

## O Estatuto da Cidadania do Mercosul: é possível uma cidadania regional?

## The Mercosur Citizenship Statute: is possible a regional citizenship?

*Aline Beltrame de Moura*

Professora Adjunta da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).  
Doutora em Direito Internacional pela Università degli Studi di Milano (UNIMI), Itália.  
E-mail: [alineb.moura@gmail.com](mailto:alineb.moura@gmail.com)

**Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 14, n. 2, p. 135-153, Maio-Agosto, 2018 - ISSN 2238-0604

[Recebido: Fevereiro 28, 2017; Aceito: Agosto 13, 2018]

DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i2.1783>

Como citar este artigo / How to cite item: [clique aqui/click here!](#)

## Resumo

O processo de integração do Mercosul tem incorporado e hierarquizado novos temas na sua agenda de ação, tal qual o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do Mercosul para a construção progressiva desta cidadania regional até o ano de 2021, ano em que a organização comemora seu aniversário de 30 anos. Trata-se de um projeto profundo e complexo que se insere no contexto de valorização da dimensão social deste processo integral regional. A Cartilha da Cidadania do Mercosul valoriza a ideia de que o cidadão emerge como o destinatário final de diversas medidas adotadas com o escopo de tutelar seus interesses e direitos individuais e coletivos, tal qual o direito de residência em outro Estado Parte do Mercosul. Todavia, para a sua plena consecução, mostra-se necessária um efetivo envolvimento político por parte dos governos nacionais no sentido de atuar as medidas adotadas no foro intergovernamental a fim de possibilitar a introdução do conceito de Cidadão do Mercosul na região.

**Palavras-chave:** Cidadania. Processo de Integração Regional. Mercosul. Direitos e Prerrogativas.

## Abstract

The Mercosur integration process has incorporated and categorized new themes in its action agenda such as the action plan to progressively conform a Mercosur citizenship to be adopted by 2021, coinciding with the organisation's 30th anniversary. It is a deep and complex project, which inserts itself at the social dimension valorization context of this regional integration process. The Mercosur Citizenship Manual valorizes the idea that the citizen emerges as the center of several adopted measures aiming his individual benefits and collective rights such as the right to inhabitancy in another country part of Mercosur. However, for its fully attainment, it's necessary an effective participation as of political character by the national governments towards taking the necessary measures to allow the concept introduction of Mercosur Citizenship in the region.

**Keywords:** Citizenship. Regional integration process. Mercosur. Rights and Prerogatives.

## 1 Introdução

No período em que o Mercosul completa 27 anos de existência, nos cabe realizar uma reflexão sobre os avanços alcançados e os problemas ainda enfrentados por este processo de integração. A vertente eminentemente econômica, baliza mestra de sua criação em 1991, convive atualmente ao lado da chamada dimensão social, a qual visa promover o desenvolvimento humano e social integral, compreendendo que a efetividade das políticas sociais regionais depende da relação entre os fatores social e econômico e que a proteção e promoção social deve ser implementada numa perspectiva de direitos, superando a visão meramente compensatória do social. Para tanto, torna-se premente o fortalecimento da participação de uma sociedade civil organizada.

Animados por este espírito integracionista, a Comissão dos Representantes Permanentes do Mercosul, no ano de 2010, elaborou o Plano de Ação que prevê a criação do Estatuto da Cidadania do Mercosul, isto é, um documento que visa o estabelecimento de um conjunto de direitos e deveres que sejam de titularidade dos nacionais dos Estados Partes e que teriam por finalidade sedimentar as bases para a criação formal de uma cidadania comum do Mercosul, a qual se acrescentaria àquelas nacionais, cuja meta é a sua implementação integral até 2021. A referência ao modelo de cidadania tal qual aquela existente na União Europeia resta evidente e serve de inspiração para o processo mercosulino, muito embora devam ser respeitadas as inequívocas particularidades geopolíticas e jurídicas de cada fenômeno integracionista.

O objetivo do presente estudo, portanto, é trazer à tona a discussão sobre estas novas questões, analisando as mais recentes medidas adotadas pelos órgãos do Mercosul no sentido de viabilizar a consolidação da sua dimensão social, em particular, as diretrizes previstas no Plano de Ação para a criação do Estatuto da Cidadania do Mercosul. Considerando a escassa doutrina sobre o tema e o grande impacto que será ocasionado com a completa implementação do Plano ao beneficiar cerca de 500 milhões de pessoas, mostra-se relevante a análise das questões ora apresentadas.

De forma a auxiliar a pesquisa, a combinação dos métodos sistemático e indutivo estabelece uma análise mais completa e efetiva acerca do paradigma de uma cidadania comum a ser implementada e adaptada em um processo de integração regional, tal qual o Mercosul, haja vista que se trata de um instituto multifacetário, não exaurindo as tarefas da pesquisa apenas nos campos jurídico e das ciências sociais.

## 2 O processo de integração regional do Mercosul

O projeto para promoção da integração entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai iniciou com o Tratado de Assunção de 26 de março de 1991<sup>1</sup>, o qual instituiu

1 O Tratado, celebrado em 26 de março de 1991 entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, entrou em vigor em 19 de novembro de 1991.

o Mercado Comum do Sul<sup>2</sup>, mais conhecido como Mercosul. Historicamente jovem em comparação com outros fenômenos de integração, ele nasceu com o objetivo de reforçar a cooperação econômica entre os Estados interessados em incrementar as suas presenças nos foros da economia internacional. Todavia, a delimitação da integração no âmbito apenas econômico bem cedo revelou-se inadequada em relação à intenção de garantir uma melhor qualidade de vida e a eliminação das discriminações e da exclusão social<sup>3</sup>. Emerge, portanto, a necessidade de estender a cooperação para além do campo meramente econômico, determinando um desenvolvimento multidimensional da integração dos países da América Latina por meio da criação de um modelo que levasse em consideração também as instâncias sociais dos povos unidos pelo Tratado de Assunção.

O Mercosul, atualmente, possui cinco Estados-membros, quatro Estados Associados<sup>4</sup>, sendo que um se encontra em fase de adesão para se tornar membro à título pleno e dois em fase de adesão para adquirirem a condição de Estado Associado. Além dos Estados fundadores – Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai – também a Venezuela aderiu como Estado-membro em julho de 2012<sup>5</sup>. O último Estado que assinou o Protocolo de adesão para passar da categoria de Estado Associado para Estado-membro foi a Bolívia em dezembro de 2012<sup>6</sup>, enquanto que o Equador já iniciou o processo para satisfazer os requisitos exigidos à admissão<sup>7</sup>. Na pendência da implementação dos mencionados procedimentos, os Estados hoje Associados são

- 
- 2 No momento o Mercosul é uma união aduaneira “imperfeita”, com intenção de se tornar um “mercado comum”. A maioria da doutrina latino-americana utiliza o adjetivo “imperfeita” em razão da ausência de livre circulação de mercadorias e das inúmeras exceções à Tarifa Externa Comum. Nesse sentido, ver: QUINTÃO, Aylê-Salassié Filgueiras. *Americanidade: Mercosul, passaporte para a integração*. Brasília: Congresso Federal, 2010, p. 45; KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Europeia e do Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n. 52 (1), 2009, p. 56.
  - 3 Veja-se o preâmbulo do Tratado de Assunção e o art. 1º da Dec. CMC n. 45/04 sobre a criação do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul.
  - 4 Os Estados Associados, além de participarem na qualidade de convidados nas reuniões, ou seja, sem direito de voto, podem também assinar acordos em matérias que considerem oportunas. O regime de participação como Estado Associado é regulado pelas Decisões CMC n. 18/04 de 7 de julho de 2005 e n. 11/13 de 11 de julho de 2013.
  - 5 A Venezuela tornou-se Estado Associado em 9 de dezembro de 2005, o que lhe concedeu o direito de expressar as próprias opiniões mas sem ter direito de voto durante as reuniões. Tal Estado ratificou o protocolo de adesão para se tornar membro pleno em 4 de julho de 2006, situação confirmada em 31 de julho de 2012.
  - 6 O Protocolo foi assinado em 7 de dezembro de 2012, sendo novamente assinado em 17 de julho de 2015 a fim de que o Paraguai, antes suspenso do bloco, pudesse agora participar do processo de adesão. Encontra-se atualmente pendente de ratificado por todos os Estados-membros.
  - 7 Dec. CMC n. 38/11 de 20 de dezembro de 2011.

Bolívia, Chile, Peru, Colômbia e Equador<sup>8</sup>; recentemente assinaram o ato de adesão para se tornarem Associados do Mercosul a Guina<sup>9</sup> e o Suriname<sup>10</sup>. Tal dinâmica de expansão, sobretudo nos últimos anos, assinala o relevante papel que está assumindo esta organização internacional na região latino-americana<sup>11</sup>. Salienta-se que a entrada em vigor dos atos de adesão depende da ratificação dos respectivos Paramentos nacionais assim como da incorporação dos textos internacionais nos ordenamentos jurídicos de cada Estado-membro.

Com relação à estrutura institucional, esta foi sobretudo desenhada pelo Protocolo de Ouro Preto de 1994<sup>12</sup>, anexo ao Tratado de Assunção. Não podemos, todavia, esquecer a criação do Tribunal Permanente de Revisão em 2004<sup>13</sup>, órgão de natureza jurisdicional e, sem seguida, do Parlamento do Mercosul em 2005<sup>14</sup>, órgão democrático de representação popular. Além destes, temos também o Conselho Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão do Comércio do Mercosul (CCM), todos órgãos dotados de caráter decisório. Dentre estes, pode-se afirmar que o órgão superior do Mercosul é o CMC, competente para a adoção de políticas e medidas destinadas ao alcance dos objetivos previsto pelo Tratado

- 8 A Bolívia formalizou a sua associação em 7 de dezembro de 1995 (ACE n. 34); o Chile em 25 de junho de 1996 (ACE n. 35 e CMC n. 3/96); o Peru em 2003 (CMC n. 39/03); Colômbia (CMC n. 44/04), Equador (CMC n. 43/04) e na época a Venezuela em 2004 (CMC n. 59/04). No início, Chile, Colômbia e Peru encontravam-se impossibilitados de aderir como Estados-membros do Mercosul em razão dos acordos de trocas comerciais firmados não somente com os Estados Unidos, mas com vários outros países. Por tais razões, não poderiam participar da Tarifa Externa Comum prevista no Mercosul. Não poderia nem estabelecer políticas industriais comuns porque são obstaculizadas pelos acordos precedentemente concluídos. Ver: Relatório ao Conselho de Ministros. Samuel Pinheiro Guimarães (atual Alto Representante General do Mercosul), Junho, 2012, ponto 14.
- 9 Dec. CMC n. 12/13 de 11 de julho de 2013.
- 10 Dec. CMC n. 10/13 de 11 de julho de 2013.
- 11 ARIETI, Samuel A. Development: the Role of MERCOSUR as a Vehicle for Latin American Integration. *Chicago Journal of International Law*. Vol. 6, n.2, 2006, p. 761 ss. Recentemente, ver: NASCIMBENE, Bruno, Le droit de la nationalité et le droit des organisations d'intégration régionales. Vers de nouveaux statuts de résidents?, *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, t. 367, 2014, p. 382 ss.
- 12 Assinado em 17 de dezembro de 1994 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em Ouro Preto (Brasil), entrando em vigor em 15 de dezembro de 1995.
- 13 Criado pelo Protocolo de Olivos em 18 de fevereiro de 2002 em Olivos, Província de Buenos Aires, entrando em vigor em 1º de janeiro de 2004. Para aprofundamento ver: ACCIOLY, Elizabeth. O Atual mecanismo de solução de controvérsias do Mercosul: o Protocolo de Olivos. *Revista da Faculdade de Direito*, Lisboa, v. 45, Jan. 2004, n. 13, p. 204-226; FONTOURA, Jorge. A revisão institucional do Mercosul: Ouro Preto II. *Revista de Estudos Europeus*, Coimbra, v. 1, n. 1, jan./jun. 2007. p. 291-297.
- 14 Dec. CMC n. 23/05 sobre o Protocolo constitutivo do Parlamento do Mercosul de 8 de dezembro de 2005. Ver mais em: FARINELLA, Flavio. Las instituciones del Mercosur: la creacion del Parlamento del Mercado Comun. *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*. La Ley, ano 10, n. 1, 2006; MEDEIROS, Marcelo de Almeida; PAIVA, Maria Eduarda; LAMENHA, Marion. Legitimidade, representação e tomada de decisão: o Parlamento Europeu e o Parlasul em perspectiva comparada. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 55, n. 1, 2012. p. 154-173.

constitutivo; em outras palavras, “*the CCM is analogous to a legislature*”<sup>15</sup>, ele emana Decisões obrigatórias, assumidas com o consentimento unânime e a presença de todos os Estados-membros<sup>16</sup>.

Apesar da citada natureza obrigatória, é oportuno recordar o caráter intergovernamental característico do Mercosul<sup>17</sup>, o qual é submetido às regras de direito internacional que acabam disciplinando a sua estrutura, a composição dos seus órgãos, o âmbito das competências e o sistema decisório<sup>18</sup>. Dessa forma, as normas são adotadas pelos órgãos compostos pelos representantes dos governos nacionais e é utilizada a técnica do consenso quando as decisões possuem efeito vinculante. A eficácia de tais decisões é indireta, tendo em vista que devem ser executadas pelos Estados Partes de acordo com os respectivos procedimentos constitucionais para que possam produzir efeitos nos sistemas jurídicos internos<sup>19</sup>. Trata-se da técnica da “vigência simultânea”<sup>20</sup>, um sistema de incorporação normativo complexo, introduzido com a finalidade de unificar as datas de entrada em vigor das normas do Mercosul nos Estados-membros.

### 3 É possível uma “cidadania para o Mercosul”?

Um processo de integração regional pode implicar a construção de uma nova noção de cidadania, ligada ao fenômeno integracionista, que ultrapasse a tradição interna dos Estados e exija uma conceituação mais elástica<sup>21</sup>. Os esforços tomados em

15 SCHAEFFER, Kristi. Mercosur and Labor Rights: The Comparative Strengths of Sub-Regional Trade Agreements in Developing and Enforcing Labour Standards in Latin American States. *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 45, n. 3, 2007. p. 834.

16 Para um estudo aprofundado dos órgãos do Mercosul ver: PORRATA-DORIA. *Mercosur: the common market of the southern cone*. Durham: Carolina Academic Press, 2005. p. 23-35.

17 PORRATA-DORIA, Rafael. Mercosur at Twenty: from adolescence to adulthood?. *Temple International & Comparative Law Journal*. Spring, 2013. p. 15.

18 O Tratado de Assunção de 1991 e, posteriormente, o Protocolo de Ouro Preto de 1994, delinearão a estrutura orgânica e normativa do Mercosul. O Protocolo de Olivos de 2002 disciplina, por sua vez, o sistema de solução de controvérsias do Mercosul.

19 Por este motivo, os autores sustentam que o direito resultante do Mercosul não reflete ainda um fenômeno de integração, mas antes de direito internacional clássico. Nesse sentido ver: MARQUES, Claudia Lima. O “direito do Mercosul”: direito oriundo do Mercosul, entre direito internacional clássico e novos caminhos de integração. *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*. La Ley, año 7, n. 1, 2003. p. 65.

20 Com relação à maioria das normas emanadas pelos órgãos do Mercosul, ou seja, de direito derivado, a entrada em vigor é disciplina pela técnica da “vigência simultânea”. Assim, ver: BERTONI, Liliana. Vigencia de las normas en el espacio jurídico Mercosur. *Revista de Jurisprudencia Argentina*, Tomo II, 2002.

21 WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e direito comunitário latino-americano. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). *Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade*. Vol. 1. Curitiba: Juruá, 1998. p. 51-52.

direção ao estabelecimento de uma democracia supranacional e de uma cidadania comunitária são certamente capazes de dar consistência a formas de convivência local e regional mais transparentes, participativas e solidárias. Baseadas na cooperação, no respeito à diversidade local e na harmonização dos interesses comuns, a cidadania comunitária reduz as diferenças, realiza formas de sinergia e favorece, assim, o reconhecimento dos direitos humanos e a criação de outros direitos de participação, econômicos e sociais para os cidadãos latino-americanos no Mercosul<sup>22</sup>.

Considerando o complicado percurso do reconhecimento da dimensão social, a ausência desta perspectiva na fase inicial da integração e as dificuldades acerca da implementação das recentes novidades no âmbito institucional e normativo, não surpreende que o Mercosul apresente, atualmente, uma insuficiência de regras que poderiam servir de fundamento a uma cidadania comum para os indivíduos dos Estados Partes e que se aproxime, de qualquer maneira, daquela existente na União Europeia<sup>23</sup>. O que se tem observado é que, nos últimos anos, foram realizados progressos significativos no sentido de reconhecer novos direitos aos cidadãos dos Estados Partes através, principalmente, do direito derivado do Mercosul, isto é, da atividade realizada pelos órgãos executivos, nomeadamente o Conselho Mercosul Comum. A partir desta perspectiva, o debate em torno do instituto da cidadania torna-se inevitável em um processo de integração que, mesmo a longo prazo, mantém o objetivo de se tornar um mercado comum, de enfrentar novos desafios e de repensar conceitos tradicionalmente ligados ao Estado-Nação.

Os Acordos sobre a Migração e a Residência dos cidadãos dos Estados-Partes do Mercosul de 2002<sup>24</sup> são relevantes na medida em que se compreende que o direito à residência, resultado direito da circulação do indivíduo, pode ser considerado um primeiro grau de pertença, e a cidadania, o passo subsequente. De fato, a partir da circulação e da residência – e através destas – torna-se possível instituir significativos direitos comuns que têm como futuros sujeitos beneficiários os nacionais de diversos países. Seria esta a base para um estatuto jurídico da cidadania do Mercosul.

22 WOLKMER, Antônio Carlos. 1998. p. 52.

23 Um estudo aprofundado acerca do instituto da cidadania europeia é realizado por: ADAM, Roberto. Prime Riflessioni sulla cittadinanza dell'Unione. *Rivista di Diritto Internazionale*. Vol. LXXV, 1992b. p. 622-656. BRU, Carlos Maria. *La ciudadanía europea*. Madrid: Editorial Sistema, 1994. CASSESE, Sabino. La Cittadinanza europea e le prospettive di sviluppo dell'Europa. *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*. Vol. 5, 1996. CONDINANZI, Massimo, LANG, Alessandra; NASCIMBENE, Bruno. *Cittadinanza dell'Unione e libera circolazione delle persone*. 2 ed. Milano: Giuffrè, 2006. DOLLAT, Patrick. *La Citoyenneté Européenne: théorie et statuts*. Bruxelles: Bruylant, 2008. MORVIDUCCI, Claudia. *I diritti dei cittadini europei*. Torino: Giappichelli, 2010. MOURA, Aline Beltrame de. *Cidadania da União Europeia: potencialidade e limites dentro do marco jurídico europeu*. Ijuí: Unijuí, 2013. LIPPOLIS, Vincenzo. *La Cittadinanza Europea*. Bologna: Il Mulino, 1994.

24 Para uma análise aprofundada sobre o tema ver: MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no Mercosul sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos Acordos de Residência. *Revista de Direito Internacional*, v. 12, 2015. p. 630-648.

Se analisarmos o exemplo paradigmático da União Europeia nota-se como, em um primeiro momento, a liberdade de circulação esteja concentrada, principalmente, na liberdade de mercado comum com o simples escopo de facilitar a circulação dos trabalhadores. Originalmente, os direitos de cidadania nasceram, sobretudo, com a finalidade de completar o direito à liberdade de circulação no território europeu. Tão somente em um segundo momento é que os direitos derivantes do acervo Schengen<sup>25</sup> foram “comunitarizados” e as prerrogativas políticas conexas à cidadania europeia foram desenvolvidas<sup>26</sup>. Nesse sentido, pode-se afirmar que a cidadania da União Europeia tem como apoio dois relevantes pilares: o primeiro é o direito não se submeter ao controle migratório nos Estados-membros e o segundo é o direito de receber tratamento idêntico ao oferecido a um cidadão do país de recepção quando neste se encontra legalmente<sup>27</sup>.

No Mercosul, ao invés, o desenvolvimento da liberdade de circulação de pessoas, em termos gerais, sempre foi realizado levando em consideração uma tríplice perspectiva econômico-político-social e não apenas econômica. Em síntese, a circulação e a residência das pessoas ocorreram por meio de diferentes instrumentos jurídicos colocados em prática simultaneamente nas áreas da circulação dos trabalhadores, da redução (e não supressão) dos controles nas fronteiras, do aperfeiçoamento de um quadro geral de regulamentação em matéria social e das facilitações em matéria migratória e de residência para os nacionais de qualquer Estado-Parte. Nesse sentido, a dimensão social não foi simplesmente considerada como um complemento da liberdade de circulação, inicialmente destinada apenas aos trabalhadores, mas como uma proteção da pessoa enquanto tal, ou seja, ligada a uma noção mais ampla de direitos fundamentais<sup>28</sup>. Prova disso são os citados Acordos sobre Migração e Residência que

25 O Acordo de Schengen assinado em 14 de junho de 1985 entre a Alemanha, a Bélgica, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos, visa suprimir gradualmente os controles nas fronteiras comuns e instaurar um regime de livre circulação no território dos países aderentes. A convenção de Schengen completa o acordo e define as condições de aplicação e as garantias de realização desta livre circulação. Foi assinada em 19 de Junho de 1990, mas só entrou em vigor em 1995. O Acordo e a Convenção formam o chamado “acervo” Schengen, o qual foi integrado no quadro institucional e jurídico da União Europeia por força de um protocolo anexo aos Tratados apenas em 1999. Ao longo do tempo o Acordo foi alargado a outros Estados, compreendendo hoje 26 Estados, embora nem todos participem integralmente das disposições do acervo.

26 Para uma análise completa da cidadania europeia e da liberdade de circulação ver: NASCIBENE, Bruno; ROSSI DAL POZZO, Francesco. *Diritti di cittadinanza e libertà di circolazione nell'Unione europea*. Padova: CEDAM, 2012; NASCIBENE, Bruno. 2014. p. 296 ss.

27 WHITE, Robin. Free movement, equal treatment, and Citizenship of the Union. *International and Comparative Law Quarterly*. Vol 54, October 2005. p. 886.

28 VARELA, Justo Corti. Evolución de la libre circulación de personas en el Mercosur y su impacto en las políticas migratorias nacionales. In: VÉRTIZ, Juana Goizueta; FERNÁNDEZ, Itziar Gómez; PASCUAL, María Isabel González (Dir.). *La libre circulación de personas en los sistemas de integración económica: modelos comparados: Unión Europea, Mercosur y Comunidad Andina*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2012. p. 144-145.

disciplinam as situações jurídicas subjetivas que dizem respeito aos cidadãos em geral e não somente àqueles que exercem uma atividade laboral.

Na perspectiva de uma integração completa, que se ocupa não apenas da redução dos controles migratórios interregionais, mas também da proteção e da tutela dos direitos do indivíduo no campo laboral e social, percebe-se como no Mercosul esta atenção em direção à regulamentação de um estatuto jurídico ultrapassa a mera autorização de atravessar as fronteiras estatais.

Certamente, o Mercosul constitui uma realidade, em termos de consolidação institucional e política, completamente diferente daquela europeia. A estrutura organizacional é intergovernamental, o direito derivado necessita de incorporação nos ordenamentos internos e o controle das fronteiras, muito embora as facilitações e uniformizações, ainda se verifica nos confins estatais. Diante desse cenário pouco transnacional, parece prematuro imaginar, num curto lapso de tempo, o desenvolvimento de uma noção de cidadania comunitária, apesar de os recentes desenvolvimentos no tratamento da questão migratória façam emergir o conceito de livre circulação enquanto categoria chave para a problemática da cidadania<sup>29</sup>. Sob este ponto de vista, foram eliminados muitos fatores de vulnerabilidade, nomeadamente, a situação migratória irregular daqueles residentes em outro Estado Parte e, de consequência, a sua melhor inserção na comunidade de acolhimento.

Além disso, apesar do persistente caráter intergovernamental, o Mercosul já se encontra hoje capaz de predispor intervenções regionais em áreas específicas, como a previdência social, o emprego e a saúde. O direito mercosulino, todavia, resta carente de disposições capazes de reconhecer, de modo claro e preciso, um direito dos cidadãos dos Estados Partes de circularem livremente em todo o território enquanto um autêntico direito de cidadania. Recorda-se que os Acordos sobre Residência preveem uma liberdade de circulação em sentido “bilateral”, isto é, válida somente entre o Estado que emitiu a autorização de residência e aquele de origem do indivíduo, não se aplicando a todo o território do Mercosul<sup>30</sup>. Por tais motivos, em outra ocasião já evidenciamos que os Acordos parecem mais estabelecer um espaço de livre residência que uma verdadeira liberdade de circulação<sup>31</sup>.

Sob tal perspectiva, a liberdade de circulação e residência das pessoas no Mercosul afasta-se da atual regulamentação vigente no contexto da integração europeia

29 AGUIRRE, Orlando; MERA, Gabriela; NEJAMKIS, Lucila. Políticas migratorias e integración regional: la libre circulación y los desafíos a la ciudadanía. In: NOVICK, Susana (Dir.). *Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa*. Buenos Aires: Catálogos: 2010. p. 59.

30 SALZMANN, Antonio Cardesa. El contenido jurídico de la libre circulación de personas en el Mercosur: balance y perspectivas. In: VÉRTIZ, Juana Goizueta; FERNÁNDEZ, Itziar Gómez; PASCUAL, María Isabel González (Dir.). *La libre circulación de personas en los sistemas de integración económica: modelos comparados: Unión Europea, Mercosur y Comunidad Andina*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2012. p. 166.

31 MOURA, Aline Beltrame de. 2015. p. 641.

que se configura como uma liberdade que compõe o estatuto fundamental do cidadão europeu. Ademais, este direito é exercitado no chamado espaço de liberdade, segurança e justiça que implica a supressão, e não a mera facilitação, dos controles dos cidadãos europeus que atravessam as fronteiras internas. De fato, no Mercosul tal controle, muito embora flexível em comparação aquele realizado aos nacionais de terceiros países, é ainda presente aos nacionais originários de um dos Estados Partes.

De qualquer modo, a necessidade de “preencher” de cidadania o Mercosul foi o argumento central do discurso do Presidente do Uruguai, Tabaré Vazquez, ao assumir a Presidência *pro tempore* do Conselho Mercado Comum no segundo semestre de 2005. Em particular, o Presidente salientou que o Mercosul não se decreta, mas se constrói, não se invoca, mas se convoca e que este não é um tema de poucos, mas de todos. Além disso, afirmou que “*no hay integración económica sin integración social. No hay sociedad sin ciudadanía. Ha llegado el momento de comenzar a llenar de ciudadanía al Mercosur. ... Solo se conformará una identidad regional, coexistente con las identidades nacionales que hay que preservar y fortalecer, por cierto, si nuestros pueblos comienzan a reconocerse como partes diversas de una única y dinámica unidad*”<sup>32</sup>. A atenção política verso esta matéria é evidente e teve início, de modo concreto, nos debates promovidos pelas Cúpulas dos Chefes de Estado e de Governo para posteriormente ser objeto de estudos específicos nos grupos temáticos e nas reuniões especializadas do Mercosul.

Por sua vez, o conceito de cidadania europeia enquanto cidadania comum, compartilhada entre vários Estados, é uma construção ideológica surgida ainda antes da criação formal<sup>33</sup>. A aquisição de formas mais definidas ocorreu, principalmente, por meio das propostas apresentadas pelos governos dos Estados-membros e da relevante intervenção da jurisprudência do Tribunal de Justiça<sup>34</sup>, culminando com a introdução formal do instituto pelo Tratado de Maastricht em 1992<sup>35</sup>. Tais fatores de desenvolvimento têm levado à formação de um consenso unânime sobre a sua definição e conteúdo no direito comunitário, no sentido de que a função da cidadania europeia é aquela de “reforçar, eficazmente, a identidade europeia com a participação dos cidadãos no processo da integração comunitária”<sup>36</sup>.

32 Discurso do Presidente do Uruguai em 20 de junho de 2005 em Assunción, Paraguai, durante a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do Mercosul. In: *Vázquez: hay que llenar de ciudadanía al Mercosur*. Disponível em: <[http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2005/06/2005062007.htm](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/06/2005062007.htm)>. Acesso em: 20 de setembro de 2014. Sublinhado nosso.

33 MONNET, Jean. *Memórias: A Construção da Unidade Européia*. Brasília: EdUnB, 1986. p. 23.

34 Por exemplo, alguns acórdãos do TJUE nesse sentido: C-21/74 de 20 de fevereiro de 1975, *Airola*; C-186/87 de 5 de março de 1987, *Cowan*; C-369/90 de 1º de dezembro de 1990, *Micheletti*; C-192/99 de 20 de fevereiro de 2001, *Kaur*; C-184/99 de 20 de setembro de 2001, *Grzelczyk*; C200/02 de 19 de outubro de 2004, *Zhu e Chen*; C-135/08 de 2 de março de 2010, *Rottman*; C34/09 de 8 de março de 2011, *Zambrano*; C-20/12 de 20 de junho de 2013, *Elodie Giersch*.

35 O Tratado sobre a União Europeia (TUE), assinado em Maastricht em 7 de Fevereiro de 1992, entrou em vigor em 1 de Novembro de 1993.

36 RODRIGUES, José Noronha. Cidadania e Direitos Fundamentais. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*. V. 8, n. 8, jul./dez. 2010. p. 193.

No âmbito da integração regional do Mercosul, o percurso traçado no sentido de introduzir uma cidadania comum tem tomado traçados bastante diferentes daqueles vislumbrados no contexto europeu. Como resultado da atividade de estudo e de pesquisa realizadas pelos órgãos mercosulinos, a Comissão dos Representantes Permanentes do Mercosul<sup>37</sup> publicou, em julho de 2010, a Cartilha do Cidadão do Mercosul, isto é, uma consolidação normativa destinada à facilitar o acesso aos direitos dos nacionais dos Estados Partes<sup>38</sup>. Como sugere o próprio título, trata-se de um documento extremamente didático, de fácil leitura e entendimento, que reúne todas as normas vigentes emanadas pelos órgãos do Mercosul e que, de um modo ou de outro, dizem respeito à vida cotidiana do nacionais dos Países que o compõem, os quais são denominados pelo próprio documento como “cidadãos do Mercosul”. O objetivo desta Cartilha é fornecer informações sobre os direitos e sobre as obrigações que derivam dos instrumentos aprovados no âmbito do processo de integração.

Diversa é a situação observada no processo de integração europeu, tendo em vista que da cidadania da União deriva uma série de direitos e deveres, estes últimos apenas mencionados. Os direitos estão enunciados de modo predominante no art. 20 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, mas se encontram também em outras partes do mesmo documento, assim com o no Tratado da União e na Carta de Direitos Fundamentais. Os direitos atribuídos aos cidadãos europeus podem ser subdivididos em quatro categorias: direitos de circulação e residência; eleitorais; de proteção diplomática e consular e de correspondência com as instituições da União<sup>39</sup>.

O conteúdo da primeira edição da Cartilha, editada em 2010, era estruturado em dez pontos: circulação de pessoas e de bens; trabalho e previdência social; educação; exercício de atividade econômica; cooperação consular; direitos humanos; integração cultural e aspectos de saúde pública. Ao final do documento, encontrava-se algumas Declarações dos Presidentes dos Estados-Partes e recomendações do Conselho Mercado Comum que estabeleciam orientações políticas para orientar os órgãos do Mercosul e dos Estados Partes nas suas relações com os cidadãos. Ocorre que por ocasião da comemoração dos 25 anos de existência do bloco, a Cartilha foi reeditada e passou a ter a seguinte titulação: “Cartilha da Cidadania do Mercosul: compilação de normas relacionadas com o cidadão e a cidadã do Mercosul”, também sendo modificado seu conteúdo. O item “Exercício de atividades econômicas” foi substituído por “Apoio à produção e ao comércio” e foram introduzidos os itens “Defesa do consumidor” e “Dimensão social”.

37 Esta Comissão é um órgão que assiste o CMC e o GMC no desenvolvimento das suas funções e tem sede em Montevidéu, Uruguai.

38 O “Cartilha do Cidadão do Mercosul: compilação de normas relacionadas com o cidadão do Mercosul” foi formulado pela Comissão dos Representantes Permanentes do Mercosul e publicada no mês de julho de 2010, tendo sido reeditada em 2016.

39 QUEIROLO, Ilaria; SCHIANO DI PEPE, Lorenzo. *Lezioni di diritto dell’Unione europea e relazioni familiari*. 2 ed. Torino: Giappichelli, 2010. p. 47.

Neste último item foram incluídas todas as normativas que dizem respeito especificamente à esfera social do processo de integração, tal qual o Estatuto da Cidadania do Mercosul e seu Plano de Ação.

## 4 O Estatuto da Cidadania do Mercosul

Seguindo a diretriz estabelecida pela Cartilha, durante a XL Reunião do Conselho do Mercado Comum, ocorrida em Foz do Iguaçu no mês de dezembro de 2010, foi estruturado o Plano de Ação para conformar o Estatuto da Cidadania do Mercosul, mediante a Decisão CMC n. 64/10 que entrou em vigor no mesmo momento da assinatura, com base na previsão do seu art. 8 que lhe concedeu a eficácia direta<sup>40</sup>.

O art. 1 especifica a natureza do ato como Plano de Ação para a criação progressiva de um Estatuto da Cidadania do Mercosul, sendo composto por um conjunto de direitos fundamentais e de benefícios para os cidadãos dos Estados-Partes. É uma iniciativa de grande importância tendo em vista que a Decisão expressamente prevê a adoção do conceito de “Cidadão do Mercosul” através da assinatura de um protocolo internacional anexo ao Tratado de Asunción até o ano de 2021, data do 30º aniversário de criação do Mercosul<sup>41</sup>. Alguns autores sinalizam que os prazos deveriam ser encurtados para que fosse possível um melhor e maior gozo de direitos pelos habitantes do espaço ampliado<sup>42</sup>.

Neste Plano de Ação, os Estados recordam a premência de o Mercosul implementar uma estratégia regional de desenvolvimento progressivo e de adotar um comportamento multidimensional em matéria de política, economia, comércio, educação, cultura, cooperação judiciária e de segurança. Afirmam, ainda, a necessidade do aprofundamento da dimensão social e cidadã do processo de integração. Com tal finalidade, os instrumentos já adotados no âmbito desta organização visam garantir à todos os cidadãos dos Estados Partes e aos seus familiares o gozo dos mesmos direitos e das liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, sem nenhuma discriminação em razão da nacionalidade.

Na realidade, é um documento que parece lançar perspectivas certamente promissoras quanto ao progressivo estabelecimento de um Estatuto da Cidadania

---

40 Dec. CMC n. 64/10 de 16 de dezembro de 2010 em Foz do Iguaçu, Brasil. O ato não necessita ser incorporado nos ordenamentos jurídicos nacionais pois regula aspectos da organização ou do funcionamento do Mercosul, recaindo em uma das exceções à regra da vigência simultânea.

41 Art. 7: “O Plano de Ação deverá estar integralmente implementado no 30º aniversário do MERCOSUL. O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL poderá ser instrumentalizado por meio da assinatura de um protocolo internacional que incorpore o conceito de “Cidadão do MERCOSUL” e forme parte do Tratado de Assunção.”.

42 DÍAZ, Alejandra. Os “múltiplos” direitos e obrigações do cidadão do Mercosul: significados e alcance da cidadania. *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão*. Ano 2, março 2014. p. 103.

do Mercosul. Apesar disso, solicita-se ainda uma ação para a sua concretização que, imprescindivelmente, deverá passar pela emanção de disposições claras e precisas<sup>43</sup>. De qualquer modo, o estabelecimento, o mais breve possível, da noção de uma cidadania do Mercosul implicaria um avanço positivo e inédito para os direitos e as obrigações concernentes aos nacionais dos Estados Partes<sup>44</sup>.

O art. 2 da Decisão prevê que o Estatuto da Cidadania do Mercosul seja integrado por direitos fundamentais e prerrogativas para os nacionais dos Estados Partes. Como objetivos gerais são especificados a atuação de uma política de livre circulação de pessoas na região, a previsão de paridade de direitos e das liberdades civis, sociais, culturais e de iniciativa econômica de tais cidadãos e, ao mesmo tempo, de igualdade de condições para o acesso ao trabalho, à saúde e à educação.

Analisando, todavia, acuradamente o documento, depreende-se que estes objetivos não seriam nada mais que os direitos já previstos nos Acordos sobre a Residência anteriormente analisados. Em última análise, portanto, poderia ser dito que, em sentido amplo, o Estatuto do Cidadão do Mercosul já existe e se encontra em vigor desde 2009, data em que os citados Acordos entraram em vigência em todos os Estados-membros.

Certamente o Conselho Mercado Comum, durante a elaboração do Plano de Ação, tinha conhecimento que os Acordos sobre Residência já estavam em vigor e que estabeleciam tais direitos, mas eram igualmente conscientes das dificuldades em torná-los plenamente efetivos. Em razão disso, o art. 3 dispõe um elenco de ações que devem ser tomadas a fim de garantir a efetividade do Plano, dentre as quais salienta-se: 1) circulação das pessoas: facilitação do trânsito e da circulação no espaço do Mercosul, com a simplificação dos procedimentos de migração e da gradual harmonização dos documentos aduaneiros e migratórios; 2) Fronteiras: alargamento gradual das Áreas de Controle Integrado e revisão do Acordo de Recife; 3) Identificação: inserção da denominação “Mercosul” nas carteiras de identidade nacionais; 4) Documentação e cooperação consular: ampliação dos casos de dispensas da tradução e da legalização de documentos, alargamento dos mecanismos de proteção consular; 5) Trabalho e emprego: revisão da Declaração sócio-laboral do Mercosul, reforço da Comissão sócio-laboral, elaboração dos planos regionais em matéria de facilitação da circulação dos trabalhadores; 6) Previdência Social: integração dos bancos de dados sobre informação previdenciária e trabalho nos Estados-Partes; 7) Educação: simplificação dos procedimentos para a equivalência dos diplomas e consolidação de um espaço de mobilidade acadêmica; 8) Transporte: criação da “Carteira de Habilitação do Mercosul”; 9) Comunicação: redução do preço da tarifa da telefonia fixa e móvel entre

43 SALZMANN, Antonio Cardesa. 2012. p. 174-175.

44 FLÔRES JUNIOR, Renato G. Símbolos e integrações regionais: uma breve introdução com vistas ao Mercosul. *Cadernos Adenauer*, VIII (2007), n. 1. União Europeia e Mercosul: dois momentos especiais da integração regional. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, maio 2007. p. 26.

os Países do Mercosul; 10) Defesa do Consumidor: criação de um Sistema Mercosul de Defesa do Consumidor; 11) Direitos Políticos: avaliação das condições para avançar progressivamente em direção ao reconhecimento dos direitos políticos, em conformidade com as legislações nacionais, em favor dos nacionais de um dos Estados Partes que residem em um país da região da qual não sejam nacionais, incluída a possibilidade de eleger os parlamentares do Mercosul.

O cronograma de trabalho para colocar em prática o Estatuto da Cidadania do Mercosul e todos os objetivos previstos no documento é de dez anos, contados a partir do momento da assinatura, isto é, até o ano de 2021. Como dito em precedência, após a implementação integral deste Plano de Ação, os Estados Partes estariam autorizados a assinar um protocolo que expressamente introduza o conceito de “Cidadania do Mercosul” no direito primário do Mercosul.

Trata-se, certamente, de um percurso muito diferente daquele realizado no âmbito europeu. No Mercosul emerge a preocupação de criar este Estatuto de modo gradual, segundo uma programação previamente definida, e sempre através da ação dos órgãos “executivos” da integração. Ao invés, os direitos dos cidadãos no âmbito da União Europeia foram em boa parte desenvolvidos pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, o qual indicou o percurso a ser seguido a fim de consolidar um estatuto fundamental para o cidadão europeu. Além disso, a maioria dos direitos reservados aos cidadãos europeus pelo Tratado de Maastricht não constituía uma novidade, considerando que os mesmos já se encontravam presentes em vários atos comunitários e eram usufruídos pelos indivíduos antes mesmo da formal instituição ocorrida em 1992. Vice-versa, no Mercosul, os direitos que se referem diretamente aos cidadãos são ainda poucos e, neste contexto, o principal objetivo do Plano de Ação é a atuação progressiva deste Estatuto para, ao final, introduzir o conceito de “Cidadão do Mercosul”.

Nesta perspectiva, em ocasião no vigésimo aniversário do Mercosul, o Ministro de Relações Exteriores do Brasil declarou que esta organização se sustenta em três pilares: o econômico-comercial, o social e o “cidadão”. Ele afirmou ainda que este último progrediu significativamente nos últimos anos, sinalizando a Decisão que elaborou o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do Mercosul, durante a Presidência *pro tempore* do Brasil. O objetivo final, segundo o então Ministro, é consolidar os direitos já existentes e ampliá-los a fim de que se estabeleça uma “efetiva cidadania mercosulina”<sup>45</sup>.

45 Entrevista do Ministro Antônio Patriota ao Jornal *Em Questão* de 26 de março de 2011. *Para Patriota, o objetivo é estabelecer uma efetiva cidadania mercosulina*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/para-patriota-o-objetivo-e-estabelecer-uma-efetiva-cidadania-mercosulina-em-questao-secom-pr-26-3-2011>>. Acesso em: 15 de agosto de 2014. O Ministro salienta ainda que os três grandes desafios do Mercosul atualmente: a consolidação da união aduaneira, o plano estratégico de Ação Social e o Estatuto da Cidadania.

Com relação ao âmbito das políticas sociais, pode-se notar que a situação dos imigrantes e dos seus familiares representa um ponto estratégico ligado ao debate em torno do Estatuto da Cidadania do Mercosul, ou seja, dos direitos que serão reconhecidos aos cidadãos de todos os Estados Partes. Com tal propósito, deve-se pensar em um núcleo básico de direitos a fim de que a cidadania regional se transforme em um valor construído e consolidado, levando em consideração este âmbito comum. As políticas de igualdade e de não discriminação, nesse sentido, são fundamentais porque refletem a ideia do direito e da cidadania<sup>46</sup>.

Como desdobramentos das ações previstas no Estatuto, durante a mesma reunião do Conselho Mercado Comum, foi aprovada a criação da chamada Unidade de Apoio à Participação Social<sup>47</sup> no âmbito do Alto Representante-Geral do Mercosul com o objetivo de consolidar e aprofundar a participação de organizações e movimentos sociais da região no bloco. Seu funcionamento teve início em 2013 na cidade de Montevideu, atuando como importante canal de comunicação do Mercosul com a sociedade civil.

Em 2015, com o escopo de construir um acervo de informações acerca das organizações e dos movimentos sociais dos Estados-membros que facilite o diálogo entre os diversos atores, foi criado um cadastro de registros<sup>48</sup> dos mesmos. Entendem alguns autores que somente incrementado a participação da sociedade civil seria possível superar o “déficit democrático” de que sofre o processo de integração do Mercosul e que, para tanto, seria necessário dotá-la de direitos e seus integrantes da condição de cidadão, cidadania esta que se somaria aquela do seu Estado de origem<sup>49</sup>.

Além disso, em 2011, foi aprovado pelo Conselho Mercado Comum o Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul<sup>50</sup> cuja finalidade é articular e desenvolver ações específicas que consolidem a dimensão social no bloco com o compromisso de combater as desigualdades e promover a inclusão social.

---

46 ABRAMOVICH, Victor. Direitos humanos no marco do processo de integração regional no Mercosul. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*. Año 1, 2-2013. p. 358. Recordamos, à título de curiosidade, que a União das Nações Sul-americanas (UNASUL), criada em 2008, se propõe a criar uma “cidadania sul-americana” comum. Cfr. de recente NASCIMBENE, Bruno, 2014. p. 388 ss.

47 Dec. CMC n. 65/10 de 16 de dezembro de 2010 em Foz do Iguaçu, Brasil. O ato não necessita ser incorporado nos ordenamentos jurídicos nacionais pois regula aspectos da organização ou do funcionamento do Mercosul, recaindo em uma das exceções à regra da vigência simultânea.

48 Dec. CMC n. 10/15 de 16 de julho de 2015 em Brasília, Brasil. O ato não necessita ser incorporado nos ordenamentos jurídicos nacionais pois regula aspectos da organização ou do funcionamento do Mercosul, recaindo em uma das exceções à regra da vigência simultânea.

49 DÍAZ, Alejandra. 2014, p. 107.

50 Dec. CMC n. 12/11 de 28 de junho de 2011 em Assunção, Paraguai. O ato não necessita ser incorporado nos ordenamentos jurídicos nacionais pois regula aspectos da organização ou do funcionamento do Mercosul, recaindo em uma das exceções à regra da vigência simultânea.

## 5 Conclusão

Da análise dos termos do Plano de Ação para a construção progressiva de uma cidadania regional no Mercosul depreende-se que se trata de um cronograma de ações que devem ser adotadas por cada um dos países integrantes do bloco e que visa estabelecer direitos mínimos, em diversos âmbitos, aos nacionais dos Estados Partes. Nesse sentido, o fator político e as prioridades na agenda das relações exteriores de cada país acabam influenciando decisivamente na eficácia das ações propostas no foro intergovernamental do processo de integração regional.

Como ideário, o objetivo último do Plano seria a institucionalização formal de uma cidadania comum, ou, ainda, regional, que se agregasse àquela nacional, ampliando o conjunto de direito e de prerrogativas dos seus destinatários. Tratando-se de uma cidadania *sui generis*, isto é, que não encontra semelhança com o clássico instituto jurídico da cidadania ligada ao Estado e cujo binômio é a nacionalidade, torna-se inevitável a analogia com a cidadania regional que atualmente mais logrou êxito na sua implementação que é a europeia. Salienta-se, contudo, que ambas estão balizadas em contextos e percursos diametralmente opostos, de modo que qualquer análise comparativa desavisada pode levar a inevitáveis equívocos de interpretação.

Por fim, a reflexão que nos resta fazer é se a simples existência de um conjunto de direitos cujos destinatários finais são os nacionais dos Estados-membros do Mercosul, materializada na compilação realizada pela Cartilha da Cidadania, da qual se evidencia o direito à residência em outro Estado Parte, já não sinaliza, por si só, as bases de um cidadania comum que, embora ainda não instituída formalmente, lança seus primeiros passos em direção à consolidação de um acervo jurídico próprio aos nacionais dos Estados que hoje compõe o Mercosul.

## Referências

- ABRAMOVICH, Victor. Direitos humanos no marco do processo de integração regional no Mercosul. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*. Año 1, 2-2013.
- ADAM, Roberto. Prime Riflessioni sulla cittadinanza dell'Unione. *Rivista di Diritto Internazionale*. Vol. LXXV, p. 622-656, 1992b.
- AGUIRRE, Orlando; MERA, Gabriela; NEJAMKIS, Lucila. *Políticas migratorias e integración regional: la libre circulación y los desafíos a la ciudadanía*. In: NOVICK, Susana (Dir.). *Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa*. Buenos Aires: Catálogos: 2010.
- ARIETI, Samuel A. Development: the Role of MERCOSUR as a Vehicle for Latin American Integration. *Chicago Journal of International Law*, v. 6, n. 2, 2006.
- BERTONI, Liliana. Vigencia de las normas en el espacio jurídico Mercosur. *Revista de Jurisprudencia Argentina*, Tomo II, 2002.
- BRU, Carlos Maria. *La ciudadanía europea*. Madrid: Editorial Sistema, 1994.
- CASSESE, Sabino. La Cittadinanza europea e le prospettive di sviluppo dell'Europa. *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, v. 5, 1996.
- CONDINANZI, Massimo, LANG, Alessandra; NASCIMBENE, Bruno. *Cittadinanza dell'Unione e libera circolazione delle persone*. 2 ed. Milano: Giuffrè, 2006.
- DÍAZ, Alejandra. Os “múltiplos” direitos e obrigações do cidadão do Mercosul: significados e alcance da cidadania. *Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão*, Ano 2, março 2014.
- Discurso do Presidente do Uruguai em 20 de junho de 2005 em Assunción, Paraguai, durante a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do Mercosul. In: *Vázquez: hay que llenar de ciudadanía al Mercosur*. Disponível em: <[http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2005/06/2005062007.htm](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/06/2005062007.htm)>. Acesso em: 20 setembro 2014.
- DOLLAT, Patrick. *La Citoyenneté Européenne: théorie et statuts*. Bruxelles: Bruylant, 2008.
- Entrevista do Ministro Antônio Patriota ao Jornal *Em Questão* de 26 de março de 2011. *Para Patriota, o objetivo é estabelecer uma efetiva cidadania mercosulina*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/para-patriota-o-objetivo-e-estabelecer-uma-efetiva-cidadania-mercosulina-em-questao-secom-pr-26-3-2011>>. Acesso em: 15 agosto 2014.
- FARINELLA, Flavio. Las instituciones del Mercosur: la creacion del Parlamento del Mercado Comun. *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*. La Ley, ano 10, n. 1, 2006;
- FLÔRES JUNIOR, Renato G. Símbolos e integrações regionais: uma breve introdução com vistas ao Mercosul. *Cadernos Adenauer*, VIII (2007), n. 1. União Europeia e Mercosul: dois momentos especiais da integração regional. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, maio 2007.
- JUNIOR, Renato G. Flôres. Símbolos e integrações regionais: uma breve introdução com vistas ao Mercosul. *Cadernos Adenauer*, VIII (2007), n. 1. União Europeia e Mercosul: dois momentos especiais da integração regional. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, maio 2007.

LIPPOLIS, Vincenzo. *La Cittadinanza Europea*. Bologna: Il Mulino, 1994.

KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Europeia e do Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 52, n. 1, 2009.

MARQUES, Claudia Lima. O “direito do Mercosul”: direito oriundo do Mercosul, entre direito internacional classico e novos caminhos de integração. *Revista de Derecho Internacional y del Mercosur*. La Ley, año 7, n. 1, 2003.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida; PAIVA, Maria Eduarda; LAMENHA, Marion. Legitimidade, representação e tomada de decisão: o Parlamento Europeu e o Parlasul em perspectiva comparada. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 55, n.1, 2012, p. 154-173.

MONNET, Jean. *Memórias: A Construção da Unidade Européia*. Brasília: EdUnB, 1986.

MORVIDUCCI, Claudia. *I diritti dei cittadini europei*. Torino: Giappichelli, 2010.

MOURA, Aline Beltrame de. *Cidadania da União Europeia: potencialidade e limites dentro do marco jurídico europeu*. Ijuí: Unijuí, 2013.

\_\_\_\_\_. A criação de um espaço de livre residência no Mercosul sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos Acordos de Residência. *Revista de Direito Internacional*, v. 12, p. 630-648, 2015.

NASCIMBENE, Bruno; ROSSI DAL POZZO, Francesco. *Diritti di cittadinanza e libertà di circolazione nell'Unione europea*. Padova: CEDAM, 2012.

NASCIMBENE, Bruno. Le droit de la nationalité et le droit des organisations d'intégration régionales. Vers de nouveaux statuts de résidents? *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, t. 367, 2014.

PORRATA-DORIA, Rafael. Mercosur at Twenty: from adolescence to adulthood?. *Temple International & Comparative Law Journal*. Spring, 2013.

QUEIROLO, Ilaria; SCHIANO DI PEPE, Lorenzo. *Lezioni di diritto dell'Unione europea e relazioni familiari*. 2 ed. Torino: Giappichelli, 2010.

QUINTÃO, Aylê-Salassié Filgueiras. *Americanidade: Mercosul, passaporte para a integração*. Brasília: Congresso Federal, 2010. p. 45.

RODRIGUES, José Noronha. Cidadania e Direitos Fundamentais. *Revista Direitos Fundamentais e Democracia*, v. 8, n. 8, jul./dez. 2010.

SALZMANN, Antonio Cardesa. El contenido jurídico de la libre circulación de personas en el Mercosur: balance y perspectivas. In: VÉRTIZ, Juana Goizueta; FERNÁNDEZ, Itziar Gómez; PASCUAL, María Isabel González (Dir.). *La libre circulación de personas en los sistemas de integración económica: modelos comparados: Unión Europea, Mercosur y Comunidad Andina*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2012.

SCHAEFFER, Kristi. Mercosur and Labor Rights: The Comparative Strengths of Sub-Regional Trade Agreements in Developing and Enforcing Labour Standards in Latin American States. *Columbia Journal of Transnational Law*, v. 45, n. 3, 2007.

VARELA, Justo Corti. Evolución de la libre circulación de personas en el Mercosur y su impacto en las políticas migratorias nacionales. In: VÉRTIZ, Juana Goizueta; FERNÁNDEZ, Itziar Gómez; PASCUAL, María Isabel González (Dir.). *La libre circulación de personas en los sistemas de integración económica: modelos comparados: Unión Europea, Mercosur y Comunidad Andina*. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi, 2012.

WHITE, Robin. Free movement, equal treatment, and Citizenship of the Union. *International and Comparative Law Quarterly*. Vol 54, October 2005.

WOLKMER, Antônio Carlos. Integração e direito comunitário latino-americano. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). *Mercosul no cenário internacional: direito e sociedade*. Vol. 1. Curitiba: Juruá, 1998.