carta Magna¹⁵²:

Artículo 6º.- En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos. La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos.

Observa-se, do texto acima, a ausência de um critério claro acerca da posição normativa dos tratados no ordenamento jurídico uruguaio, o que determinou a solução da questão através de interpretação fornecida pela doutrina e jurisprudência nacionais.

Sobre o tema, o jurista Jiménez de Aréchaga¹⁵³ ensina que a jurisprudência uruguaia consolidou o entendimento de que os tratados internacionais gozam, no plano interno, de *status* de lei.

Assim, mesmo um tratado internalizado no Uruguai pode ter sua eficácia limitada por força de norma legal mais específica ou superveniente, o que tem o condão de dificultar a aplicação e interpretação uniformes da norma integracionista.

Finalmente, o Brasil possui uma tratativa da problemática ora enfrentada majoritariamente similar à dispensada pelo Uruguai. Tal como este, o Brasil não

¹⁵² URUGUAI. Constituição, 1967.

¹⁵³ JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo. La Convención Interamericana de Derechos Humanos como derecho interno, Revsta IIDH, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, enero-junio de 1988, p. 28.

contempla os Tratados Internacionais em seu processo legislativo ordinário disciplinado constitucionalmente:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

A doutrina e a jurisprudência, em sua maioria, referiam que os tratados internacionais, no Brasil, possuíam força de lei ordinária¹⁵⁴.

Tal situação, contudo, foi temperada recentemente com relação a tratados dispondo sobre direitos humanos, senão vejamos.

Em 2004, mediante processo de emenda à Constituição, foi inserida a seguinte norma ao artigo 5º da Carta Maior¹⁵⁵:

Art. 5º (...)

(...)

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Logo, o ordenamento brasileiro prevê a possibilidade teórica da existência de tratados internacionais com força normativa idêntica à das Emendas Constitucionais, bastando, para tal, aprovação em regime especial junto ao Congresso Nacional.

Além disso, recente entendimento jurisprudencial esposado no julgamento do Recurso Extraordinário 466.343-SP pelo Supremo Tribunal Federal¹⁵⁶ determina que tratados internacionais sobre direitos humanos anteriores à edição da Emenda Constitucional 45/2004, apesar de não serem dotados de *status* constitucional, gozam de força supralegal, não podendo ser alterados por legislação infraconstitucional.

¹⁵⁴ ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez de; ARBUET-VIGNALI, Heber; RIPOLL, Roberto Puceiro. **Derecho Internacional Público** : Principios, normas y estructuras – Tomo II. 1. ed. Montevideo: FCU, 2008. p. 419

¹⁵⁵ BRASIL. Constituição, 1988.

¹⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal – Pleno – Recurso Extraordinário nº 466.343/SP – Rel. Min. Cezar Peluso. Diário de Justiça Eletrônico 104, 05 jun 2009.

Pelo exposto, no ordenamento brasileiro os tratados possuem ordinariamente força de lei infracostitucional e, excepcionalmente, conforme o rito de aprovação escolhido ou o objeto do acordo, força constitucional ou supralegal, respectivamente.

Pode-se concluir, pois, que no âmbito do Mercosul são verificadas duas soluções distintas para a questão da força normativa dos tratados internacionais. Argentina e Paraguai os dotam de força supralegal, enquanto Uruguai e Brasil os inserem, em regra, no mesmo plano hierárquico das leis infraconstitucionais.

Assentada essa premissa, torna-se possível analisar os instrumentos utilizados no Mercosul para o desenvolvimento de uma política de livre circulação de pessoas.

Um dos primeiros tratados a dispor acerca de condições preferenciais para os imigrantes nacionais de algum dos Estados Parte do Mercosul é o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativo, também referido como Protocolo de Las Leñas.

Referido texto foi veiculado pela Decisão CMC 05/92 e tem por foco permitir uma maior integração entre os judiciários dos Estados Membros do Mercosul, abarcando questões como cartas rogatórias, cumprimento de sentenças estrangeiras, entre outras.

No que diz com a melhora da situação jurídica do imigrante mercosuleno, o Protocolo de Las Leñas prevê o tratamento igualitário, para fins de acesso à justiça, entre o imigrante residente permanente nacional de algum dos Estados Parte e o nacional do Estado de residência¹⁵⁷.

Esse dispositivo, por si só, garante que o residente permanente, mas não o temporário, não seja discriminado processualmente em função de sua origem. Apesar de não estar explícito, deve-se entender que benefícios como a litigância gratuita e o acesso à defensoria pública, por exemplo, são estendidos aos imigrantes nacionais do Mercosul, favorecendo, sob esse prisma, o imigrante de baixa renda.

O artigo quarto do acordo em questão impede que os Estados instituem a necessidade de depósito ou caução judicial com fundamento exclusivo na nacionalidade do litigante, evitando-se, assim, medidas discriminatórias.

¹⁵⁷ PROTOCOLO de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa. 27 de junho de 1992. Artigo 3º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1992/Portugu%C3%A9s/3.%20Protocolo%20de%20las%20Le%C3%B1as.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

Outra disposição curial do Protocolo de Las Leñas é a norma que outorga aos documentos públicos emanados de um Estado Parte a mesma força probatória dos documentos congêneres do Estado em que tramita o processo¹⁵⁸, observando-se que no caso de documentos deste tipo que sejam tramitados por intermédio da Autoridade Central, é desnecessária qualquer legalização, certificação ou formalidade.

É possível determinar, pois, que o Protocolo em tela militou, no âmbito da circulação de pessoas, para a redução dos custos associados à imigração, em especial para fins de acesso à justiça.

Trata-se do primeiro texto estipulando o tratamento igualitário, noção que viria a nortear as demais normas do Mercosul acerca da questão migratória.

O Protocolo de Las Leñas, de acordo com seu artigo 33, “*entrará em vigor trinta (30) dias após a data de depósito do segundo instrumento de ratificação, e será aplicado provisoriamente a partir da data de sua assinatura*”.

Seguindo essa norma, tem-se que o Protocolo entrou em vigor em 17 de março de 1996, já que Paraguai depositou a ratificação em 12 de setembro de 1995¹⁵⁹, Brasil em 16 de fevereiro de 1996¹⁶⁰, Argentina em 03 de julho de 1996¹⁶¹ e, ao final, o Uruguai depositou o instrumento de ratificação em 20 de julho de 1999¹⁶².

Finalmente, é de se observar que, nos termos do artigo 34, a adesão de um Estado ao Tratado de Assunção implicará, automaticamente, a adesão ao Protocolo

¹⁵⁸PROTOCOLO de Cooperação e Assistência Jurisdiccional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa. 27 de junho de 1992. Artigo 25. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1992/Portugu%C3%A9s/3.%20Protocolo%20de%20las%20Le%C3%B1as.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

¹⁵⁹PARAGUAI. Lei nº 270, de 27 de junho de 1996. Que aprueba el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa, suscrito entre los gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, en el Valle de las Leñas, Departamento de Malargue, Provincia de Mendoza, República Argentina. **Boletín Oficial**, Assunção, 10 dez. 1993. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_0270_1993.pdf> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁶⁰BRASIL. Decreto Legislativo nº 55, de 19 de abril de 1995. Aprova o texto do Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdiccional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa, concluído pelos governos da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, em Las Leñas, em 27 de junho de 1992, no âmbito do Tratado de Assunção. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 abr. 1995. p. 5945.

¹⁶¹ARGENTINA. Lei nº 24.578, de 25 de outubro de 1995. Apruébase el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa, suscrito el 27/6/92, entre los Estados Partes. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 27 nov. 1995. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/30207/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁶²URUGUAI. Lei nº 16.971, de 15 de junho de 1998. Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa. **Diario Oficial**, Montevideu, 2 jul. 1998. Disponível em <<http://200.40.229.134/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16971&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

de Las Leñas, medida que assegura a aplicação harmônica e mais eficaz das normas do Mercosul.

Através da Decisão 44/2000 do Conselho Mercado Comum, foi assinado o Acordo Sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul¹⁶³.

Referido Acordo dispensa os nacionais dos Estados-Membros do Mercosul de apresentar a tradução de Passaporte, Cédula de Identidade, Certidões de Nascimento e Casamento e de Atestado Negativo de Antecedentes Penais¹⁶⁴ no âmbito de processo de solicitação de vistos, renovação do prazo de estada e concessão de permanência¹⁶⁵.

Cuida-se, pois, de medida elementar no trâmite envolvendo tanto migrantes que se destinam ao Brasil quanto aos que dele egressam, afastando os custos envolvidos com traduções juramentadas. Novamente, percebe-se claramente o favorecimento da imigração do trabalhador pouco qualificado, para o qual qualquer dispêndio adicional pode representar efetivo fator de entrave à migração.

O artigo quarto do referido Acordo resguarda às autoridades migratórias a faculdade de solicitar tradução do documento quando subsistirem dúvidas fundamentadas quanto ao seu conteúdo.

No que toca à vigência, o artigo 5º estipula a entrada em vigor, com relação dos dois primeiros Estados Partes que notifiquem a incorporação aos seus ordenamentos jurídicos internos trinta dias depois da segunda notificação, passando a valer para os demais Estados Partes trinta dias após cada notificação.

¹⁶³ ACORDO sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul. 15 de dezembro de 2000. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2000/portugu%C3%A9s/45.%20Acuerdo%20Exenci%C3%B3n%20de%20Traducci%C3%B3n%20de%20Documentos%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁶⁴ ACORDO sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul. 15 de dezembro de 2000. Artigo 2º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2000/portugu%C3%A9s/45.%20Acuerdo%20Exenci%C3%B3n%20de%20Traducci%C3%B3n%20de%20Documentos%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁶⁵ ACORDO sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul. 15 de dezembro de 2000. Artigo 1º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2000/portugu%C3%A9s/45.%20Acuerdo%20Exenci%C3%B3n%20de%20Traducci%C3%B3n%20de%20Documentos%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

Seguindo esse procedimento, para Argentina¹⁶⁶ e Brasil¹⁶⁷ o Acordo passou a valer em 17 de novembro de 2005, para o Uruguai¹⁶⁸ passou a ter vigência em 29 de setembro de 2007 e, finalmente, com relação ao Paraguai¹⁶⁹ o tratado entrou em vigor em 12 de novembro de 2008.

É recente, pois, essa prerrogativa no âmbito dos serviços migratórios do Mercosul, mas já se pode observar sua relevância, que se apresenta inclusive na existência de sítios bilíngues dos órgãos estatais dos Estados-Membros do bloco, facilitando a divulgação das informações pertinentes.

Outra norma do Mercosul que facilitou o ingresso e desenvolvimento de uma profissão específica e bastante relevante no âmbito do bloco foi o Acordo para a Facilitação de Atividades Empresariais no Mercosul, veiculado pela Decisão CMC 32/2004¹⁷⁰.

Pelo texto aprovado, empresários nacionais de um dos Estados Partes podem estabelecer-se no território de qualquer outro Estado Parte para o exercício de suas atividades, em paridade de condições com empresários do Estado receptor¹⁷¹.

Em especial, o acordo expõe que atividades de natureza empresarial correspondem a investidores em atividades produtivas, tanto pessoas físicas como

¹⁶⁶ ARGENTINA. Lei nº 25.901, de 09 de junho de 2004. Apruébase el Acuerdo Sobre Exención de Traducción de Documentos Administrativos para Efectos de Inmigración entre los Estados Partes del Mercosur, suscripto en Florianópolis el 15 de diciembre de 2000. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 15 jul. 2004. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/96619/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁶⁷ BRASIL. Decreto Legislativo nº 887, de 01 de setembro de 2005. Aprova o texto do Acordo sobre dispensa de tradução para documentos administrativos para efeitos de imigração entre os Estados Partes do Mercosul, celebrado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 2005. p. 2.

¹⁶⁸ URUGUAI. Lei nº 18.134, de 11 de junho de 2007. Se aprueba el Acuerdo sobre exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Parte del Mercosur. **Diario Oficial**, Montevideu, 20 jun. 2007. Disponível em <<http://200.40.229.134/Leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18134&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁶⁹ PARAGUAI. Lei nº 3.528, de 14 de agosto de 2008. Que aprueba el acuerdo sobre exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Partes Del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 13 out. 2008. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_3582_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

¹⁷⁰ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2004/portug u%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁷¹ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 1º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2004/portug u%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

jurídicas¹⁷², membro de corpo diretivo, administrador, gerente, membro do conselho de administração ou representante legal de empresas beneficiárias do acordo em tela¹⁷³.

Para esses sujeitos, há o compromisso de os Estados Partes facilitarem o estabelecimento e o livre exercício das atividades empresariais, agilizando trâmites burocráticos e aplicando às empresas beneficiadas o mesmo tratamento dado às do Estado receptor¹⁷⁴.

Ainda, o artigo quarto do referido Acordo determina aos Estados Partes que outorguem visto de residência temporário ou permanente aos empresários que cumpram determinados requisitos postos no Anexo I do tratado, os quais incluem declarações do país de origem acerca da existência da empresa, referências comerciais e bancárias, existência de capital mínimo a ser investido especificamente em atividades empresariais, conforme o caso.

Tal visto, segue o artigo, deve permitir ao beneficiado a capacidade jurídica de celebrar atos de aquisição, administração ou disposição relacionados à atividade profissional e a sua instalação com sua família¹⁷⁵.

Para o caso específico do investidor, é dispensado, ainda, a constituição de sociedade no estado receptor, medida que confere maior liberdade e agilidade à aplicação de capital nos mercados nacionais¹⁷⁶.

¹⁷² ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 2º, “a”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁷³ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 2º, “b” e “c”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁷⁴ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 3º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁷⁵ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 4º, “b”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁷⁶ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 4º, *in fine*. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

O artigo décimo, como é costume, resguarda a aplicação de normas nacionais ou internacionais mais benéficas em detrimento das disposições do próprio acordo.

No que diz com a vigência, é seguido o mesmo modelo estabelecido no Acordo Sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração, ou seja, com relação aos dois primeiros países que notificarem a internalização o Acordo entra em vigor em 30 dias contados da última notificação, passando a entrar em vigor 30 dias após a notificação de cada Estado Parte subsequente, com relação a estes¹⁷⁷.

Assim, o referido acordo entrou em vigor em 24 de fevereiro de 2007 com relação a Argentina¹⁷⁸ e Uruguai¹⁷⁹, e em 27 de dezembro de 2007 com relação ao Brasil¹⁸⁰, estando pendente de internalização no Paraguai.

Voltando-se para a proteção processual do imigrante mercosuleno, foi redigido o Acordo sobre o Benefício da Justiça Gratuita e Assistência Jurídica Gratuita entre os Estados Partes do Mercosul, instituído através da Decisão CMC 49/2000¹⁸¹.

Segundo referido acordo, nacionais, cidadãos e residentes habituais de cada Estado Parte gozarão, no território dos demais Estados Partes, em igualdade de condições, dos benefícios da justiça gratuita e da assistência jurídica gratuita concedidos a seus nacionais, cidadãos e residentes habituais¹⁸².

¹⁷⁷ ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Artigo 11. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁷⁸ ARGENTINA. Lei nº 26.105, de 07 de junho de 2006. Apruébase el Acuerdo para la Facilitación de Actividades Empresariales en el Mercosur, suscripto en Belo Horizonte, el 16 de diciembre de 2004. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 16 dez. 2006. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/117547/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁷⁹ URUGUAI. Lei nº 18.069, de 11 de dezembro de 2006. Acuerdo para la facilitación de actividades empresariales. **Diario Oficial**, Montevideu, 20 dez. 2006. Disponível em <<http://200.40.229.134/leyes/TextoLey.asp?Ley=18069&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁸⁰ BRASIL. Decreto Legislativo nº 298, de 26 de outubro de 2007. Aprova o texto do Acordo par a facilitação de atividades empresariais ao Mercosul aprovado pela Decisão CMC 32/04, emanada da XXVII Reunião de cúpula do Mercosul, realizada em Belo Horizonte, em 16 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 out. 2007. p. 1.

¹⁸¹ ACORDO sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica gratuita entre os Estados Partes do Mercosul. 15 dezembro 2000 Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2000/portugu%C3%A9s/42.%20Acuerdo%20Beneficio%20de%20Litigar%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁸² ACORDO sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica gratuita entre os Estados Partes do Mercosul. 15 dezembro 2000. Artigo 1º. Disponível em

Verifica-se, de imediato, que o acordo em tela tem um espectro de aplicação mais abrangente, já que mesmo nacionais de países terceiros, mas que residam habitualmente em algum Estado integrante do Mercosul, têm assegurado o benefício de litigar sem custos no território dos demais Estados Parte, nas mesmas condições do nacional do Estado no qual tramita a ação.

Salienta-se, ainda, que o acordo assegura a extraterritorialidade do benefício da justiça gratuita, com relação a medidas cautelares, recepção de provas no exterior e outras medidas de cooperação¹⁸³.

Assim, o benefício concedido na ação principal se estenderá a todos os processos e procedimentos incidentais, ainda que tenham de tramitar em outro Estado Membro.

Finalmente, merece destaque o artigo nono da norma analisada, que garante não só a gratuidade para litigar, mas também a assistência jurídica gratuita, ou seja, o acesso à defesa por meio da Defensoria Pública ou de advogados dativos.

O acordo entrou em vigor em 03 de fevereiro de 2007¹⁸⁴, trinta dias após o depósito da ratificação do Paraguai¹⁸⁵, precedida da ratificação do Brasil¹⁸⁶. Quanto a Argentina e Uruguai, o texto não está em vigor, pendendo o depósito de suas respectivas ratificações.

Conforme se pode perceber, a construção da liberdade de circulação de pessoas no Mercosul teve por nota uma marcha bastante lenta, através da normatização pontual de certos sujeitos ou certos aspectos.

Essa conjuntura alterou-se com o advento do texto mais abrangente sobre a questão da entrada e permanência do migrante mercosulenho, qual seja, o Acordo

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2000/portug u%C3%A9s/42.%20Acuerdo%20Beneficio%20de%20Litigar%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁸³ ACORDO sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica gratuita entre os Estados Partes do Mercosul. 15 dezembro 2000. Artigo 4º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2000/portug u%C3%A9s/42.%20Acuerdo%20Beneficio%20de%20Litigar%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁸⁴ ACORDO sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica gratuita entre os Estados Partes do Mercosul. 15 dezembro 2000. Artigo 16 Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2000/portug u%C3%A9s/42.%20Acuerdo%20Beneficio%20de%20Litigar%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012

¹⁸⁵ PARAGUAI. Lei nº 2.989, de 06 de setembro de 2006. Que aprueba el Acuerdo sobre el beneficio de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita entre los Estados Partes del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 4 jan. 2007. Disponível em < http://www.buscoley.com/pdfs/l_3582_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

¹⁸⁶ BRASIL. Decreto Legislativo nº 146, de 06 de fevereiro de 2004. Aprova o texto de Acordo sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica, entre os Estados Partes do Mercosul, celebrado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 fev. 2004. p. 1.

sobre residência para nacionais dos Estados Partes do Mercosul¹⁸⁷ (“Acordo sobre Residência”), firmado em Brasília, em 6 de dezembro de 2002 e consubstanciado pela Decisão 28/02 do CMC.

Quanto à vigência, o artigo 14 do Acordo estipulou que somente entraria em vigor após a comunicação, pelos quatro Estados Partes à República do Paraguai do cumprimento das formalidades internas, ou seja, apenas após a efetiva internalização do pacto em todos os quatro Estados-Membros do Mercosul, evitando-se complicações decorrentes de sua vigência parcial decorrente da mora dos parlamentos nacionais.

Brasil¹⁸⁸ e Argentina¹⁸⁹, ainda em 2004, notificaram a internalização do texto. Uruguai internalizou o tratado apenas em 2005¹⁹⁰ e Paraguai obteve a aprovação interna do pacto em 2008¹⁹¹, comunicando o Mercosul em 28 de julho de 2009, data na qual, enfim, o Acordo sobre Residência passou a ter vigência como norma do Mercosul.

Já em seu preâmbulo, o Acordo sobre Residência refere que a implementação de uma política de livre circulação de pessoas é essencial para a consecução dos objetivos previstos no Tratado de Assunção, e que o acordo ora analisado militaria para a solução da situação migratória dos nacionais dos Estados Partes, além de auxiliar no combate ao tráfico de pessoas para exploração de mão-de-obra.

Assim, tem-se este como uma norma idealizada especificamente para o fim de avançar sensivelmente na implementação da livre circulação de pessoas no âmbito do Mercosul, estabelecendo mecanismos comuns para o tema.

¹⁸⁷ ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf>> Acesso em 07 mar 2012.

¹⁸⁸ BRASIL. Decreto Legislativo nº 210, de 20 de maio de 2004. Aprova o texto do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 mai. 2004. p. 1.

¹⁸⁹ Notificação em 19 de julho de 2004

¹⁹⁰ URUGUAI. Lei nº 17.927, de 19 de dezembro de 2005. Acuerdos sobre Residencia para nacionales de los Estados Parte del Mercosur y sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile. **Diario Oficial**, Montevideu, 26 dez. 2005. Disponível em <<http://sip.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17927&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

¹⁹¹ PARAGUAI. Lei nº 3.565, de 31 de julho de 2008. Que aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 28 jul. 2008. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_3565_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

O Acordo sobre Residência permite que os nacionais natos dos Estados Parte ou mesmo os naturalizados há pelo menos cinco anos¹⁹² obtenham o direito de residir legalmente no território de outro Estado Parte.

Dada a existência conhecida mas não mensurável de imigrantes não documentados no território do Mercosul, o artigo 3º do Acordo permite que o trâmite da solicitação de residência seja feito tanto perante o consulado respectivo quanto perante o serviço de migração do Estado no qual o imigrante ilegal já resida. Outrossim, nessa última hipótese, o mesmo artigo isenta o imigrante de quaisquer multas ou sanções administrativas.

Analisando essas disposições preliminares, constata-se de imediato que o Acordo sobre Residência, conquanto refira em seu preâmbulo acerca da criação de uma política de livre circulação de pessoas, não veicula uma verdadeira liberdade.

Isso porque, conforme alhures observado, a liberdade de circulação de pessoas implica, segundo conceituação mais moderna do instituto, a ausência de controle migratório, ou seja, o serviço de migração ou de controle de fronteiras apenas teria o condão de registrar a passagem do nacional comunitário, não se falando em concessão de autorizações ou congêneres.

Sob o pálio do Acordo sobre Residência, contudo, o cidadão do Mercosul ainda depende da concessão de um visto e uma autorização de residência, ainda que facilitados.

Estabelecida essa ressalva, percebe-se que os requisitos para a concessão da autorização de residência são pouco rígidos, favorecendo a circulação.

O artigo 4º do Acordo sobre Residência exige a apresentação na representação consular ou no serviço de migração de comprovantes de identidade¹⁹³, de estado civil¹⁹⁴, de idoneidade¹⁹⁵, além de declaração de ausência de antecedentes internacionais penais ou policiais e o pagamento de taxa de serviço, conforme legislação interna. Ademais, caso o país de ingresso assim o

¹⁹²ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Artigo 2º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf>> Acesso em 07 mar 2012.

¹⁹³Passaporte válido e vigente ou carteira de identidade ou certidão de nacionalidade expedida pelo agente consular do país de origem.

¹⁹⁴Certidão de nascimento e casamento, se houver.

¹⁹⁵Certidão negativa de antecedentes judiciais e/ou penais e/ou policiais no país de origem ou nos que houver residido o peticionante nos cinco anos anteriores à chegada ao país de recepção ou ao pedido no consulado, conforme o caso, bem como certificado no país de recepção, caso o migrante já esteja residindo no território deste.

exija, deverá o requerente apresentar certificado médico no qual conste sua aptidão psicofísica.

Mencionado artigo ainda estabelece ser necessária apenas a notificação de autenticidade, quando o requerimento tramitar no consulado, ou a certificação de autenticidade providenciada pelo agente consular do país de origem, quando o requerimento tramitar no serviço de migração.

Cumpridos esses requisitos, é dado ao requerente receber uma residência temporária de até dois anos.

Observa-se, quanto aos requisitos de outorga da residência temporária, que o cidadão mercosuleno pode obtê-la independentemente de proposta de emprego ou de comprovação de possuir meios de manter-se no território do Estado Parte.

Há, sob esse prisma, uma desvinculação do fator trabalho como condicionante para a migração, o que representa um diferencial efetivo em comparação com todos os países do bloco, os quais, conforme antes referido, exigem para a concessão de visto para imigração temporária a existência de contrato de trabalho firmado ou, ao menos, promessa de contrato.

Tal característica, por óbvio, facilita em muito a migração intra-bloco, já que restam abolidos a insegurança e os altos custos associados à obtenção de um prévio contrato de emprego condicionado a futura migração, tanto para o migrante quanto para a empresa, o que é especialmente relevante para o caso dos trabalhadores de baixa qualificação profissional, grupo que, atualmente, representa a maior parte dos trabalhadores migrantes do Mercosul¹⁹⁶, não desprezível, ainda, para a mão-de-obra qualificada, que vem crescendo em relevância para o tema por decorrência do crescimento econômico experimentado no bloco.

Após a concessão da residência temporária, o imigrante possui a faculdade de, 90 dias antes de seu vencimento, convertê-la em permanente, mediante requerimento junto à autoridade migratória do país de residência, oportunidade na qual deverá comprovar novamente os requisitos da residência temporária, pagar a taxa de serviço e demonstrar a existência de meios de vida lícito, que permitam a subsistência do migrante e de sua família¹⁹⁷.

¹⁹⁶ARGENTINA. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. **Estudios para o diálogo macroeconômico no MERCOSUL**. Buenos Aires : Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011. 216 p. Disponível em: < <https://www.gmm-mercotel.org/> > Acesso em: 20 jul 2011.

¹⁹⁷ ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Artigo 5º. Disponível em

Caso o imigrante deixe transcorrer o prazo acima assinado, restará submetido à legislação migratória ordinária do Estado Parte em que reside¹⁹⁸. Trata-se de disposição pouco justificável, já que põe o imigrante que perdeu a residência legal pelo mero decurso do prazo em desvantagem com relação ao imigrante não documentado, o qual, por simples petição, pode se beneficiar dos termos do Acordo.

Quanto a esse aspecto específico, tendo em vista o pouco tempo de vigência do Acordo sobre Residência, não há como identificar a forma com a qual os Estados-Membros tratarão o tema, esperando-se, contudo, que através de um exame de razoabilidade seja flexibilizada a situação do residente temporário que deixe transcorrer o prazo para obtenção da residência permanente.

Obtida a residência temporária ou permanente, o migrante passa a gozar do direito de entrar, sair, circular e permanecer livremente no território do país de recepção, salvo restrições excepcionais impostas por razões de ordem pública e segurança pública¹⁹⁹. Ademais, mesmo dispositivo garante o direito de exercer qualquer atividade, em paridade de condições com nacionais do país de recepção.

Trata-se, assim, de norma que alcança ao cidadão do Mercosul o direito ao tratamento igualitário com respeito ao acesso a atividades remuneradas, elemento essencial para fomentar o intercâmbio de profissionais. Nada obstante, conforme será examinado no próximo capítulo, a implementação dessa regra ainda gera uma série de conflitos com a legislação nacional dos Estados-Membros.

O artigo nono do Acordo sobre Residência cria uma espécie de estatuto dos imigrantes e membros de suas famílias, alcançando-lhes uma série de direitos específicos²⁰⁰.

Inicialmente, assegura-se a igualdade de direitos civis entre o migrante e o nacional do país de recepção, em sua maior amplitude. Referida norma

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf> > Acesso em 07 mar 2012.

¹⁹⁸ ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Artigo 6º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf> > Acesso em 07 mar 2012.

¹⁹⁹ ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Artigo 8º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf> > Acesso em 07 mar 2012.

²⁰⁰ ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Artigo 9º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf> > Acesso em 07 mar 2012.

explicitamente se aplica a direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, incluindo mas não limitado a: exercer qualquer atividade lícita, peticionar às autoridades, entrar, permanecer, transitar e sair do território das partes, associar-se para fins lícitos e professar livremente seu culto.

Em parte, é possível identificar uma repetição até mesmo desnecessária, já que no artigo oitavo é garantido o direito ao exercício de qualquer atividade. Entretanto, tendo em vista o princípio segundo o qual, em casos dúbios, os tratados internacionais são interpretados restritivamente²⁰¹, é salutar o reforço da intenção do legislador de instaurar um ambiente de tratamento estritamente isonômico entre o nacional e o migrante advindo do Mercosul.

A reunião familiar é entendida pelo artigo em análise como direito fundamental do migrante. Por seus termos, aos membros da família do migrante beneficiado pelo Acordo deve ser concedido idêntico direito de residência. O pacto em tela, contudo, não especifica a situação do familiar do migrante residente na hipótese de rompimento do vínculo familiar ou da relação de dependência.

Trata-se, pois, de problemática a ser solucionada pelos tribunais nacionais dos Estados-Partes.

Dispõe-se, a seguir, sobre a aplicação aos migrantes da legislação trabalhista, especialmente em matéria de remuneração, condições de trabalho e seguro social, referindo-se que o imigrante gozará, nesse âmbito, de tratamento não menos favorável do que recebe o nacional do Estado de recepção. Novamente, tem-se o reforço da instituição da igualdade de tratamento entre os nacionais dos países integrados.

O inciso “4” do artigo em referência representa mera norma programática, instando os países a firmar acordos de reciprocidade em matéria previdenciária, o que restou cumprido com a ratificação por todos os Estados-Membros do Mercosul do Acordo Multilateral de Seguridade Social, o qual será oportunamente analisado com a profundidade que o tema merece.

É assegurado ao migrante residente o direito de “*transferir livremente, ao seu país de origem, sua renda e suas economias pessoais*”. Esse dispositivo, no caso específico do Mercosul, é de suma importância, considerando o alto volume de migrantes que se responsabilizam pelo sustento ou auxílio de suas famílias

²⁰¹ REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 12. ed. São Paulo : Saraiva, 2010. p. 95

residentes no Estado de origem. Dessa forma, resta consolidado o direito a remessas internacionais, bem como é reconhecida esta como uma das motivações da migração intrabloco no Mercosul.

Por fim, o artigo nono, em norma de caráter eminentemente humanitário, resguarda direitos mínimos aos filhos dos migrantes, em especial o direito a um nome, um registro e uma nacionalidade, bem como o direito ao acesso à educação, em paridade de condições com o nacional.

Ainda, referida disposição especifica que o acesso às escolas públicas não pode ser negado ou limitado em função da irregularidade de permanência. Trata-se, pois, de norma que foge do objeto do Acordo sobre Residência, já que disciplina a situação justamente daquele migrante que não é alcançado pelo tratado. Nada obstante, entendida a educação como direito fundamental, é salutar sua inclusão.

O artigo décimo do Acordo de Residência estabelece normas programáticas, instando os Estados-Membros a criar mecanismos para estimular a regularização do imigrante não documentado e sancionar aqueles que utilizem essa mão-de-obra (em especial em condições subhumanas).

A aplicação da norma doméstica mais benéfica em detrimento do Acordo sobre Residência é objeto do artigo 11, garantindo, assim, o melhor tratamento possível ao imigrante.

O Acordo sobre Residência, ainda, expressamente não abarca a internalização de bens e valores que tenham ingressado com o imigrante, sendo esta temática afeta às normas internas de cada Estado²⁰².

São estas, pois, as normas mais relevantes do Acordo sobre Residência, instrumento mais abrangente para a temática da livre circulação de pessoas no âmbito do Mercosul.

Apesar de seus dispositivos extremamente benéficos para a imigração intrabloco, deve ser ressaltado que a aplicação prática dessas normas tem gerado certos conflitos no âmbito interno dos Estados-Membros, em especial naqueles com estatutos do estrangeiro mais retrógrados.

²⁰²ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Artigo 12. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf>> Acesso em 07 mar 2012.

A efetividade prática desses direitos, nesse sentido, é diuturnamente ameaçada pela conduta de alguns países, aspecto esse que será melhor tratado no último capítulo desta dissertação.

No campo do reconhecimento de títulos educacionais, de forma a possibilitar o exercício de atividades laborais nos países do Mercosul, tem-se que o bloco caminha a lentos passos.

Analisando os textos sobre o tema, verifica-se que o bloco optou por disciplinar a questão de acordo com o nível educativo respectivo.

No que diz com o ensino fundamental e médio não técnico, é regido o reconhecimento deste no Mercosul pelo Protocolo sobre Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de nível Primário e Médio Não Técnico, veiculado pela Decisão CMC 04/94²⁰³ e em vigor desde 06 de junho de 1996 para Brasil²⁰⁴ e Paraguai²⁰⁵, 1º de dezembro de 1996 para Argentina²⁰⁶ e 4 de julho de 1997 para Uruguai²⁰⁷, levando em consideração o artigo que determina sua vigência a partir da segunda internalização comunicada ao depositário²⁰⁸.

Por seus termos, devem os Estados-Partes reconhecer os estudos de educação primária e média não técnica, validando certificados expedidos pelas

²⁰³ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²⁰⁴ BRASIL. Decreto Legislativo nº 101, de 03 de julho de 1995. Aprova o texto do Protocolo sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, concluído em Buenos Aires, no âmbito do Mercosul, e assinado pelo Brasil em 05 de agosto de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jul. 1995. p. 9955.

²⁰⁵ PARAGUAI. Lei nº 563, de 10 de maio de 1995. Que aprueba el Protocolo de integración educativa y reconocimiento de certificados, títulos y estudios de nivel primário y medio no técnico. **Boletín Oficial**, Assunção, 14 jun. 1995. Disponível em < http://www.buscoley.com/pdfs/l_0563_1995.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

²⁰⁶ ARGENTINA. Lei nº 24.676, de 14 de agosto de 1996. Apruébase el Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico suscripto con las Repúblicas Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 10 set. 1996. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/39176/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

²⁰⁷ URUGUAI. Lei nº 16.731, de 12 de dezembro de 1995. Apruébase el Protocolo de integración educativa y reconocimientos de certificados, títulos y estudios de nivel primario y medio no técnico entre los países que lo integran. **Diario Oficial**, Montevideu, 20 dez. 1995. Disponível em < <http://200.40.229.134/Leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16731&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

²⁰⁸ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 7º, numeral "1". Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

instituições oficiais dos países de origem²⁰⁹, inclusive para fins de prosseguimento dos estudos.

Para tanto, foi instituída uma tabela de equivalências, bem como determinada a inclusão de conhecimentos mínimos de História e Geografia de cada Estado-parte nos currículos dos demais²¹⁰.

O acordo em tela prevê, ainda, a instituição de uma Comissão Regional Técnica, que se reunirá sempre que pelo menos dois Estados-partes entenderem necessário²¹¹. Essa Comissão tem por dever instituir políticas que favoreçam a harmonização dos currículos e solucionar questões não contempladas pela Tabela de Equivalências, de tal sorte que cada vez mais a educação básica deixe de constituir um custo da migração intrabloco.

Por fim, um aspecto relevante é a previsão de que a adesão ao Tratado de Assunção implica a adesão *ipso jure* ao protocolo ora analisado²¹², garantindo a organicidade da harmonia educacional básica no Mercosul mesmo diante do crescimento do bloco.

Assentada a harmonização e reconhecimento recíproco da educação básica, tratou, o Conselho Mercado Comum, pela Decisão 07/95, de instituir o Protocolo de Integração Educacional, Revalidação de Diplomas, Certificados, Títulos e de Reconhecimento de Estudos de Nível Médio Técnico.

Tal acordo prevê, em seu artigo primeiro, que os Estados Partes reconhecerão os estudos de nível médio técnico, revalidando diplomas e afins nas mesmas condições estabelecidas pelo país de origem.

²⁰⁹PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 1º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²¹⁰PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 1º, numeral "3". Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²¹¹ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 3º, numeral "1". Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²¹² PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 8º, numeral "2". Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

Assim, permite-se que o técnico formado em instituição de algum dos Estados-Membros do Mercosul possa exercer sua profissão em qualquer Estado do bloco, bastando, para tal, a revalidação do diploma.

Cumprir observar que, a fim de assegurar ao profissional o conhecimento da legislação pertinente em vigor no Estado de exercício, a instituição competente para a revalidação deverá proporcionar um módulo informativo complementar, cujo conteúdo mínimo está previsto no anexo II do protocolo²¹³.

O acordo em tela prevê, ainda, a possibilidade de o estudante obter transferência entre instituições congêneres de cada Estado do Mercosul²¹⁴, instituindo, para este fim, a tabela de equivalência posta no anexo I do protocolo, bem como disciplinando a alteração de instituição de ensino no anexo III.

Quanto ao mero ingresso, o cidadão mercosulhense, tendo concluído a educação geral básica ou o ciclo básico da escola média na Argentina, o ensino fundamental no Brasil, a educação escolar básica ou a etapa básica do nível médio no Paraguai e o ciclo básico da educação média no Uruguai, poderá ser admitido em cursos de nível médio técnico, ajustando-se aos requisitos de cada país para a obtenção da vaga²¹⁵.

Para o cumprimento do protocolo, foi criada uma Comissão Técnica Regional, que pode se reunir toda vez que dois Estados Partes o solicitem²¹⁶. A este órgão são cometidas as atribuições para resolver casos não cobertos pelo acordo, bem como para criar mecanismos que favoreçam a adaptação do migrante.

²¹³ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 2º, numeral “3”. Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²¹⁴ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 4º. Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²¹⁵ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 3º. Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²¹⁶ PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Artigo 6º. Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

O artigo décimo do protocolo prevê sua entrada em vigor, para os dois primeiros Estados que o ratificarem, em 30 dias do depósito do segundo instrumento, e, para os outros Estados, 30 dias após cada ratificação.

No cumprimento desse sistema, o protocolo entrou em vigor, para Brasil²¹⁷ e Paraguai²¹⁸, em 25 de julho de 1997, para Argentina²¹⁹ em 10 de dezembro de 1997, e para Uruguai²²⁰ em 19 de agosto de 1999.

Assim, pode-se afirmar com razoabilidade que em se tratando de ensino básico e técnico, o Mercosul está guarnecido de normas que permitem que o migrante carregue consigo seu nível educacional, utilizando-o eficazmente em sua inserção no mercado de trabalho do Estado de acolhida.

Essa situação, entretanto, não se repete no que diz com o ensino superior.

Quanto a este, pela Decisão 04/99, o Conselho Mercado Comum instituiu o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul²²¹.

Nos termos desse acordo, os Estados Partes assumem a obrigação de admitir, exclusivamente para as atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior, os títulos de graduação e pós-graduação reconhecidos e credenciados pelos Estados²²².

²¹⁷ BRASIL. Decreto Legislativo nº 116, de 03 de dezembro de 1996. Aprova o texto do Protocolo de integração educacional, revalidação de diplomas, certificados e títulos e de reconhecimento de estudos de nível médio técnico, negociado no âmbito da Reunião dos Ministros de Educação dos quatro países do Mercosul, na cidade de Assunção, em 28/07/1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 dez. 1996. p. 25738.

²¹⁸ PARAGUAI. Lei nº 844, de 30 de maio de 1996. Que aprueba el Protocolo de integración educativa y reválida de diplomas, certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico. **Boletín Oficial**, Assunção, 15 nov. 1996. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_0844_1996.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

²¹⁹ ARGENTINA. Lei nº 24.839, de 11 de junho de 1997. Apruébase el Protocolo de Integración Educativa y Reválida de Diplomas, Certificados, Títulos y Reconocimiento de Estudios de Nivel Medio Técnico suscripto con la República del Paraguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 18 jul. 1997. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/44536/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

²²⁰ URUGUAI. Lei nº 16.890, de 20 de novembro de 1997. Protocolo de integración educativa y reválidas de diplomas, certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico. **Diario Oficial**, Montevidéo, 10 dez. 1997. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccessoTextoLey.asp?Ley=16890&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

²²¹ ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²²² ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Artigo 1º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>>

Existe, pois, previsão de uma espécie de reconhecimento limitado dos títulos universitários, não sendo dado ao migrante o exercício pleno da profissão correspondente, salvo através de procedimento ordinário de revalidação²²³.

O acordo disciplina, ainda, que será considerado curso de graduação aquele com duração mínima de quatro anos e duas mil e setecentas horas, e títulos de pós-graduação tanto cursos de especialização com carga horária presencial de pelo menos trezentas e sessenta horas, quanto os graus acadêmicos de mestrado e doutorado²²⁴, todos devidamente validados pelo Estado-Parte de origem²²⁵.

O artigo quarto do acordo prevê o tratamento isonômico entre nacionais e cidadãos do mercosul para fins de exigências relacionadas ao exercício da docência e da pesquisa.

Através do Sistema de Informação e Comunicação do Mercosul, os Estados-Parte trocam informações acerca das agências credenciadoras, critérios de avaliação e cursos credenciados, possibilitando ao Estado de acolhida uma maneira rápida de acesso às informações necessárias ao reconhecimento outorgado pelo acordo²²⁶.

A vigência do acordo, tal qual ocorre com os demais tratados educacionais, inicia trinta dias após o segundo instrumento de ratificação, para os países que

ues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf> Acesso em 10 mar 2012.

²²³ ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Artigo 5º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²²⁴ ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Artigo 2º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²²⁵ ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Artigo 3º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²²⁶ ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Artigo 7º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

ratificaram. Para os demais, o texto entra em vigor trinta dias a partir da notificação da internalização do texto²²⁷.

Sob essa sistemática, o tratado entrou em vigor para Argentina²²⁸ e Brasil²²⁹ em 20 de junho de 2004, e para o Paraguai²³⁰ em 3 de outubro de 2010. O Uruguai, até a data do encerramento desta dissertação, ainda não tinha submetido o texto à aprovação de seu parlamento.

Merece destaque ainda, o fato de este acordo não estar vinculado ao Tratado de Assunção, ao contrário dos demais até o momento analisados. Logo, é possível que um Estado que ingresse no Mercosul não adira ao acordo em tela, causando, pois, uma ruptura na harmonia das normas aplicáveis no âmbito do bloco.

A última norma do Mercosul acerca do reconhecimento de títulos universitários é o Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação Nas Universidades dos Países Membros do Mercosul²³¹.

Segundo este, os Estados têm o dever de reconhecer, para fins de realização de estudos de pós-graduação acadêmica, os títulos universitários expedidos pelas instituições de ensino superior dos Estados-Partes²³².

²²⁷ ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Artigo 9º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20Títulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²²⁸ ARGENTINA. Lei nº 25.521, de 27 de novembro de 2001. Apruébase un Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur, suscripto con las Repúblicas Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 10 jan. 2002. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/71545/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

²²⁹ BRASIL. Decreto Legislativo nº 800, de 23 de outubro de 2003. Aprova o texto do Acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 out. 2003. p. 4.

²³⁰ PARAGUAI. Lei nº 3.588, de 19 de novembro de 2008. Que aprueba el acuerdo de admisión de títulos y grados universitarios para el ejercicio de actividades académicas en los Estados Partes del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 15 dez. 2008. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_3588_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

²³¹ PROTOCOLO de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Países Membros do Mercosul, 16 de dezembro de 1996. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1996/portugues/24.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20para%20Prosecuci%C3%B3n%20de%20Estudios.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²³² PROTOCOLO de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Países Membros do Mercosul, 16 de dezembro de 1996. Artigo 1º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1996/portugues/24.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20para%20Prosecuci%C3%B3n%20de%20Estudios.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

O conceito de título de graduação, para os fins deste protocolo, é diferente daquele utilizado no acordo anteriormente analisado. Enquanto que para as relações regidas pelo Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul somente é considerado título de graduação aquele obtido em pelo menos quatro anos e duas mil e setecentas horas cursadas, para as relações regidas pelo Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países Membros do Mercosul pode ser considerado título de graduação aquele obtido em cursos com duração mínima de quatro anos ou duas mil e setecentas horas cursadas²³³.

É uma diferença sutil, mas que expande o leque dos cursos potencialmente abarcados pelo protocolo.

O artigo terceiro do protocolo em exame determina que o aluno estrangeiro deverá ser submetido aos mesmos processos seletivos aplicados aos nacionais, enquanto que o artigo quarto ressalta que o reconhecimento decorrente do acordo não habilita, por si só, ao exercício da profissão, prestando-se unicamente para fins acadêmicos.

Para fazer uso do benefício outorgado pelo protocolo, o estudante deve apresentar o diploma de graduação, bem como documentação que certifique a carga horária ou a duração do curso, autenticada pela autoridade educacional e consular. Na hipótese de não existir curso correspondente no país de acolhida, este deverá analisar a adequação da formação do candidato, de acordo com as exigências para admissão²³⁴.

Não há previsão de criação de um órgão específico para solução de controvérsias, devendo se lançar mão de negociações diplomáticas diretas ou,

²³³ PROTOCOLO de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Países Membros do Mercosul, 16 de dezembro de 1996. Artigo 2º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1996/portugues/24.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20para%20Prosecuci%C3%B3n%20de%20Estudios.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²³⁴ PROTOCOLO de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Países Membros do Mercosul, 16 de dezembro de 1996. Artigo 5º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1996/portugues/24.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20para%20Prosecuci%C3%B3n%20de%20Estudios.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

subsidiariamente, do Sistema de Solução de Controvérsias vigente nos termos do Tratado de Assunção²³⁵.

O protocolo em análise foi veiculado pela Decisão CMC 09/96 e, conforme sistema de vigência estabelecido pelo art. 9º, entrou em vigor entre Paraguai²³⁶ e Brasil em 26 de agosto de 1999, sendo seguido pela Argentina²³⁷ em 8 de janeiro de 2000 e pelo Uruguai²³⁸ em 6 de agosto de 2000.

Nos termos do art. 11, a adesão de um Estado ao Tratado de Assunção implicará, *ipso iure*, a adesão ao protocolo.

Em suma, considerando os acordos relativos à educação, tem-se que o Mercosul conta com um sistema bastante adequado no que diz com a educação básica, o qual não se reflete com relação à educação superior.

A seguridade social no âmbito do Mercosul foi tratada pela Decisão CMC 19/97, que veiculou o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul²³⁹, mas considerando a exigência²⁴⁰ de aprovação e internalização pelos

²³⁵ PROTOCOLO de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Países Membros do Mercosul, 16 de dezembro de 1996. Artigo 8º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1996/portugues/24.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20para%20Prosecuci%C3%B3n%20de%20Estudios.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

²³⁶ PARAGUAI. Lei nº 1.081, de 07 de julho de 1997. Que aprueba el Protocolo de integración educativa para la formación de recursos humanos a nivel de post-gradado. **Boletín Oficial**, Assunção, 4 ago. 1997. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_1081_1997.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

²³⁷ ARGENTINA. Lei nº 24.997, de 01 de julho de 1998. Apruébase un Protocolo de Integración Educativa para la Prosecución de Estudios de Post-gradado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur, suscripto con las Repúblicas Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 29 jul. 1998. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/52045/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

²³⁸ URUGUAI. Lei nº 17.116, de 21 de junho de 1999. Apruebase el Protocolo de integración educativa para la prosecución de estudios de post-gradado en las universidades de los Países Miembros del Mercosur, suscripto en el lugar y fecha que se determina. **Diario Oficial**, Montevideu, 5 jul. 1999. Disponível em <<http://200.40.229.134/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17116&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

²³⁹ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁴⁰ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 17, “1”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

quatro membros fundadores do bloco, somente entrou em vigor em 1º de junho de 2005^{241 242 243 244}.

A primeira disposição do Acordo trata de assegurar aos nacionais e aos estrangeiros residentes de algum dos Estados do Mercosul os direitos à seguridade social, na mesma forma que os nacionais do Estado de acolhida²⁴⁵, afastando qualquer possibilidade de discriminação em função da nacionalidade.

O artigo terceiro especifica que o Acordo é aplicável às prestações contributivas pecuniárias e de saúde existentes nos Estados-Partes, aplicando-se a legislação interna para a concessão dos benefícios.

De forma adequada, resta estabelecido também que é aplicável ao trabalhador a legislação do território no qual a atividade laboral seja exercida²⁴⁶, à exceção de cientistas ou diretores e congêneres, que sejam deslocados por um prazo de doze meses para prestar serviço no território de outro Estado-Parte²⁴⁷, do pessoal de empresas de transporte aéreo e terrestre²⁴⁸, da tripulação de navio de

²⁴¹ ARGENTINA. Lei nº 25.655, de 18 de SETEMBRO de 2002. Mercado Común del Sur. Apruébanse el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y el Reglamento Administrativo para su aplicación, suscriptos en Montevideo el 15 de diciembre de 1997. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 16 out. 2002. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/78719/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

²⁴² BRASIL. Decreto Legislativo nº 451, de 14 de novembro de 2001. Aprova o texto do Acordo Multilateral de seguridade social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 nov. 2001. p. 1.

²⁴³ PARAGUAI. Lei nº 2.513, de 13 de dezembro de 2004. Que aprueba el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y el Reglamento Administrativo para su aplicación. **Boletín Oficial**, Assunção, 5 mai. 2005. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_2513_2004.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

²⁴⁴ URUGUAI. Lei nº 17.207, de 24 de setembro de 1999. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social. **Diario Oficial**, Montevideu, 4 out. 1999. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17207&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

²⁴⁵ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 2º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁴⁶ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 4º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁴⁷ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 5º, alínea “a”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁴⁸ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 5º, alínea “b”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

bandeira de um dos Estados-Partes²⁴⁹ e, por óbvio, dos membros das representações diplomáticas e consulares, organismos internacionais e demais funcionários ou empregados dessas representações²⁵⁰.

As pessoas abrangidas pelo Acordo contam com o direito de utilizar o tempo de serviço laborado em um dos Estados-Partes para fins de obtenção de benefício previdenciário por velhice, idade avançada, invalidez ou morte no território de outro Estado²⁵¹.

Importante destacar, por oportuno, que o Acordo abrange unicamente esses benefícios, não abarcando outros que a legislação nacional possa prever.

O aproveitamento do tempo laborado em outro Estado Parte do Mercosul, portanto, dá-se de forma parcial, limitada aos benefícios especificamente previstos no texto internacional. Quanto aos demais,

Nesse caso, o benefício será pago por cada Estado-Parte de maneira proporcional ao período trabalhado em cada um²⁵². Excepcionalmente, os Estados poderão recusar-se ao pagamento de qualquer prestação no caso de contribuição por período inferior a doze meses²⁵³.

Outra norma relevante é a que amplia o espectro de aplicação do acordo, determinando que períodos trabalhados em outro Estado que tenha celebrado

ues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁴⁹ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 5º, alínea “c”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵⁰ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 5º, “2”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵¹ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 7º, “1”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵² ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 7º, “1”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵³ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 7º, “2”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

acordos bilaterais ou multilaterais de Seguridade Social com qualquer dos Estados-Partes possam ser aproveitados, através da assunção desse período pelo Estado-Parte que mantém tratado com o terceiro Estado²⁵⁴.

No caso de períodos trabalhados antes da vigência do acordo, somente poderão ser computados caso o trabalhador tenha períodos de contribuição posteriores a essa data e que, obviamente, não tenham sido utilizados no país de origem para obtenção de prestações pecuniárias²⁵⁵, sendo evitado, dessa forma, o pagamento em duplicidade por um mesmo período de contribuição.

Para os Estados que adotem regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual, o acordo permite que os Estados criem mecanismos de transferências de fundos, de forma a não sobrecarregar o país concesso do benefício²⁵⁶.

Quanto às prestações de saúde, que envolvem a prevenção, conservação e restabelecimento da saúde ou a reabilitação profissional²⁵⁷, também são devidas aos destinatários do acordo, conforme cada legislação nacional²⁵⁸. São devidas para os trabalhadores deslocados temporariamente para outro Estado-Parte, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem assim autorize, ficando esta com os custos decorrentes da prestação²⁵⁹.

²⁵⁴ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 7º, “3” e “4”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵⁵ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 8º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵⁶ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 9º. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵⁷ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 1º, alínea “j”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵⁸ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 3º, “2”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁵⁹ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 6º. Disponível em

Finalmente, há a previsão de realização de exames médico-periciais solicitados por um Estado no Estado de residência do segurado, por conta da Entidade Gestora solicitante²⁶⁰.

A fim de operacionalizar a aplicação do acordo, foram instituídas Entidades Gestoras e Órgãos de Ligação, os quais têm a atribuição de pagar as prestações²⁶¹, estabelecer transferências de fundos para os respectivos pagamentos quando o trabalhador ou seus familiares ou assemelhados residam em outro Estado²⁶².

A esse propósito, o artigo 12 ressalta que as prestações pecuniárias não poderão ser reduzidas, suspensas ou extintas exclusivamente pelo fato de o trabalhaores residir em outro Estado-Parte.

De forma salutar, é dispensada a tradução oficial, visto ou legalização de qualquer documento necessário para a obtenção do benefício, desde que tramitados através de uma Entidade Gestora ou Organismo de Ligação²⁶³.

Outrossim, a apresentação de solicitações e documentos²⁶⁴, inclusive recursos²⁶⁵, perante as Entidades Gestoras de qualquer Estado-Parte no qual o

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶⁰ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 10º. Disponível em

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶¹ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 11, “1”. Disponível em

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶² ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 11, “2”. Disponível em

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶³ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 13, “1”. Disponível em

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶⁴ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 14. Disponível em

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶⁵ ACORDO Multilateral de Seguridad Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 15. Disponível em

<<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuertos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>>

segurado resida ou comprove períodos de seguro ou contribuição surtirão efeitos como se dirigidos às Entidades Gestoras do outro Estado-Parte.

Para verificar a aplicação do acordo e demais instrumentos, bem como planejar a evolução do sistema de seguridade social instituído, o tratado cria uma Comissão Multilateral Permanente, composta por até três membros de cada Estado-Parte, com reuniões anuais e tomando decisões por consenso²⁶⁶.

Quanto aos tratados bilaterais sobre seguridade social entre os Estados-Partes, restam estes expressamente derogados, resguardados apenas os direitos adquiridos²⁶⁷.

A adesão ao acordo em tela tem por pressuposto a adesão ao Tratado de Assunção, mas não há impedimento de que um Estado passe a integrar o Mercosul sem absorver para seu ordenamento interno as normas comuns sobre seguridade social²⁶⁸.

Para desde logo impor maior eficácia ao Acordo Multilateral de Seguridade Social, segue ao Acordo um Regulamento Administrativo que guia a aplicação do Acordo, especificando as Autoridades Competentes, Entidades Gestoras e Organismos de Ligação em cada Estado-Parte, além de estabelecer certos procedimentos e formulários para o gozo das benesses decorrentes do Acordo.

Considerando o conjunto de normas acima expostas, conclui-se a existência de elementos que, se não permitem afirmar a existência de uma livre circulação de pessoas no âmbito do Mercosul, indicam que essa é a direção que está sendo tomada pelo bloco.

Entretanto, mesmo com a instauração clara de normas internacionais sobre o tema, verifica-se uma ausência de uniformidade na aplicação destas regras pelos

ues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶⁶ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 16. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶⁷ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 17, “4”. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

²⁶⁸ ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Artigo 19. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

Estados-Partes do Mercosul, o que se converte em impedimentos concretos de eficácia.

Levando esse aspecto em consideração, o próximo capítulo abordará pontos destacados sobre a eficácia das normas comuns, abordando disparidades de aplicação e mesmo casos de clara negativa de vigência do ordenamento do Mercosul.

Tais constatações permitirão, à guiza de conclusão, apontar os gargalos do processo de integração sob o enfoque da circulação de pessoas, bem como especificar possíveis soluções.

b. O problema da eficácia

No decorrer da presente dissertação, foi possível fixar a relevância da liberdade de circulação de pessoas na construção de um Mercado Comum, destacando-se a medida em que influenciam os mercados de trabalho integrados e individualizando-se seus elementos essenciais²⁶⁹.

A seguir, partindo da premissa de que a liberdade de circulação de pessoas corresponde à outorga ao nacional comunitário de direitos normalmente não estendidos aos estrangeiros, partiu-se para a análise de forma como os estados, em particular os Estados Partes do Mercosul, tratam o alienígena, em oposição a seus próprios nacionais.

Assentadas essas bases, foram analisados pormenorizadamente os instrumentos já instituídos, internalizados e vigentes no âmbito do Mercosul que militam para o desenvolvimento da liberdade econômica fundamental objeto deste texto, cuidando-se, ainda, de destacar a posição jurídica dos referidos acordos em cada país integrante do bloco.

Nesse sentido, destacou-se a relevância especial do Acordo sobre residência para nacionais dos Estados Partes do Mercosul, do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul e do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul.

Cumpra, nesta seção, determinar a extensão da utilidade prática dos instrumentos acima referidos e, assim, a medida real do progresso obtido no bloco para a construção da liberdade de circulação de pessoas.

Tal objetivo será alcançado pela análise das alterações jurídicas propiciadas internamente em cada Estado Parte do Mercosul pelos tratados sob escrutínio, bem como pela interpretação dada pelas cortes nacionais acerca dos temas em questão.

O Acordo sobre residência é, possivelmente, o mais relevante instrumento aprovado pelo bloco para fomentar o intercâmbio de mão-de-obra.

²⁶⁹ Livre movimentação física, igualdade jurídica com relação aos nacionais do Estado de acolhida, preservação das qualificações acadêmico-profissionais e carregamento de direitos previdenciários.

Ao abrir mão da necessidade de apresentação de um pré-contrato de trabalho, exigido por todos os Estados Partes do bloco para a outorga de visto de trabalho, foram abertas novas possibilidades ao profissional cidadão do Mercosul, que goza da faculdade de prospectar as oportunidades de trabalho, ingressando e fixando-se legalmente no território antes da obtenção de emprego.

Sob tal prisma, o Acordo de residência inaugurou em todos os ordenamentos jurídicos envolvidos uma nova forma de ingresso do trabalhador mercosuleno, bastante facilitada em contraposição às demais espécies de vistos previstas. Nesse sentido, sua importância é indiscutível.

Todavia, ultrapassado o estágio de entrada no território, a relevância do Acordo é largamente assimétrica, considerando o *status* outorgado ao estrangeiro em cada Estado.

Com relação à Argentina, o Acordo sobre residência praticamente não alterou o estatuto jurídico do cidadão mercosuleno residente, tendo em vista que a legislação – tanto constitucional quanto ordinária – impede a discriminação do estrangeiro de qualquer origem, alcançando a este a maior isonomia possível em comparação com os nacionais.

Dessa forma, uma vez legalizado como residente na Argentina, o cidadão do Mercosul vê-se em posição de paridade tanto relativamente aos nacionais argentinos quanto relativamente aos demais estrangeiros.

Nesse sentido, as normas veiculadas pelo Acordo de residência não possuem aplicabilidade prática para o imigrante em solo argentino e, talvez por essa razão, não foram identificados precedentes jurisprudenciais argentinos interpretando-as.

Quanto ao Paraguai, a situação é nitidamente distinta. Ao passo que sua lei de migrações prevê a paridade de direito apenas aos estrangeiros com residência permanente, o caráter supralegal do Acordo de residência impõe, pelas normas alhures referidas, a proibição de discriminação inclusive com relação ao cidadão do Mercosul com o visto temporário nele previsto.

Ainda, mesmo com a previsão da Constituição paraguaia que determina a proteção do emprego do trabalhador nacional, tendo em vista que o Acordo sobre residência se sobrepõe à legislação infraconstitucional naquele país, apenas mediante tratado internacional ou norma constitucional específica poderia o Paraguai instituir normas trabalhistas que favoreçam o nacional em detrimento do cidadão do Mercosul.

Cumprido destacar, entretanto, que nenhum julgado paraguaio interpretando o Acordo sobre residência foi identificado, o que provavelmente decorre da baixa atratividade do país para mão-de-obra especializada (com maior probabilidade de buscar a solução de conflitos através do Poder Judiciário).

No caso do Uruguai, o Acordo sobre residência, possuindo mero caráter infralegal, não tem o condão de afastar a vedação de acesso do residente cidadão mercosulense aos cargos públicos, permanecendo vigente tal discriminação.

As demais formas possíveis de discriminação, contudo, já são afastadas pela própria lei de migrações uruguais, em especial pelos artigos 7º, 16 e 17, inexistindo, pois, efeito prático das normas instituídas pelo Acordo sobre residência e, talvez por essa razão, não foi identificado nenhum precedente judicial interpretando as disposições do Acordo.

No Brasil, por sua vez, o Acordo sobre residência possui sensível efeito no estatuto pessoal do estrangeiro mercosulense residente, mesmo sendo considerado, neste país, mera legislação infraconstitucional, senão vejamos.

Pela redação do art. 9 (3) do Acordo, não é possível a aplicação diferenciada da legislação trabalhista ao estrangeiro oriundo do Mercosul. Dessa forma, restam afastadas as limitações previstas na CLT, lei ordinária, acerca da reserva do mercado de trabalho, acima citadas.

O Acordo, em seu art. 8 (2), permite ao estrangeiro por ele abarcado exercer qualquer atividade, nas mesmas condições que o nacional do Estado de residência. Assim, o requisito previsto na Lei 8.112/90 da nacionalidade brasileira (art. 5º, I) para acesso aos cargos públicos federais, para os mercosulenses, deve ser afastado, tendo em vista tratar-se de duas normas de idêntica posição hierárquica, mas sendo o Acordo posterior e especial em relação à Lei em tela.

Pesquisa em inúmeros editais de concursos públicos²⁷⁰, entretanto, indicam que a nacionalidade brasileira ainda é exigida administrativamente para acesso a cargos públicos. Dessa forma, tem-se que, pelo menos no plano da Administração Pública Federal, ainda não são vislumbrados efeitos práticos da norma em apreço. Judicialmente, não foi identificado nenhum precedente interpretando a exigência da nacionalidade brasileira para o acesso a funções públicas.

²⁷⁰ PCI Concursos <www.pciconcursos.com.br> Acesso em 28 mar 2012.

O Estatuto do Estrangeiro brasileiro, por sua vez, conta com inúmeras normas cuja aplicação merece ser afastada por força do Acordo sobre Residência, ressaltando-se, desde já, possuir o Estatuto posição de lei ordinária infraconstitucional e, portanto, ter sua incidência plenamente afastável pela norma internacional mais específica e recente.

Considerando que o Acordo sobre Residência permite a concessão de visto para o cidadão do Mercosul independentemente de pré-contrato de trabalho, é afastada a incidência das disposições relativas à relação do migrante com a empresa, como, por exemplo, a assunção de despesas médicas e de retorno, e a imposição ao trabalhador de solicitar autorização ao Ministério da Justiça toda vez que pretender trocar de empregador.

A restrição relativa ao exercício pelo estrangeiro de atividade empresária também é derogada por força do Acordo, tendo esta sido expressamente reconhecida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que determinou, pela Instrução Normativa 111/2010²⁷¹, que as Juntas Comerciais brasileiras deixem de exigir o requisito da nacionalidade para fins de registro.

O exercício por parte dos mercosulenhos, mesmo detentores de mero visto de residência temporária, de profissões regulamentadas também deve ser permitido, a despeito da limitação constante no Estatuto do Estrangeiro²⁷². Nada obstante, o reconhecimento expreso dessa prerrogativa não surge por iniciativa dos respectivos Conselhos, dependendo os profissionais de recurso ao Poder Judiciário brasileiro para este intento.

A jurisprudência sobre o tema, apesar da ausência de casos julgados pelas cortes superiores, tem se mostrado favorável à aplicação da norma do Mercosul:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA. MÉDICO DE NACIONALIDADE ARGENTINA. INSCRIÇÃO. Impetrante amparado pelo Acordo sobre Residência para os Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile, aprovado mediante o Decreto Legislativo

²⁷¹ BRASIL. Departamento Nacional de Registro do Comércio. Dispõe sobre a implementação do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, bem como sobre as regras comuns para a autorização de residência aos cidadãos dos países do Mercosul, Bolívia e Chile destinadas a avançar no processo de integração regional. Instrução Normativa n. 111, de 1 de fevereiro de 2010. Disponível em <http://www.dnrc.gov.br/Legislacao/IN_111_10.pdf> Acesso em : 25 mar 2012.

²⁷² BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, art. 99. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21ago. 1980. p. 16534.

210/04. (TRF4, REOAC 2008.70.00.018995-0, Quarta Turma, Relator Valdemar Capeletti, D.E. 24/08/2009)

ADMINISTRATIVO E INTERNACIONAL. URUGUAIO. MÉDICO. REVALIDAÇÃO DE DIPLOMA PELA UFSC. CONTRATO DE TRABALHO. PERMANÊNCIA LEGAL NO PAÍS. INSCRIÇÃO TEMPORÁRIA EM ÓRGÃO DE CLASSE. POSSIBILIDADE. Apelação desprovida. (TRF4, AC 0000130-82.2008.404.7106, Terceira Turma, Relator Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, D.E. 19/05/2010)

Pela mesma lógica, as demais limitações oferecida pela Lei 6.815/80 aos estrangeiros residentes, em seus artigos 99 a 106, são – ou devem ser – afastadas por força do Acordo sobre residência, o que demonstra sua relevância no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

No que diz respeito com a aplicação do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, vislumbrou-se uma carência de eficácia relativamente à norma incorporada.

Conforme alhures destacado, o referido acordo em tela determina que os Estados Partes admitam, unicamente para exercício de atividade de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior, os títulos de graduação e pós-graduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes.

É dizer, pela literalidade do texto do acordo, o portador de títulos de graduação e pós-graduação emitido no âmbito dos países do Mercosul poderia deles valer-se para o exercício de docência e pesquisa em instituições universitárias.

Outrossim, o acordo, uma vez incorporado, tem *status* supralegal no Paraguai e na Argentina, e *status* de lei ordinária no Brasil e no Uruguai.

Todavia, pesquisa junto aos órgãos competentes para o reconhecimento e revalidação de diplomas em cada um dos Estados Partes do bloco não identificou nenhuma espécie de aplicação da referida norma^{273 274 275 276}.

Além disso, pesquisa de jurisprudência nas altas cortes do Estados Partes do Mercosul identificou poucos julgados sobre o tema, todos advindo exclusivamente das cortes brasileiras.

Em dois casos específicos, os Tribunais Regionais Federais da 4^a e 5^a Região outorgaram ao Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o

²⁷³ <http://www.me.gov.ar/validez/revalida.html>

²⁷⁴ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12405&Itemid=317

²⁷⁵ http://www.udelar.edu.uy/renderPage/index/pageld/74#heading_242

²⁷⁶ <http://www.mec.gov.py/cms/recursos/9717-centro-de-informacion-y-atencion-a-la-ciudadania>

Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul força normativa suficiente para permitir a participação de profissional em certame público para o cargo de Professor Universitário em Universidade Federal²⁷⁷, bem como para obter progressão funcional com suporte apenas em diplomas expedidos por universidade estrangeira, mas não revalidados²⁷⁸.

Entretanto, o Superior Tribunal de Justiça, órgão com competência para harmonizar a interpretação da legislação federal²⁷⁹, categoria na qual são enquadrados os tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil, acabou por uniformizar a interpretação devida ao referido Acordo, afastando sua incidência como substituto à revalidação de diplomas para o fim específico de docência e pesquisa:

ADMINISTRATIVO. DOCENTE. MAGISTÉRIO SUPERIOR. PROGRESSÃO FUNCIONAL. MESTRADO EMITIDO NO PARAGUAI. MERCOSUL. ACORDO DE ADMISSÃO DE TÍTULOS E GRAUS. NECESSIDADE DE REVALIDAÇÃO. ART. 48, DA LEI N. 9.394/96. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO. LDB. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. PRECEDENTE DA SEGUNDA TURMA.

1. Cuida-se de recurso especial interposto contra acórdão que negou provimento ao pleito de admissão automática de diploma de pós-graduação emitido no Paraguai, com fulcro no acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul (Decreto Legislativo n. 800/2003 e ao Decreto Presidencial n. 5.518/2005).

2. Inexiste violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil, porquanto a Corte de origem pronunciou sobre todos os pontos necessários ao deslinde da controvérsia, de forma bastante e suficiente.

3. O Tribunal de origem consignou que o conceito de admissão, tal como previsto no tratado internacional, não exige os interessados da observância da legislação federal específica, qual seja, o art. 48, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96).

4. A doutrina tem se pronunciado no sentido do acórdão recorrido: "Não obstante o Acordo prever procedimento diferenciado quanto à admissão do título no País, ou seja, mediante processo de 'validação' sem análise de mérito, a ressalva quanto à salvaguarda dos padrões de qualidade acaba por retirar do Acordo a sua eficácia jurídica principal e condicioná-la à aferição do mérito que, na prática, acaba por igualá-la ao procedimento comum de revalidação" (Marcos Augusto Maliska. Educação e integração regional: análise do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul. In: Revista da AGU, n. 21, 2009, p. 318 e p. 321).

5. Quanto ao dissídio jurisprudencial, cabe notar que o entendimento dos Tribunais Regionais tem se dado no mesmo sentido do acórdão recorrido, bem como tem seguido precedente desta Corte Superior de Justiça: REsp

²⁷⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região – Terceira Turma – REOAC nº 2008.71.01.001224-5 – Rel. João Pedro Gebran Neto, D.E. 08/10/2009.

²⁷⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região – Terceira Turma – AC nº 2008.84.00.002169-7 – Rel. Rubens de Mendonça Canudo, DJE 05/08/2010 – Página 459.

²⁷⁹ BRASIL. Constituição, art. 105, III, "c", 1988.

971.962/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25.11.2008, DJe 13.3.2009.
 Recurso especial improvido.
 (REsp 1182993/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/05/2011, DJe 10/05/2011)

Analisando os fundamentos do *leading case*, Resp 971.962/RS, percebe-se que o julgador entendeu que a menção do art. 1º do Acordo à fixação de critérios teria o condão de transformar o texto em mera norma programática, sem eficácia autônoma:

O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, promulgado pelo Decreto Legislativo 5.518/2005, prevê o seguinte:

Artigo Primeiro:

Os Estados partes, por meio de seus organismos competentes, admitirão, unicamente para o exercício de atividades de docência e pesquisa nas instituições de ensino superior do Brasil, nas universidades e institutos superiores no Paraguai, nas instituições universitárias na Argentina e no Uruguai, os títulos de graduação e pós-graduação reconhecidos e credenciados nos Estados Partes, segundo procedimentos e critérios a serem estabelecidos para a implementação deste acordo. (grifei).

Fica evidente que o mencionado acordo não afasta a obediência ao processo de revalidação, muito pelo contrário, deixa expressa a necessidade de obediência aos "procedimentos e critérios" próprios.

Nesse aspecto, concordo com a sentença de 1º grau: "enquanto o Acordo não for devidamente regulamentado, vale a exigência de revalidação exigida pelo art. 48 da LDB" (fl. 843).

Em caso semelhante, o e. Ministro Mauro Campbell, no julgamento do Recurso Especial 939.880/RS, assim proferiu seu voto:

(...)

Chega-se ao entendimento de que a Convenção não outorga este direito à revalidação ou ao reconhecimento automático pela mera leitura do dispositivo supostamente violado neste recurso especial. Confira-se:

Art. 5º- Os Estados Contratantes se comprometem a adotar as medidas necessárias para tornar efetivo, o quanto antes possível, para efeito de exercício de profissão, o reconhecimento dos diplomas, títulos os graus de educação superior emitidos pelas autoridades competentes de outro dos Estados Contratantes.

Portanto, claro está que a norma da mencionada Convenção tem conteúdo meramente programático e propõe que os Estados estabeleçam mecanismos, ágeis e tão desburocratizados quanto possível, de reconhecimento de diplomas. Assim, não se pode emprestar a este diploma o caráter cogente que ele não possui.

Frise-se, ainda, que em nenhuma passagem a Convenção estabelece o reconhecimento imediato de diplomas estrangeiros, sem um procedimento de revalidação.

Partindo dessas premissas, a jurisprudência nacional uniformizou-se no sentido de afastar qualquer possibilidade conceder a graduados e pós-graduados

em instituições de ensino superior do Mercosul a possibilidade de utilização dos respectivos título para fins de docência e pesquisa sem a devida revalidação.

Recentemente, reconhecendo a indispensabilidade de regulamentação do texto do Acordo, o Conselho Mercado Comum exarou a Decisão 29/2009, ainda não incorporada por nenhum dos Estados Partes do Mercosul, mas já utilizada como complemento às razões de decidir por alguns magistrado brasileiros²⁸⁰, a qual aprova os “Procedimentos e Critérios para a Implementação do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL”.

Através da referida norma, resta assentado o entendimento de que o Acordo em análise tem por escopo primordial facilitar o intercâmbio de docentes e pesquisadores nos Estados Partes do bloco²⁸¹. Veda-se, ainda, a aplicação do Acordo aos nacionais do país no qual seja exercida a docência ou pesquisa²⁸².

Dessa forma, reduziu-se ao mínimo o potencial de aplicabilidade do Acordo. Afastou-se um incentivo razoavelmente relevante para o nacional de um Estado Parte do Mercosul buscar qualificação em outro, já que os títulos obtidos não seriam automaticamente validado em seu Estado de origem, o que, inclusive, o colocaria em desvantagem frente a estrangeiro com a mesma titulação.

Resta visível, pois, que apesar de o texto do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do MERCOSUL contar com normas assertivas, passíveis de aplicação imediata mesmo sem posterior regulamentação, os governos dos Estados Partes do bloco tiveram por bem limitar seus efeitos, no que foram suportados pela interpretação das normas pela jurisprudência.

O Acordo em tela, portanto, apenas minimamente favorece a efetiva troca de trabalhadores.

²⁸⁰ Exemplificativamente, BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região – Terceira Turma – AC nº 5003130-46.2010.404.7102 – Rel. Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 12/08/2011.

²⁸¹ CONSELHO MERCADO COMUM. Decisão nº 29/2009, de 07 de dezembro de 2009. Art. 1º. Procedimientos y criterios para la implementación del Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>> Acesso em: 19 nov 2011.

²⁸² CONSELHO MERCADO COMUM. Decisão nº 29/2009, de 07 de dezembro de 2009. Art. 2º. Procedimientos y criterios para la implementación del Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>> Acesso em: 19 nov 2011.

O reconhecimento automático de diplomas acadêmicos, contudo, não deixou de ser um objetivo do bloco.

Com efeito, buscando os atos mais recentes do Setor Educacional do Mercosul, percebe-se a proposta de instituição de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para atestar, em nível regional, a qualidade de cursos universitários (Sistema ARCU-SUR), o qual, ainda que não permita a revalidação automática de diplomas, permitirá certa equalização dos critérios de qualidade do ensino superior e, posteriormente, poderá fundamentar nova Decisão que avance no sentido de reconhecer, independentemente de revalidação, os títulos obtidos através das faculdades dos países do Mercosul. O Sistema ARCU-SUR foi instituído pela Decisão CMC 17/08, tendo sido internalizado apenas pela Argentina e pelo Uruguai.

Há, pois, um longo caminho a percorrer para o Mercosul instituir um ambiente jurídico favorável à troca de mão-de-obra qualificada, elemento indispensável na construção da liberdade de circulação de pessoas.

Cumprir observar que, apesar de inexistir ainda instrumento no âmbito do Mercosul permitindo o exercício de atividade dependente de curso de nível superior, experiências nesse sentido têm sido conduzidas bilateralmente.

Descata-se o Ajuste Complementar ao Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, para Prestação de Serviços de Saúde, promulgado no Brasil através do Decreto 7.239/2010.

Pelo Ajuste, nas cidades fronteiriças do Brasil e do Uruguai, especificamente listadas no Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, promulgado no Brasil pelo Decreto 5.105/2004, é permitido o exercício de serviços de saúde por pessoas físicas e jurídicas de um Estado contratante no território de outro.

Questionou-se, após as primeiras contratações, da necessidade dos médicos uruguaios, para o exercício de medicina no Brasil, revalidarem seus diplomas e obterem registro no Conselho de Classe, ao que a jurisprudência tem, reiteradamente, decidido pela inexigibilidade de ambos:

ADMINISTRATIVO. CONTRATOS. ACORDO INTERNACIONAL DE INTERCÂMBIO DE SERVIÇOS. MÉDICOS FORMADOS NO EXTERIOR. REVALIDAÇÃO DO DIPLOMA. INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA. INEXIGIBILIDADE. 1. A ausência de revalidação do diploma obtido no estrangeiro, bem como de inscrição no Conselho Profissional

competente, não tem o condão de afastar as regras inseridas no ordenamento jurídico por acordo internacional, no caso, conferindo direito de intercâmbio de serviços médicos em localidades fronteiriças. 2. Deve ser mantida decisão que indefere a antecipação dos efeitos da tutela na ação civil pública visando a suspensão do exercício das atividades dos médicos uruguaios contratados para prestar serviço de saúde, em face do Decreto n.º 7.239, de 26 de julho de 2010. (TRF4, AG 5009473-24.2010.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 21/06/2011)

Tais experiências, em conjunto com o Sistema ARCU-SUR, podem criar as condições necessárias para uma maior abertura dos mercados do Mercosul, tornando desnecessário o procedimento de revalidação e inscrição em órgãos de classe para o exercício de atividades de nível superior.

Por fim, merece detida análise a eficácia do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, qual conta, na prática, com uma série de particularidades relevantes.

Conforme alhures ressaltado, a harmonização das normas de seguridade social no âmbito de um mercado comum, para promover uma efetiva liberdade de circulação de pessoas, deve permitir a totalização dos períodos laborados em cada Estado integrado, bem como o pagamento das prestações em qualquer país do bloco em que resida o beneficiário.

Com esses caracteres, o trabalhador tem o condão de buscar colocação profissional em qualquer dos Estados, sabedor de que os direitos previdenciários construídos até então serão preservados, podendo, ainda, retornar a seu Estado natal após a inativação.

Entretanto, analisando a técnica utilizada para elaboração do Acordo em tela em contraste com a legislação previdenciária, percebe-se a incompletude da proteção previdenciária outorgada aos trabalhadores migrantes.

Tal constatação pode ser justificada na pouca legislação existente acerca do tema no âmbito interno. A título exemplificativo, veja-se que, no Brasil, a Lei 8.213/91, que disciplina o plano de benefícios da Previdência Social, não faz qualquer menção aos tratados internacionais sobre seguridade social, não auxiliando a interpretação e aplicação dos acordos.

Outrossim, a negociação e celebração de acordos de cunho previdenciário resta sob responsabilidade de áreas governamentais não ligadas à manutenção da seguridade social.

Nesse sentido, a crítica de CASTRO, referindo-se aos acordos internacionais de Previdência Social de forma geral²⁸³:

Ao estudar a matéria verifica-se que a disciplina da área é insuficiente e não sistematizada. A consulta é feita quase que exclusivamente nos precários textos dos ajustes. A CLPS não faz qualquer menção à matéria, como se não fossem componentes do ordenamento previdenciário, e a Lei n. 8.213/91 nada dispõe sobre o tema. Para complementar essa situação a doutrina é praticamente inexistente e escassa a jurisprudência nacional. Ocorre que é o Ministério das Relações Exteriores quem conduz a inserção, no contexto da política externa brasileira, dos Acordos Internacionais, que resultam de esforços do Ministério da Previdência Social e de entendimentos diplomáticos entre governos. Há de se destacar que a autoridade máxima competente no Brasil, em matéria de Previdência Social, é o Ministro de Estado da Previdência Social, ele é responsável por autorizar o deslocamento temporário de segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social e indicar representantes para composição de Comissão Mista. Contudo, deve-se observar que a instituição responsável por assegurar o cumprimento de direitos e deveres previstos nos acordos, no Brasil, denominada Entidade Gestora, é o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Quanto à totalização dos períodos, o Acordo vigente no âmbito do Mercosul acaba por gerar ao trabalhador o carregamento de apenas parte de seu histórico contributivo.

Isso porque apenas uma parte, relevante mas incompleta, da proteção previdenciária de cada país é mantida, senão vejamos.

O texto do Acordo prevê, em seu art. 7º, “1”, a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

Referida norma, entretanto, peca por não especificar quais os benefícios efetivamente abrangidos pelo tratado, lacuna que acaba dependendo de interpretação para a aplicação do tratado.

Exemplificativamente, no Brasil, o INSS entende que o Acordo Multilateral, abrange apenas os benefícios de Pensão por Morte, Aposentadorias por Idade e Invalidez e Auxílio-doença²⁸⁴. Nada obstante, na medida em que o Acordo refere mais os riscos cobertos do que os benefícios específicos, não se desconhece de doutrina e jurisprudência ampliando o alcance da norma internacional.

²⁸³ CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria geral do direito internacional previdenciário: acordos internacionais no direito previdenciário brasileiro, teoria e prática**. São Paulo : LTr, 2011. p. 91

²⁸⁴ Afastando-se, pois, os benefícios de Aposentadoria Especial, Salário-maternidade, Auxílio-acidente, Auxílio-reclusão e Aposentadoria de professor.

Nesse sentido, veja-se o artigo do Juiz Federal Oscar Valente Cardoso²⁸⁵:

Especificamente na seguridade socuial, os períodos de contribuição e de fruição de benefício por incapacidade cumpridos nos territórios dos Estados Partes são considerado para a concessão das aposentadorias por idade, velhice, invalidez e a pensão por morte (...)

Considerando a legislação interna de cada país, no Brasil são assegurados aos trabalhadores do MERCOSUL os benefícios de pensão por morte, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, por tempo de contribuição e por idade. (...)

Igualmente, destaca-se trecho de sentença prolatada no seio do Juizado Especial Federal Previdenciário de Florianópolis/SC²⁸⁶, a qual, utilizando-se da obra acima referida, ampliou a extensão do Acordo Multilateral para abarcar, no Brasil, o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição:

Ainda, não há consta qualquer ressalva do texto da CTC a ser expedida, dado que a diferença dos objetos de proteção da seguridade social se dá apenas no que toca à nomenclatura, já que a “velhice” e a “idade avançada” protegida nas legislações de Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela equivalem, no Brasil, à “idade” e “tempo de contribuição”. (CARDOSO, op. cit, p. 213).

Como, a par das razões apontadas acima pelo INSS, seja na via administrativa, seja em contestação, não foram apresentadas outras que pudessem impedir o deferimento do pleito dos autores, impõe-se a procedência total dos pedidos.

Observa-se, assim, que a denominação vaga dos benefícios abrangidos pelo acordo dá azo à indevida ampliação do espectro de incidência da norma internacional e, na ausência de tribunal com competência para uniformizar a questão em âmbito regional, vislumbra-se o surgimento de assimetrias de interpretação no campo do direito previdenciário internacional.

Outro aspecto no qual a limitação posta no Acordo Multilateral implica redução de sua efetividade para fins da construção da liberdade de circulação de pessoas no Mercosul é a ausência de previsão de possibilidade de pagamento das prestações em qualquer dos Estados Partes do bloco.

Com efeito, a possibilidade de transferência dos benefícios para o exterior representaria avanço sensível na liberdade de circulação de pessoas, permitindo

²⁸⁵ CARDOSO, Oscar Valente. A integração da seguridade social no Mercosul. In: VAZ, Paulo Afonso Brum; SAVARIS, José Antônio. (Org.). **Curso Modular de Direito Previdenciário**. 2 v. Florianópolis : Conceito Editorial, 2010. p. 213.

²⁸⁶ BRASIL. Juizado Especial Federal Previdenciário de Florianópolis – AO nº 2010.72.50.012084-5 – Prolator Juiz Federal Herlon Schweitzer Tristão.

que beneficiários migrantes pudessem efetivamente optar entre manter-se no Estado no qual obtida a aposentadoria ou pensão, retornar a seu Estado natal ou, ainda, fixar-se em qualquer outro Estado integrado.

CASTRO, analisando o tema, descreve as consequências do deslocamento do beneficiário nas hipóteses de existência de possibilidade de carregamento de benefício e de inexistência de dita previsão²⁸⁷:

A transferência dos benefícios para o exterior é para os casos em que o segurado irá se mudar ou realizar uma viagem prolongada para algum dos países com os quais o Brasil possua Acordo Internacional de Previdência Social. Assim, o beneficiário, antes da mudança ou viagem prolongada, deverá solicitar a transferência junto à Agência da Previdência Social – APS, onde o benefício está mantido, lá informando os respectivos dados. Ademais, com o seu retorno para o Brasil o segurado deverá informar, imediatamente, à APS mais próxima de seu novo endereço, observando que tal procedimento deverá ser obedecido, uma vez que a sua inobservância poderá causar a suspensão do benefício.

Assim, essa facilidade visa à continuação do pagamento do benefício ao segurado, sendo que a solicitação de transferência de benefício, mantida sob a legislação brasileira, poderá ser requerida, atualmente, apenas para os seguintes países: Portugal, Espanha e Grécia, exclusivamente.

Dessa forma, caso o segurado se mude ou realize uma viagem prolongada para um país com o qual o Brasil possua Acordo Internacional, mas que não é um dos especificados acima; ou caso o beneficiário não possua dados bancários necessários para o envio desse pagamento, ele deverá nomear um procurador – de acordo com as normas estabelecidas nos arts. 392 a 405 da Instrução Normativa n. 45 INSS/PRES, de 11.8.2010 – sendo esta a pessoa que irá receber os pagamentos.

Resta claro, pois, que a ausência de um mecanismo de transferência de benefícios implica custos adicionais ao migrante que deseja deslocar-se pelo território integrado, já que impõe a este, no mínimo, a constituição de procurador responsável pelo recebimento mensal das prestações e repasse – que por vezes representa a agregação de mais custos à transação – para o exterior.

Considerando que referido mecanismo é razoavelmente simples, já contando com implantação nas relações entre Brasil e Espanha, Grécia e Portugal, não é explicada sua inexistência no Acordo de seguridade social do Mercosul.

Finalmente, outro elemento que reduz a eficácia do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul é a existência da Convenção Multilateral Ibero-americana de Segurança Social.

²⁸⁷ CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria geral do direito internacional previdenciário: acordos internacionais no direito previdenciário brasileiro, teoria e prática**. São Paulo : LTr, 2011. p. 113

Trata-se de convenção celebrada no âmbito da Organização Ibero-americana de Seguridade Social (OISS)²⁸⁸, firmada por treze países da América Latina, mais Espanha e Portugal e já vigente, dentre outros, entre Brasil, Uruguai e Paraguai²⁸⁹.

Analisando o texto aprovado, tem-se que a referida Convenção é substancialmente mais técnica que o Acordo Multilateral do Mercosul, especificando os benefícios e regimes incluídos e excluídos do âmbito da Convenção, bem como prevendo a possibilidade de transferência dos benefícios.

Ademais, a Convenção prevê que na hipótese de os países nos quais o segurado exerceu trabalho remunerado contarem, além da própria, com outro acordo internacional, valerão as disposições mais benéficas.

Nesse sentido, não há dúvida de que a Convenção Ibero-americana restará sendo aplicada em detrimento do Acordo Multilateral, retirando, quando da ratificação pela Argentina, qualquer eficácia deste instrumento.

Sob esse prisma, um dos instrumentos aprovados no âmbito do Mercosul que contava com mais eficácia prática para fomentar a troca de mão-de-obra perderá relevância jurídica, sendo suplantado pela Convenção, mais benéfica, mas instituída fora do bloco de integração econômica.

²⁸⁸ <http://www.oiss.org>

²⁸⁹ <http://www.oiss.org/spip.php?article5336>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integração econômica é tendência inafastável do mercado hodierno. Mesmo passando por recentes turbulências, a experiência europeia ainda pode ser encarada como uma solução eficaz para a fragilidade dos mercados locais, militando para a extração do máximo potencial de cada país integrado.

O processo de integração permite a melhor absorção de choques decorrentes de crises internacionais e facilita, em situações complexas, a soma dos esforços de cada Estado partícipe, de tal sorte que as dificuldades e intempéries possam ser mais suavemente superadas.

Nesse sentido, a liberdade de circulação de pessoas exerce forte estímulo cultural e econômico na aproximação dos povos, densificando vínculos que seriam, de outra forma, frágeis demais para manter o sistema de integração econômica.

Juridicamente, a liberdade de circulação de pessoas cria um plexo de vantagens aos cidadãos dos países integrantes de um bloco econômico, permitido que estes desenvolvam com mais flexibilidade suas atividades profissionais e, valendo-se dos benefícios advindos do sistema, favoreçam a aprimoração econômica dos países.

Com efeito, o trabalhador migrante tem o condão de beneficiar não só o Estado de acolhida, agregando seu labor ao mercado, como também o Estado de origem, através da transferência de valores e de oportunidades de negócio ao seu país natal.

Logo, a instituição dessa liberdade econômica fundamental melhora as potencialidades econômicas de todos os envolvidos, razão que justifica sua elevação à condição de meta no âmbito de um sistema de integração.

Ontologicamente, apesar do casuísmo inerente ao desenvolvimento de formas de integração de Estados, é possível afirmar que a liberdade de circulação de pessoas cria direitos subjetivos aos súditos dos componentes do bloco econômico, permitindo que estes ingressem, permaneçam e saiam livremente dos territórios nacionais, assegurando-lhes, ainda, igualdade jurídica com os nacionais do Estado. Ademais, de forma lateral, a operacionalização da liberdade de circulação de pessoas exige que o migrante possa carregar consigo tanto seus títulos acadêmicos e profissionais, quanto os direitos previdenciários já construídos nos outros países do bloco.

Assegurado esse plexo mínimo de direitos, pode-se atestar a existência de uma verdadeira liberdade de circulação de pessoas, excepcionando o nacional comunitário das restrições oferecidas pelos Estados integrados aos estrangeiros em geral.

Sobre o tópico, foi possível analisar adequadamente o tratamento dispensado por cada fundador do Mercosul aos estrangeiros em geral, vislumbrando relevantes assimetrias que influenciam diretamente a relevância das normas mercosulenas para imigrantes residindo em cada um deles.

Sob esse prisma, verificou-se que dos quatro países, a Argentina garante o maior nível de igualdade entre estrangeiros e nacionais, seja no nível constitucional, seja através de sua lei geral de migrações. A seu turno, o Brasil conta com a legislação mais retrógrada, limitando tanto o ingresso quanto a estada de imigrantes em seu território, tolhendo deles diversos direitos concedidos ordinariamente aos brasileiros. Uruguai e Paraguai, por sua vez, encontram-se entre ambos os extremos.

Dada essa constatação, é possível determinar que qualquer medida mercosulena de implementação da livre circulação de pessoas possui maior significado para os que emigram para o Brasil do que para qualquer outro cidadão do Mercosul.

Avançando no estudo dos instrumentos criados pelo Conselho Mercado Comum e efetivamente internalizado pelos Estados Partes do bloco, destacaram-se o Protocolo de Las Leñas, o Acordo Sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul, o Acordo para a Facilitação de Atividades Empresariais no Mercosul e o Acordo sobre o Benefício da Justiça Gratuita e Assistência Jurídica Gratuita entre os Estados Partes do Mercosul, os quais criaram, paulatinamente, um ambiente favorável à proposição e internalização do Acordo sobre residência para nacionais dos Estados Partes do Mercosul, que, em seus poucos dispositivos, institui um regime de igualdade jurídico-material entre os nacionais e os estrangeiros oriundos de um dos Estados Partes do Mercosul.

Pelo Acordo sobre Residência, foi instituído um visto para ingresso nos territórios dos Estados Partes que tem como requisito básico apenas a cidadania do Mercosul, dispensando a preexistência de outros vínculos com o Estado de destino, o que facilita incomensuravelmente a migração intrabloco.

Ademais, o referido Acordo autoriza o migrante a exercer qualquer atividade lícita, além de assegurar-lhe os mesmos direitos civis, trabalhistas e sociais outorgados aos nacionais.

Sob esse espectro, apesar de o Acordo sobre Residência não instituir a livre circulação de pessoas, já que não é garantido o trânsito livre entre as fronteiras, nem

se cogita a constituição de um mercado interior único, significa um avanço considerável entre o *status* anterior.

A migração intrabloco, pelas disposições desse Acordo, passa a ser uma alternativa de baixo custo ao trabalhador cidadão mercosuleno, o qual passa a poder almejar, realisticamente, posições profissionais não apenas em seu Estado natal, como também nos vizinhos integrados.

É possível vislumbrar que o incremento das migrações e de concessões de vistos lastreados no Acordo sobre residência tem o condão de criar um ambiente propício para o próximo passo em direção à instituição da livre circulação, qual seja, a abolição dos controles fronteiriços, deixando-se de controlar o trânsito dos cidadãos mercosulenos para apenas registrá-lo.

Quanto às disposições laterais, especificamente o carregamento de títulos profissionais e acadêmicos e de direitos previdenciários, a normatização no âmbito do Mercosul até agora existente possuem efetividade extremamente limitada.

Malgrado os ensinamentos básico e técnico estejam devidamente integrados, sendo carregados pelo migrante com o mínimo de custo, a falta de validação recíproca do ensino superior ainda é uma barreira de desestímulo para a migração do trabalhador altamente qualificado (e, nesse sentido, que agrega maior valor ao Estado de acolhida).

O Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, desde sua vigência nos países do bloco, não foi aplicado de forma efetiva por nenhum Estado Parte, contando, no caso brasileiro, inclusive com a tutela da jurisprudência nacional, a despeito de contar com normas de perfeita aplicação imediata.

A regulamentação pelo bloco do referido Acordo, veiculada pela Decisão CMC 29/2009 e ainda não internalizada, sepultou sua aplicabilidade prática, limitando seus efeitos para o intercâmbio de docentes, de forma temporária (i.e., sem a perda do vínculo com a instituição de ensino superior de origem).

Talvez mesmo pela constatação da ineficiência do Acordo em questão o bloco tenha politicamente decidido retroceder no processo de integração, investindo em um sistema de credenciamento e avaliação de Instituições de Ensino Superior (ARCU-SUR), de forma a fomentar certa harmonização qualitativa entre as universidades do Mercosul, para apenas então novamente dar passos no sentido de reconhecer automaticamente a validade dos diplomas por elas expedidos.

Além disso, a experiência bilateral entre Brasil e Uruguai, no sentido de permitir a troca de profissionais de saúde nos municípios de fronteira, permissão essa que tem sido confirmada pelos Tribunais brasileiros, pode ter o condão de servir como modelo para uma futura normatização mercosulena, a qual depende, notadamente, de vontade política dos condutores do processo de integração para

superar os obstáculos impostos interna e externamente, tanto pelos setores acadêmicos quanto pelas corporações de ofício.

De toda sorte, conclui-se que a integração educativa superior, para fins de operacionalização da liberdade de circulação de pessoas, não foi ainda alcançada em qualquer aspecto prático, sendo uma das falhas do processo no âmbito do Mercosul.

Tocante aos direitos de seguridade social, melhor sorte não acomete ao Mercosul.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, instituído pela Decisão CMC 19/97, com entrada em vigor apenas em junho de 2005, criou um sistema que apenas parcialmente permite ao trabalhador migrante carregar os direitos previdenciários já obtidos no território de origem.

Além da limitação dos benefícios assegurados pelo Acordo e da interpretação desviada concedida por parte da jurisprudência, a ausência de um mecanismo de transferência do benefício para onde o migrante se deslocar no território do bloco acaba por frustrar significativamente sua utilidade para fins de instituição da liberdade de circulação de pessoas.

Nesse sentido, o trabalhador mercosuleno pode deslocar-se livremente pelos quatro países fundadores, carregando (ainda que parcialmente) seus direitos previdenciários, mas apenas até obter sua aposentadoria. A partir desse momento, o deslocamento, inclusive para seu Estado de origem, traz consigo o custo de manter, no local em que obteve o benefício, um gestor de negócios que receba os valores devidos pela Previdência Social e os repasse.

O retorno do migrante aposentado, portanto, é virtualmente impedido pelos termos do Acordo de Seguridade Social vigente no Mercosul.

A superação desse obstáculo, entretanto, não apenas não foi feita pelo bloco, como também terceirizada a solução para o Acordo Iberoamericano de Seguridade Social, assinado por todos os fundadores do Mercosul, e que conta com um tratamento mais técnico da matéria, além de permitir a transferência dos benefícios.

Essa solução, apesar de imediatamente favorável ao cidadão mercosuleno, tem como desvantagem retirar o âmbito do Mercosul o tratamento da questão.

Avanços e alterações na forma como tratado o assunto, nesse sentido, deixarão de ser realizados no foro da integração regional, passando para um mecanismo absolutamente alheio.

Atualmente, isso é de pouca relevância, mas conforme o bloco evolua institucionalmente, não ter o poder de dispor sobre o tratamento da seguridade

social de seus cidadãos migrantes pode trazer consequência até mesmo paralizantes.

A instituição da liberdade de circulação de pessoas, considerando tudo o exposto, é um processo ainda pendente de completude. Avançar para o encerramento desse ciclo depende, além de vontade política de investir na integração regional, de transformações essenciais na estrutura do Mercosul.

É dizer, o sistema de internalização das normas ainda representa um grave fator de desaceleração das inovações legislativas do bloco, permitindo que entre a instituição de uma norma e sua entrada em vigor transcorram vários anos, o que limita a capacidade de evolução do Mercosul como um todo.

Além disso, a inexistência de um sistema de harmonização da interpretação jurídica das normas mercosulenas abre as portas para assimetrias não condizentes com o projeto de integração.

Assim, a construção da liberdade de circulação de pessoas no âmbito do Mercosul avançou, ainda que lentamente, no projeto elaborado quando da assinatura do Tratado de Assunção. Atualmente, a finalização desse processo depende de etapas notadamente lentas, como a evolução institucional do bloco e a harmonização qualitativa do ensino superior, vislumbrando-se, apesar disso, a plena possibilidade de alcançar essa etapa do Mercado Comum.

BIBLIOGRAFIA

ACORDO de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, 14 de junho de 1999. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1999/portugues/37.%20Acuerdo%20Admisi%C3%B3n%20de%20T%C3%ADtulos%20Ejercicio%20Academias%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

ACORDO Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, 15 de dezembro de 1997. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1997/portugues/29.Acuerdo%20Multilateral%20de%20Seguridad%20Social%20del%20Mercosur%20-%20Portugues.pdf>> Acesso em : 13 mar 2012.

ACORDO para facilitação de atividades empresariais no Mercosul. 16 de dezembro de 2004. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2004/portugu%C3%A9s/81.%20Acuerdo%20para%20la%20Facilitaci%C3%B3n%20de%20Actividades%20Empresariales%20en%20el%20MSUR..pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

ACORDO sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul. 15 de dezembro de 2000. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2000/portugu%C3%A9s/45.%20Acuerdo%20Exenci%C3%B3n%20de%20Traducci%C3%B3n%20de%20Documentos%20MSUR.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

ACORDO sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica gratuita entre os Estados Partes do Mercosul. 15 dezembro 2000 Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuer>

dos/2000/portugu%C3%A9s/42.%20Acuerdo%20Beneficio%20de%20Litigar%20MSUR.pdf> Acesso em 10 mar 2012.

ACORDO sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, 06 de dezembro de 2002. Disponível em < <http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/2002/portugu%C3%A9s/62.%20Acuerdo%20Residencia%20MSUR.pdf> > Acesso em 07 mar 2012.

ADAMS Jr, Richard H.; PAGE, John. The impact of international migrations and remittances on poverty. In: MAIMBO, Samuel Munzele (org.); RATHA, Dilip (org.). **Remittances: development impact and future prospects**. Washington : The World Bank. 2005. p. 277-306.

ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez de; ARBUET-VIGNALI, Heber; RIPOLL, Roberto Puceiro. **Derecho Internacional Público** : Principios, normas y estructuras – Tomo I. 1. ed. Montevideo: FCU, 2005. 533 p.

ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez de; ARBUET-VIGNALI, Heber; RIPOLL, Roberto Puceiro. **Derecho Internacional Público** : Principios, normas y estructuras – Tomo II. 1. ed. Montevideo: FCU, 2008. 473 p.

ARGENTINA. Lei nº 24.578, de 25 de outubro de 1995. Apruébase el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa, suscripto el 27/6/92, entre los Estados Partes. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 27 nov. 1995. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/30207/norma.htm> > Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 24.676, de 14 de agosto de 1996. Apruébase el Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Certificados, Títulos y Estudios de Nivel Primario y Medio No Técnico suscripto con las Repúblicas Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 10 set. 1996. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/39176/norma.htm> > Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 24.839, de 11 de junho de 1997. Apruébase el Protocolo de Integración Educativa y Reválida de Diplomas, Certificados, Títulos y Reconocimiento de Estudios de Nivel Medio Técnico suscripto con la República del Paraguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 18 jul. 1997. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/44536/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 24.997, de 01 de julho de 1998. Apruébase un Protocolo de Integración Educativa para la Prosecución de Estudios de Post-grado en las Universidades de los Países Miembros del Mercosur, suscripto con las Repúblicas Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay.. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 29 jul. 1998. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/52045/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 25.521, de 27 de novembro de 2001. Apruébase un Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur, suscripto con las Repúblicas Federativa del Brasil, Paraguay y Oriental del Uruguay. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 10 jan. 2002. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/71545/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 25.655, de 18 de SETEMBRO de 2002. Mercado Común del Sur. Apruébanse el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y el Reglamento Administrativo para su aplicación, suscriptos en Montevideo el 15 de diciembre de 1997. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 16 out. 2002. Disponível em <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/78719/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 25.871, de 17 de dezembro de 2003. Política Migratoria Argentina. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 21 jan. 2004. Disponível em <<http://www.gema.com.ar/ley25871.html>> Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 25.901, de 09 de junho de 2004. Apruébase el Acuerdo Sobre Exención de Traducción de Documentos Administrativos para Efectos de Inmigración entre los Estados Partes del Mercosur, suscripto en Florianópolis el 15 de diciembre de 2000. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 15 jul. 2004. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/96619/norma.htm> > Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 26.105, de 07 de junho de 2006. Apruébase el Acuerdo para la Facilitación de Actividades Empresariales en el Mercosur, suscripto en Belo Horizonte, el 16 de diciembre de 2004. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 16 dez. 2006. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/117547/norma.htm>> Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Lei nº 26.206, de 14 de dezembro de 2006. Disposiciones Generales. Sistema Educativo Nacional. Educación de Gestión Privada. Docentes y su Formación. Políticas de Promoción de la Igualdad Educativa. Calidad de la Educación. Educación, Nuevas Tecnologías y Medios de Educación. Educación a Distancia y no Formal. Gobierno y Administración. Cumplimiento de los Objetivos de la Ley. Disposiciones Transitorias y Complementarias. **Boletín Oficial**, Buenos Aires, 28 dez. 2006. Disponível em < <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm> > Acesso em : 19 nov 2011.

ARGENTINA. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. **Estudios para o diálogo macroeconômico no MERCOSUL**. Buenos Aires : Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011. 216 p. Disponível em: < <https://www.gmm-mercosul.org/> > Acesso em: 20 jul 2011.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de direito comunitário : União Europeia e Mercosul**. 2. Ed. São Paulo : Saraiva, 2009. 698 p.

BOUZAS, Roberto. Mercosur: ¿Crisis económica o crisis de la integración?. In: FILHO, Clodoaldo Huguene(y(org.); CARDIM, Carlos Henrique (org.). **Grupo de**

reflexão prospectiva sobre o Mercosul. Brasília: FUNAG/IPRI/SGIE/BID, 2003. p. 47-61.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa 74, de 09 de fevereiro de 2007. Disciplina os procedimentos para a autorização de trabalho a estrangeiros, bem como dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 2007. p. 74-76.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa 80, de 16 de outubro de 2008. Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 out. 2008. p. 65.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 101, de 03 de julho de 1995. Aprova o texto do Protocolo sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, concluído em Buenos Aires, no âmbito do Mercosul, e assinado pelo Brasil em 05 de agosto de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jul. 1995. p. 9955.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 116, de 03 de dezembro de 1996. Aprova o texto do Protocolo de integração educacional, revalidação de diplomas, certificados e títulos e de reconhecimento de estudos de nível médio técnico, negociado no âmbito da Reunião dos Ministros de Educação dos quatro países do Mercosul, na cidade de Assunção, em 28/07/1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 dez. 1996. p. 25738.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 146, de 06 de fevereiro de 2004. Aprova o texto de Acordo sobre o benefício da justiça gratuita e assistência jurídica, entre os Estados Partes do Mercosul, celebrado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 fev. 2004. p. 1.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 210, de 20 de maio de 2004. Aprova o texto do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em

Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 mai. 2004. p. 1.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 298, de 26 de outubro de 2007. Aprova o texto do Acordo par a facilitação de atividades empresariais ao Mercosul aprovado pela Decisão CMC 32/04, emanada da XXVII Reunião de cúpula do Mercosul, realizada em Belo Horizonte, em 16 de dezembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 out. 2007. p. 1.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 451, de 14 de novembro de 2001. Aprova o texto do Acordo Multilateral de seguridade social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideú, em 15 de dezembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 nov. 2001. p. 1.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 55, de 19 de abril de 1995. Aprova o texto do Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa, concluído pelos governos da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, em Las Leñas, em 27 de junho de 1992, no âmbito do Tratado de Assunção. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 abr. 1995. p. 5945.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 800, de 23 de outubro de 2003. Aprova o texto do Acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul, celebrado em Assunção, em 14 de junho de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 out. 2003. p. 4.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 887, de 01 de setembro de 2005. Aprova o texto do Acordo sobre dispensa de tradução para documentos administrativos para efeitos de imigração entre os Estados Partes do Mercosul, celebrado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 2005. p. 2.

BRASIL. Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981. Regulamenta a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 dez. 1981. p. 23496.

BRASIL. Departamento Nacional de Registro do Comércio. Dispõe sobre a implementação do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, bem como sobre as regras comuns para a autorização de residência aos cidadãos dos países do Mercosul, Bolívia e Chile destinadas a avançar no processo de integração regional. Instrução Normativa n. 111, de 1 de fevereiro de 2010. Disponível em <http://www.dnrc.gov.br/Legislacao/IN_111_10.pdf> Acesso em : 25 mar 2012.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 ago. 1980. p. 16534.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 dez. 1990. p. 1.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27833.

CAMPOS, João Mota de. **Direito Comunitário** – Vol III O ordenamento Económico da União Europeia – A união económica e monetária. 2. ed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. 1092 p.

CAMPOS, João Mota de. **Manual de Direito Comunitário**. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. 708 p.

CARDOSO, Oscar Valente. A integração da seguridade social no Mercosul. In: VAZ, Paulo Afonso Brum; SAVARIS, José Antônio. (Org.). **Curso Modular de Direito Previdenciário**. 2 v. Florianópolis : Conceito Editorial, 2010. p. 175-221.

CARVALHO, José Antônio de. Supranacionalidade ou efetividade? A dimensão jurídico-institucional do Mercosul. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL**

quinze anos São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 101-120.

CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade europeia e seu ordenamento jurídico**. São Paulo : LTr, 1994. 648 p.

CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria geral do direito internacional previdenciário: acordos internacionais no direito previdenciário brasileiro, teoria e prática**. São Paulo : LTr, 2011. 189 p.

CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1995. 275 p.

CEREXHE, Etienne. **O Direito Europeu – A livre circulação das pessoas e das empresas**. Lisboa: Editorial Notícias, 1984. 446 p.

COMISSÃO EUROPEIA. **Eurobarometer 74 – Autumn 2010**. Bruxelas : 2011. 126 p.
Disponível em:
<http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_publ_en.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

CONSELHO CEE. Diretiva n° 64/221/CEE, de 25 de fevereiro de 1964. Para a coordenação de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocação e estada justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública. In: **Jornal Oficial**, n. 56, p. 850-857, 4 abr 1964. Disponível em: <
<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=4976:cs&lang=pt&list=4976:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>> Acesso em: 20 nov 2011.

CONSELHO CEE. Diretiva n° 90/364/CEE, de 28 de junho de 1990. Relativa ao direito de residência. In: **Jornal Oficial**, n. L180, p. 0026-27, 13 jul 1990. Disponível em:
<
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0364:PT:HTML>>
Acesso em: 19 nov 2011.

CONSELHO CEE. Diretiva n° 90/365/CEE, de 28 de junho de 1990. Relativa ao direito de residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua actividade profissional. In: **Jornal Oficial**, n. L180, p. 0028-29, 13 jul 1990. Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0365:PT:HTML> > Acesso em: 19 nov 2011.

CONSELHO CEE. Diretiva n° 93/96/CEE, de 29 de outubro de 1993. Relativa ao direito de residência dos estudantes. In: **Jornal Oficial**, n. L317, p. 0059-60, 18 dez 1993. Disponível em: < <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=294565:cs&lang=pt&list=431872:cs,294565:cs,&pos=2&page=1&nbl=2&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte> > Acesso em: 19 nov 2011.

CONSELHO CEE. Regulamento n° 1408/71, de 14 de junho de 1971. Relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros de sua família que se deslocam no interior da Comunidade. In: **Jornal Oficial**, n. L323, p. 0038, 13 dez 1971, cap 05, fasc 1, p. 001996. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31971R1408:PT:HTML>> Acesso em: 19 nov 2011.

CONSELHO MERCADO COMUM. Decisão n° 29/2009, de 07 de dezembro de 2009. Procedimientos y criterios para la implementación del Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados Partes del Mercosur. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>> Acesso em: 19 nov 2011.

CRAIG, Paul; BÚRCA, Gráinne. **EU law – text, cases and materials**. Oxford: Oxford University Press, 1998. 1152 p.

CRUZ, Flávia Machado. **Direito internacional público**. Niterói : Impetus, 2010. 252 p.

DELGADO, Maria Isabel Lirola. **Libre circulación de personas y Unión Europea.** Madri : Civitas, 1994. 315 p.

DUARTE, Maria Luísa. **A liberdade de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitário.** Coimbra : Coimbra Editora, 1992. 428 p.

GINESTA, Jacques. **El Mercosur y su contexto regional e internacional: una introducción.** Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS, 1999. 213 p.

GOBBO, Edenilza. **Mercosul e a livre circulação de mercadorias.** Ijuí : Ed. Unijuí, 2003. 200 p.

GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração.** Tradução por S. Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. 596 p.

GUIMARÃES, Jersén Luís Castro. **Abordagens teóricas sobre migrações.** (desconhecido) : WebArtigos, 2010. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/47805/1/ABORDAGENS-TEORICAS-SOBRE-MIGRACOES/pagina1.html>> Acesso em: 20 jul. 2011.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público.** 13. Ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2001. 1670 p.

MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional: Blocos Econômicos nas Relações Internacionais.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. 200 p.

MILESI, Ir. Rosita; MARINUCCI, Roberto. Migrações Contemporâneas: panorama, desafios e prioridades. In: BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego, **O Mercosul e as Migrações.** Brasília :Ministério do Trabalho e Emprego, 2008. p. 19-41

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **Parlamento do Mercosul: sobre a necessidade da definição de pressupostos para adoção de procedimentos para sua criação.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. 216 p.

O MERCOSUL E AS MIGRAÇÕES – Os movimentos nas fronteiras e a construção de políticas públicas regionais de integração, 2007, Brasília. **Anais**. Brasília: MTE, 2008. 180 p.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Towards a fair deal for migrant workers in the global economy. Report 92 VI**. Geneva : 2004. 216 p. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_110_engl.pdf> Acesso em: 19 jul 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Perfil Migratório do Brasil 2009**. Geneva : OIM, 2010. 168 p. Disponível em <http://publications.iom.int/bookstore/free/Brazil_Profile2009.pdf> Acesso em: 21 jul 2011.

PARAGUAI. Constituição, 1992.

PARAGUAI. Lei nº 1.081, de 07 de julho de 1997. Que aprueba el Protocolo de integración educativa para la formación de recursos humanos a nivel de post-grado. **Boletín Oficial**, Assunção, 4 ago. 1997. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_1081_1997.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 2.513, de 13 de dezembro de 2004. Que aprueba el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y el Reglamento Administrativo para su aplicación. **Boletín Oficial**, Assunção, 5 mai. 2005. Disponível em <http://www.buscoley.com/pdfs/l_2513_2004.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 2.989, de 06 de setembro de 2006. Que aprueba el Acuerdo sobre el beneficio de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita entre los Estados Partes del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 4 jan. 2007. Disponível em < http://www.buscoley.com/pdfs/l_3582_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011.

PARAGUAI. Lei nº 270, de 27 de junho de 1996. Que aprueba el Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa, suscrito entre los gobiernos de la República Argentina, de la

República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, en el Valle de las Leñas, Departamento de Malargue, Provincia de Mendoza, República Argentina. **Boletín Oficial**, Assunção, 10 dez. 1993. Disponível em< http://www.buscoley.com/pdfs/l_0270_1993.pdf> Acesso em : 19 nov 2011.

PARAGUAI. Lei nº 3.528, de 14 de agosto de 2008. Que aprueba el acuerdo sobre exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Partes Del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 13 out. 2008. Disponível em< http://www.buscoley.com/pdfs/l_3582_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 3.565, de 31 de julho de 2008. Que aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 28 jul. 2008. Disponível em< http://www.buscoley.com/pdfs/l_3565_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 3.588, de 19 de novembro de 2008. Que aprueba el acuerdo de admisión de títulos y grados universitarios para el ejercicio de actividades académicas en los Estados Partes del Mercosur. **Boletín Oficial**, Assunção, 15 dez. 2008. Disponível em< http://www.buscoley.com/pdfs/l_3588_2008.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 563, de 10 de maio de 1995. Que aprueba el Protocolo de integración educativa y reconocimiento de certificados, títulos y estudios de nivel primário y medio no técnico. **Boletín Oficial**, Assunção, 14 jun. 1995. Disponível em < http://www.buscoley.com/pdfs/l_0563_1995.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 844, de 30 de maio de 1996. Que aprueba el Protocolo de integración educativa y reválida de diplomas, certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico. **Boletín Oficial**, Assunção, 15 nov. 1996. Disponível em< http://www.buscoley.com/pdfs/l_0844_1996.pdf> Acesso em : 19 nov 2011

PARAGUAI. Lei nº 978, de 27 de junho de 1996. De migraciones. **Boletín Oficial**, Assunção, 27 jun. 1996. Disponível em <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbe93534.html> > Acesso em : 19 nov 2011.

PEIXOTO, João. As teorias explicativas das migrações: Teorias micro e macro-sociológicas. **SOCIUS Working Papers**, Lisboa, n. 11. 2004. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~socius/publicacoes/wp/wp200411.pdf>> Acesso em: 20 jul 2011.

PEÑA, Felix. Los Grandes Objetivos del MERCOSUR: Zona de Livre Comercio, Unión Aduaneira y Mercado Común. In: BARBOSA, Rubens A. (Org.). **MERCOSUL quinze anos**. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 13-44.

PROTOCOLO Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, 17 de dezembro de 1994. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/10.Protocolo%20Ouro%20Preto.pdf> > Acesso em 10 mar 2012.

PROTOCOLO de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa. 27 de junho de 1992. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1992/Portugu%C3%A9s/3.%20Protocolo%20de%20las%20Le%C3%B1as.pdf> > Acesso em 10 mar 2012.

PROTOCOLO de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Países Membros do Mercosul, 16 de dezembro de 1996. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1996/portugues/24.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20para%20Prosecuci%C3%B3n%20de%20Estudios.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

PROTOCOLO sobre integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico, 05 de agosto de 1994. Disponível em <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1994/portugu%C3%A9s/8.%20Protocolo%20de%20Integraci%C3%B3n%20Educativa%20Nivel%20Primario%20y%20Medio%20No%20Tecnico.pdf>> Acesso em 10 mar 2012.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 12. ed. São Paulo : Saraiva, 2010. 429 p.

SANTOS, Mauro Augusto dos et al. **Migração: uma revisão sobre algumas das principais teorias**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2010. 18 f. Texto para discussão 398. Disponível em : <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20398.pdf>> Acesso em : 19 jul 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 27. ed. São Paulo : Malheiros, 2006. 924 p.

THE EUROPEAN COMMUNITY FOR COAL AND STEEL.**The Brussels Report on the General COMMON MARKET**.Luxemburgo : [desconhecido], 1956. 20 p. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/995/1/Spaak_report.pdf> Acesso em: 17nov 2011.

TOLENTINO, André Corsino; ROCHA, Carlos Manuel; TOLENTINO, Nancy Curado. **A importância e o impacto das remessas dos imigrantes em Portugal no desenvolvimento de Cabo Verde**. Lisboa : ACIDI, 2008. 218 p. Disponível em: <http://www.acidi.gov.pt/docs/Publicacoes/estudos/Estudo_27.pdf > Acesso em: 20 nov 2011.

TRATADO de Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em: <<http://www.mre.gov.py/dependencias/tratados/mercosur/registro%20mercosur/Acuerdos/1991/portugu%C3%A9s/1.Tratado%20do%20Assun%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em 17 nov 2011.

UNIÃO EUROPEIA. TJCE: J.Knoors contra Secretaria de Estado para os assuntos económicos, 07/02/1979 (115/78). Col. de 1979. p. 399.

UNIÃO EUROPEIA. TJCE: M. Th. Nonnenmacher, viúva de H.E. Moebs contra Bestuur der Sociale Verzekeringsbank., 09/06/1964 (C-92/63). Coletânea de Jurisprudência – Edição especial portuguesa. p. 463.

UNIÃO EUROPEIA. TJCE: Ministério Público contra Vicent Auer (136/78). Col. de 1979. p. 437.

URUGUAI. Lei nº 16.731, de 12 de dezembro de 1995. Apruebase el Protocolo de integración educativa y reconocimientos de certificados, títulos y estudios de nivel primario y medio no técnico entre los países que lo integran. **Diario Oficial**, Montevideú, 20 dez. 1995. Disponível em <<http://200.40.229.134/Leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16731&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 16.890, de 20 de novembro de 1997. Protocolo de integración educativa y reválidas de diplomas, certificados, títulos y reconocimiento de estudios de nivel medio técnico. **Diario Oficial**, Montevideú, 10 dez. 1997. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16890&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 16.971, de 15 de junho de 1998. Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa. **Diario Oficial**, Montevideú, 2 jul. 1998. Disponível em <<http://200.40.229.134/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16971&Anchor=>>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 17.116, de 21 de junho de 1999. Apruebase el Protocolo de integración educativa para la prosecución de estudios de post-grado en las universidades de los Paises Miembros del Mercosur, suscrito en el lugar y fecha que se determina. **Diario Oficial**, Montevideú, 5 jul. 1999. Disponível em

<<http://200.40.229.134/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17116&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 17.207, de 24 de setembro de 1999. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social. **Diario Oficial**, Montevideo, 4 out. 1999. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17207&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 17.927, de 19 de dezembro de 2005. Acuerdos sobre Residencia para nacionales de los Estados Parte del Mercosur y sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile. **Diario Oficial**, Montevideo, 26 dez. 2005. Disponível em <<http://sip.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17927&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 18.069, de 11 de dezembro de 2006. Acuerdo para la facilitación de actividades empresariales. **Diario Oficial**, Montevideo, 20 dez. 2006. Disponível em <<http://200.40.229.134/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18069&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 18.134, de 11 de junho de 2007. Se aprueba el Acuerdo sobre exención de traducción de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Parte del Mercosur. **Diario Oficial**, Montevideo, 20 jun. 2007. Disponível em <<http://200.40.229.134/Leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18134&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

URUGUAI. Lei nº 18.250, de 6 de janeiro de 2008. Se establecen normas en materia de migración. **Diario Oficial**, Montevideo, 17 jan. 2008. Disponível em <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18250&Anchor=>> Acesso em : 19 nov 2011.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional público**. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 2010. 478 p.

VITORIA. Francisco de. **Derecho Natural y De Gentes**. Buenos AiresÇ Emecé Editores S.A., 1946. 293 p.

WORLD BANK. **Migration and Development Brief: 16 – Migration and Remittances Unit**. Washington : World Bank, 2011. Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/MigrationandDevelopmentBrief16.pdf>> Acesso em: 21 jul 2011.