

# IPPDH

INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
DERECHOS HUMANOS **MERCOSUR**

Programa de Ações e Atividades para garantir os direitos  
das crianças e adolescentes migrantes e de seus familiares  
no marco do Eixo II do Plano Estratégico de Ação no  
MERCOSUL



Sarmiento 552, Piso 16 (1041)  
Tel. +5411- 5217 1288  
Ciudad de Buenos Aires, Argentina

[www.mercosur.int/ippdh](http://www.mercosur.int/ippdh)  
[ippdh@mercursosur.org.uy](mailto:ippdh@mercursosur.org.uy)



**Iniciativa do MERCOSUL sobre “crianças e adolescentes migrantes”**

**Programa de Ações e Atividades para garantir os direitos das crianças e adolescentes migrantes e de seus familiares no MERCOSUL**

**ÍNDICE**

I.	Apresentação do documento .....	2
II.	Antecedentes .....	3
III.	Proposta de Programa de Ações e Atividades para garantir os direitos das crianças e adolescentes migrantes e de seus familiares.....	5
IV.	Proposta para a implementação do Programa de Ações e Atividades .....	11
V.	O caminho para a aprovação formal do programa .....	13

## I. Apresentação do documento

Este documento contém uma proposta de um Programa de Ações e Atividades para garantir os direitos das crianças e adolescentes migrantes e de seus familiares no âmbito das Diretrizes 3 e 4 do Eixo II do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL –doravante, PEAS-, elaborada pelo Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL –doravante, IPPDH-. Esta iniciativa fica enquadrada no mandato conferido ao IPPDH na XX Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelarias do MERCOSUL e Estados Associados –doravante, RAADDHH- e na IV Reunião da Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do MERCOSUL –doravante, CCMASM-.

O programa foi apresentado pelo IPPDH e a Comissão Permanente Iniciativa Niñ@Sul, espaço que funciona no âmbito da RAADDHH, durante o primeiro semestre de 2012 nas diversas reuniões especializadas que, consideramos, deveriam fazer parte de sua implementação. Assim, foi apresentado nos seguintes espaços: no dia 28 de março na XXI RAADDHH, no dia 29 de março no Foro Especializado Migratório da Reunião de Ministros do Interior (FEM), no dia 12 de abril na LXXXII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL (RME), no dia 13 de abril na Reunião técnica de Ministros da Justiça (RMJ), no dia 5 de junho na Reunião técnica de Assuntos Consulares, no dia 6 de junho nas Reuniões técnicas de Ministros da Saúde (RMS) e de Desenvolvimento Social (RMADS). Por último, levando em conta o programa, no dia 7 de junho a CCMASM em sua declaração encarregou os Estados de empreender ações conjuntas nessa direção.

Também, deve ser salientado que o fundamento de algumas das ações e atividades propostas no programa é um diagnóstico geral elaborado pelo IPPDH relacionado à implementação dos Acordos do MERCOSUL relativos à proteção dos direitos de crianças e adolescentes migrantes. O relatório acompanha a apresentação do programa.

Para uma melhor compreensão da proposta este documento inclui um primeiro parágrafo com os antecedentes dessa iniciativa, entre os que são salientados, a solicitação de um parecer consultivo sobre crianças migrantes apresentada pelos Estados Partes do MERCOSUL junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos – doravante Corte IDH-, uma Declaração dos Presidentes dos países do bloco apoiando essa solicitação, os acordos atingidos na XX RAADDHH e na IV Reunião da CCMASM, a Decisão 12/11 do Conselho do Mercado Comum (MERCOSUL/CMC/DEC. N° 12/11), e o caminho percorrido por este Programa durante o primeiro semestre do ano 2012.

O segundo parágrafo do documento expõe a proposta concreta do Programa de Ações e Atividades incluído no contexto das Diretrizes 3 e 4 do Eixo II do PEAS, apresentada em primeiro lugar em forma de texto e depois em forma de tabela. A versão aqui apresentada colheu as sugestões e comentários das diversas delegações dos Estados do MERCOSUL que oportunamente têm analisado o programa.

No terceiro parágrafo é realizada uma proposta para a implementação efetiva de algumas das atividades do programa.

No quarto ponto é realizada uma sugestão a respeito dos seguintes passos que deveriam ser seguidos no interior do MERCOSUL para obter a aprovação formal do programa e sua futura execução.

O final inclui um anexo com uma breve resenha sobre a Iniciativa Niñ@Sul, nele foi impulsionada a apresentação da solicitação de parecer consultivo e posteriores iniciativas nesse tema, uma breve descrição sobre a criação e principais funções do IPPDH, e uma síntese do processo e conteúdo da solicitação de Parecer Consultivo sobre crianças e adolescentes migrantes.

Por último, deve ser salientado que a iniciativa visa promover a articulação dos diferentes espaços do MERCOSUL como uma ferramenta chave na efetiva promoção e proteção dos direitos das crianças migrantes. Por esse motivo, deve ser reiterado que esta proposta tem sido apresentada nas diferentes reuniões e espaços do MERCOSUL que estão, direta ou indiretamente, envolvidos nessa temática e depois elevada para ser considerada pela Reunião Plenária da CCMASM celebrada durante o primeiro semestre de 2012.

## II. Antecedentes

No mês de julho de 2011, em uma iniciativa sem precedentes na região, os quatro países partes do MERCOSUL assinaram e apresentaram conjuntamente junto à Corte IDH uma solicitação de opinião consultiva sobre a proteção dos direitos das crianças e adolescentes migrantes, impulsada pela Comissão Permanente Iniciativa Niñ@Sur. A solicitação foi declarada admissível pela Corte IDH e, no mês de fevereiro de 2012 concluiu o prazo para as apresentações de *amicus*, portanto é esperada a realização de uma audiência e, depois disso, a decisão do Tribunal. O documento expressa uma posição comum dos países assinantes em matéria de proteção dos direitos das crianças migrantes, sendo, além disso, o resultado do trabalho dos Estados do MERCOSUL nessa matéria, bem como da articulação com outros atores relevantes nessa temática.

Deve ser salientado que essa iniciativa contou com o apoio das Presidentas e dos Presidentes dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL. Eles, reunidos na cidade de Montevidéu o dia 20 de dezembro de 2011, por ocasião da XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum, “destacaram a formalização de uma solicitação de Parecer Consultivo sobre infância migrante junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos e que, pela primeira vez na história, quatro países de maneira conjunta estiveram presentes no máximo órgão jurisdicional do sistema interamericano de direitos humanos”.<sup>1</sup>

Levando em conta esse importante antecedente e a necessidade de articular o trabalho executado em cada um dos espaços e foros do MERCOSUL que direta ou indiretamente abordam a temática, as Autoridades de Direitos Humanos e Chancelarias concordaram, por ocasião de sua XX RAADDHH, em “impulsar a realização de uma reunião de trabalho conjunta durante o primeiro semestre de 2012 com a Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do MERCOSUL (CCMAS), a Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL (RMADS) e o Foro Especializado Migratório do MERCOSUL (FEM), com o intuito de debater as diretrizes de um Plano de Ação Regional para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes migrantes, que abranja o fortalecimento da implementação do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile assinado no ano de 2002”.<sup>2</sup> Também, concordaram que o IPPDH, em sua qualidade de organismo técnico, elabore os documentos de trabalho necessários que serão debatidos nessa reunião, em consulta com as outras instâncias especializadas do MERCOSUL. Nesse mesmo sentido, na IV Reunião da CCMASM as autoridades correspondentes dos Estados do MERCOSUL também assumiram o compromisso de impulsar a realização da reunião conjunta com o mesmo alvo apontado precedentemente.<sup>3</sup>

Por sua parte, os Estados têm concordado e assinado o PEAS como instrumento fundamental para articular e desenvolver ações específicas, integrais e intersetoriais que consolidem a dimensão social do MERCOSUL. O Eixo II do PEAS está orientado a “Garantir os Direitos Humanos, a assistência

1 Comunicado Conjunto dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL, XLII Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum, 20 de dezembro de 2011.

2 Anexo XI da Ata da XX Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelarias do MERCOSUL (RAADDHH), Montevidéu, 2 de dezembro de 2011.

3 MERCOSUL/CCMASM/ATA N°02/11.

humanitária e igualdades étnicas, raciais e de gênero”, e suas Diretrizes 3 e 4 estabelecem, respectivamente, o compromisso dos Estados de “assegurar os direitos civis, culturais, econômicos políticos e sociais, sem discriminação de gênero, idade, raça, etnia, orientação sexual, religião, opinião, origem nacional e social, condição econômica, pessoas com deficiência ou qualquer outra condição”, e de “garantir que a livre circulação no MERCOSUL seja acompanhada do pleno gozo dos direitos humanos”.

Nesse sentido, considerando o antecedente de solicitação de parecer consultivo sobre infância migrante, o apoio político fornecido pelos Presidentes dos países, os acordos atingidos na RAADDHH e na CCMASM, e o compromisso assumido com a assinatura do PEAS, foi decidido projetar um programa no contexto das Diretrizes 3 e 4 do Eixo II do PEAS que reafirmasse o compromisso e o interesse dos Estados do MERCOSUL em executar medidas de ação conjuntas de proteção dos direitos humanos das crianças e adolescentes migrantes e de seus familiares.

Também, essa iniciativa se enquadra no artigo 2 da Decisão N°12/11 (MERCOSUL/CMC/DEC. N° 12/11) que “encomenda às Reuniões de Ministros e Reuniões Especializadas responsáveis pelos temas sociais que remetam à CCMASM, através da respectiva PPT e antes da XLII Reunião Ordinária do CMC, uma proposta incluindo ações/atividades; prazos para sua execução/implementação durante o período 2012-2017; e, quando corresponder, identificação de eventuais fontes de financiamento. Nesse exercício as referidas Reuniões de Ministros e Reuniões Especializadas poderão remeter propostas de revisão, alteração e/ou atualização do documento [PEAS]”.

Dessa maneira, o IPPDH elaborou uma proposta inicial de ações e atividades que poderiam ser empreendidas nos diferentes espaços especializados do MERCOSUL. Os principais objetivos dessa proposta são: fortalecer os mecanismos existentes de proteção dos direitos de crianças migrantes e de suas famílias em todos os países da região; articular e coordenar as ações executadas nos diferentes espaços do MERCOSUL ligados com essa temática; promover o intercâmbio de informação entre os países; fomentar a cooperação internacional; e identificar boas práticas e obstáculos para a implementação dos acordos regionais vigentes.

A fim de promover a articulação ao interior do MERCOSUL e transversalizar a temática ligada à proteção dos direitos das crianças migrantes, como foi mencionado na apresentação do documento, o programa foi apresentado pelo IPPDH e a Iniciativa Niñ@Sur durante o primeiro semestre de 2012 nas diferentes reuniões especializadas que deveriam fazer parte de sua implementação. Assim, reiteramos que foi apresentado nos seguintes espaços: no dia 28 de março na XXI RAADDHH, no dia 29 de março no Foro Especializado Migratório da Reunião de Ministros do Interior (FEM), no dia 12 de abril na LXXXII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL (RME), no dia 13 de abril na Reunião técnica de Ministros da Justiça (RMJ), no dia 5 de junho na Reunião técnica de Assuntos Consulares, no dia 6 de junho nas Reuniões técnicas de Ministros da Saúde (RMS) e de Desenvolvimento Social (RMADS).

Por último, levando em conta o programa, no dia 7 de junho a CCMASM em sua declaração encarregou os Estados de empreender ações conjuntas nessa direção.

A seguir, é apresentado o Programa de Ações e Atividades em sua última versão, ela reúne os comentários e sugestões das diversas delegações que o analisaram.

### III. Proposta de Programa de Ações e Atividades para garantir os direitos das crianças e adolescentes migrantes e de seus familiares

Deve ser realizado um esclarecimento prévio no que diz respeito ao contexto que foi dado ao programa: o eixo, as diretrizes e os objetivos prioritários correspondem ao PEAS. Nossa proposta circunscreve-se às ações e atividades que dão conteúdo a esse Plano, que, reiteramos, tem sido oportunamente definido e teve o consenso dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL.

#### O Programa apresentado em forma de texto

#### **Eixo II: Garantir os Direitos Humanos, a assistência humanitária e igualdade étnica, racial e de gênero.**

**Diretriz 3:** Assegurar os direitos civis, culturais, econômicos políticos e sociais, sem discriminação de gênero, idade, raça, etnia, orientação sexual, religião, opinião, origem nacional e social, condição econômica, pessoas com deficiência ou qualquer outra condição.

#### **Objetivos prioritários:**

- Fortalecer o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH) e criar canais de diálogo com o Sistema Interamericano.

#### Ações:

- Aprofundar o canal de diálogo entre o MERCOSUL e o Sistema Interamericano iniciado com a apresentação da solicitação de Parecer Consultivo sobre crianças migrantes por parte dos Estados do Bloco Regional.

#### Atividades concretas:

1. Acompanhar o processo iniciado com a apresentação da solicitação de parecer consultivo sobre crianças migrantes junto à Corte IDH:
  - a. Difusão da solicitação de parecer consultivo.
  - b. Participação dos Estados em audiências e apresentação de posições comuns junto à Corte IDH.
2. Espalhar, quando já resolvida pela Corte IDH, o parecer consultivo respeito às quais são as obrigações dos Estados com relação às medidas passíveis de ser adotadas a respeito de crianças, associada a sua condição migratória, ou a de seus pais e o sistema de garantias que deveria ser aplicado nos procedimentos migratórios que envolvem crianças e adolescentes migrantes.

**Diretriz 4:** Garantir que a livre circulação no MERCOSUL seja acompanhada do pleno gozo dos direitos humanos.

#### **Objetivos prioritários:**

- Articular e implementar políticas públicas voltadas a promover o respeito aos direitos humanos e a plena integração dos migrantes e a proteção aos refugiados.



## Ações:

- Acompanhar a implementação dos instrumentos e acordos regionais ligados ao acesso de crianças e adolescentes migrantes aos seus direitos. Entre eles está o artigo 9 do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia, Chile, Peru e Equador, considerando os objetivos apresentados no Estatuto da Cidadania do MERCOSUL.

### Atividades concretas:

1. Diagnosticar a situação de implementação dos instrumentos e acordos regionais, com a assistência técnica do IPPDH:
    - a. Reunir e sistematizar informação sobre os compromissos assumidos nos diferentes instrumentos e acordos regionais que reconhecem e garantem o acesso de crianças migrantes aos seus direitos.
    - b. Elaborar um estado da arte sobre as condições de aplicação de tais instrumentos e acordos. Esse estado da arte contempla a análise dos marcos normativos (legislação, regulamentos e resoluções administrativas, decretos, etc.), de gestão institucional, de desenvolvimento de sistemas de informação para a monitoração e avaliação da situação dos migrantes, com ênfase em crianças e adolescentes.
    - c. Formular uma proposta para o projeto de um sistema de acompanhamento e cooperação técnica entre Estados sobre o avanço da implementação dos instrumentos e acordos regionais que garantem o acesso de crianças migrantes aos seus direitos.
  2. Realizar capacitações a agentes estatais, tomando como base os resultados do diagnóstico indicado na atividade 1, sobre os diferentes instrumentos e acordos regionais e o acesso de crianças migrantes aos seus direitos (funcionários consulares, funcionários de controle da fronteira, funcionários de migrações, funcionários de infância e de áreas sociais, etc.).
- Promover a harmonização e adequação dos marcos normativos sobre o acesso a direitos de crianças migrantes aos padrões de direitos humanos na matéria.

### Atividades concretas:

1. Realizar pesquisas e análises comparativas das legislações nacionais e locais sobre o acesso de crianças migrantes aos seus direitos, com o intuito de fazer sugestões para sua adequação e harmonização aos padrões de direitos humanos na matéria.  
*Sugestão para executar a atividade:*  
Levar em conta a base de dados elaborada pela Comissão Permanente Iniciativa Niñ@Sur, hospedada em sua página Web.
- Fortalecer a implementação de políticas públicas que garantam o efetivo acesso de crianças migrantes aos seus direitos.

### Atividades concretas:

1. Elaborar diretrizes para organizar procedimentos ou guias relativos ao projeto, implementação e avaliação de políticas públicas com enfoque de direitos humanos destinadas a garantir o acesso aos direitos de crianças migrantes.

- Promover a harmonização e adequação da normativa que rege os procedimentos de controle migratórios aos padrões de direitos humanos aplicáveis a crianças e adolescentes.

Atividades concretas:

1. Elaborar diretrizes para o projeto de um procedimento de determinação de medidas adequadas e imediatas de proteção de direitos de crianças migrantes acompanhadas e não acompanhadas.
  2. Elaborar diretrizes a fim de garantir o cumprimento das garantias do devido processo em todos os procedimentos migratórios nos quais estiverem envolvidas crianças, segundo padrões de direitos humanos na matéria, e em particular aqueles que a Corte IDH estabeleça no parecer consultivo.
- Fortalecer os mecanismos de aplicação dos princípios de reunificação familiar e de não devolução.

Atividades concretas:

1. Reunir e sistematizar os mecanismos de aplicação desses dois princípios com o intuito de fazer sugestões para sua adequação e harmonização aos padrões de direitos humanos na matéria.
- Promover a harmonização dos sistemas oficiais de informação estatística quanto à inclusão de aspectos migratórios (por ex. "país de nascimento").

Atividades concretas:

1. Realizar uma pesquisa sobre a maneira em que os sistemas oficiais de informação estatística incluem aspectos migratórios, identificando obstáculos e debates em torno da produção desse tipo de informação, bem como boas práticas.

A seguir, o Programa é apresentado em forma de tabela para uma melhor compreensão. Nela, estão indicadas na última coluna da direita as siglas das Reuniões Especializadas e Foros do MERCOSUL que estão relacionados com as atividades propostas e poderiam ser os organismos responsáveis pela sua implementação.



**O programa apresentado em forma de tabela com sugestão de foros ou organismos responsáveis**

<b>Eixo II: Garantir os Direitos Humanos, a assistência humanitária e igualdade étnica, racial e de gênero</b>			
<b>Diretriz 3: Assegurar os direitos civis, culturais, econômicos políticos e sociais, sem discriminação de gênero, idade, raça, etnia, orientação sexual, religião, opinião, origem nacional e social, condição econômica, pessoas com deficiência ou qualquer outra condição</b>			
<b>Objetivo prioritário</b>	<b>Ações</b>	<b>Atividades</b>	<b>Foros ou organismos responsáveis</b>
Fortalecer o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL (IPPDH) e criar canais de diálogo com o Sistema Interamericano.	Aprofundar o canal de diálogo entre o MERCOSUL e o Sistema Interamericano iniciado com a apresentação da solicitação de parecer consultivo sobre crianças migrantes por parte dos Estados do Bloco Regional.	1. Acompanhar o processo iniciado com a apresentação da solicitação de parecer consultivo sobre crianças migrantes junto à Corte IDH: a. Difusão da solicitação de parecer consultivo b. Participação dos Estados em audiências e apresentação de posições comuns junto à Corte IDH.	RAADDHH, RMADS
		2. Espalhar, quando já resolvida pela Corte IDH, o parecer consultivo respeito às quais são as obrigações dos Estados com relação às medidas passíveis de ser adotadas a respeito de crianças, associada a sua condição migratória, ou a de seus pais e o sistema de garantias que deveria ser aplicado nos procedimentos migratórios que envolvem crianças e adolescentes migrantes.	RAADDHH, RMADS

**Eixo II: Garantir os Direitos Humanos, a assistência humanitária e igualdade étnica, racial e de gênero**

**Diretriz 4: Garantir que a livre circulação no MERCOSUL seja acompanhada do pleno gozo dos direitos humanos**

Objetivo prioritário	Ações	Atividades	Foros ou organismos responsáveis
<p>Articular e implementar políticas públicas voltadas a promover o respeito aos direitos humanos e a plena integração dos migrantes e a proteção aos refugiados.</p>	<p>Acompanhar a implementação dos instrumentos e acordos regionais ligados ao acesso de crianças e adolescentes migrantes aos seus direitos. Entre eles está o artigo 9 do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia, Chile, Peru e Equador, considerando os objetivos apresentados no Estatuto da Cidadania do MERCOSUL.</p>	<p>1. Diagnosticar a situação de implementação dos instrumentos e acordos regionais, com a assistência técnica do IPPDH:</p> <p>a. Reunir e sistematizar informação sobre os compromissos assumidos nos diferentes instrumentos e acordos regionais que reconhecem e garantem o acesso de crianças migrantes aos seus direitos.</p> <p>b. Elaborar um estado da arte sobre as condições de aplicação de tais instrumentos e acordos. Esse estado da arte contempla a análise dos marcos normativos (legislação, regulamentos e resoluções administrativas, decretos, etc.), de gestão institucional, de desenvolvimento de sistemas de informação para a monitoração e avaliação da situação dos migrantes, com ênfase em crianças e adolescentes.</p> <p>c. Formular uma proposta para o projeto de um sistema de acompanhamento e cooperação técnica entre Estados sobre o avanço da implementação dos instrumentos e acordos regionais que garantem o acesso de crianças migrantes aos seus direitos.</p>	<p>RAADDHH, FEM, CCMASM, RMADS</p>
		<p>2. Realizar capacitações a agentes estatais, tomando como base os resultados do diagnóstico indicado na atividade 1, sobre os diferentes instrumentos e acordos regionais e o acesso de crianças migrantes aos seus direitos (funcionários consulares, funcionários de controle da fronteira, funcionários de migrações, funcionários de infância e de áreas sociais, etc.).</p>	<p>Áreas competentes dos Estados</p>
	<p>Promover a harmonização e adequação dos marcos normativos sobre o acesso a direitos de crianças migrantes aos padrões de direitos humanos na matéria.</p>	<p>1. Realizar pesquisas e análises comparativas das legislações nacionais e locais sobre o acesso de crianças migrantes aos seus direitos, com o intuito de fazer sugestões para sua adequação e harmonização aos padrões de direitos humanos na matéria.</p>	<p>RAADDHH, CCMASM, RMADS</p>
	<p>Fortalecer a implementação de políticas públicas que garantam o efetivo acesso de crianças migrantes aos seus direitos.</p>	<p>1. Elaborar diretrizes para organizar procedimentos ou guias relativos ao projeto, implementação e avaliação de políticas públicas com enfoque de direitos humanos destinadas a garantir o acesso aos direitos das crianças migrantes.</p>	<p>RAADDHH, CCMASM, RMADS</p>

**Eixo II: Garantir os Direitos Humanos, a assistência humanitária e igualdade étnica, racial e de gênero**

**Diretriz 4: Garantir que a livre circulação no MERCOSUL seja acompanhada do pleno gozo dos direitos humanos**

Objetivo prioritário	Ações	Atividades	Foros ou organismos responsáveis
<p>Articular e implementar políticas públicas voltadas a promover o respeito aos direitos humanos e a plena integração dos migrantes e a proteção aos refugiados.</p>	<p>Promover a harmonização e adequação da normativa que rege os procedimentos de controle migratórios aos padrões de direitos humanos aplicáveis a crianças e adolescentes.</p>	<p>1. Elaborar diretrizes para o projeto de um procedimento de determinação de medidas adequadas e imediatas de proteção de direitos de crianças migrantes acompanhadas e não acompanhadas.</p>	<p>RAADDHH, FEM, RMADS</p>
		<p>2. Elaborar diretrizes a fim de garantir o cumprimento das garantias do devido processo em todos os procedimentos migratórios nos quais estiverem envolvidas crianças, segundo padrões de direitos humanos na matéria, e em particular aqueles que a Corte IDH estabeleça no parecer consultivo.</p>	<p>RAADDHH, FEM, RMADS</p>
	<p>Fortalecer os mecanismos de aplicação dos princípios de reunificação familiar e de não devolução.</p>	<p>1. Reunir e sistematizar os mecanismos de aplicação desses dois princípios com o intuito de fazer sugestões para sua adequação e harmonização aos padrões de direitos humanos na matéria.</p>	<p>RAADDHH, FEM, RMADS</p>
	<p>Promover a harmonização dos sistemas oficiais de informação estatística quanto à inclusão de aspectos migratórios (por ex. "país de nascimento").</p>	<p>1. Realizar uma pesquisa sobre a maneira em que os sistemas oficiais de informação estatística incluem aspectos migratórios, identificando obstáculos e debates em torno da produção desse tipo de informação, bem como boas práticas.</p>	<p>REES, RMT, Observatório do mercado de Trabalho do MERCOSUL</p>

#### **IV. Proposta para a implementação do Programa de Ações e Atividades**

Em primeiro lugar, é importante esclarecer que o programa aqui apresentado é uma proposta geral que visa iniciar o diálogo entre as diferentes instâncias do MERCOSUL que, de maneira direta ou indireta, promovem ações de proteção de crianças migrantes na região. Caso fosse aprovado formalmente o programa, e designados formalmente os responsáveis de sua execução, muitas das ações propostas deveriam ter um maior nível de desagregação e especificidade para se tornar operativas. Nesse sentido, a seguir são sugeridas algumas medidas concretas de implementação do programa. Por último, gostaríamos de salientar que, em nossa opinião, para uma efetiva execução das atividades, o programa deveria ser acompanhado de uma proposta de financiamento estatal, não obstante avaliar a possibilidade de busca de cooperação externa.

##### *Organismo responsável da implementação do Programa e sua possível apresentação junto ao FOCEM*

Deve ser ressaltado que no MERCOSUL existem antecedentes de projetos de desenvolvimento regional que são implementados por um organismo específico em cooperação com representantes governamentais identificados como interlocutores válidos para tal fim, e que por sua vez foram apresentados para seu financiamento ao Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL – doravante, FOCEM-. Esse é o caso do projeto de desenvolvimento em sete zonas de fronteira (Desenvolvimento de Centros de Comercialização Cooperativo) denominado “Projeto-piloto: Economia Social de Fronteira”. Essa iniciativa será implementada pelo Instituto Social do MERCOSUL (ISM) em cooperação com representantes dos Ministérios de Desenvolvimento Social do MERCOSUL. Também, a proposta foi apresentada ao FOCEM para seu futuro financiamento<sup>4</sup>.

Considerando esse antecedente, e a necessidade de identificar um organismo responsável da implementação do programa, sugere-se a designação da Comissão Permanente Iniciativa Niñ@Sur como âmbito a cargo da execução e acompanhamento das atividades do programa em cooperação com o IPPDH. Além disso, sugere-se que essa Comissão convide para participar os representantes das diferentes reuniões técnicas do MERCOSUL ligadas com essa temática. Cada uma dessas reuniões deveria designar o funcionário que for o intermediário com a Iniciativa Niñ@Sur a efeitos de executar as ações e atividades.

Nesse sentido, sugere-se que a Iniciativa Niñ@Sur com a assistência técnica do IPPDH formule um plano de trabalho pormenorizando as atividades a serem executadas, os prazos, os resultados esperados, a modalidade e frequência das reuniões de trabalho, o uso de tecnologias para garantir a periodicidade das atividades, entre outras questões.

Também, seria recomendável avaliar a possibilidade de apresentar o programa junto ao FOCEM, e adequá-lo conforme os requisitos exigidos, a fim de procurar obter um financiamento que permita contar com os recursos necessários para a implementação das atividades propostas.

##### *Mecanismo de acompanhamento da implementação dos acordos regionais*

A respeito do conteúdo do programa consideramos que as diferentes ações sugeridas deveriam ser realizadas no contexto da proposta do mecanismo de acompanhamento e avaliação da implementação dos instrumentos regionais. Em nossa opinião, a criação de um sistema que permita conhecer o estado de situação sobre a efetiva vigência dos acordos regionais no tocante a crianças migrantes seria muito valiosa em vários sentidos: em primeiro lugar, como ferramenta que permita os Estados acompanhar os compromissos assumidos e contar com mecanismos de cooperação intergovernamental para superar aqueles obstáculos que possam aparecer nos processos de

---

<sup>4</sup> Para mais informação vide <http://www.ismercosur.org/>.

implementação; em segundo lugar, permitiria obter mais informação sobre a situação das crianças migrantes nos países; em terceiro lugar, poderia se transformar em um procedimento que poderia ser imitado em outros tipos de acordos ou compromissos regionais, promovendo assim esquemas que fortaleçam a institucionalidade do MERCOSUL.

Nossa proposta é projetar um sistema de avaliação entre pares -Estados assinantes- sobre a implementação dos acordos regionais mais relevantes em matéria de proteção de direitos de crianças migrantes e de suas famílias. O objetivo é criar um mecanismo de cooperação baseado no diálogo interativo entre os Estados. Nesse sentido, sugere-se um procedimento de apresentação de relatórios por parte dos Estados -seria conveniente a apresentação de relatórios de dois Estados por ano- os quais serão avaliados por seus pares aos efeitos de realizar sugestões que sejam de interesse comum para melhorar a execução dos acordos. As sugestões realizadas deveriam estar acompanhadas tanto de assistência técnica bilateral e/ou multilateral quanto financeira para possibilitar sua implementação. Reiteramos que seria aconselhável para seu funcionamento o compromisso dos Estados na conformação de um Fundo Comum para financiar as ações e mudanças propostas no sistema de avaliações e sugestões. Também, deveriam ser projetados instrumentos claros e simples para a apresentação dos relatórios periódicos que os Estados apresentem, e para emitir as sugestões e as propostas de cooperação.

Este sistema asseguraria a igualdade de tratamento a todos os Estados, já que está baseado no diálogo intergovernamental e na plena participação do país examinado, e seu desenvolvimento far-se-ia de uma maneira objetiva, transparente, e construtiva que evite a confrontação e a politização. Por sua vez, o procedimento para a entrega dos relatórios projetar-se-ia de maneira tal que não acarrete uma carga excessiva para os Estados.

Alguns dos objetivos que esse procedimento perseguiria são: melhorar a situação dos direitos de crianças migrantes e sua família nos países da região; dar cumprimento aos compromissos assumidos; melhorar e/ou adequar àquelas cláusulas identificadas como de difícil ou impossível cumprimento; fortalecer a capacidade dos Estados e a assistência técnica; intercambiar boas práticas e experiências relativas à implementação dos acordos; gerar condições de reciprocidade entre os Estados; fortalecer os mecanismos de cooperação internacional; deixar instalada no MERCOSUL uma experiência que possa ser imitada em outras temáticas de interesse comum.

Considerando a proposta de criar um mecanismo de acompanhamento, seria recomendável como já foi apontado no programa, a realização prévia de um estado da arte sobre os marcos normativos e os procedimentos em matéria migratória e de proteção de direitos de crianças dos países e seu grau de adequação com os compromissos adquiridos a nível regional que exiba em profundidade e com detalhe quais são as normas gerais e específicas que deveriam ser adequadas.

Ter um estado da arte permitiria realizar sugestões pontuais aos Estados para o melhoramento de suas normativas e práticas fortalecendo, assim, a proteção dos direitos. Também, poderia ser prestada assistência aos Estados para o melhoramento de seus sistemas de informação, bem como para harmonização da informação a ser reunida e dos critérios utilizados pelos países para incorporar aspectos migratórios nos sistemas estatísticos oficiais.

Nesse aspecto, uma das ações propostas é o desenvolvimento de diretrizes ou guias para o projeto de mecanismos de articulação interinstitucional, bem como para a determinação das medidas a ser adotadas em cada caso particular apresentado. De maneira de gerar um sistema harmônico na região que permita conhecer as vias e os procedimentos para o tratamento de crianças e adolescentes migrantes.

Por último, o acompanhamento da implementação dos acordos deveria prestar especial atenção para o acesso das pessoas migrantes à documentação requerida no processo de regularização migratória. Esse é um dos elementos centrais da cooperação intergovernamental. Assim, sugerimos, no contexto da cooperação intergovernamental para dar cumprimento aos acordos, a realização de capacitações a



agentes e funcionários públicos em diferentes âmbitos sobre a normativa vigente a nível regional e nacional de modo a evitar que o acesso aos direitos seja restringido por falta de informação.

## V. O caminho para a aprovação formal do programa

A proposta de avançar para um plano ou programa em matéria de promoção e proteção de crianças migrantes surgiu da RAADDHH. Nesse âmbito, por intermediação de sua Comissão Permanente Iniciativa Niñ@Sur, foi promovida a realização de uma Reunião conjunta com outras instâncias do MERCOSUL a fim de acordar o projeto de um plano regional. Finalmente, foi decidido que o mais conveniente era organizar uma proposta geral de um programa de ações e atividades que pudesse ser inserido no PEAS, aproveitando o consenso político que esse plano tem e a possibilidade de dar conteúdo a um dos eixos que o conformam.

Como já foi mencionado, o programa foi apresentado em primeiro lugar no âmbito da RAADDHH, e a partir daí percorreu a maior parte das reuniões especializadas que deveriam fazer parte de sua implementação. Devemos reiterar que foi apresentado pelo IPPDH e pela Iniciativa Niñ@Sur em: o Foro Especializado Migratório da Reunião de Ministros do Interior (FEM), na LXXXII Reunião do Comitê Coordenador Regional do Setor Educacional do MERCOSUL (RME), na Reunião de Ministros da Justiça (RMJ), na Reunião de Assuntos Consulares, na Reunião técnica de Ministros da Saúde (RMS) e na Reunião técnica de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social (RMADS). Foi, além disso, elevado à Reunião plenária da CCMASM que aconteceu no dia 7 de junho de 2012 na Cidade de Buenos Aires.

Depois de finalizadas todas as apresentações, foram recebidos os comentários das diferentes delegações, portanto, a versão final do programa, apresentada nesta oportunidade, inclui todas aquelas sugestões emanadas dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL.

Nesse sentido, considerando que o programa tem sido apresentado nos diferentes espaços do MERCOSUL que, direta ou indiretamente abordam essa temática, e que, portanto seus representantes puderam ler o programa e fazer as correspondentes sugestões, são aconselháveis dois passos fundamentais para obter a aprovação formal dele por parte do órgão decisor do MERCOSUL, isto é, o Conselho de Mercado Comum –doravante, CMC-. Em primeiro lugar, é essencial obter uma aprovação do programa por parte do espaço que tem originado a proposta, isto é, a RAADDHH. Nesse sentido, sugere-se que a Comissão Permanente Iniciativa Niñ@Sur em sua próxima Reunião eleve um projeto de resolução solicitando ao plenário a aprovação formal do projeto junto com uma proposta de implementação que poderia ser a sugerida aqui, de maneira a obter o acordo necessário das Altas Autoridades de Direitos Humanos e Chancelarias do MERCOSUL.

Quando for atingido esse acordo formal, sugere-se elevar à próxima Reunião do CCMASM esta proposta para seu conhecimento, bem como elevar também esta iniciativa ao CMC para ser inserida em sua Ata.