

41º Encontro Anual da Anpocs

GT16 Migrações internacionais: Estado, controle e fronteiras

O MERCOSUL e a Coesão Social: análise da integração a partir do Acordo de Residência do bloco e sua aplicação da cidade de Florianópolis

Autores:

Paulo Roberto Ferreira (UFSC)

Karine de Souza Silva (UFSC)

Resumo: O presente artigo abarca a temática da Integração Regional na América do Sul, com enfoque especial para a regulamentação da migração e residência de cidadãos sul-americanos nos países da região. O espaço que esse tema ganha no MERCOSUL indica que o processo integracionista no bloco pode e deve avançar em agendas sociais, independentemente do não avanço dos objetivos econômicos, das crises políticas nos seus membros e das alternâncias de governos. Neste sentido, o objetivo do artigo é avaliar a importância que, concretamente, a dimensão social assume no MERCOSUL com o Acordo de Residência entre os Estados partes do bloco, Bolívia e Chile a partir da vivência desses migrantes em Florianópolis. Esse acordo possibilita ganhos inéditos aos cidadãos dos países signatários que circulam e residem em outros países que firmaram o acordo. Apesar de restrições à livre circulação de pessoas ainda persistirem, o artigo mostra que o acordo é o primeiro passo para um MERCOSUL que integre suas populações verdadeiramente em torno de uma cidadania regional. Mas, no entanto, persistem grandes dificuldades reais para que ele chegue a beneficiar os migrantes mercosulinos.

Palavras Chaves: MERCOSUL; Migração; Acordo de Residência

Considerações Iniciais

A migração regional tem expressivo impacto social nos países membros do Mercosul. O crescente deslocamento de nacionais sul-americanos para o território dos Estados do bloco, sobretudo ao Brasil, assinalou a carência de regulações transnacionais para lidar com esse fenômeno. É neste cenário que foi promulgado, em 2009, o Acordo de Residência para os Cidadãos dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile¹. O texto do Acordo garante que os migrantes gozem de direito de residência e dos demais direitos que os cidadãos dos países acolhedores possuem. Por isso, numa perspectiva jurídica e social, tem-se avanços significativos em relação ao Tratado de Assunção que fundou o Mercosul.

Todavia, entende-se que essa política para a migração intra-regional é a dianteira de desafios mais hercúleos que o tema demanda. É preciso entender e preencher a lacuna que segrega a letra do acordo da realidade social dos migrantes nas cidades do bloco. A permissão, no plano macro, ao acesso a direitos deve tocar, via políticas públicas municipais – por exemplo, as condições reais de marginalidade que muitos migrantes regionais enfrentam. Desta forma, presume-se que a migração regional deve ser vista numa perspectiva de promoção da coesão social. Esse desafio é um dever

¹ O acordo, atualmente, também abarca Peru, Colômbia e Equador.

do poder público local, sobretudo das prefeituras e consonância com os governos estaduais. Infelizmente, não é o que ocorre em Florianópolis. A experiência prática no terreno das migrações revelou a vulnerabilidade que os estrangeiros oriundos dos países do MERCOSUL possuem na cidade. A situação constatada expressa o abismo que existe entre aquilo que é ambicionado pelo acordo de residência e as efetivas possibilidades que existem na cidade. O presente artigo intenta problematizar esse ponto.

Portanto, o objeto de pesquisa do artigo é o Acordo de Residência do MERCOSUL e sua aplicação na cidade de Florianópolis. Mais especificamente, o trabalho buscou investigar as condições reais que os cidadãos migrantes do MERCOSUL se encontram ao procurarem direitos de residência na cidade de Florianópolis. Para tal propósito, os autores partiram de uma perspectiva crítica e local oriunda da experiência com cidadãos estrangeiros na Pastoral do Migrante na Arquidiocese da capital de Santa Catarina. Neste sentido, o texto da pesquisa está disposto em três momentos. No primeiro, é feita uma discussão sobre O MERCOSUL. Neste ponto, a análise mostra como se desenvolveu dentro do bloco agendas de escopo social, a despeito dos claudicantes avanços econômicos que inspiraram esse processo de integração no seu alvorecer. A despeito de inúmeras pesquisas e abordagens teóricas, paira grande dificuldade em tatear o MERCOSUL como um objeto de estudo claro que não se confunda com o que governantes dos Estados Membros estão fazendo com o bloco numa determinada época. Mas, como bem lecionam Daniela Perrota (2016), a integração não fracassa nem morre. Pelo contrário, se mostra resiliente e adaptável aos rumos sinuosos. No caso do MERCOSUL, o bloco se mantém vivo, apesar dos vários obituários da academia, da imprensa e dos políticos. A partir de 2003, com a coincidência de governos alinhados à esquerda política, o MERCOSUL ganhou uma conotação, agora, mais social e dita progressista. É nessa seara complexa que a política Migratória se encorpou até ganhar status de regulamentação comum aos estados-membros, podendo beneficiar diretamente muitos cidadãos e servir de gérmen para uma cidadania verdadeiramente mercosulina. Num segundo momento o artigo aborda a letra do Acordo de Residência e a expectativa normativa

gerada. O acordo de Residência, que será mais bem explicado adiante, facilita a recepção de imigrantes oriundos dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile. O compromisso visa “solucionar a situação migratória dos nacionais dos Estados Partes e Países Associados na região, a fim de fortalecer os laços que unem a comunidade regional”. Ressalta-se que entre os beneficiários estão os imigrantes que já se encontram nos Países de recepção. Essas pessoas podem, ao adquirir residência, trabalhar ou realizar qualquer atividade remunerada com similares condições que os nacionais – um grande avanço no que tange à migração de mão de obra. Outro ponto relevante propiciado pelo acordo é o direito garantido aos filhos dos migrantes. Estes passam ter o direito, imediatamente após o nascimento, à nacionalidade do País em conformidade com a legislação interna, além de todos os mesmos benefícios que os filhos dos nacionais. Nesse caso, o ganho social crucial é que esses direitos são garantidos independentemente se os pais migrantes estão ou não com sua situação legalizada. O Acordo também comporta avanços na área da Previdência, envio de divisas e extensão de direito aos familiares, etc. No geral, portanto, temos um texto que traz benefícios cruciais aos migrantes intra-bloco.

No entanto, num terceiro momento do artigo, é constatada a discrepância entre as vantagens que o acordo promete com a realidade vivida pelos migrantes alvos na cidade de Florianópolis a partir da experiência na Pastoral do Migrante. Nesta parte são descritas as dificuldades dos migrantes mercosulinos, suas condições de vulnerabilidade e, sobretudo, a incapacidade do poder público em oferecer serviços e suporte para que as normas do Acordo sejam aplicadas. O artigo buscou problematizar de forma crítica essa relação entre os benefícios idealizados a partir do Acordo e situação real dos migrantes mercosulinos em Florianópolis.

A pesquisa surgiu da verificação das necessidades que os Migrantes mercosulinos tinham ao procurar apoio na Pastoral do Migrante na Arquidiocese de Florianópolis. A partir de conversas, relatos e demandas diretas dos migrantes, pode-se coletar informações qualitativas das suas condições e situações de vulnerabilidade. A partir disso, a pesquisa investigou o papel que o poder público da cidade deveria assumir no

acolhimento desses migrantes, diante do protagonismo que a Pastoral ganhava ao receber e atender cada vez mais migrantes. Em seguida, os dados receberam tratamento teórico e foram comparados com o que é almejado pelo Acordo de Residência dos Estados partes do Mercosul, Bolívia e Chile.

2 A coesão social no MERCOSUL

A coesão social nos processos de integração regional pelo mundo é um elo perdido (MOORE, 2013). Com exceção da União Europeia, pouca atenção é dada a esse tema tanto pelos *policy makers* quanto pelos pesquisadores nas regiões que comportam os países em desenvolvimento. Destarte, se a disseminação da integração regional é vista como uma resposta aos desafios da globalização (aumento das desigualdades, por exemplo) a preocupação com a coesão social deve forçosamente ser um dos objetivos almejados na formulação de políticas públicas regionais. Nessa lógica, Dumisani S. Kumalo (2013, p. 8) expõe que:

[a] coesão social é um componente da integração regional que realça as complexidades e desafios, bem como as potenciais vantagens, da combinação de entidades separadas – tornadas separadas devido às nacionalidades e fronteiras estatais – em um todo funcional.

Ao relacionar a coesão social como um componente crucial para o todo funcional, Kumalo, mesmo sem admitir, dialoga com o pai do conceito: Émile Durkheim. Para o sociólogo, a coesão social é o porto seguro dos indivíduos que vivem na sociedade, é o alvo a ser mirado em tempos de desordem e transições. Isto porque a coesão social é o que dá sentido e significado aos indivíduos numa comunidade. Em outras palavras, é ela que sustenta a solidariedade orgânica e mecânica na sociedade (Durkheim, 1983).

Como destaca Jensen (2010), em períodos de fragmentação na ordem social e de conflitos que opõem pessoas e povos, a coesão social é uma ferramenta para resgatar a solidariedade em torno de valores comuns. Além disso, como já exposto, num mundo de riscos globais e desterritorializados, políticas públicas localizadas e nacionalistas são, muitas vezes, contraproducentes (BERNARD, 1999). Sobre essa crítica ao estado-

cêntrismo nas relações internacionais, há paradigmas bem consolidados. O Estado, por exemplo, segundo o teórico crítico Andrew Linklater (1998), é um projeto totalizante que impõem consenso e, por isso, tenta construir a imagem de que seres humanos estrangeiros são alienígenas e que as organizações políticas diferentes são ameaças externas à ordem interna.

Este artigo chama a atenção para a necessidade de se levar em consideração a coesão social na política de migração regional do MERCOSUL. Os aspectos normativos para os sul-americanos que migram para os países da região não são suficientes para atenuar às condições dos problemas reais. O bloco é composto por nações em desenvolvimento numa região marcada por históricas desigualdades sociais e vulnerável às oscilações políticas e econômicas no mundo (SILVA, 2009). Portanto, as condições de vida dos migrantes regionais perpassam aspectos normativos, por mais importantes que eles sejam.

Para definir coesão social transnacional, partimos do conceito clássico. A coesão social se manifesta como as forças que mantêm os indivíduos solidários, altruístas ou cooperativos dentro de um grupo, conforme conceito vastamente discutido na literatura de sociologia (FRIEDKIN, 2004). Eles assumem tais comportamentos porque isso contribui para os seus interesses e/ou para o bem estar do grupo. Sob outro aspecto, não atuar a favor do grupo é visto como um risco à coesão social construída e, portanto, ao próprio indivíduo. Aqui residem às forças externas e coercitivas geradas pela coesão social².

Mas quando analisamos a coesão social na integração regional passamos para um domínio pouco adentrado com esse conceito, e com características distintas daquelas de um grupo social dentro de um Estado. Na integração regional lidamos um emaranhado de sociedades, culturas e valores diferentes. Não obstante, já para Durkheim, *a integração social é consistente com a diferenciação social* (HAGSTROM; SELVIN, 1965). Isso acontece porque indivíduos sem laços interpessoais ou culturais podem agir para produzirem recompensas comuns para problemas comuns. A partir do

² A coesão social, numa perspectiva Durkheimiana, pode se tornar opressiva para as minorias.

momento que essas recompensas são entregues surge uma relação interpessoal positiva que promove a coesão social (HECTHER, 1997).

Nesse artigo, desta forma, coesão social transnacional é definida como espaços de ações comuns dentro do bloco que geram recompensas comuns para os indivíduos dos Estado-membros. São potenciais fontes de coesão social, por exemplo, os chamados bens públicos regionais e âmbitos de cooperação que resolvam problemas transnacionais e políticas de inserção do migrante em atividades econômicas que geram interação e recompensas com outros grupos.

Esses espaços de coesão transnacional no MERCOSUL são mais resistentes às alternâncias de governo nos Estados-partes que sempre redirecionam os rumos macros do processo integracionista. A cada guinada ideológica no bloco uma velha pergunta retorna na literatura: *quo vadis, Mercosul?* A promoção da coesão social entre os cidadãos mercosulinos se configuraria como uma agenda regional mais urgente diante das situações sociais dos migrantes regionais – como veremos mais adiante no tópico seguinte.

A literatura sobre a relação entre imigração e coesão social não aponta para resultados consensuais. Os Estudos mais recentes se preocupam em investigar o que causa ou rompe a coesão social.

Uma linha de pesquisa indicou que o aumento da diversidade em sociedades gera efeitos negativos na sensação coletiva de confiança social. Conforme as pesquisas de Costa e Khan (2003), Alesina e La Ferrara (2005), Putnam (2007) e Stolle (2008) o crescimento da variedade de nacionalidades, etnicidade e identidades resulta no reforço das divisões sociais e segregações. Essas situações se tornam ainda mais alarmantes com o acréscimo da variável desigualdade econômica (Letki, 2008; Sturgis 2013). Já Kawalerowicz e Biggs (2015) concluem, ao analisarem confrontos sociais no Reino Unido, que as altas assimetrias econômicas afastam grupos étnicos, e não a mera diversidade por si mesma.

A preocupação com a inserção social de imigrantes em processos de integração regional está presente no mais auspicioso modelo: a União

Europeia. A união do velho continente é robusta não só em termos econômicos. A promoção da coesão econômica e social acompanha esse bloco desde sua fundação. No que diz respeito às políticas migratórias os resultados são notáveis, a despeito da prevalência de problemas.

Além das normas de regulamentação, políticas públicas locais existem para facilitar a união e inclusão social do imigrante desde as primeiras ações de alargamento da união europeia. As garantias de proteção social do imigrante acontecem em todos os Estados partes. Há também políticas de integração socio-cultural, de melhoramento do capital humano, de lutas contra a discriminação e a valorização do combate às desvantagens nas oportunidades de acesso ao emprego e à livre iniciativa (EUROPE COMMISSION, 2016).

No exemplo europeu, as grandes lições indicam que, por exemplo, a prevenção da marginalização e exclusão social deve se uma das primeiras medidas. Com o auxílio de atores não estatais, os estrangeiros não podem viver nas ruas. Isso evita, desde cedo, o aumento de tensões sociais, a formação de guetos e a não segurança na busca de direitos de saúde e demais âmbitos sociais (EUROPE COMMISSION, 2016).

Nos estudos auferidos acima, portanto, entende-se que não há uma única variável causal para a fragmentação da confiança social ou da coesão social diante da diversidade étnica e de nacionalidades em similares espaços territoriais. Mas independentemente da causa, a realidade global é a dos fluxos de migratórios. Segundo a ONU, a segunda década do século XXI assiste a pior crise humanitária deste a Segunda Guerra Mundial.

A América do Sul não é importante partícipe desta crise. A região está na periferia da economia capitalista e distante geograficamente dos territórios com conflitos bélicos que forcem suas populações à diáspora. No entanto, o subcontinente enfrenta desigualdades intra-regionais que estimulam a migração de nacionais de Estados pobres para regiões industriais e mais desenvolvidas de outros Estados, como o Brasil. E, neste sentido, as análogas agruras que atormentam refugiados e migrantes no restante do mundo também se fazem presentes nas cidades brasileiras, por exemplo,

que recebem bolivianos, peruanos, paraguaios, colombianos, etc (IPPDH – MERCOSUL, 2016).

Desta forma, a partir desta perspectiva, o Acordo de Residência encerra o primeiro passo no tratamento dos migrantes regionais. A inclusão social destes migrantes deve ser abarcada por políticas públicas que almejem evitar fragmentação social e formação de guetos e espaços estigmatizados de sul-americanos. No tópico 4, será apresentadas evidências empíricas com o intuito de construir um diagnóstico que corrobore com o argumento central deste artigo. Antes, a seguir, uma breve contextualização do advento da temática social no seio do bloco.

Se comparado ao exemplo europeu, o Acordo de Residência é tardio. Mas a rota integracionista do MERCOSUL é pavimentada por percalços e avanços modestos. Na sua origem, a agenda do processo no cone-sul primava pela concretização da integração comercial. A mesma sequência linear das etapas de desmantelamento de tarifas e adoção de políticas comuns vividas pelo exemplo europeu foi inserida no Tratado de Assunção. A literatura que se acumulou para analisar o MERCOSUL com o passar do tempo não perdoou esse pecado original. De um lado, estudos indicando como não se avança nos planos liberalizantes. Em outro terreno, o argumento é o de que não se pode ingenuamente importar um simulacro de integração sem avançar em pautas mais sociais e de reconhecimento das impactantes assimetrias econômicas entre os Estados partes. Mas na prática, o ideal de união do Cone-Sul cede à realidade das lutas políticas internas dos países membros e de seus problemas econômicos. O bloco é refém do interpresidencialismo e das trocas de partidos com ideologias distintas para conduzir o processo.

A primeira década do MERCOSUL foi caracterizada como belle époque. No horizonte se enxergava o bloco crescendo junto com o aumento das trocas comerciais entre os membros, em decorrência da redução dos desgraves. No entanto, as crises na Argentina e no Brasil entre 1999 e 2002 expuseram o entusiasmo com a integração ao fato desses Estados não terem uma resposta regional conjunta para as conjunturas internas desfavoráveis. Mas a partir de 2003, com a coincidência de governos alinhados à esquerda

política, o MERCOSUL ganha uma conotação, agora, mais social e dita progressista. Mais uma década de empolgação se segue, tendo como destaque, por exemplo, a criação do Fundo para a Convergência Estrutural (FOCEM) e do Instituto Social (ISM). A entrada da Venezuela de Hugo Chávez, em 2012, marca o primeiro alargamento, mas também a primeira suspensão (do Paraguai). Somente quatro anos separam esse momento do fim dessa segunda onda de euforia. Sob a possibilidade da Venezuela regredir aos status de membro não pleno e diante da hipótese do processo se reduzir a um acordo de livre comércio, a integração no cone-sul está novamente à deriva. Em 2016, com as mudanças políticas na Argentina e no Brasil, o MERCOSUL vive mais uma fase de transições incertas que pode comprometer o legado social do bloco. O Acordo de Residência do MERCOSUL é um dos resultados dessa época, melhor contextualizada a seguir.

Na virada do século XX para o século XXI o MERCOSUL sofreu com uma profunda crise econômica vivida por seus dois grandes membros (Argentina e Brasil) e logo em seguida ganhou agendas e propostas com ares refundação. A segunda década do bloco é conhecida como o período da incorporação de pautas sociais, de direitos humanos e reconhecimento das assimetrias econômicas entre os sócios (CAETANO, 2011). As ações e resultados no MERCOSUL na primeira década do século XXI, e de certo modo também na América do Sul, pavimentaram o caminho para abordagens como o regionalismo pós-hegemônico ou pós-liberal e perspectivas decoloniais.

O chamado regionalismo pós-hegemônico é uma ferramenta analítica que explica o cenário da contestação política aos Estados Unidos pelos governos da América Latina na década passada (RIGIROZZI; TUSSIE, 2012). Na esteira deste momento estão projetos como a ALBA, CASA e UNASUL. Para o MERCOSUL, essa onda justificou e legitimou movimentos para além dos padrões integracionistas norte-americanos.

Esse clima de ruptura com modelos de cooperação e de trocas comerciais dentro dos moldes tradicionais prevaleceu nos vários processos de integração que se entrelaçam na América Latina. Intercâmbios mais justos

e decisões independentes do radar dos EUA substanciaram um momento inédito.

Já o chamado regionalismo pós-liberal joga luz ao mesmo período a partir da constatação de que os projetos liberais na região deixaram marcas sociais e econômicas extremamente negativas. Graças a essas experiências traumáticas que configuram a falência dos receituários liberais, foi possível o alvorecer de soluções alternativas (SERBIN, 2012)

Nessa toada, a assinatura do Consenso de Buenos Aires, em clara oposição ao Consenso de Washintong, sinalizou uma alteração nos rumos econômicos da integração no MERCOSUL. A partir de então, o processo, que praticamente mimetizou os desenhos e modelos integracionistas europeus, passou a priorizar a dimensão política e social para a região.

Sanahuja (2012) sintetiza bem essa época. A cooperação em temas não comerciais e sob o fortalecimento do papel dos Estados foram as principais características do regionalismo pós-liberal. Infra-estrutura, energia, saúde, educação, inclusão social, direitos humanos, segurança foram temas que substituíram a passiva agenda do livre comércio.

Especificamente no caso do MERCOSUL, faz-se mister registrar que novo eixo da integração foi construído, sobretudo, durante os dois mandatos, e sob a liderança, do governo Luís Inácio Lula da Silva. Antes desse período o modelo de integração seria, como exposto acima, fortemente neoliberal, com ênfase na abertura comercial. Após 2003, o modelo de integração ganha nova tonalidade que destaca o reconhecimento das assimetrias provocadas pelos processos de implantação das políticas neoliberais globalizantes e da necessidade de reforço do papel do Estado no sentido de desenvolver a economia nacional e controlar as divergências econômicas dos países do MERCOSUL.

Diante desta nova perspectiva, as negociações conduziram à abertura de canais de interlocução e instâncias intergovernamentais dedicadas à redução das assimetrias entre os países e a aprofundar o processo de integração, posicionando em segundo plano os objetivos de liberalização do comércio e de aplicação de uma tarifa externa comum. Isso deveu-se,

segundo Amado Luiz Cervo (2010), também, à posição do mandatário brasileiro e do Partido dos Trabalhadores, que viam o livre comércio na América do Sul como um elemento perpetuador de assimetrias. Daí decorrem os esforços da política externa brasileira em institucionalizar um espaço social no MERCOSUL. Como consequência, o Brasil é chamado pelos outros países do bloco a pagar e aceitar os custos da nova agenda da integração (COSTA, 2010). Por isso não haveria uma manifestação oficial de reprovação do Itamaraty em relação às barreiras impostas pela Argentina à entrada de manufaturas brasileiras no seu mercado.

Consoante entendimento do ex-ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Luiz Nunes Amorim, as iniciativas como o FOCEM almejam equilibrar o mercado e promover o desenvolvimento para beneficiar os cidadãos de todos os Estados-partes (AMORIM, 2010). Essa medida de cunho positivo é inspirada no modelo de Integração positiva da União Europeia. Entretanto, no âmbito mercosulino, ainda não está claro qual a relação destas iniciativas com os objetivos comerciais do MERCOSUL e como elas podem atuar para que os sócios do bloco cumpram as regras do Tratado de Assunção.

Infelizmente, as medidas e iniciativas da época denominada de MERCOSUL Social não levaram em consideração a temática dos migrantes regionais que se deslocam exatamente devido às assimetrias econômicas do bloco.

3 O Acordo de Residência do MERCOSUL

O acordo de Residência aqui analisado facilita a recepção de imigrantes oriundos dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile. O compromisso visa “solucionar a situação migratória dos nacionais dos Estados Partes e Países Associados na região, a fim de fortalecer os laços que unem a comunidade regional” (BRASIL 2009). Ressalta-se que entre os beneficiários estão os imigrantes que já se encontram nos Países de recepção. Essas pessoas podem, ao adquirir residência, trabalhar ou realizar qualquer atividade remunerada com similares condições que os nacionais –

um grande avanço no que tange à migração de mão de obra, conforme artigo 9, inciso 3:

IGUALDADE DE TRATAMENTO COM OS NACIONAIS: Os imigrantes gozarão, no território das Partes, de tratamento não menos favorável do que recebem os nacionais do país de recepção, no que concerne à aplicação da legislação trabalhista, especialmente em matéria de remuneração, condições de trabalho e seguro social.

O Acordo também comporta avanços na área da Previdência por meio do envio de divisas. Passa a ser permitido a remessa de recursos do imigrante para os familiares do país de origem, de acordo com o artigo 9, inciso 5. Em que pese o benefício desse direito, ele pode ser funcional para atenuar o fluxo parental de deslocamento para o país onde se encontra o imigrado:

DIREITO DE TRANSFERIR RECURSOS: Os imigrantes das Partes terão direito a transferir livremente, ao seu país de origem, sua renda e suas economias pessoais, em particular os valores necessários ao sustento de seus familiares, em conformidade com as normativas e legislação interna de cada uma das Partes.

Outro ponto relevante propiciado pelo acordo é o direito garantido aos filhos dos migrantes. Estes passam ter o direito, imediatamente após o nascimento, à nacionalidade do País em conformidade com a legislação interna, além de todos os mesmos benefícios que os filhos dos nacionais. Nesse caso, o ganho social crucial é que esses direitos são garantidos independentemente se os pais migrantes estão ou não com sua situação legalizada. No geral, portanto, temos um texto que traz benefícios cruciais aos migrantes intra-bloco, conforme percebe-se, por exemplo, no texto do artigo 9, inciso 6:

Os filhos dos imigrantes gozarão, no território das Partes, do direito fundamental de acesso à educação em condições de igualdade com os nacionais do país de recepção. O acesso às instituições de ensino pré-escolar ou às escolas públicas não poderá ser negado ou limitar-se a circunstancial situação irregular de permanência dos pais.

O Acordo intenta promover também as condições legais de migração nos Estados partes através da cooperação comum no combate ao envio

ilegal de imigrantes. Além disso, está previsto a fiscalização conjunta de condições trabalhistas irregulares, sem prejuízo de direito ao imigrante que se encontrar nessas condições.

4 A necessária coesão social aos migrantes regionais no Mercosul e situação na cidade de Florianópolis

A política migratória intra-regional do MERCOSUL ruma para uma convergência em termos de regulamentação. Inegáveis progressos ocorreram nesta temática desde a fundação do bloco (BELTRAME, 2016). Apesar disso, desafios de grande envergadura estão presentes na vida real dos migrantes regionais pelas grandes cidades do MERCOSUL. Nas cidades do Brasil há grande concentração de nacionais sul-americanos e busca de condições mais dignas de vida. Nesta trajetória há condições adversas que o Acordo de Residência não alcança, como discriminação racial, cultural e social.

Os principais imigrantes regionais no Brasil são, na ordem: bolivianos, argentinos, uruguaios, chilenos paraguaios, peruanos colombianos e venezuelanos. Ao todo eles representam um quinto da imigração para o país. Apesar de estarem, individualmente, atrás de portugueses, japoneses e italianos, os sul-americanos são aqueles que se encontram em condição econômica e social mais vulnerável. Mas dados mais recentes mostram que o número de bolivianos, colombianos e venezuelanos aumenta anualmente no país, e supera à entrada de portugueses.

Tradicionalmente, os bolivianos foram os primeiros a marcar espaços claros de migração regional nas cidades brasileiras, sobretudo em São Paulo. A crise econômica na Bolívia na década de 1980 está as causas do deslocamento. Jovens desempregados de La Paz e Cochabamba partiram para a capital paulista atraídos por trabalhos supostamente estáveis nas confecções. Diante da estabilidade mínima garantida, eles incentivaram a vinda dos familiares que ficaram no país de origem (SILVA, 2006). Assim, nesse processo de “reunificação familiar”, os bolivianos se consolidaram como imagem já própria da cidade de São Paulo. Possibilitam a vinda de mais conterrâneos, constituem famílias no Brasil, contribuem para a

economia e geram descendentes com a nacionalidade brasileira. Mas apesar de décadas deste o início da migração, atualmente as condições de vida não estão tão distantes daquelas dos primeiros bolivianos migrantes.

Segundo Silva (2006) a primeira leva de bolivianos trabalhava nas confecções num regime flexível de produção e acumulação. A remuneração era precária e de acordo com a quantidade de peças produzidas. A falta de documentos também levava os bolivianos a trabalharem de ambulantes. A mão-de-obra, portanto, se concentrava (e ainda se concentra) nas atividades com pouca ou sem regulamentação trabalhista. Como consequência da baixa remuneração e do emprego sem carteira assinada, só restava a alternativa de dormir nas confecções.

Recente estudo do Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL (2016) sobre os migrantes regionais na cidade de São Paulo mostrou que houve salutaras mudanças nas vidas dos sul-americanos, mas antigos problemas persistem em grande escala e em outras capitais do país. A maior parte ainda está no mercado de trabalho informal. Muitos aceitam exercer atividades em condições de escravidão por não estarem regulares no Brasil ou como estratégia de sobrevivência. Na antiga capital do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, os sul-americanos se somam a quantidade enorme de ambulantes cariocas desde 2014. Segundo depoimentos de representantes comerciais e dos próprios migrantes, eles vieram para trabalhar como vendedores de produtos falsificados durante a Copa do Mundo de Futebol e permaneceram para as Olimpíadas de 2016 (O GLOBO, 2015). Por isso, para esses migrantes a legalização e a conquista de uma carteira de trabalho é percebida como uma alforria.

O acesso a demais direitos também é precário. Ainda segundo o estudo supracitado, empecilhos sérios prevalecem. No âmbito da saúde, a carteira do SUS só é obtida com comprovante de residência. Aqueles que não têm o documento não conseguem o benefício. Mas mesmo aqueles que podem usufruir do sistema de saúde encontram barreiras sociais, como em se fazerem entender ao expressar os sintomas e até mesmo a discriminação ao serem atendidos. Em decorrência disso, muitos migrantes regionais não recebem conselhos de saúde preventiva. Buscam o SUS em caso de

emergência e prevalece a automedicação. E a consequência mais alarmante é que eles (bolivianos em sua maioria) procuram os serviços de saúde quando as complicações já estão graves.

No âmbito da comunicação entre o migrante sul-americano e os nacionais, a diferença entre a língua portuguesa e espanhola tem consequências complicadoras. Muitos filhos desses migrantes entram em idade escolar sabendo somente a língua espanhola. As escolas primárias não estão preparadas para lidar com a transição desses alunos para o português e nem para inserirem os pais migrantes no processo de aprendizado dos filhos. O resultado acaba sendo, às vezes, desistência da alfabetização escolar no Brasil (IPPDH, 2016).

Outro problema lamentável constatado são os ranços de xenofobia. A estratificação e hierarquização dos grupos de migrantes regionais estão associadas à nacionalidade, traços físicos e nível de renda, segundo o estudo do IPPDH. Suspeita semelhante reside sobre a presença dessas nacionalidades na Argentina. Bolivianos, paraguaios, peruanos e venezuelanos são discriminados quando compara-se o tratamento de acolhimento social dado a europeus ou estrangeiros sem traços indígenas (DW, 2010; IPPDH, 2016). Esse migrante regional é vítima de um estereótipo criado. São todos tidos como bolivianos e que trabalham em confecções ou como ambulantes. Muitos têm seu direito à manifestação política, social e cultural abafada.

Nas províncias argentinas, Buenos Aires principalmente, não é menos dramática (CUETO, 2002). Destino de mais de 2 milhões de bolivianos e demais sul-americanos, o grande parceiro do Brasil no MERCOSUL é o principal destino da migração regional pelas chances de emprego, mas sobremaneira por compartilhar da mesma língua. As dificuldades de condições desses migrantes são similares àquelas vividas nas cidades brasileiras. No entanto, o desconforto com esses grupos não é latente. O discurso racista prevalece em parcelas da população argentina. (FALDT, 2012). Relatos denotam que eles não são bem vindos e é forte o estereótipo de narcotraficantes. Tal estigma social favorece ações xenófobas. Neste ano, 2017, o presidente argentino, diante do aumento da violência social no país,

decidiu tomar medidas anti-imigração, como controlar e entrada de estrangeiros e expulsar os imigrantes “delinqüentes” (EL PAÍS, 2017; THE GUARDIAN, 2017)

Esse cenário geral, exposto acima, se reflete na condição do imigrante mercosulino na cidade de Florianópolis. Preconceito, falta de atendimento por parte do setor público e desinformação são as principais constatações dos problemas enfrentados. Absolutamente todos os benefícios que o Acordo de Residência pode oferecer não são facilmente acessíveis, ao contrário. O cidadão argentino, uruguaio, chileno, boliviano, etc., se submete aos constrangimentos do trabalho informal, no pior dos casos, ou aceita as chantagen que o levam aos desvios de funções nos empregos oferecidos (acúmulo de trabalho). Em Florianópolis, em 2017, o número de ambulantes nas ruas triplicou. A maior parte de haitianos e sul-americanos (bolivianos e argentinos). Eles rivalizam suas vendas informais e ilegais com os comerciantes do centro da cidade e dos balneários (HORA, 2017).

Mesmo esse breve diagnóstico parcial sobre a condição do imigrante sul-americano no MERCOSUL, sobretudo no Brasil e na Argentina, é suficiente para lançar luz na distância entre os avanços normativos do Acordo de Residência e as traumáticas contusões sociais que persistem e se renovam nos espaços de convivência da cidade de Florianópolis. Portanto, o Acordo, apesar dos benefícios propostos, não sensibiliza autoridades públicas e políticos. Como ouvido durante a pesquisa, “imigrante não dá voto”.

Conforme a literatura sobre coesão social indica, essa visão míope a respeito dos imigrantes gera efeitos sociais devastadores. O descaso público agrava as condições de qualidade de vida da cidade e promove indiretamente atitudes xenófobas, preconceitos de classes, ignorância cultural e a formação de guetos. Resultados diametralmente opostos a qualquer auspício real de integração mercosulina.

Considerações Finais

A despeito importância inegável do Acordo de Residência do Mercosul e Estados Partes, muito ainda deve ser feito no terreno real para que os migrantes consigam uma verdadeira inserção social. O breve artigo buscou evidenciar como o Mercosul deve considerar temas mais sensíveis ainda que gravitam as políticas de migração, como a coesão social e a marginalização atual de centenas de milhares de migrantes andinos nas principais cidades do bloco.

Pesquisas futuras irão refinar essa problematização. No entanto, numa visão a partir da coesão social, o Acordo de Residência pode, paradoxalmente, acirrar os relacionamentos sociais entre os migrantes regionais e nacionais, se não for acompanhado por políticas públicas de homogeneização social.

Referências

- ALESINA, A. and E. La Ferrara. **Ethnic Diversity and Economic Performance**. Journal of Economic Literature 43 (2005)
- AMORIM, Celso. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Rev. bras. polít. int.** 2010, vol.53, n.spe, pp. 214-240
- BRASIL. **DECRETO Nº 6.975**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em 15 de maio de 2016.
- BERNARD, Paul. La cohésion sociale : critique dialectique d'un quasi-concept. **Lien social et Politiques**. Numéro 41, printemps, 1999, p. 47-59
- CAETANO, G. (Coord.). La reforma institucional del MERCOSUR: Del diagnóstico a las propuestas. Uruguay: Trilce, 2009.
- CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. spe, Dec. 2010.
- COSTA, Rogério Santos da. **A América do Sul do Brasil: a integração e suas instituições na estratégia brasileira no Governo Lula**. 2010. 251 f. Tese. (Doutorado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- COSTA, Rogério Santos da. O Mercosul. IN: SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. **Organizações internacionais de integração regional**: União Europeia, Mercosul e UNASUL. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2013
- CUETO, Alberto Zalles. El enjambramiento cultural de los bolivianos en la Argentina. Nueva Sociad, 2002.

DABÈNE. O. **The Politics of Regional Integration in Latin America: Theoretical and Comparative Explorations**. Palgrave Macmillan US.

EL PAÍS. **Argentina, tierra de inmigrantes, entra en la guerra al extranjero por el miedo a la inseguridad** Disponível em http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/27/argentina/1485544314_535161.html. Acesso em 20 de maio de 2017.

EUROPEAN COMMISSION. **STUDY ON IMMIGRATION, INTEGRATION AND SOCIAL COHESION**. Erasmus University Rotterdam, Faculty of Social Sciences. 2016.

MALAMUD, Andrés; GARDINI, Gian Luca (2012) Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons. **The International Spectator** 47(1), 116-33. 2008.

DURKHEIM, Emile; GIANNOTTI, Jose Arthur. **Da divisão do trabalho social ; As regras do metodo sociologico ; O suicidio ; As formas elementares....** 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. 245p. (Os Pensadores).

FALDT, Beatrice. **Bolivian and Paraguayan Immigrants in Buenos Aires**. Bachelor Program in Latin American Studies Autumn 2012

FRIEDKIN, Noah E. Social Cohesion. **Annual Review of Sociology**. Vol. 30: 409-425. 2004

GALEANO, Eduardo H.. **As veias abertas da América Latina**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

HAGSTROM, Warren O; SELVIN, Hanan C. Two Dimensions of Cohesiveness in Small Groups. **Sociometry**. Vol. 28, No. 1, Mar., 1965.

HECHTER, Michael; KANAZAWA, Satoshi. Sociological Rational Choice Theory. **Annu. Rev. Sociol.** 1997. 23:191–214.

IPPDH. Migrantes Regionais na Cidade de São Paulo. 2016. Disponível em: <http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/01/San-Pablo-web-final-PT-BR.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2017.

JENSEN, Jane. **Defining and Measuring Social Cohesion: Social Policies in Small States**. Social Policy and Development (2000 - 2009). London 2010.

KAWALEROWICZ, J. and Michael Biggs. “Anarchy in the UK: Economic Deprivation, Social Disorganization, and Political Grievances in the London Riot of 2011.” **Social Forces** (2015)

KUMALO, Duminasi S. International and Continental Social Cohesion: The missing link in regional integration. IN MOORE, Candice (ed.) **Regional Integration and Social Cohesion**. P.I.E-Peter Lang S.A., Éditions Scientifiques Internationales; 1 edition. 2013.

LETKI, N. “Does Diversity Erode Social Cohesion? Social Capital and Race in British Neighbourhoods.” **Political Studies** 56 (2008): 99-126.

LINKLATER, Andrew. **The transformation of political community: ethical foundations of the post-Westphalian era**. Columbia: University of South Carolina, 1998.

LINS, Hoyêdo Nunes. **Vinte anos de Mercosul: as partes e o todo.** 3º Encontro Nacional ABRI 2011.

MOORE, Candice (ed.) **Regional Integration and Social Cohesion.** P.I.E- Peter Lang S.A., Éditions Scientifiques Internationales; 1 edition. 2013.

PERROTA, Daniela. La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales. Em Llenderozas, Elsa (ed.), **Teoría de Relaciones Internacionales**, pp. 197-252. Buenos Aires: Eudeba.

SILVA, Karine de Souza. **Integração regional e exclusão social na América Latina.** 2. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2009.

FRIEDKIN, Noah E. Social Cohesion. **Annual Review of Sociology.** Vol. 30: 409-425. 2004

PUTNAM, R. 2007. E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture." **Scandinavian Political Studies** 30, no. 2 (2007): 137-174.

SANAHUJA, José Antonio. Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR IN SERBIN, Andrés; DI MARTINEZ, Laney ; RAMANZINI, Haroldo Júnior (ed). **El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe:** Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012

RIGGIROZZI, Pia; TUSSIE, Diana (eds.). **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism.** The Case of Latin America, vol. 4, pp. 1-16. Dordrecht: Springer

SERBIN, Andrés; DI MARTINEZ, Laney ; RAMANZINI, Haroldo Júnior (ed). **El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe:** Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012

STURGIS, P., Brunton-Smith, I., Kuha, J., & Jackson, J. "Ethnic diversity, segregation and the social cohesion of neighbourhoods in London". **Ethnic and Racial Studies** (14 Oct 2013).

THE GUARDIAN. **Argentina sees migration ban and border wall proposals in immigration row.** Disponível em <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/03/argentina-sees-migration-ban-and-border-wall-proposals-in-immigration-row>. Acesso em 20 de maio de 2017.