

ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466



Revista de Informação Legislativa

Brasília – DF

volume 61

242

p. 1-234

abril a junho de 2024

SENADO FEDERAL



A regência dos direitos dos migrantes por motivos econômicos na União Europeia e no Mercosul

The govern of the rights of migrants due to economic reasons in the European Union and the Mercosul

Jahyr-Philippe Bichara¹

Resumo

A mobilidade de pessoas supera fronteiras territoriais desde os primórdios. O direito chamado *natural* de deixar um território de origem pressupõe o direito correlato de entrada em outro. Esse direito de entrada, no entanto, colide com a soberania dos Estados, de modo que se esta fosse absoluta, aquele seria impossível. Todavia, a prática demonstra a objetividade desse direito (verificada na “flexibilização” do voluntarismo clássico), dado que a globalização e o liberalismo estimulam os Estados, sobretudo no plano regional, a abrirem suas fronteiras por meio de tratados que estabelecem o direito de entrada e aperfeiçoam a mobilidade com o propósito do desenvolvimento econômico. O presente estudo propõe-se analisar as normas relativas à circulação interna de nacionais de Estados-membros da União Europeia e do Mercosul, os quais, ao estabelecerem um espaço econômico sem fronteiras, deixam mais evidente que o Direito Internacional evolui para o reconhecimento do direito de entrada.

Palavras-chave: direito de entrada; livre circulação; desenvolvimento econômico.

Abstract

The mobility of individuals surpasses territorial borders since the beginning of time. From the said natural right of leaving a territory of origin, it may be implied the correlate “right to enter” another. This right of entry, however, collides against the sovereignty of States, in a way that if it was absolute, said right would be impossible. Practice, nonetheless, shows

¹ Jahyr-Philippe Bichara é doutor *summa cum laude* pela École Doctorale de Droit International et Européen da Université Paris I, Panthéon-Sorbonne, Paris, França; mestre em Direito Internacional Econômico pela Université Paris I, Panthéon-Sorbonne, Paris, França; mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil; professor titular de Direito Internacional do curso de Direito e do programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil; coordenador do grupo de pesquisa Direito Internacional e Soberania do Estado brasileiro (CNPq). E-mail: bichara.ufrn@gmail.com.br

the objectivity of this right, once verified the flexibility of classical voluntarism, because globalization and liberalism stimulate, especially on a regional plane, the States to open their borders through treaties that establish the right of entry and optimize mobility with the aim on economic development. Therefore, the present study proposes itself to analyze the norms that govern the internal circulation of nationals of member states of the European Union and the Mercosul, that by establishing a borderless economic area make more evident that International Law evolves towards recognizing the right of entry.

Keywords: right of entry; free movement; economic development.

Recebido em 7/12/23

Aprovado em 30/1/24

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

1 Introdução

A regência dos direitos dos migrantes por motivos econômicos persegue o propósito do liberalismo. O objetivo consiste em proporcionar a livre circulação de pessoas entre Estados com a finalidade de viabilizar suas atividades econômicas, o exercício de suas profissões ou o trabalho assalariado. Dito de outra forma, os Estados concordam, por meio de tratados, que migrantes tenham acesso ao mercado do Estado hospedeiro.

A exigência da mobilidade de pessoas é preliminarmente uma realidade no plano global que resulta do comando do Direito consuetudinário, reforçado pelo Direito convencional. Segundo Vattel (2004, p. 151-152), contingentes humanos já se deslocavam de um território para outro desde os primórdios, à procura de alimento ou para fugir de ambientes hostis, de modo que existia costumeiramente um direito natural de deixar seu local de origem e a ele regressar de acordo com sua conveniência, superada a vontade discricionária do Estado. Com o passar do tempo, as regras essencialmente consuetudinárias de *saída* passaram a ser consagradas em instrumentos internacionais. Inicialmente tinham teor recomendatório, conforme o art. 13(2) da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (Nações

² BICHARA, Jahyr-Philippe. A regência dos direitos dos migrantes por motivos econômicos na União Europeia e no Mercosul. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 61, n. 242, p. 35-59, abr./jun. 2024. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/61/242/ril_v61_n242_p35

³ Bichara, J.-P. (2024). A regência dos direitos dos migrantes por motivos econômicos na União Europeia e no Mercosul. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 61(242), 35-59. https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/61/242/ril_v61_n242_p35

Unidas, 2017, p. 9)⁴, que dispõe: “Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país”, mas com posterior ganho de força impositiva no art. 12, § 2º, do Pacto relativo aos Direitos Civis e Políticos, de 1966 (United Nations, 1967, p. 7, tradução nossa), no qual foi estabelecido que “[t]oda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país”.

Correlato ao direito de saída poder-se-ia pressupor um direito de entrada. No entanto, essa suposição colide com a prerrogativa do Estado de destino de exercer sua soberania, ao controlar o acesso ao seu território. Esse paradoxo recai de imediato nas considerações acerca da soberania, inevitavelmente relacionadas à natureza do próprio Direito Internacional, visto que, se este fosse fundado restritivamente nas vontades dos Estados, a soberania de um Estado jamais poderia ser curvada, de modo que a entrada não consistiria em direito individual, mas em faculdade do Estado de permiti-la ou não.

Por outro lado, as diversas crises internacionais enfrentadas pela humanidade nestes últimos anos, como a pandemia e as severas mudanças climáticas globais (Frouville, 2015, p. 202)⁵ – e o próprio reconhecimento positivado das normas *jus cogens* pelo art. 53 da Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados (United Nations, 1970) – demonstram que por vezes os Estados devem adequar-se para satisfazer a imperativos globais inderrogáveis (Bennouna, 2017, p. 42), como a regência de migrações internacionais massivas. Por isso, defende-se que a soberania em matéria de migração internacional deixou de ser absoluta. Por mais que os Estados queiram conter as imigrações por meio de políticas restritivas, tais vontades são mitigadas pelas obrigações internacionais. Assim, deduz-se que – ressalvadas as hipóteses legais de restrição da liberdade do indivíduo – o direito natural de liberdade de completo movimento, de partir e de entrar, ignora fronteiras territoriais.

Não se deve, contudo, pensar que na realidade a mobilidade migratória aconteça contra a vontade dos Estados. O liberalismo, preponderante posição econômica dos sujeitos originários da sociedade internacional, está intrinsecamente associado ao fenômeno da globalização e à crescente integração econômica das nações, de modo que constitui seu verdadeiro anseio a eliminação dos entraves à livre circulação de pessoas e de meios de produção.

Essa situação, de fato, induz à vigência internacional de numerosos acordos que procuram garantir a mobilidade de pessoas e seus direitos nos Estados de destino; uma vez que as migrações têm como causa final o desenvolvimento econômico, o direito de entrar precisa gerar efeitos nesse sentido, além de apenas existir e valer. Desse modo, tratados celebrados tanto no âmbito da proteção dos direitos humanos quanto no das relações econômicas

⁴ A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada em Paris, em 10/12/1948, mediante a Resolução 217 A(III), pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) (Nações Unidas, 2017).

⁵ Frouville (2015) explica que o Direito Internacional moderno é determinado por imperativos morais que os Estados não podem ignorar. Assim, o intervencionismo coordenado dos Estados é guiado pelo novo projeto planetário que consiste em combater o aquecimento global, em lutar contra pandemias, em enfrentar a pobreza ou os crimes internacionais; ver Frouville (2015, p. 202).

interestatais buscam estruturar qualificadamente a permanência dos indivíduos para o fomento efetivo do mercado.

No plano regional, esse imperativo afirma-se de forma mais apurada nos tratados sobre a criação de organizações internacionais de integração regional, cujas normas de funcionamento comportam dispositivos relativos à livre circulação de pessoas para exercerem suas atividades (Iglesias Sánchez, 2015, p. 223). Esse é o caso da Comunidade Andina (CAN)⁶, da União Africana (UA)⁷, da Comunidade do Caribe (Caricom)⁸, do Mercado Comum da África Oriental e Austral (Comesa)⁹, da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (Ecowas)¹⁰, da Comunidade dos Estados Independentes (CEI)¹¹, da União Europeia (UE), do Mercado Comum do Sul (Mercosul), entre outros.

Neste estudo, o enfoque recai sobre as normas internacionais relativas à circulação interna de nacionais de Estados-membros da UE e do Mercosul. O fato de estabelecerem um espaço econômico sem fronteiras sugere que o Direito Internacional caminha para o reconhecimento gradativo dos direitos de entrar, de permanecer e de partir. Esses dois modelos de regência dos direitos dos migrantes indicam uma tendência evolutiva recente que poderia estender-se ao plano global em longo prazo.

2 A mobilidade de pessoas na União Europeia e o controle de fronteiras

A construção europeia de um espaço econômico regido por princípios de uma economia de mercado ocorreu em várias etapas. Iniciou-se em 1951 com a criação da Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (Ceca), seguida pela celebração dos tratados que em 1957 criaram a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (Ceea), os quais entraram em vigor em 1958. Desde então, a construção da integração econômica europeia não cessou de crescer (geograficamente) e aprofundar-se em todos os aspectos da vida dos seus cidadãos.

6 De acordo com o art. 3 do Acordo de Cartagena, busca-se a integração fronteiriça e física da sub-região (Comunidad Andina, [1969]); ver também Comunidad Andina (2001).

7 O art. 4(2i) do Tratado de Abuja, de 1991, estabelece a eliminação gradual, entre os Estados-membros, dos obstáculos tanto à livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais, quanto ao direito de residência e estabelecimento (Organização da Unidade Africana, 1991).

8 O cap. 3 do Tratado revisado de Chaguaramas caracteriza a movimentação de pessoas habilitadas, a movimentação de serviços e o direito de estabelecimento (Caribbean Community, 2001). Nos termos do seu art. 45, os Estados-membros comprometem-se a trabalhar em prol da livre circulação dos seus nacionais na Caricom.

9 O Tratado Comesa, nos arts. 4(6e) e 164, determina o compromisso específico de remover os obstáculos à livre circulação de pessoas, trabalho e serviços, ao direito de estabelecimento para investidores e ao direito de residência no Comesa (Common Market for Eastern and Southern Africa, [1993]).

10 O art. 3 do Tratado Ecowas prevê o estabelecimento de um mercado comum por meio da eliminação dos obstáculos à livre circulação de pessoas, bem como ao direito de residência e estabelecimento (Economic Community of West African States, 2010).

11 De acordo com o art. 7 do Acordo sobre a criação da Comunidade de Estados Independentes, os Estados-membros são chamados a cooperar na formação e desenvolvimento de um espaço econômico comum, bem como em questões relacionadas às políticas de migração (Kapyrin, 1995).

Por meio de revisões sucessivas do seu ato constitutivo, a UE alcançou seu maior grau de integração regional. Assim, depois do Ato Único Europeu, de 1986, que definiu o objetivo de criação de um *mercado interno*, o Tratado de Maastricht criou em 1992 uma *união econômica e monetária* fundada na introdução de moeda única¹².

Por fim, o Tratado de Lisboa, assinado em 13/12/2007, reorganizou os aspectos institucionais da União Europeia, conferindo-lhe competência protetiva dos direitos humanos em dois instrumentos (União Europeia, 2007). De acordo com o primeiro – o Tratado da União Europeia –, a União é esteada nos valores do respeito à dignidade humana, à liberdade, à democracia, à igualdade, e nos da proteção dos direitos humanos (União Europeia, 2016d); o outro instrumento – o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) – disciplina seu funcionamento (União Europeia, 2016e).

Com 27 Estados-membros, a UE é uma organização internacional ímpar no que respeita à integração econômica regional e à proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos. Singulariza-se no cenário internacional por ter poderes supranacionais, uma vez que os Estados, por meio de tratado, procederam à transferência da competência legislativa de matérias que lhes eram constitucionalmente atribuídas (Sorto, 2006, p. 448). Assim, a UE passou a legislar sobre a circulação de pessoas, o que representou um fator decisivo para a globalização da mobilidade, por destinar ao Estado a função de mero fiscalizador da identidade de quem circula livremente.

2.1 O princípio da livre circulação dos migrantes intracomunitários

O projeto de construção de um *espaço econômico* aberto e liberal entre os Estados-membros – iniciado em 1957, com a criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) – evoluiu para a ideia de um *mercado comum* em que os Estados-membros consideram os direitos fundamentais como requisitos e objetivos primários. É o que se depreende do art. 3º do Tratado da União Europeia, o qual dispõe que a União é concebida como um *mercado interno*, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, em que a paz, o bem-estar dos seus povos, a livre circulação de pessoas – em adequação às medidas de controle de suas fronteiras, da imigração e do asilo – são objetivos claramente delineados (União Europeia, 2016d). Esse dispositivo prevê, portanto, a abolição, entre os Estados-membros, dos entraves à livre circulação de mercadorias, de capitais e de pessoas e à livre prestação de serviço. O objetivo é implantado por uma regra prescritiva de comportamento direcionada ao Estado, que consiste em não exercer qualquer controle de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas, conforme o art. 77 do TFUE (União Europeia, 2016e).

¹² Para o estudo sobre a identidade e as características do espaço econômico europeu, ver Manin (1997).

Essa vedação é reforçada pelo conceito de *cidadania europeia* (União Europeia, 2009b)¹³. Nesse mercado comum, com efeito, e nos termos do Tratado de Lisboa, os nacionais dos Estados-membros possuem a cidadania europeia (União Europeia, 2016d)¹⁴. A atribuição dessa cidadania é reiterada no TFUE, o qual acrescenta que os cidadãos europeus gozam de direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos tratados, como o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, entre outros direitos (União Europeia, 2016e)¹⁵. Logo, como lembra Jacqué (2006, p. 93), a cidadania europeia aparece como qualidade complementar cuja posse abre direitos garantidos pelo tratado. Resulta dessa abolição do controle dos migrantes intracomunitários a instituição de um verdadeiro direito de entrada e de livre circulação (Benlolo, 2004, p. 789). A livre circulação também se estende aos nacionais de Estados terceiros cuja entrada no território da União Europeia é admitida, em conformidade com o Acordo de Schengen, como se verá mais adiante.

A livre circulação dos nacionais dos Estados-membros da União é, pois, a pedra angular do direito dos migrantes de Estados-membros no mercado europeu, e os Estados devem criar condições favoráveis ao exercício dos direitos em matéria de trabalho, de livre estabelecimento, de comércio, dentre outros aspectos da vida econômica (Carlier, 2007, p. 244)¹⁶.

No que diz respeito especificamente à livre circulação de pessoas, o Título IV do TFUE apresenta especificações. Três categorias de cidadãos europeus são autorizadas a se deslocarem no território de quaisquer Estados-membros com fins econômicos: os trabalhadores, os profissionais liberais e os comerciantes, acobertados pelos princípios do livre empreendimento que consta do TFUE, e os prestadores de serviços (União Europeia, 2016e).

De acordo com o art. 45 do TFUE, a livre circulação é garantida aos trabalhadores de cidadania europeia; e, em relação ao emprego, à remuneração e às condições de trabalho, proíbe-se toda forma de discriminação fundada na nacionalidade (Olsson, 2009, p. 55). A livre circulação dos trabalhadores na UE significa o direito de deslocar-se livremente até o destino do emprego e de lá eleger residência (Benlolo, 2004, p. 789). Atentos aos direitos dos trabalhadores migrantes, o Parlamento Europeu e o Conselho podem legislar a fim de assegurar-lhes direitos sociais, como seguro-desemprego e previdência¹⁷.

¹³ Segundo o advogado-geral da Corte de Justiça da União Europeia (CJUE), Póiares Maduro, a *cidadania europeia* é um conceito político-jurídico distinto de *nacionalidade*, embora dela advenha. É mais do que um conjunto de direitos, visto que pressupõe um vínculo de natureza política entre os cidadãos europeus. Esse vínculo peculiar não se identifica como pertença a um povo, mas decorre de um compromisso recíproco entre os povos europeus de abrir as suas respectivas comunidades políticas a outros cidadãos europeus para construir uma nova forma de solidariedade cívica e política aportada na existência de um espaço político europeu, do qual se originam direitos e deveres fixados pelo Direito Comunitário (União Europeia, 2009b).

¹⁴ Art. 9º do Tratado da União Europeia.

¹⁵ Arts. 20, 21 e 26(2) do TFUE.

¹⁶ Carlier (2007) lembra que a livre circulação dos nacionais dos Estados-membros foi reconhecida por uma diretiva de 1990, antes de ser confirmada pelo Tratado de Maastricht, em 1992, como um direito de todo cidadão europeu.

¹⁷ Art. 46 do TFUE.

Quanto às profissões liberais, os Estados-membros não podem estabelecer restrições ao direito de estabelecimento, consagrado no art. 49 do TFUE. Esse direito concerne às atividades assalariadas e ao direito de constituir empresas sob a regência da legislação do país de destino. A liberdade de empreender deve ser estimulada pela União Europeia, que adota todas as medidas destinadas à eliminação das restrições nacionais ao estabelecimento de um cidadão europeu. Uma delas consiste em firmar o reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e títulos necessários ao exercício de determinadas profissões liberais¹⁸.

Por fim, um capítulo é dedicado à liberdade de prestação de serviço no mercado europeu para permitir a prestação no território do beneficiário por um prestador de nacionalidade de outro Estado-membro¹⁹; essas prestações são de natureza comercial, industrial, artesanal ou resultante de profissões liberais. Tal mobilidade encontra correspondência no controle das fronteiras internas da UE por meio do Acordo de Schengen, de 1985, que cuida também da política comum de controle das fronteiras externas (União Europeia, 2000b)²⁰.

Em suma, a mobilidade na UE constitui um pilar significativo do funcionamento da organização internacional para a consecução do seu objetivo maior: o desenvolvimento econômico embasado no liberalismo. Porém, o direito de circular e de estabelecer-se num Estado-membro da UE está condicionado à comprovação dos meios de subsistência, de modo a não sobrecarregar os sistemas nacionais de assistência social (Carlier, 2007, p. 245).

Ao lado dos migrantes intracomunitários, os cidadãos europeus, existem os migrantes extracomunitários, submetidos ao controle de entrada das autoridades dos Estados-membros.

2.2 O controle das fronteiras europeias e condições de admissão dos migrantes extracomunitários

A despeito da prerrogativa dos Estados-membros na gestão da imigração de nacionais de Estados terceiros, consta dos arts. 77, 78 e 79 do TFUE que a União promove uma política comum de controle de suas fronteiras e uma política comum de imigração no intuito de garantir uma gestão eficaz dos fluxos migratórios (União Europeia, 2016e). Porém, diante das crises migratórias observadas nos últimos anos, a União teve que acelerar seu esforço

¹⁸ Art. 53 do TFUE.

¹⁹ Art. 56 do TFUE.

²⁰ Acordo de Schengen, de 14/6/1985 (União Europeia, 2000b), e Acordo de adesão da República portuguesa, de 19/6/1990 (União Europeia, 2000a), relativos à supressão do controle das fronteiras comuns entre Estados-membros da UE. Integrados no âmbito da UE pelo Tratado de Amsterdã, de 2/10/1997 (União Europeia, 1997); ver Olsson (2009, p. 58).

normativo e apresentar respostas contundentes para a imigração irregular, o tráfico de pessoas e a condição dos refugiados²¹.

O Tratado de Lisboa aborda a questão dos direitos dos migrantes sob três aspectos que visam ao controle de suas fronteiras: a) a política de fronteiras, b) a política de asilo e c) a política de imigração (União Europeia, 2007). A implantação dessas políticas realiza-se pelo processo legislativo ordinário inerente ao funcionamento da União Europeia.

No que respeita à política de fronteiras, o art. 77 do TFUE tem como objetivos: a) assegurar a *inexistência* de qualquer controle de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas; b) assegurar o controle de pessoas e a fiscalização eficaz da passagem das fronteiras externas; e c) estabelecer progressivamente um sistema integrado de gestão das fronteiras externas (União Europeia, 2016e). Como o primeiro objetivo já foi abordado neste estudo, proceder-se-á aqui à análise do segundo e do terceiro.

O controle das fronteiras significa que a entrada de nacionais de Estados terceiros é condicionada à apresentação de um visto – a alínea a do art. 77(2) do TFUE determina o estabelecimento de uma “política comum de vistos e outros títulos de residência de curta duração” (União Europeia, 2016e). Assim, o TFUE configura uma base jurídica muito ampla que permite à União adotar todas as medidas que considere necessárias nesse domínio e eventualmente a criação de “escritórios conjuntos de emissão de vistos”. Entretanto, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, esse projeto não prosperou; e, na realidade, a política comum de vistos e de outras autorizações de residência permanece imprecisa, o que confere aos Estados-membros maior autonomia para adotar suas próprias regras²².

Desse modo, o controle das fronteiras externas na prática é da responsabilidade dos Estados-membros. Nesse contexto, os localizados ao sul e ao leste da comunidade suportam a maior parte do peso do controle e vigilância das fronteiras. No entanto, a despeito de o Tratado de Lisboa prever a possibilidade de serem adotadas todas as medidas necessárias “à introdução gradual de um sistema integrado de gestão das fronteiras externas”, as medidas coletivas e solidárias não têm sido satisfatórias (União Europeia, 2007). Trata-se principalmente da criação de um corpo europeu de guardas de fronteiras e de costas marítimas, além de uma base de dados para facilitar o compartilhamento de informações

²¹ O esforço normativo realizou-se mediante: a) o Regulamento 2018/1806, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à apresentação do visto para ingressar na UE e a lista dos países terceiros isentos de tal obrigação (União Europeia, 2018); b) o Regulamento 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-membro responsável pelo exame da demanda de refúgio apresentada por um nacional de Estado terceiro (União Europeia, 2013d); e c) a Diretiva 2011/1995, relativa aos requisitos mínimos a serem preenchidos pelos nacionais de países terceiros e os apátridas para alcançarem o estatuto de refugiado ou de outras pessoas que necessitam de proteção internacional (União Europeia, 2011a).

²² As principais normas europeias sobre a emissão de visto são: a) o Regulamento 810/2009, que estabelece um código comunitário de vistos (União Europeia, 2009a); b) o Regulamento 2018/1806, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transpor as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação (União Europeia, 2018); e c) vários regulamentos e decisões que fixam um padrão de visto (União Europeia, 1995).

entre os Estados-membros²³. Contudo, dadas as deficiências na vigilância das fronteiras externas, não se exclui a possibilidade de restabelecer o controle das fronteiras internas, ao menos temporariamente; sobre esse último ponto, os fluxos migratórios em grande escala que pressionaram o continente europeu e os ataques terroristas da década de 2010 provocaram tensões no próprio Espaço Schengen e ameaçam o princípio da livre circulação de pessoas. Em apenas dois casos o Acordo de Schengen permite a reintrodução temporária e supervisionada do controle das fronteiras internas: a) uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna e b) uma ameaça ao funcionamento global da UE (União Europeia, 2016b)²⁴.

Além disso, a política de controle das fronteiras externas da UE implica uma política comum de asilo, já que o art. 78, § 1º, do TFUE afirma que essa política visa “conceder um estatuto adequado a qualquer nacional de um país terceiro que necessite de proteção internacional”. O § 2º do mesmo artigo, por sua vez, dispõe que o asilo em sentido estrito abrange os refugiados, em conformidade com a Convenção de Genebra de 28/7/1951, e a proteção subsidiária para nacionais de países terceiros que, sem obtenção de asilo europeu, necessitam de proteção internacional (União Europeia, 2016e).

Esse sistema comum de asilo foi implantado em 26/6/2013 com a adoção, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, de três textos que procedem à completa revisão dos instrumentos anteriores: a) o Regulamento 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado a um Estado-membro por um nacional de Estado terceiro ou apátrida (Regulamento de Dublin) (União Europeia, 2013d); b) a Diretiva 2013/32, relativa aos procedimentos comuns de concessão e retirada de proteção internacional (União Europeia, 2013a); e c) a Diretiva 2013/33, que estabelece normas para o acolhimento de solicitantes de proteção internacional (União Europeia, 2013b).

Esses novos textos vêm juntar-se à Diretiva 2011/95 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13/12/2011, relativa às normas sobre as condições que os nacionais de Estados terceiros ou apátridas devem cumprir para se beneficiarem de proteção internacional, do estatuto de refugiado ou para serem elegíveis para a proteção subsidiária (União Europeia, 2011a).

Ao mesmo tempo, o Eurodac – Regulamento 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26/6/2013 – exige que os Estados-membros recolham as impressões digitais de cada requerente de proteção internacional, bem como as de nacionais de Estado terceiro ou de apátridas detidos por ocasião de passagem irregular em fronteiras externas, e transmita-as a um sistema central em que são guardadas para a comparação de impressões

²³ O Parlamento Europeu e o Conselho adotaram o Regulamento 2016/1624, que cria um corpo europeu de guardas de fronteiras e costeiras “para assegurar uma gestão europeia integrada das fronteiras externas, com vista a gerir de forma eficiente a passagem das fronteiras externas” (União Europeia, 2016c). Inclui a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira e as autoridades nacionais responsáveis pela gestão das fronteiras. Substituiu a Agência de Gestão Integrada das Fronteiras Externas da União, criada pelo Regulamento 2007/2004, mas manteve a designação Frontex (União Europeia, 2004c). Para um estudo detalhado, ver Iten (2021).

²⁴ Arts. 25 e 29 do Código de Fronteiras Schengen, de 2016 (União Europeia, 2016b).

digitais (União Europeia, 2013c). Sua finalidade é ajudar a determinar o Estado responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional.

Por fim, a política de asilo também envolve aspectos financeiros. Por isso foi criado o Fundo de Asilo, Migração e Integração (Amif), dotado de 9,98 mil milhões de euros para o período 2021-2027 (União Europeia, 2021). O Amif visa fortalecer e desenvolver todos os aspectos do Sistema Europeu Comum de Asilo, promover a integração efetiva de nacionais de Estados terceiros e financiar o retorno de migrantes não identificados. Cada Estado-membro da União recebe uma quota fixa desse fundo, bem como uma quota proporcional ao seu grau de exposição aos fluxos migratórios. Entretanto, essas medidas mostraram-se insuficientes diante da crise dos refugiados e, portanto, exigem a adoção de mecanismos corretivos (Iten, 2021, p. 119-120).

De modo geral, a crise migratória evidenciou falhas no sistema europeu de asilo. Por um lado, a falta de vias legais abertas aos requerentes de proteção leva-os a empreender uma jornada perigosa, sob a influência de traficantes de pessoas; por outro lado, o sistema de Dublin não permite alcançar um elevado nível de solidariedade e partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-membros no tratamento dos pedidos de asilo e no acolhimento dos refugiados (Tissier-Raffin, 2015, p. 10-11).

A análise do regulamento permite concluir que a determinação do Estado que examina o pedido de asilo e o concede é pautada primordialmente no bem-estar do aplicante, em conformidade com os direitos fundamentais da União (União Europeia, 2013d). Desse modo, para fins de determinação, são observadas, de modo hierárquico, as conexões familiares (especialmente as do menor) e a posse de visto ou de documento de residência. Porém, na ausência desses vínculos, observa-se nos dispositivos que as responsabilidades de exame e de acolhimento recaem sistematicamente nos países onde ocorreu o pedido, que em geral são os países de entrada.

Assim, por consequência direta do art. 78 do TFUE, a solidariedade entre os Estados-membros, com o fim de equilibrar as obrigações das partes, orienta o Sistema Comum de Asilo Europeu apenas em momentos de crise, de maneira que o Regulamento de Dublin mantém um ilusório *status quo* migratório equilibrado e ignora medidas preventivas estruturais.

Com efeito, ao vincular quase automaticamente o Estado de entrada no território europeu à responsabilidade de apreciar o pedido de asilo, o Regulamento de Dublin impôs a alguns Estados, em particular à Grécia e à Itália, toda a carga da responsabilidade pela política europeia de asilo. A UE tem procurado, por isso, reavaliar o fardo que pesa especialmente sobre os Estados da Europa meridional mediante mecanismos de reinstalação e recolocação (Iten, 2021, p. 120).

Uma primeira resposta foi dada pela adoção, em julho de 2015, de um mecanismo de reassentamento por um período de dois anos. Contudo, dizia respeito apenas a um número irrisório de pessoas (76.504, no máximo). Até 2017, esse programa permitiu o reassentamento de cerca de 23.000 pessoas apenas (European Union, 2016b). Em 27/9/2017, a

Comissão adotou uma recomendação para o estabelecimento de um novo programa de reinstalação, o qual deveria permitir que fossem levadas para a UE até outubro de 2019 pelo menos 50.000 das pessoas mais vulneráveis com necessidade de proteção internacional (European Union, 2017, p. 18). Esse programa obteve êxito, de forma que até dezembro de 2019 mais de 65.000 refugiados foram distribuídos entre os países da UE (Resettlement, 2019). Com efeito, o sistema de Dublin atribui a maior parte dessa responsabilidade aos Estados cujas fronteiras externas foram ilegalmente atravessadas.

De modo complementar e em face do agravamento da situação migratória no Mediterrâneo central e oriental, com base no art. 78, § 3º, do TFUE, o Conselho adotou duas decisões que estabeleceram um programa de realocação temporária e excepcional (de dois anos) de migrantes da Itália e da Grécia para os outros Estados-membros (União Europeia, 2015a, 2015b). Essa medida abrangeu 206.000 pessoas concentradas nesses dois Estados-membros e com manifesta necessidade de proteção da comunidade internacional (Iten, 2021, p. 120).

Em terceiro lugar, o controle das fronteiras da União pressupõe uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de Estados terceiros que residam legalmente nos Estados-membros e uma prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos (União Europeia, 2016e)²⁵.

Basicamente, a gestão dos fluxos migratórios depende dos Estados-membros que fixam os volumes de entrada de nacionais de Estados terceiros à procura de empregos assalariados ou autônomos. Por sua vez, a alínea b do § 2º do art. 79 do TFUE estabeleceu o direito dos nacionais de Estados terceiros de residir legalmente no seu país de acolhimento, mas também determina a “liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros” (União Europeia, 2016e). O dispositivo foi complementado pela Diretiva 2003/109 do Conselho, de 25/11/2003, que dispõe sobre o estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reconhecidos após cinco anos ininterruptos de residência no território de um Estado-membro) (União Europeia, 2004a). Outra diretiva estabelece um procedimento para a emissão de uma autorização que permite aos nacionais de Estados terceiros residir e trabalhar no território de um Estado-membro e firma um conjunto de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residam legalmente num Estado-membro (União Europeia, 2011b). Esses dispositivos têm o mérito de assimilar os migrantes extracomunitários aos intracomunitários. Assim, a cidadania europeia não é mais uma condição indispensável para circular livremente nos territórios membros: basta cumprir as formalidades administrativas (Benlolo, 2004, p. 792). Por consequência, aplica-se aos migrantes extracomunitários o princípio da igualdade de tratamento em relação ao gozo dos direitos disponíveis nos Estados-membros.

A gestão da UE das migrações por motivos econômicos gerou uma controvérsia relativa ao direito do migrante a reagrupar-se em família: o legislador europeu adotou a Diretiva 2003/86, sobre “o direito ao reagrupamento familiar” (União Europeia, 2003), e a Comissão

²⁵ Art. 79 do TFUE.

adotou em 2014 uma comunicação sobre as orientações para a aplicação da diretiva “reunião de família” (União Europeia, 2016a). Nessa comunicação, a Comissão afirma que é fundamental o direito ao reagrupamento familiar e, com efeito, deve ser protegido. Para isso, invoca a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o qual observou que os Estados-membros têm a obrigação de autorizar o reagrupamento familiar de determinados membros da família e que essa obrigação seria uma limitação ao seu livre arbítrio.

O Tribunal confirmou esse princípio no acórdão do caso *Chakroun*, de 2010. Nele foi esclarecido que, sendo regra geral o direito ao reagrupamento familiar, a margem de manobra concedida aos Estados-membros para apreciar os casos não deve ser utilizada de forma a comprometer o objetivo da Diretiva (European Union, 2010)²⁶. Além disso, ela especifica que o direito ao reagrupamento familiar deve ser exercido à luz de duas disposições imperativas horizontais: a) o superior interesse do filho menor consagrado no art. 5º da Diretiva, retomado no art. 24 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia; e b) a necessidade de ter em conta a natureza e a solidez dos laços familiares do migrante, a duração da sua residência no Estado-membro e a existência de laços familiares, culturais ou sociais com o seu país de origem. A Diretiva obriga, pois, os Estados-membros a examinarem os pedidos caso a caso.

Uma vez aceito o pedido de reagrupamento, o Estado deve também facilitar às famílias a obtenção da autorização de residência inicial por um ano, a qual deve ser renovável. Nesse ponto, devido a atrasos excessivamente longos, a França foi condenada reiteradamente pela Corte Europeia de Direitos Humanos²⁷, a qual reafirmou que, para concretizar a reunificação de famílias, os pedidos de visto devem ser tratados com atenção e particular diligência, segundo um procedimento que ofereça garantias de flexibilidade, celeridade e eficácia (Council of Europe, 1999).

Por fim, o controle das fronteiras pelos Estados-membros trata da “imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação ilegal”, de conformidade com o art. 79, § 2º, c, do TFUE (União Europeia, 2016e). O cerne da questão é saber como a UE define o tratamento a ser dado aos migrantes irregulares. Para disciplinar esse dispositivo, o Parlamento Europeu e a Comissão adotaram uma gama significativa de normas com o intuito de especificar as medidas coercitivas aplicáveis²⁸.

A primeira medida do arcabouço coercitivo europeu é o regresso de pessoas em situação irregular (União Europeia, 2008). Trata-se de um procedimento em duas fases. A

26 Para uma decisão no mesmo sentido, ver European Union (2012).

27 Ver decisões reiteradas em: Conseil de l'Europe (2014a, 2014b, 2014c).

28 Para citar as principais: Diretiva 2001/40, relativa ao reconhecimento mútuo das decisões de expulsão de nacionais de países terceiros (União Europeia, 2001a); Diretiva 2001/51, relativa à harmonização das sanções pecuniárias aplicadas aos transportadores que efetuam transportes de nacionais de países terceiros sem documento de viagem ou visto no território da União (União Europeia, 2001b); Diretiva 2002/90, que define a assistência à entrada, trânsito e residência ilegais (União Europeia, 2002); Diretiva 2004/81, relativa à autorização de residência concedida aos nacionais de países terceiros vítimas de tráfico de seres humanos ou tenham sido auxiliados na imigração ilegal e que cooperem com as autoridades competentes (União Europeia, 2004b).

primeira resulta da adoção pela autoridade competente de uma decisão de regresso que declara a permanência ilegal e que, por conseguinte, impõe uma obrigação de regresso. A partir dessa decisão, o estrangeiro tem o prazo de 7 a 30 dias para sair voluntariamente do território do Estado-membro e retornar ao país de origem. Os Estados têm a faculdade de tornar mais rigoroso o regime aplicável, uma vez que só podem prever a concessão desse prazo a pedido do nacional, que naturalmente deve ser informado da possibilidade de fazê-lo (União Europeia, 2008, art. 7, § 1^a). Ocorre a segunda etapa do procedimento quando a pessoa em situação irregular descumpra a obrigação de sair; e o procedimento de expulsão é acompanhado da proibição de entrada no território da UE por um período máximo de cinco anos (União Europeia, 2008, art. 11, § 2^a).

A outra medida coercitiva, mais severa para o migrante irregular, é a detenção. Fixada em 6 meses, de acordo com o art. 15 da Diretiva 2008/115, ela pode ser prorrogada por mais 12 meses. A regra também determina que a detenção se realize em centros especializados, mas a Diretiva autoriza a alocação em estabelecimentos penitenciários, com a única condição de separar os presos em situação irregular dos presos de Direito comum (União Europeia, 2008, art. 16, § 1^a), sem precisar os termos dessa separação, a qual não é exigida, mesmo quando um número excepcionalmente elevado de nacionais acarrete ônus pesado e imprevisível para a capacidade dos centros (União Europeia, 2008, art. 18).

A Corte de Justiça da UE tem contestado essa medida extrema ao indicar que o descumprimento da obrigação de saída voluntária imposta a um nacional em situação irregular não pode justificar a aplicação de pena privativa da liberdade²⁹; segundo ela, a detenção é incompatível com a consecução do objetivo perseguido pela Diretiva: o estabelecimento de uma política eficaz de afastamento e repatriamento de nacionais de Estados terceiros em situação irregular (European Union, 2011)³⁰.

Vê-se, pois, que o modelo de integração europeu constitui um laboratório exemplar que evidencia a relativização da soberania dos Estados-membros em dois aspectos. No plano intracomunitário, o cidadão europeu é titular dos direitos de entrar e de sair livremente dos territórios dos Estados-membros sem se submeter a formalidade alguma de controle. Essa liberdade é acompanhada de direitos econômicos e sociais. No plano extracomunitário, a UE sujeita-se às prescrições internacionais protetivas dos direitos de pessoas em situação de vulnerabilidade: os refugiados e os migrantes econômicos em situação regular ou irregular. Isso se deve à evolução recente do Direito europeu, de acordo com o qual o controle das fronteiras europeias, realizado pelos Estados-membros sob a tutela da União, não pode ignorar os direitos humanos dos migrantes extracomunitários, sob pena de acarretar a

²⁹ Casos *Affum* e *El Dridi*; ver European Union (2011, 2016a).

³⁰ Conclusão do caso *El Dridi* de 2011: “A Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, nomeadamente o artigo 8^o, n.º 1, conjugado com o artigo 15, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à legislação nacional que prevê que o descumprimento de ordem da autoridade pública para deixar o território nacional dentro de um prazo determinado constitui crime punível com pena de prisão até quatro anos” (European Union, 2011, tradução nossa).

responsabilização do Estado infrator. Assim, as pressões exercidas pelo Direito Internacional europeu e extraeuropeu acabam por confinar a soberania dos Estados-membros a uma função de polícia administrativa: não mais detêm autodeterminação sobre a questão da circulação de pessoas, mas devem garantir os direitos dos migrantes.

A UE tem servido de modelo de integração para outras regiões que não alcançaram o mesmo êxito, como se nota em relação ao Mercosul, que não deixa, contudo, de participar do processo de intensificação da mobilidade de pessoas.

3 A mobilidade de pessoas no Mercosul

O Tratado de Assunção, de 26/3/1991, estabelece as modalidades de criação do Mercosul, o qual se firma na livre circulação dos bens, serviços e fatores produtivos entre os Estados partes (Mercado Comum do Sul, 1991b, art. 1^o)³¹. Esse dispositivo não contempla a livre circulação de pessoas, de maneira que o Conselho do Mercado Comum (CMC), para avançar no processo de integração regional, teve que tomar decisões para suprir a lacuna do tratado constitutivo³². Desse modo, o princípio da livre circulação e estabelecimento dos nacionais dos Estados-membros foi regulamentado pelo direito derivado do Mercosul, que busca facilitar e intensificar a mobilidade de pessoas.

3.1 A concretização do princípio da livre circulação e estabelecimento

A Decisão n^o 12/91, de 17/12/1991, que obriga os Estados-membros a facilitar o trânsito internacional dos cidadãos do Mercosul e dos residentes em Estados partes, foi a primeira decisão do CMC para implantar e fixar o teor da livre circulação dos nacionais dos Estados-membros (Mercado Comum do Sul, 1991a). Dez anos depois, essa liberdade de circulação foi acompanhada pela liberdade de os nacionais dos Estados-membros estabelecerem residência, conforme o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile – estes na condição de Estados associados –, aprovado pela Decisão n^o 28/02 (Mercado Comum do Sul, 2002). Esse direito fundamenta-se na comprovação da nacionalidade de um dos Estados-membros ou dos Estados associados³³.

Assim, para entrar em qualquer Estado-membro e nele residir, basta apresentar um passaporte válido; pode-se, inclusive, converter a residência temporária em permanente. Em outras palavras, todo migrante mercossulino tem o direito de residir em outro Estado do Mercosul; e desse direito decorrem outros, como o de exercer qualquer atividade por conta

³¹ Para uma apresentação geral, ver Baptista (1994).

³² Menezes (2011, p. 171-172) observa que a consecução do objetivo de criação de um mercado comum implica a meta da livre circulação da mão de obra por meio de normas precisas a serem adotadas pelos órgãos do Mercosul.

³³ Promulgado na legislação brasileira pelo Decreto n^o 6.975, de 7/10/2009 (Brasil, 2009).

própria ou por conta de terceiros. Também lhe são garantidos os direitos à reunião familiar, à igualdade de tratamento, à transferência de renda para o seu país de origem, entre outros (Faria, 2015, p. 100-101). Contudo, esse direito de residir não é automático: submete-se ao controle das autoridades nacionais de migração, às quais se devem apresentar documentos comprobatórios de identidade para a obtenção do direito de permanência por dois anos³⁴.

A livre circulação de pessoas para fins de trabalho em outro Estado parte pressupõe que elas tenham seus direitos sociais garantidos. Para isso, o CMC adotou, por meio da Decisão nº 19/97, o Acordo Multilateral de Segurança Social, em vigor desde 2005 (Mercado Comum do Sul, 1997)³⁵. Essa normativa visa garantir o direito à seguridade social das pessoas que trabalham em qualquer Estado parte do Mercosul. Cabe menção à Declaração Sociolaboral do Mercosul, adotada em 1998 e revisada em 17/7/2015, fundada no comprometimento dos Estados do Mercosul em garantir os direitos dos trabalhadores, reconhecidos universalmente no plano do Direito Internacional (Mercado Comum do Sul, 2015). Quanto aos trabalhadores migrantes, seu art. 7º estabelece que “todos os trabalhadores, independentemente de sua nacionalidade, têm direito à assistência, à informação, à proteção e à igualdade de direitos e condições de trabalho”, bem como o direito às mesmas prestações de serviços públicos oferecidos aos nacionais do Estado em que estiverem exercendo suas atividades (Mercado Comum do Sul, 2015, p. 5).

No intuito de consolidar a segurança jurídica no âmbito do Mercosul, foi criado um sistema de solução de controvérsias com a conclusão do Protocolo de Olivos, em 18/2/2002.³⁶ Contudo, nota-se que praticamente inexistente jurisprudência relativa à circulação de pessoas.

Também se deve mencionar o Laudo Arbitral *Ad Hoc* Mercosul, de 6/9/2006, que veio dirimir uma disputa entre a República Oriental do Uruguai e a República Argentina sobre o descumprimento do princípio de livre circulação de bens, serviços e fatores de produção entre os Estados-membros, conforme dispõe o art. 1º do Tratado de Assunção, de 1991, fundador do Mercosul (Mercado Comum do Sul, 2006). Na disputa, manifestantes argentinos impediam o acesso às vias nas pontes internacionais General San Martín e General Artigas, fronteira entre os dois países, o que impossibilitava a livre circulação das mercadorias entre ambos e causava danos econômicos ao Uruguai. O reclamante argumentou que tais bloqueios acarretavam relevantes prejuízos aos setores e agentes econômicos do país, fundamentalmente vinculados a negócios de exportação e importação, turismo e transporte terrestre de passageiros e mercadorias. Na resposta, a Argentina alegou que os manifestantes eram titulares do direito de livre expressão de pensamento fixados em tratados internacionais, vigentes no país com *status* constitucional, ao passo que as normas de integração tinham valor legal (Mercado Comum do Sul, 2006, § 44).

³⁴ Arts. 4º e 6º do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile.

³⁵ Nesse acordo, o objetivo é a totalização dos períodos de seguros ou de contribuição. Em outros termos, as contribuições previdenciárias ao sistema de seguridade social feitas por um trabalhador em qualquer Estado-membro do Mercosul são computadas para a concessão de prestações de velhice, invalidez ou morte.

³⁶ Incorporado ao ordenamento jurídico em 9/2/2004 pelo Decreto nº 4.982 (Brasil, 2004).

No final, o tribunal *ad hoc* ponderou que a Constituição argentina e os próprios tratados internacionais de direitos humanos invocados reconhecem que esses direitos não são absolutos e que seu exercício é suscetível de limitações na medida em que afetem os direitos subjetivos de outras pessoas. A restrição do tráfego, que nesse caso levou a uma restrição à livre circulação econômica nos espaços integrados, pode ser tolerada desde que sejam tomadas as cautelas necessárias para diminuir os inconvenientes gerados. Contudo, não se observou tal conduta, pois os bloqueios repetiram-se com diferentes formas e intensidades e prolongaram-se por mais de três meses. Em virtude disso, no Laudo Arbitral *Ad Hoc* Mercosul reconheceu-se que a conduta da Argentina não fora compatível com o compromisso assumido pelos Estados partes no Tratado de Assunção.

3.2 O Direito derivado mercossulino relativo à facilitação da mobilidade de pessoas

A facilitação da mobilidade de pessoas é uma ação fundamental no contexto da construção de uma efetiva integração regional no Mercosul; a adoção de normas e acordos que simplificam e tornam ágeis os processos migratórios entre os países é essencial para a livre circulação de pessoas e para o fortalecimento das relações entre os Estados-membros. Desse modo, a construção da integração do Cone Sul foi resultado de um Direito derivado do Mercosul, complementando medidas já adotadas e efetivadas, as quais têm a vocação de assegurar o pleno exercício dos direitos dos migrantes na organização regional.

A primeira medida é o Acordo sobre Dispensa de Tradução para Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul (Mercado Comum do Sul, 2000), cujo objetivo é facilitar a livre circulação de pessoas nos países-membros, ao permitir que documentos administrativos, como certidões de nascimento, casamento e antecedentes criminais, sejam aceitos sem a necessidade de tradução para o idioma do país que as recebe (Oyarzábal, 2006, p. 125). Com essa dispensa, os cidadãos dos Estados-membros podem viajar mais facilmente para outros países do Mercosul, sem ter que enfrentar barreiras linguísticas que poderiam dificultar a obtenção de documentos e a realização de trâmites administrativos. O acordo é importante complemento do já mencionado Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile (Mercado Comum do Sul, 2002).

Outra medida relevante é o Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul. Por meio da Decisão nº 13/19 do CMC, o acordo visa garantir aos cidadãos das localidades vinculadas o direito de obter o documento de trânsito vicinal fronteiriço, o que facilita a circulação transfronteiriça e proporciona, inclusive, benefícios nas áreas de educação, trabalho, saúde e comércio de bens de subsistência (Mercado Comum do Sul, 2019). O documento concede aos seus portadores a possibilidade de estudar e trabalhar nos dois lados da fronteira, além de lhes garantir o direito de transitar por canais exclusivos ou prioritários, quando disponíveis, nos postos de fronteira. O direito ao atendimento nos sistemas públicos de saúde fronteiriços também é concedido em condições de reciprocidade

e complementaridade, de forma a permitir que os residentes dessas regiões tenham acesso a serviços de saúde em ambos os lados da fronteira (Mercado Comum do Sul, 2019)³⁷.

O acordo também estabelece a cooperação entre instituições públicas em áreas como vigilância epidemiológica, segurança pública, combate a delitos transnacionais, defesa civil, formação de docentes, direitos humanos, preservação de patrimônio cultural, mobilidade de artistas e circulação de bens culturais. Além disso, contempla a elaboração de um plano conjunto de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial das localidades fronteiriças³⁸. Igualmente, admite o cruzamento transfronteiriço de veículos de atendimento a situações de urgência e emergência, como ambulâncias e carros de bombeiros. Isso é especialmente relevante para as localidades que dependem de serviços de emergência de um país vizinho (Mercado Comum do Sul, 2019)³⁹.

Por fim, mencione-se o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados partes do Mercosul, adotado pela Decisão nº 4/99 do CMC (Mercado Comum do Sul, 1999). Esse regramento desempenha papel decisivo na promoção da integração regional e tem como agente central a educação, reconhecida como imprescindível para o desenvolvimento harmonioso da região, especialmente nos campos científico e tecnológico, para enfrentar os desafios da realidade socioeconômica do continente.

O Acordo reconhece que o intercâmbio realizado pelas instituições de ensino superior do Mercosul é mecanismo eficaz para melhorar a formação e a capacitação científica, tecnológica e cultural dos acadêmicos, o que contribuiu para a modernização dos Estados-membros. Além disso, há no Acordo o objetivo de garantir que as propostas regionais na área educacional sejam pautadas pela constante salvaguarda dos padrões de qualidade vigentes em cada país e pela busca de mecanismos capazes de assimilar a dinâmica que caracteriza os sistemas educacionais dos Estados da região.

Com efeito, a implantação – pelo Direito derivado do Mercosul – da mobilidade de pessoas produziu impactos significativos na integração regional e na livre circulação de pessoas entre os países-membros. Esses dispositivos foram criados com o objetivo de facilitar a entrada de pessoas no território dos Estados-membros sem sofrer qualquer tipo de constrangimento, de modo que, desde sua implantação, têm-se observado diversos efeitos relacionados à mobilidade de pessoas, como o aumento do fluxo migratório.

De acordo com o relatório *World Migration Report 2018* da Organização Internacional para as Migrações (OIM), divulgado trienalmente, o número de migrantes vivendo no Brasil aumentou 20% entre 2010 e 2015, e chegou a 713 mil. Dentre eles, 207 mil provêm de outros países da América do Sul, representando 29% de todos os estrangeiros morando

37 Art. 3º do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul.

38 Arts. 7º e 8º do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul.

39 Art. 5º do Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas do Mercosul.

no País. A propósito, o número de sul-americanos que migraram para o Brasil também aumentou 20% no mesmo período (International Organization for Migration, 2018, p. 18).

A pesquisa aponta que 70% de todos os movimentos migratórios na América do Sul são intrarregionais, ou seja, não envolvem deslocamentos para Estados fora da região. Argentina, Chile e Bolívia também identificaram a mesma tendência de alta no número de sul-americanos expatriados em seus respectivos territórios, com taxas de crescimento variando entre 16% e 18%, fato que se deve aos diversos acordos entre esses países e o Mercosul⁴⁰. A OIM destaca que os migrantes que chegam ao Brasil, Argentina e Chile provêm, sobretudo, dos países andinos e também do Paraguai (International Organization for Migration, 2018, p. 18).

Deduz-se do relatório da OIM que o aumento no número de migrantes vivendo no Brasil e em outros países sul-americanos reflete a crescente conectividade e interdependência dos Estados da região. Também a alta taxa de movimentos migratórios intrarregionais reforça a ideia de que a mobilidade de pessoas é uma das principais vertentes da integração regional, que em certa medida está sendo efetivada na região.

A multiplicação e a coexistência de organizações internacionais de integração constituem fatores da mobilidade de pessoas, e os Estados desempenham a função de garantidores dos direitos adquiridos em tratados ou instrumentos derivados.

4 Conclusão

Embora tradicionalmente limitados pela soberania estatal, os direitos de entrada e circulação têm sido reformulados, objetiva e subjetivamente, para satisfazer a imperativos globais, como as migrações massivas e a integração econômica. As políticas restritivas e as fronteiras territoriais dos Estados cedem espaço em face da ampla mobilidade humana, para atender às necessidades estatais em sociedades cada vez mais globalizadas. Isso revela a tendência de consolidação dos direitos de entrada e de circulação como uma realidade universal, em linha com o objetivo liberal de promover a livre circulação de pessoas e o exercício de direitos nos Estados de destino.

Observa-se a evolução das normas internacionais que regem a circulação de pessoas num contexto planetário cada vez mais interligado, em especial no plano regional, onde os laços culturais são mais estreitos e o próprio costume de mobilidade é naturalmente mais forte. Evidencia-se a proeminência das organizações internacionais de integração regional da UE e do Mercosul nesse esforço de estabelecer um espaço econômico sem fronteiras e de consagrar os direitos de entrada, de permanência e de saída de pessoas, mediante tratados internacionais – seus acordos constitutivos e o Direito deles derivado.

⁴⁰ Foi o caso do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile.

Depreende-se, pois, que a concretização de uma sociedade internacional mais inclusiva, interconectada e igualitária, que almeja níveis de desenvolvimento econômico nos Estados, pressupõe a promoção e o fortalecimento de normas relativas à mobilidade num contexto universal mais simétrico, o que ainda dista muito da realidade.

Referências

BAPTISTA, Luiz Olavo (coord.). *Mercosul: a estratégia legal dos negócios*. 2. ed. São Paulo: Maltese, 1994. (Desenvolvimento Gerencial).

BENLOLO, Myriam. La réglementation de la Communauté Européenne relative aux travailleurs migrants. In: DAILLIER, Patrick; LA PRADELLE, Géraud de; GHÉRARI, Habib (dir.). *Droit de l'économie internationale*. Paris: A. Pedone, 2004. p. 789-799.

BENNOUNA, Mohamed. *Le droit international entre la lettre et l'esprit: cours général de droit international public*. [S. l.]: Brill: Nijhoff, 2017. (Les Livres de Poche de l'Académie de Droit International de la Haye, v. 31).

BRASIL. *Decreto nº 4.982, de 9 de fevereiro de 2004*. Promulga o Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no Mercosul. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d4982.htm. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009*. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 31 jan. 2024.

CARIBBEAN COMMUNITY. *Revised Treaty of Chaguaramas establishing the Caribbean Community including the CARICOM Single Market and Economy*. Nassau: CARICOM, 2001. Disponível em: https://issuu.com/caricomorg/docs/revised_treaty-text. Acesso em: 31 jan. 2024.

CARLIER, Jean-Yves. L'Europe et les étrangers. In: CHETAIL, Vincent (dir.). *Mondialisation, migration et droits de l'homme: le droit international en question*. Bruxelles: Bruylant, 2007. v. 2, p. 239-278. (Collection de l'Académie de Droit International Humanitaire et de Droits Humains à Genève).

COMMON MARKET FOR EASTERN AND SOUTHERN AFRICA. *Treaty establishing the Common Market for Eastern and Southern Africa*. [Kampala: COMESA, 1993]. Disponível em: https://www.comesa.int/wp-content/uploads/2019/02/comesa-treaty-revised-20092012_with-zaire_final.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

COMUNIDAD ANDINA. *Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*. [Cartagena: CAN, 1969]. Disponível em: <https://www.comunidadandina.org/wp-content/uploads/2022/03/acuerdocartagena.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *Protocolo Sustitutorio del Convenio Simón Rodríguez*. *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, Lima, año 18, n. 694, 3 agosto 2001. Disponível em: https://issuu.com/monitoreuniciencia1/docs/protocolo_sustitutorio_del_convenio_sim_n_rodrigue. Acesso em: 31 jan. 2024.

CONSEIL DE L'EUROPE. Cour Européenne des Droits de l'Homme (5. Section). *Affaire Mugenzi c. France*: (Requête nº 52701/09). Juges: Mark Villiger, président, et al., 10 juillet 2014a. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145356>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Cour Européenne des Droits de l'Homme (5. Section). *Affaire Senigo Longue et Autres c. France*: (Requête nº 19113/09). Juges: Mark Villiger, président, et al., 10 juillet 2014b. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145355>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Cour Européenne des Droits de l'Homme (5. Section). *Affaire Tanda-Muzinga c. France*: (Requête n° 2260/10). Juges: Mark Villiger, président, et al., 10 juillet 2014c. Disponible em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145358>. Acesso em: 31 jan. 2024.

COUNCIL OF EUROPE. Committee of Ministers. *Recommendation no R (99) 23 of the Committee of Ministers to Member States on Family Reunion for Refugees and Other Persons in Need of International Protection*. [S. l.]: Refworld, 1999. Disponible em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b39110.html>. Acesso em: 31 jan. 2024.

ECONOMIC COMMUNITY OF WEST AFRICAN STATES. *Revised Treaty*. Abuja: ECOWAS Commission, 2010. Disponible em: <https://ecowas.int/wp-content/uploads/2022/08/Revised-treaty-1.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2024.

EUROPEAN UNION. Court of Justice (Grand Chamber). *Case C-47/15: Sélina Affum v Préfet du Pas-de-Calais and Procureur général de la Cour d'appel de Douai*. Rapporteur: M. Ilešič, 7 June 2016a. Disponible em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62015CJ0047&qid=1698375201706>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Court of Justice (1. Chamber). *Case C-61/11 PPU: Hassen El Dridi, alias Karim Soufi*. Rapporteur: M. Ilešič, 28 April 2011. Disponible em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0061&qid=1698374908544>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Court of Justice (2. Chamber). *Case C-578/08: Rhimou Chakroun v Minister van Buitenlandse Zaken*. Rapporteur: A. Rosas, 4 March 2010. Disponible em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62008CJ0578>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Court of Justice (2. Chamber). *Joined Cases C-356/11 and C-357/11: O, S v Maahanmuuttovirasto (C-356/11), and Maahanmuuttovirasto v L (C-357/11)*. Rapporteur: A. Ó Caoimh, 6 December 2012. Disponible em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1698374616159&uri=CELEX%3A62011CJ0356>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. European Commission. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: on the delivery of the European agenda on migration*. Brussels: European Commission, 2017. Disponible em: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/20170927_communication_on_the_delivery_of_the_eam_en.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

_____. European Commission. *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: first report on relocation and resettlement*. Brussels: European Commission, 2016b. Disponible em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0165&qid=1698355654827>. Acesso em: 31 jan. 2024.

FARIA, Maria Rita Fontes. *Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira*. Brasília, DF: FUNAG, 2015. (Coleção CAE). Disponible em: https://funag.gov.br/loja/download/1130-Migracoes_internacionais_no_plano_multilateral_23_10_2015.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

FROUVILLE, Olivier de. Le changement en droit international public: la souveraineté est-elle toujours au fondement du droit international? *Revue de Droit d'Assas*, Paris, n. 10, p. 199-202, févr. 2015. Disponible em: <https://www.frouville.com/wp-content/uploads/2020/05/RDA-OdeF-souverainete.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2024.

IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara. Free movement of persons and regional international organisations. In: PLENDER, Richard (ed.). *Issues in international migration law*. Leiden: Brill: Nijhoff, 2015. p. 223-260.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. *World migration report 2018*. Geneva: IOM, 2018. Disponible em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

ITEN, Jean-Louis. Droit de l'Union Européenne relatifs aux migrants. In: BICHARA, Jahyr-Philippe (org.). *Direito internacional e questões da atualidade: direitos dos migrantes*. Natal: Caule de Papiro, 2021. v. 2, p. 105-142.

JACQUÉ, Jean Paul. *Droit institutionnel de l'Union Européenne*. 4e éd. Paris: Dalloz, 2006. (Cours Dalloz. Série Droit Public).

KAPYRIN, Igor. Comunidade dos Estados Independentes (C.E.I.): estudo introdutório, acordo que institui a C.E.I., Carta da C.E.I. e Tratado da União Económica da C.E.I. *Polis: revista de estudos jurídico-políticos*, [s. l.], n. 3, p. 99-148, abr./jun. 1995. Disponível em: <http://repositorio.ulusiada.pt/handle/11067/5046>. Acesso em: 31 jan. 2024.

MANIN, Philippe. Mondialisation et structures étatiques: l'expérience européenne. In: CRÉPEAU, François (dir.). *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*. Bruxelles: Bruylant, 1997. p. 123-140.

MENEZES, Wagner. *Direito internacional na América Latina*. Curitiba: Juruá, 2011.

MERCADO COMUM DO SUL. *Declaração Sociolaboral do Mercosul de 2015*. Brasília, DF: Mercosul, 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *Laudo do Tribunal Arbitral "Ad Hoc" Mercosul, constituído para entender a controvérsia apresentada pela República Oriental do Uruguai à República Argentina sobre omissão do Governo argentino para adotar as medidas adequadas para prevenir e/ou cessar os obstáculos à livre circulação decorrentes de bloqueios em território argentino de vias de acesso às pontes Internacionais Gral. San Martín e Gral. Artigas que unem a República Argentina com a República Oriental do Uruguai*. Montevideu: [s. n.], 2006. Disponível em: http://tprmercosur.org/pt/docum/laudos/Laudo_arb_omision_estado_arg.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *MERCOSUL/CMC/DEC nº 4/99. Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul*. Assunção: Conselho do Mercosul, 1999. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/17341_DEC_004-1999_PT_Acordo%20T%C3%ADT%20Univers%20Ex%20Ativ%20Acad%C3%AAMicas_At%201_99.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *MERCOSUL/CMC/DEC nº 12/91. Facilitação para os cidadãos do Mercosul*. Brasília, DF: Conselho do Mercosul, 1991a. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/12>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *MERCOSUL/CMC/DEC nº 13/19. Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas*. Bento Gonçalves: Conselho do Mercosul, 2019. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/75399_DEC_013-2019_PT_Acordo%20Localidades%20Frontericas.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *MERCOSUL/CMC/DEC nº 19/97. Acordo Multilateral de Previdência Social do Mercado Comum do Sul*. Montevideu: Conselho do Mercosul, 1997. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1726>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *MERCOSUL/CMC/DEC nº 28/02. Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum*. Brasília, DF: Conselho do Mercosul, 2002. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1001>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *MERCOSUL/CMC/DEC nº 45/00. Acordo sobre Dispensa de Tradução de Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile*. Florianópolis: Conselho do Mercosul, 2000. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/50972_DEC_045-2000_PT_FERR_Ac%20Isen%20Trad%20Doc%20Imigra%C3%A7%C3%A3o%20MCS%20Bol%20Chile_At%202_00.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai*. In: BRASIL. *Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado Mercosul)*. Brasília, DF: Presidência da República, 1991b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 31 jan. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Nova Iorque: Nações Unidas, 2017. Disponível em: https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2023/10/PT-UDHR-v2023_web.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

OLSSON, Christian. Régimes juridiques et régulation des mobilités dans l'Union Européenne. In: JAFFRELOT, Christophe; LEQUESNE, Christian (ed.). *Lenjeu mondial: les migrations*. Paris: Presses de Sciences Po, 2009. p. 53-63.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. *Tratado de Criação da Comunidade Econômica Africana*. Abuja: OUA, 1991. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/treaties/37636-treaty-0016_-_treaty_establishing_the_african_economic_community_p.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

OYARZÁBAL, Mario J. A. Dispensa de traduções para efeitos de imigração no Mercosul. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 43, n. 171, p. 125-132, jul./set. 2006. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/93274>. Acesso em: 31 jan. 2024.

RESETTLEMENT: EU Member States' pledges exceed 30,000 places for 2020. *European Commission - Press release*, Geneva, 18 Dec. 2019. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6794. Acesso em: 31 jan. 2024.

SORTO, Fredys Orlando. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: status jurídico dos direitos humanos em face do novo modelo de organização política. *Verba Juris*, João Pessoa, ano 5, n. 5, p. 437-470, jan./dez. 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/vj/article/view/14855>. Acesso em: 31 jan. 2024.

TISSIER-RAFFIN, Marion. Crise européenne de l'asile: l'Europe n'est pas à la hauteur de ses ambitions. *La Revue des Droits de l'Homme*, [s. l.], v. 8, n. 8, p. 1-27, nov. 2015. DOI: <https://doi.org/10.4000/revdh.1519>. Disponível em: <https://revdh.revues.org/1519>. Acesso em: 31 jan. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. Acordo de adesão da República portuguesa à Convenção de aplicação do Acordo de Schengen de 14 de junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa, relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, assinada em Schengen a 19 de junho de 1990, à qual aderiu a República Italiana pelo acordo assinado em Paris a 27 de novembro de 1990. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 43, n. L239, p. 76-82, 22 set. 2000a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2000:239:FULL>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Acordo entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 43, n. L239, p. 13-18, 22 set. 2000b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=L:2000:239:FULL>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Comissão Europeia. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre as orientações para a aplicação da Diretiva 2003/86/CE relativa ao direito ao reagrupamento familiar*. Bruxelas: Comissão Europeia, 2016a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0165&qid=1698355654827>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Decisão (UE) 2015/1523 do Conselho, de 14 de setembro de 2015. Que estabelece medidas provisórias a favor da Itália e da Grécia no domínio da proteção internacional. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 58, n. L239, p. 146-156, 15 set. 2015a. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dec/2015/1523/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho, de 22 de setembro de 2015. Que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 58, n. L248, p. 80-94, 24 set. 2015b. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dec/2015/1601/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Diretiva 2001/40/CE do Conselho, de 28 de maio de 2001. Relativa ao reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 44, n. L149, p. 34-36, 2 jun. 2001a. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/40/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2001/51/CE do Conselho, de 28 de junho de 2001. Que completa as disposições do artigo 26º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de junho de 1985. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 44, n. L187, p. 45-46, 10 jul. 2001b. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/51/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2002/90/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2002. Relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 45, n. L328, p. 17-18, 5 dez. 2002. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2002/90/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2003/86/CE do Conselho, de 22 de setembro de 2003. Relativa ao direito ao reagrupamento familiar. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 46, n. L251, p. 12-18, 3 out. 2003. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/86/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003. Relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 47, n. L16, p. 44-53, 23 jan. 2004a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/109/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2004/81/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004. Relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objecto de uma acção de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 47, n. L261, p. 19-23, 6 ago. 2004b. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/81/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008. Relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 51, n. L348, p. 98-107, 24 dez. 2008. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011. Que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 54, n. L337, p. 9-26, 20 dez. 2011a. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/95/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011. Relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 54, n. L343, p. 1-9, 23 dez. 2011b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/98/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013. Relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 56, n. L180, p. 60-95, 29 jun. 2013a. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Directiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013. Que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 56, n. L180, p. 96-116, 29 jun. 2013b. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (UE) 603/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013. Relativo à criação do sistema “Eurodac” de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) nº 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou um apátrida, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera o Regulamento (UE) nº 1077/2011 que cria uma Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 56, n. L180, p. 1-30, 29 jun. 2013c. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/603/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (UE) 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013. Que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 56, n. L180, p. 31-59, 29 jun. 2013d. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (CE) 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009. Que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 52, n. L243, p. 1-58, 15 set. 2009a. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2009/810/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (CE) 1683/95 do Conselho, de 29 de maio de 1995. Que estabelece um modelo-tipo de visto. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 38, n. L164, p. 1-4, 14 jul. 1995. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (CE) 2007/2004 do Conselho, de 26 de outubro de 2004. Que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 47, n. L349, p. 1-11, 25 nov. 2004c. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/2007/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016. Que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (codificação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 59, n. L77, p. 1-52, 23 mar. 2016b. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016. Relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga o Regulamento (CE) nº 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, o Regulamento (CE) nº 2007/2004 do Conselho e a Decisão 2005/267/CE do Conselho. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 59, n. L251, p. 1-76, 16 set. 2016c. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/1624/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (UE) 2018/1806 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018. Que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transpor as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação (codificação). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 61, n. L303, p. 39-58, 28 nov. 2018. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1806/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Regulamento (UE) 2021/1147 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021. Que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 64, n. L251, p. 1-47, 15 jul. 2021. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1147/oj>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Tratado da União Europeia (versão consolidada). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 59, n. C202, p. 1-366, 7 jun. 2016d. Disponível em: http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/oj. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Tratado de Amesterdão que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, [s. l.], ano 40, n. C340, p. 1-144, 10 nov. 1997. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/treaty/ams/sign>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 50, n. C306, p. 1-271, 17 dez. 2007. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/treaty/lis/sign>. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada). *Jornal Oficial da União Europeia*, [s. l.], ano 59, n. C202, p. 1-388, 7 jun. 2016e. Disponível em: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/oj. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. Tribunal de Justiça. *Conclusões do advogado-geral, M. Poiares Maduro, apresentadas em 30 de setembro de 2009*: Processo C-135/08: Janko Rottman contra Freistaat Bayern. [S. l.]: EUR-Lex, 2009b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62008CC0135&qid=1698340038697>. Acesso em: 31 jan. 2024.

UNITED NATIONS. *International Covenant on Civil and Political Rights*. [New York]: United Nations, 1967. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/03/19760323%2006-17%20AM/Ch_IV_04.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

_____. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. [New York]: United Nations, 1970. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1980/01/19800127%2000-52%20AM/Ch_XXIII_01.pdf. Acesso em: 31 jan. 2024.

VATTEL, Emer de. *O direito das gentes*. Tradução de Vicente Marotta Rangel. Brasília, DF: Ed. UnB, 2004. (Clássicos IPRI).

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>