GOVERNANÇA MIGRATÓRIA E INTEGRAÇÃO: UMA RELAÇÃO REGIONAL EUROPEIA?

Daniel Cavalcanti Pimentel[1]

Resumo

O artigo tem por objetivo principal analisar o conceito de integração no contexto da União Europeia. Tendo em vista o caráter predominantemente nacional das políticas migratórias ao redor do mundo, pretende-se entender se há alguma relação do conceito de integração com as políticas migratórias regionais. A partir de algumas dimensões de análise, o trabalho conclui que o processo de integração regional atribui caráter principalmente laboral e garantista aos imigrantes cidadãos europeus, mas ainda enfrenta alguns desafios para imigrantes não europeus. Uma comparação final com o Mercosul permite compreender em que medida os dois blocos possuem origens e desafios semelhantes.

Palavras-chave

Integração; União Europeia; migração; Mercosul..

Abstract

The article's main goal is to analyze the concept of integration in the context of the European Union. Although the mainly national aspect of the migration policies worldwide, it is intended to understand whether there is any relationship between the concept of integration and regional migration policies. Based on some dimensions of analysis, the article concludes that the process of regional integration attributes predominantly a labor and guarantee aspect to immigrant European citizens, but still faces some challenges for non-European immigrants. A final comparison with MERCOSUR allows us to understand the extent to which the two experiences have similar origins and challenges.

Keywords

Integration; European Union; migration; Mercosur..

1 Graduando em Direito na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Foi bolsista PIBIC/CNPq na Faculdade Nacional de Direito (FND-UFRJ), na Escola de Comunicação (ECO-UFRJ) e na Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). Nesta última, também atuou como estagiário de proteção no Centro de Proteção a Refugiados e Imigrantes (CEPRI-FCRB). Tem interesse de pesquisa nos temas Direitos Humanos e História do Direito. Contato: dancpimentel@gmail.com

INTRODUÇÃO

Os últimos anos foram marcados por intensas discussões a respeito dos fluxos migratórios globais. As imagens impactantes do Mar Mediterrâneo, onde milhares de pessoas se arriscam em condições precárias para entrar na Europa, chamaram a atenção dos principais veículos de comunicação do mundo. A "crise dos refugiados" da última década, como alguns ainda insistem em chamar, atenta para um importante desafio de nível jurídico-político: a governança migratória do século XXI. Se a origem histórica das principais normas de Direito Internacional a respeito das pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio está localizada no contexto pós-II Guerra Mundial, é preciso aterrissar a discussão para os atuais conflitos que envolvem diferentes atores sociais.

Além disso, a governança migratória não deve ser reduzida ao Direito de Refúgio, pois esta espécie de migração forçada é apenas uma parte do extenso rol de categorias que envolvem os atuais fluxos migratórios. A partir dessa constatação, o presente trabalho tem como tema principal a migração dentro do contexto de integração europeia. Para situar essa discussão, que às vezes pode parecer distante do contexto regional sul-americano, de onde esse trabalho é escrito, pretende-se também esboçar algumas semelhanças e diferenças entre a União Europeia e o Mercosul.

Primeiramente, parte-se da hipótese de que o processo de integração carrega alguma relação com a política migratória regional. Para isso, é preciso entender o que significa "integração regional", conceito este largamente aplicado nos estudos sobre União Europeia, e se esse conceito tem alguma relação com as políticas migratórias, especialmente voltadas para as pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio. Tais são, portanto, os objetivos principais deste artigo.

A divisão dos capítulos está organizada com o intuito de responder de maneira lógica às questões apresentadas. No primeiro capítulo, divide-se a explicação do conceito de integração em duas dimensões possíveis: jurídica e sociopolítica. Isso não significa, desde já, que existam apenas essas duas possibilidades, mas apenas que estas foram escolhidas seguindo um critério metodológico, a partir da pesquisa bibliográfica realizada. O segundo capítulo relaciona o conceito de integração com as políticas migratórias realizadas no contexto da União Europeia, a partir de uma breve revisão da literatura sobre o assunto. O terceiro e último capítulo propõe uma comparação entre a realidade migratória europeia com o Mercosul.

1. QUE É INTEGRAÇÃO?

Os conceitos de integração e de União Europeia estão de tal maneira relacionados que a tarefa de estudar o primeiro se torna impossível sem compreender, primeiramente, o segundo. Objeto de pesquisa recorrente na literatura

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union
FGV RIO DE JANEIRO LAW SCHOOL Jean Monnet Centre of Excellence

científica dedicada ao tema, a integração, como qualquer conceito, apresenta significados que podem variar de acordo com a dimensão analisada. O senso comum, por uma razão ou por outra, costuma confundir a sua natureza, apresentando-a como a causa direta para acordos internacionais formadores de órgãos multilaterais, também criados na segunda metade do século XX (i.e., ONU, FMI, BM etc.). A estrutura de integração regional europeia, entretanto, apesar de estar inserida no âmbito do Direito Internacional, tem algumas diferenças com relação ao que se entende apenas por multilateralismo. Além de complexa *per se*, tal estrutura tem sido alvo de disputas ao longo das últimas décadas. Destacaremos, pois, a seguir, para além do senso comum, outras duas dimensões que optamos por chamar de jurídica e sociopolítica.

1.1 DIMENSÃO JURÍDICA

A partir de uma breve pesquisa bibliográfica, nota-se que o conceito de integração é abordado pelo Direito como uma modalidade de cooperação a nível regional, isto é, entre

> Estados que normalmente compartilham alguma afinidade geográfica, econômica, histórica e cultural e que decidem oferecer uns aos outros determinadas vantagens, mormente no campo econômico-comercial com vistas a auferir benefícios mútuos e a fortalecer a defesa de interesses comuns no cenário internacional.[2]

É a partir deste conceito genérico, facilmente encontrado nos principais manuais de ensino jurídico, que deriva o Direito da Integração. Trata-se de um ramo do Direito Internacional clássico que rege o funcionamento dos blocos regionais e que apresenta regras específicas para que haja implementação e execução. Dentre essas regras, estão as etapas do processo de integração, também explicadas pelo professor Paulo Henrique G. Portela. São cinco etapas distintas: (i) área (ou zona) de livre-comércio; (ii) união aduaneira; (iii) mercado comum; (iv) união econômica e monetária e (iv) união política. Respectivamente elencadas nesta ordem crescente, tais etapas avançam de maneira progressiva, ou seja, a passagem de uma para a subsequente não invalida necessariamente as atribuições da anterior. Pelo contrário, pois na medida em que os membros de um determinado bloco regional decidem por avançar de uma etapa para a outra, espera-se que as características da anterior se mantenham.[3]

---

2 PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**: incluindo noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário. Salvador: JusPODVIM, 2016, p. 1020.

3 O autor elenca as principais características de cada etapa de integração. A primeira, área/zona de livre-comércio, trata da liberalização da circulação de bens dentro do bloco

O “mercado comum”, terceiro estágio da integração, chama a atenção no que tange aos objetivos desse trabalho. Nos termos de Portela, quando um bloco regional resolve acordar a formação de um mercado comum, isto inclui “bens, serviços, capitais e mão de obra, bem como a liberdade de concorrência”.[4] Essa medida está de acordo com as principais motivações que levaram à formação embrionária da União Europeia. As memórias de Jean Monnet, um dos seus principais idealizadores, revelam que as primeiras instituições supranacionais entre Estados europeus foram criadas no sentido de garantir com eficácia o abastecimento de produtos básicos dos países aliados — para militares e civis —, ainda na iminência da Segunda Guerra Mundial.[5]

A constatação de que é preciso garantir um mercado comum ágil, evitando entraves burocráticos típicos da falta de cooperação aduaneira, pode deixar passar despercebido um importante elemento desse estágio. Justamente a mão de obra, isto é, um grupo heterogêneo de cidadãos europeus que tiveram o direito ampliado de migrar para outro Estado membro, é um elemento-chave para compreender o caráter predominantemente laboral da governança migratória no âmbito do Direito da Integração europeu.

Há, contudo, uma importante diferença entre o Direito da Integração, explicado anteriormente, e o Direito Comunitário. Apesar de estarem inseridos no âmbito do Direito Internacional, o Direito Comunitário apresenta consideráveis diferenças no que diz respeito à sua aplicação. Isto porque ele prevalece no conflito com o Direito interno, quando o Direito da Integração pode ter primazia ou não. Trata-se de uma exclusividade da experiência europeia, pois nenhum outro modelo de integração no mundo conseguiu, até hoje, alcançar um patamar no qual o princípio da soberania é tão ponderado em detrimento da união política. Essa realidade gera repercussões interessantes no âmbito do Direito Internacional Privado. Ora, havendo uma jurisdição comum entre Estados nação que elegem instituições supranacionais, às quais são delegadas algumas decisões outrora domésticas, é lógico pensar que tais normas comuns deverão ser, mais cedo ou mais tarde, aplicadas por operadores do Direito de qualquer outra jurisdição do mundo. Essa constatação, apesar de um tanto óbvia, parece ainda longe de ser abraçada pelos currículos das principais escolas de Direito do país, reflete não só a importância dos estudos apresentados neste trabalho,

regional. A segunda, união aduaneira, trata das regras comuns para as importações oriundas de estados de fora do bloco. A terceira, mercado comum, trata da livre circulação de fatores de produção. A quarta, união econômica e monetária, trata das políticas macroeconômicas e moeda comuns. A quinta e última, união política, trata da coordenação de ações no campo político. Ibid., p. 1022.

4 Ibid., p. 1022.

5 MONNET, Jean. **Mémoires.** Paris: Fayard, 2006, p. 55.

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union

FGV RIO DE JANEIRO LAW SCHOOL Jean Monnet Centre of Excellence

mas, principalmente, do aprendizado dos Direitos da Integração e Comunitário na formação jurídica.

1.2 DIMENSÃO SOCIOPOLÍTICA

A partir de uma breve pesquisa na literatura que considerou a integração como palavra-chave no contexto europeu, nota-se que não há uma única compreensão possível para este conceito. Apesar do Direito, conforme observado no item anterior, compreender as características da integração — e do Direito Comunitário — numa espécie de modelo linear, representado com frequência por uma "escada de cinco degraus", há outros modelos possíveis que revelam conflitos talvez menos aparentes. Tanto no plano teórico como no plano da ação política, são intensas as disputas travadas para se definir a integração europeia. Nesse sentido, Laursen Finn analisa as teorias integracionistas (no plural) e suas transformações ao longo das últimas décadas.[6]

Michelle Cini e Nieves Pérez-Solórzano Borragán, apesar de não abordarem especificamente o tema da integração, apontam para outro aspecto importante dessa disputa: as tensões internacionais, intrínsecas à formação histórica da União Europeia. Os autores destacam, por exemplo, que tentativas relativamente recentes de implementar comunidades supranacionais de defesa pós-II Guerra Mundial foram rejeitadas e frustradas por decisões dos próprios Estados membros (i.e., *European Defense Community*). A conclusão deles se aproxima da geopolítica na medida em que relaciona diretamente o avanço (ou o retardo) das etapas integracionistas com a reconciliação entre França e Alemanha, rivais históricos na disputa pela hegemonia no continente.[7]

Essa rivalidade preocupou alguns atores sociopolíticos, como o já citado Jean Monnet, segundo os quais os ideais federalistas, embasados justamente no campo das ideias, foram considerados centrais no processo de integração.[8] Nesse mesmo sentido, Laursen ainda conclui que as tentativas de se fundamentar um ideal de Nação única em moldes inspirados no próprio federalismo para o continente europeu foram, em suma, rejeitadas. Elementos formadores de um Estado Nacional clássico, tais como povo, território e soberania, exigem um esforço hermenêutico exaustivo e quase sempre inatingível para um continente.

---

6 O professor dinamarquês apresenta o entendimento conhecido como *spill over*, que orientou boa parte do projeto integracionista na Europa até meados da década de 1960. A partir dessa época, uma crise instaurada no próprio processo de integração europeu incentivou a criação de novos modelos, dentre os quais ele destaca o aparentemente vitorioso intergovernamentalismo liberal de Andrew Moravcsik. Ver LAURSEN, Finn. Theory and Practice of Regional Integration. In: **Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series**, nº 3, Feb, 2008, vol. 8.

7 CINI, Michelle; BORRAGÁN, Nieves Pérez-Solórzano. **European Union Politics.** Oxford University Press, 2019, p. 22-23.

8 *According to federalists, the role of ideas and beliefs has always been central to the progress of integration*. Ibid., p. 17, grifo meu.

Exemplo disso é a Constituição europeia, proposta recusada nas últimas décadas. O Tratado de Lisboa (2009), não obstante um importante marco jurídico para a integração regional — especialmente às políticas migratórias analisadas no item a seguir —, foi considerado como uma "estratégia alternativa". [9]

Uma das principais razões apontadas por Laursen para essa recusa está no fato de muitos cidadãos europeus optarem por não participar dos debates que poderiam alavancar o processo de integração. Isto ocorreria, segundo ele, devido à manutenção de um caráter nacional para as questões políticas de maior relevância. Questões como educação, previdência, saúde, emprego, entre outras, mantendo seu caráter doméstico, contribuem, em maior ou menor escala, para a nacionalização dos principais debates públicos e o consequente desinteresse da população pelo processo contínuo de integração regional.[10]

2. INTEGRAÇÃO E MIGRAÇÃO NA UNIÃO EUROPEIA

É evidente que o tema da migração desperta profundo interesse no mundo todo. A imprensa, a indústria cinematográfica, as mídias sociais são apenas alguns dos meios de comunicação que veiculam com frequência imagens representando os fluxos de pessoas que migram, sobretudo refugiadas, e, mais ainda, para o continente europeu. Isso não significa, entretanto, que a maioria das pessoas migrantes no planeta são refugiadas ou solicitantes de refúgio. Ou, ainda, que essa suposta maioria desembarca deliberadamente nos países-membros da União Europeia. O fato é que as imagens das milhares de pessoas, em sua maioria negras ou de origem árabe, mortas durante a travessia do Mar Mediterrâneo, causam enorme impacto na sociedade. Esse impacto revela uma série de desigualdades já existentes dentro de um contexto global de concentração de riquezas, no qual a União Europeia se insere não apenas como garantidora da segurança para seus Estados membros, mas também como promotora de um estado regional de bem-estar social.[11]

Catherine Wihtol de Wenden revela que há outros fluxos migratórios, talvez menos conhecidos, em quantidade bem maior. Segundo a autora, todos os países do mundo estão envolvidos de alguma maneira em migrações internacional e — em alguns casos, principalmente — interna, isto é, dentro do próprio país. Nesse sentido, ela toma como ponto de partida para análise a divisão

9 Finn Laursen dedica um capítulo inteiro a essa temática constitucional. Ver LAURSEN, op. cit., p. 16. Outros autores também citam o Tratado de Lisboa, especialmente a respeito da questão migratória. Ver WENDEN, Catherine Wihtol de. Migration and Development. In: **Ethnic and Racial Studies**, nº 3, vol. 41, 2018, p. 438. ARCARAZO, Diego Acosta; GEDDES, Andrew. *Transnational Diffusion or Different Models?* Regional Approaches to Migration Governance in the European Union and Mercosur. **European Journal of Migration and Law**, nº 16, 2014, p. 24.

10 LAURSEN, op. cit., p. 13-14.

11 CINI; BORRAGÁN, op. cit. p. 3.

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union

FGV RIO DE JANEIRO LAW SCHOOL Jean Monnet Centre of Excellence

global em dois eixos e organiza os fluxos migratórios em quatro diferentes sentidos: i) Sul—Norte; ii) Norte—Norte; iii) Sul—Sul; iv) Norte—Sul. Neste capítulo, a análise ficará concentrada no primeiro e no segundo sentidos, tendo em vista o objetivo principal de discutir as políticas migratórias no âmbito da integração europeia.[12]

Uma revisão de literatura que tomou como palavras-chave "integração", "migração" e "união europeia" permitiu encontrar diversos estudos que abordam a temática. De início, ficou evidente que o tema da migração está inserido no âmbito das teorias integracionistas na Europa, apesar de não ser menos evidente o fato de que esse tema está comumente atrelado às instituições nacionais. Isso significa que as legislações nacionais dos Estados membros, imbuídas frequentemente de princípios securitários e de soberania, exercem muito mais influência no controle de fronteiras e na regularização migratória.[13]

O capítulo anterior já abordou a terceira etapa do processo de integração, a formação de um mercado comum. Esse estágio repercute na governança migratória regional, pois, a partir dos tratados assinados pelos Estados membros, foi possível regularizar e autorizar uma série de cidadãos europeus, que puderam exercer suas funções laborais com direitos garantidos em outros Estados membros. Dentro do sentido Norte—Norte, nos termos de Wenden, esse fluxo de cidadãos, sobretudo jovens e qualificados, além de apresentar grande quantitativo, revela um paradoxo. Isto é, os discursos anti-imigração dos partidos da extrema-direita, que crescem na Europa Ocidental, convivem com um sentimento compartilhado entre cidadãos europeus, que consideram a mobilidade para eles próprios como um símbolo de modernidade.[14]

---

12 "**From South to North**, there is a long tradition of flows of workers, family reunification and refugees due to geographical proximities, to colonial and language links, to transnational migrant networks. (...) These flows are growing, even if workers have today decreased, compared with family reunifications, students and highly qualified elites from South to North. **From North to North**, there are still few migrants, mostly young qualified who have quite the same rights when leaving and arriving. (...) **From South to South**, the flows are reaching the flows going from South to North, but we must add a lot of illegals due to new migrations that recently appeared and poorly counted: refugees mainly women (50 per cent of world international migrants), unaccompanied children, environmentally displaced people, South—South movements of labor force such as towards Gulf countries or emerging zones such as South Africa, Brazil, India or China, the so called BRICS. (...) **From North to South**, we meet those who consider international mobility as a way of life: seniors going to the sun when they are retired, looking for more individual care, new young qualified unemployed looking for new opportunities of jobs." WENDEN, op. cit., p. 433-435, grifos meus.

13 ARCARAZO; GEDDES, op. cit., p. 20.

14 WENDEN, op. cit., p. 435. Sobre a regularização migratória dos cidadãos europeus por questões laborais ver também ARCARAZO; GEDDES, op. cit. Sobre o crescimento dos discursos anti-imigração no âmbito dos partidos europeus ocidentais, ver DENNISON, James; GEDDES, Andrew. *A Rising Tide? The Salience of Immigration and the Rise of Anti-Immigration Political Parties in Western Europe*. In: **The Political Quarterly**, nº 1, vol. 90, January—March, 2019, p. 107-116.

Esse paradoxo descontrói um primeiro raciocínio, muito embora comum, de que o atual fluxo de refugiados para a Europa (Sul—Norte) seja o mais alto de toda a História. Wenden ainda compara os números de pessoas solicitantes de refúgio após a queda do muro de Berlin (1989—1993) ou após o fim da Iugoslávia e revela que a "crise de refugiados" não é tão nova assim no continente. Para a autora, muito mais que uma "crise de refugiados" propriamente dita, há uma crise de acolhida devido ao fechamento das portas da Europa, causando milhares de mortes no Mar Mediterrâneo e sobrecarregando os países do sul (sobretudo Itália e Grécia) dentro do que ela denomina "indiferença generalizada".[15]

Em resposta à essa urgência humanitária observada em meados da década de 2010, Andrew Geddes defende quatro dimensões para mudanças na governança migratória, apresentadas pela *European Agenda for Migration* (2015). São elas, basicamente: i) redução de incentivos para migração irregular, combatendo o tráfico de pessoas; ii) melhor gerenciamento das fronteiras de países como Grécia e Itália, por meio da solidariedade entre os demais Estados membros; iii) fortalecimento de uma política de refúgio comum, capaz de reformar o Regulamento de Dublin; iv) nova política de migração legal, mais efetiva que o atual *EU Blue Card* (2009). Conclui-se que as atuais condições do Regulamento de Dublin colaboram para a sobrecarga (apontada por Wenden) dos países do sul da Europa, pois estes ficam responsáveis por toda a documentação da maioria das pessoas solicitantes de refúgio no continente. [16]

3. UNIÃO EUROPEIA E MERCOSUL: COMPARAÇÃO POSSÍVEL?

Nesta parte do capítulo, traçaremos algumas comparações encontradas na literatura entre as experiências migratórias da União Europeia e do Mercosul, ambos blocos de integração regionais contemporâneos.

O Mercado Comum do Sul (Mercosul) é uma pessoa jurídica de Direito Internacional Público, cujo principal objetivo é "contribuir para o desenvolvimento da região por meio da criação de um espaço econômico comum".[17] Sua origem histórica está localizada na segunda metade do século XX, quando a maioria dos países latino-americanos ainda vivenciava governos nacionalistas, pautados principalmente nos interesses de seus parceiros econômicos: EUA e Europa. Não havia, ainda, um propósito de cooperação regional, muito pelo contrário, pois rivalidades eram alimentadas pelos próprios vizinhos em prol dos acordos econômicos extracontinentais. A partir da década de 1980, com

15 "The doors of Europe are closing in a general indifference". WENDEN, op. cit., p. 439.
16 Ibid., p. 123-124.
17 PORTELA, op. cit., p. 1033.

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union
FGV RIO DE JANEIRO LAW SCHOOL Jean Monnet Centre of Excellence

o advento gradual das novas democracias, algumas iniciativas bilaterais começam a surgir em sentido contrário. O Mercosul, assim conhecido, foi criado finalmente em 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, e desde então vem trabalhando pelo desenvolvimento regional, não apenas na área aduaneira, mas também em áreas como "trabalho, seguridade social, saúde, educação e migração".[18]

Tomando a análise do fluxo Sul—Sul, trabalhos como o de Leiza Brumat descrevem alguns importantes marcos normativos no contexto do Mercosul para o que pode ser considerada uma integração regional migratória. O Tratado de Assunção, no seu art. 1º, destaca a livre circulação de "fatores produtivos".[19] Esse dispositivo revela o caráter de mercado que orienta os princípios desse tratado. Isso significa que, essencialmente, entende-se migração, no contexto do bloco, como somente um grupo de trabalhadores, o que não é muito diferente do cenário já observado no sentido Norte—Norte.

Sobre esse aspecto, Diego Acosta e Andrew Geddes comparam, no que tange à governança migratória, as medidas adotadas pela União Europeia com as do Mercosul,. Os autores partem da hipótese na qual a Europa estaria caracterizada por uma política neoliberal, restritiva e securitária, enquanto a América do Sul estaria mais próxima do que se entende por uma política "pós-neoliberal".[20]

Tal dicotomia, entretanto, não pôde ser comprovada nesse estudo (publicado antes das medidas do Brexit). Segundo os autores, o Mercosul apresenta números maiores de migração irregular, muito causada pelos casos de tráfico humano. Além disso, a União Europeia apresenta uma dimensão supranacional muito mais institucionalizada do que a sul-americana (i.e., Comissão Europeia, Parlamento Europeu, Corte Europeia etc.), dando a esta última um caráter mais *de fato* do que *de direito*. Ambos concluem que a cidadania europeia garantida pela União Europeia prevê mais direitos aos seus cidadãos do que os tratados de residência do Mercosul.[21]

Entre tratados de residência firmados no contexto sul-americano, o principal foi assinado em 2002. No sentido de conceder um direito de residência por tempo determinado e renovável aos cidadãos migrantes entre países membros do Mercosul, essa normativa internacional ampliou a mobilidade

18 Ibid., p. 1034. Nota-se o interesse pelo assunto da institucionalidade no Mercosul em VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. *O Mercosul e as linhas gerais de seu sistema de solução de controvérsias.* In: **Rev. Secr. Trib. Perm,** nº 8, ano 4, agosto 2016; p. 113-135.

19 BRUMAT, Leiza. *Circulación de personas e integración regional: ¿dónde está el Mercosur?* In: **Real instituto el cano**, 2015, nº 43, p. 2.

20 ARCARAZO; GEDDES, op. cit., p. 22.

21 Ibid., p. 42. Nota-se que a menor institucionalidade, bem como a falta de supranacionalidade do Mercosul, em comparação à União Europeia, foi também observada em PORTELA, op. cit., p. 1035.

intrarregional e também contribuiu para regularizar migrantes que já se encontravam *de fato* em situação irregular nos demais países do bloco. Em sentido semelhante ao de Geddes e Acosta, Brumat, por sua vez, conclui que, apesar do avanço relativo encontrado nessa norma regional, ainda falta uma igualdade efetiva de direitos, que poderia ser garantida, por exemplo, com a emissão de passaportes exclusivos aos seus cidadãos, semelhante à observada no contexto europeu.[22]

4. CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, foi possível compreender uma série de conceitos que, apesar de muito presentes nos estudos cujo tema é a União Europeia, podem ser pouco aprofundados e/ou problematizados nos estudos jurídicos. Primeiramente, observa-se que a hipótese lançada, se haveria relação entre o processo de integração regional com a política migratória, foi prontamente confirmada. Por outro lado, não foi possível constatar que tais conceitos, muito embora relacionados, sejam naturalmente absorvidos pelos atores sociais. Pelo contrário, porque foram encontradas inúmeras disputas de nível social e político na recepção desses mesmos conceitos.

Além disso, a separação dos sentidos dos fluxos migratórios entre os eixos Norte—Sul globais foi fundamental para compreender as diferenças de tratamento previstas pela legislação. A partir da literatura analisada, pareceu evidente que cidadãos europeus têm maiores garantias do que cidadãos não europeus dentro do bloco, com base naquilo que se pode denominar *legislação integrada supranacional*. Por outro lado, no que diz respeito aos fluxos de imigração dos cidadãos não europeus, percebe-se um caráter predominantemente nacional no tratamento legal oferecido a esses imigrantes. Quando se trata, finalmente, da realidade das pessoas refugiadas e/ou solicitantes de refúgio, os conflitos são ainda maiores, pois revelam a sobrecarga que países do Sul Europeu vivenciam na acolhida de pessoas que fogem dos seus países de origem.

Finalmente, no que tange à nossa região sul-americana, foi possível observar uma intensa aproximação do Mercosul com o bloco europeu a respeito das semelhanças nos ideais e objetivos do primeiro com o último. Ainda que os Estados membros da América do Sul permaneçam nas fases iniciais do processo de integração e estejam longe de alcançar os estágios exclusivamente europeus de união monetária e política, é possível observar algumas semelhanças no tratamento dado aos migrantes regionais, isto é, aquelas pessoas que se deslocam dentro do próprio bloco. A principal delas é, sem dúvida,

22 BRUMAT, op. cit., p. 6.

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union
FGV RIO DE JANEIRO LAW SCHOOL Jean Monnet Centre of Excellence

o caráter predominantemente laboral previsto por ambas as legislações. Isso não significa que as questões ligadas à governança migratória estejam de todo resolvidas. Afinal, a quantidade de migrantes ainda irregulares no contexto sul-americano, incluindo novos fluxos de refugiados e solicitantes de refúgio dentro do próprio continente, merece uma atenção especial do nosso bloco econômico, a fim de que este cumpra não só com seus objetivos econômicos, mas que também garanta maior dignidade aos seus cidadãos.