

## Resenha

**RAMÍREZ, Jacques. (2016). *Hacia el Sur. La Construcción de la Ciudadanía Suramericana y la Movilidad Intrarregional* / 1.ed. – Quito: CELAG**

ROGER LUCAS CORREA MARTINS

Jacques Ramírez, doutor em Antropologia Social pela Universidade Iberoamericana (México), docente e pesquisador na Universidade de Cuenca (Equador), assessor na Secretaria Nacional do Migrante (2007-2008), subsecretário de Migração e Assuntos Consulares (2009), ex-assessor para assuntos migratórios do Ministério de Relações Exteriores e Mobilidade Humana (2013) no Equador e atual colaborador como investigador-assessor externo na Secretária Geral da União das Nações Sul-americanas (Unasul), é especialista em migrações com foco na região sul-americana. Tendo publicado vários livros e artigos científicos, seus trabalhos giram em torno dos avanços na consolidação de uma nova abordagem das migrações, de uma cidadania sul-americana e de uma política de mobilidade humana na região.

Partindo da ideia de uma identidade sul-americana, que encontra bases tanto sociais quanto institucionais, seu livro *Hacia el Sur. La Construcción de la Ciudadanía Suramericana y la Movilidad Intrarregional* procura identificar as mudanças de orientação que ocorreram na América do Sul no século XXI para uma nova política migratória na região, que tem como pilares o enfoque em direitos, a importância da regularização migratória, o entendimento de que a migração é um elemento essencial no processo de integração regional, a defesa da livre mobilidade, a inclusão social das pessoas em mobilidade e a participação político-eleitoral como

uma questão de direitos dos migrantes. A partir desses pontos é possível identificar um projeto político de construção de uma cidadania sul-americana.

O primeiro capítulo do livro — “*Visitando el concepto de ciudadanía*” — busca analisar o conceito de cidadania e pertencimento. Para o autor, a categoria de cidadão(ã) é de extrema importância, já que é ela que transforma alguém em uma pessoa jurídica, de direitos. Não é a categoria de migrante, sujeito migrante ou de ser humano que garante que os indivíduos em mobilidade tenham acesso a direitos civis, políticos, culturais e sociais, mas sim a cidadania que implica um reconhecimento formal desses direitos. Então, repensar a cidadania enquanto categoria capaz de outorgar direitos, não só para os nacionais de um Estado, mas também para os *outros*, é um exercício necessário em um mundo globalizado.

Tendo um enfoque regional, Ramírez busca analisar a construção de uma cidadania sul-americana desde o nível intergovernamental até os diferentes níveis dentro do Estado-Nação, isto é, o nacional, o estadual e o municipal/local. Essa *ciudadanía mixta*, em diferentes níveis, abarca uma conjunção de atores e interações, tanto Estados quanto sujeitos, na construção de um projeto de *demos suramericano*. Neste contexto, em vez de se aplicarem políticas de assimilação ou de naturalização, convertendo o migrante em um nacional, um *outro* em um *nós*, se confere a cidadania a partir de relações de pertencimento diferentes da nacionalidade, superando o *ius sanguinis* (direito de cidadania pelo sangue), o *ius soli* (direito de cidadania pelo solo) e introduzindo o *ius domicilie* (direito de cidadania pela residência). Dessa forma, explica o autor, os Estados passam a ser atores responsáveis por cidadãos nacionais e não nacionais em seu território, pois todos compartilham uma cidadania por residência, onde lhes são outorgados direitos de acordo com o local onde residem, e não de acordo com sua nacionalidade. Significa dizer que a nacionalidade com a qual um indivíduo se identifica não se torna um limitante para que o mesmo assuma responsabilidades cívicas e interaja no espaço público de uma comunidade.

Esse direito de residência, como é evidenciado no decorrer do livro, não é uma construção teórica e abstrata. Na verdade, encontra bases em quase a totalidade dos países que compõem a Unasul, estando presente no projeto político avançado dentro de espaços intergovernamentais na região, contando também com a participação de governos e movimentos sociais na conformação desse processo.

O segundo capítulo — “*Los Espacios Regionales Multilaterales de discusión de ciudadanía regional*” — discute a construção da cidadania regional dentro dos espaços regionais multilaterais da América do Sul, notadamente a Comunidade Andina (CAN), o Mercado Comum do Sul

(Mercosul) e a Unasul. Diversas decisões e políticas aprovadas dentro desses espaços levaram ao avanço da agenda da cidadania e mobilidade regional.

No caso da CAN, Ramírez ressalta o Estatuto Andino de Mobilidade Humana, que substituiu o termo “migração” pelo “mobilidade”, enfatizando a não criminalização dos processos migratórios e de seus atores. Dentro do Estatuto também se encontra a defesa de uma cidadania andina e sul-americana que garanta o tratamento igualitário entre cidadãos da região. O Mercosul, por outro lado, avançou na agenda de mobilidade a partir de seu Acordo de Residência, que permitiu a residência temporária a cidadãos dos Estados-Parte, independentemente da condição migratória pela qual ingressaram no país. O Mercosul elaborou também um plano de ação para concretizar um Estatuto de Cidadania do Mercosul, onde se defende a livre circulação de pessoas, a igualdade de direitos e de acesso a condições sociais de trabalho, saúde e educação aos nacionais dos Estados-Membros. O resultado dessas políticas foi a outorga de residência temporal ou permanente, entre 2004 e 2013, para mais de três milhões de cidadãos do bloco.

O autor enfatiza que, apesar de os três espaços terem avançado na ampliação da cidadania e em políticas de mobilidade humana, a CAN e o Mercosul apresentam uma visão laboral dos sujeitos migrantes, atrelando muitas das garantias estabelecidas à situação de trabalho dos mesmos. Esse elemento aparece na concepção de cidadão andino da CAN e como requisito para a aquisição de residência permanente no Acordo de Residência do Mercosul.

Para Ramírez, a Unasul, ao nascer como uma organização de caráter político, apresenta um projeto de integração regional no qual se identificam as raízes mais fortes para uma cidadania sul-americana que seja capaz de outorgar direitos e reconhecer juridicamente nacionais de qualquer Estado-parte. A Unasul, em seu Tratado Constitutivo, apresenta os elementos de uma *ciudadanía mixta* que trabalha progressivamente para o reconhecimento e ampliação da cidadania dos cidadãos sul-americanos, complementando suas cidadanias nacionais. O autor enfatiza que, diferentemente da CAN e do Mercosul, o projeto da Unasul possui um viés de direitos e reconhecimento da pessoa legal, sem o viés laboral/econômico presente nas outras duas. Isso o torna essencialmente diferente e mais promissor quanto à garantia de direitos a pessoas em mobilidade. O reconhecimento do *status* jurídico, da pessoa legal, desvinculado de condições laborais, é um passo determinante para uma cidadania de igual trato entre nacionais de diferentes Estados.

O terceiro capítulo — “*La migración hacia y entre países Unasur*” —, apresenta um panorama regional dos fluxos migratórios, assim como uma análise de cada país sobre sua população imigrante e emigrante. Ramírez identifica uma reorientação dos fluxos da região de fora para

dentro, onde hoje a imigração inter-regional predomina sobre a imigração para fora da região. Dos doze países da Unasul, onze têm como principal grupo de imigrantes pessoas de outros países da Unasul, com exceção do Brasil. No país há, contudo, um aumento significativo da imigração intrarregional proveniente de países como Bolívia, Colômbia e, mais recentemente, Venezuela. Todos os países da região também registram heterogêneos fluxos e movimentos de população, onde assumem papéis de países de destino, origem e trânsito de migrantes.

Além do aumento das restrições à imigração nos países do Norte, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, a disposição de mover-se dentro da região se dá, segundo o autor, devido às relativas facilidades de circulação e à aparente predisposição dos países em receber esses migrantes em contextos de crescimento econômico, demanda de mão de obra dos mercados de trabalho nacionais e clima favorável à integração a partir da convergência ideológica dos principais países da região. Neste cenário, dentro das heterogêneas motivações na escolha do destino, políticas relativamente favoráveis à imigração apresentam um peso considerável.

O quarto capítulo — “*La consolidación de temas de movilidad humana para la construcción de la ciudadanía suramericana*” — foca a necessidade da construção de um novo acordo de residência, que leve em consideração o projeto político de construção de mobilidade humana e cidadania sul-americana. Ramírez enfatiza o papel da Unasul enquanto espaço mais promissor para construção desse projeto, incorporando diversos elementos apresentados pela CAN e pelo Mercosul a fim de consolidar e convergir os espaços de discussão intergovernamental.

O autor apresenta uma iniciativa, pensada desde a Secretaria Geral da Unasul, para um *Acuerdo Unasur sobre movilidad humana, residencia y ciudadanía suramericana*, que aponta diversos temas para a consolidação do projeto político. O reconhecimento do direito de migrar e residir em qualquer Estado-Parte; a liberdade de circulação a partir de documentos nacionais; o reconhecimento da cidadania e da identidade sul-americana de todos os nacionais dos Estados-Parte; a igualdade de trato entre cidadãos sul-americanos independentemente de nacionalidade; e a garantia do direito de participação política no país de origem e no país de residência a cidadãos sul-americanos são alguns dos temas apresentados que conformam uma política de ampliação da cidadania a partir de um direito de residência e de mobilidade humana.

Assim, Ramírez reúne os diversos elementos positivos das novas políticas migratórias na região, superando limitações de políticas nacionais isoladas e ampliando direitos para além da condição de trabalho. Sua concepção de cidadania, exercida em diversas esferas e contemplada pelos projetos avançados na região, traduz a realidade social dos migrantes que, em seu próprio meio de vida e em seus trajetos e lutas diárias, exercem seus direitos.

Apesar dos avanços, ainda existem muitas dificuldades a se enfrentar. Como demonstram as leis migratórias aprovadas em 2017 de Argentina e Brasil, direitos podem retroceder assim como podem avançar em termos nacionais e regionais, e a invisibilidade da irregularidade na qual muitos migrantes se encontram dificulta que suas demandas e necessidades sejam devidamente colocadas em pauta. A própria organização da Unasul e seus projetos ainda são recentes, e a entidade tem tido dificuldades para implementar suas políticas nos espaços nacionais, que ainda utilizam de deportações e expulsões para lidar com migrantes. O forte racismo e xenofobia também dificultam a adoção de políticas de integração e desafiam a efetividade das novas legislações migratórias.

O reconhecimento dos sujeitos migrantes enquanto cidadãos se mostra, então, a principal ferramenta pela qual se pode visibilizá-los e legitimar e efetivar seus direitos na América do Sul, a fim de torná-la de fato uma *Patria Grande Suramericana*. O livro de Ramírez mostra como podemos caminhar para as possíveis soluções de um problema pouco visibilizado. Seu olhar sobre a América do Sul, reconhecendo seus grandes avanços e barreiras, é um exercício fundamental se queremos construir alternativas e impedir as constantes violações de direitos sofridas por esses sujeitos em nossos territórios e fronteiras. A leitura do livro é um convite para uma visão sul-americana sobre a América do Sul, deixando de olhar apenas para o Norte e contribuindo para a nossa própria abordagem sobre um tema tão presente e importante atualmente.

**Roger Lucas Correa Martins**

Mestrando no Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Iesp-Uerj) e pesquisador do Grupo de Relações Internacionais e Sul Global (Grisul) na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio).