

# **Jean Monnet Module - Solidarity in EU Law**

*Solidarity and Migrations in Latin America: the case of Brasil*

**Professoressa: Tarin Cristino Frota Mont'Alverne**

**Aprile 2021**

## **Piano del corso:**

- 1. Introduzione: Contestualizzazione della politica migratoria brasiliana.**
- 2. Il quadro normativo relativo allo *status* giuridico dei migranti in Brasile.**
  - A. Legge n° 6.815/1980: continuità dell'impostazione autoritaria in Brasile?*
  - B. La nuova politica migratoria: una possibile regressione dal 2019?*
  - C. Integrazione regionale: il principio di solidarietà nel contesto del Mercosul?*
- 3. Le migrazioni in Brasile: questioni pratiche.**
  - A. Il caso degli Haitiani.*
  - B. Il caso dei Venezuelani.*
  - C. Leggi di amnistia.*
- 4. I diritti dei migranti in Brasile: quali sfide?**

## 1. Introduzione: Contestualizzazione della politica migratoria brasiliana.

- La migrazione è un fenomeno globale → interessa quasi tutte le regioni del mondo e anche il Brasile.
- Il World Migration Report 2020 indica un numero di 272 milioni di immigrati nel mondo.
  - ❖ Lettura consigliata: [https://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/wmr\\_2020\\_fr\\_ch\\_1.pdf](https://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/wmr_2020_fr_ch_1.pdf)
- Rispetto a tale cifra, la quota di migranti internazionali è relativamente bassa in America Latina e nei Caraibi.
- Il Brasile ha una percentuale di immigrati superiore allo 0,5% della sua popolazione, mentre altri Paesi hanno percentuali intorno al 10-20%. Tuttavia, negli ultimi anni il Brasile ha attirato nuovi immigrati: Haitiani, Siriani, Boliviani, Venezuelani e Colombiani.
  - ❖ Lettura consigliata: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/en/dados/relatorios-a>
  - ❖ Curiosità: C'è stato un aumento significativo del numero di migranti dai paesi sviluppati, soprattutto dall'Italia = più di 30.000 italiani tra il 2000 e il 2015, soprattutto dal 2010.
- Da un punto di vista storico, la migrazione internazionale ha giocato un ruolo importante nella costituzione e configurazione della nazione brasiliana, e le politiche migratorie sono una delle sue dimensioni.
- In Brasile vi era un sostanziale paradosso: vivere nella vigenza di una Costituzione federale che considera la dignità della persona umana come uno dei suoi fondamenti e, allo stesso tempo, avere una politica migratoria regolata da una legge formulata sotto una dittatura militare che, in nome della sicurezza nazionale, giustificava il sacrificio delle garanzie costituzionali e dei diritti umani.
- Era pertanto necessaria l'approvazione di una nuova legge sull'immigrazione. C'era bisogno, infatti, di un cambio di paradigma in cui le migrazioni in Brasile potessero essere trattate dal punto di vista dei

diritti dei migranti e delle loro famiglie e non solo come una questione di sicurezza nazionale.

- In questo senso, ci si chiede perché il Brasile non abbia predisposto strumenti giuridici che garantiscano la protezione dei migranti, nonostante nel 2017 il Brasile abbia finalmente adottato una nuova politica migratoria basata sui diritti umani.
- Per cercare di rispondere a queste domande, il nostro obiettivo è, in primo luogo, analizzare il quadro normativo relativo alla condizione giuridica del migrante in Brasile, per poi mettere in rilievo, a partire da casi pratici, i principali ostacoli all'attuazione di una politica migratoria che presenti l'obiettivo chiaro di coordinare le diverse e molteplici azioni volte ad affrontare la questione migratoria in Brasile nella prospettiva del principio di solidarietà.

## **2. Il quadro normativo relativo allo *status* giuridico dei migranti in Brasile.**

- Nonostante l'innegabile contributo degli immigrati allo sviluppo del Brasile, in termini culturali, linguistici, economici e sociali, la politica migratoria pubblica del Brasile ha subito una serie di adattamenti per allinearsi ai nuovi interessi e alle posizioni politiche del Paese dopo la fine del governo militare.

- La Costituzione del 1988, all'articolo 5, stabilisce chiaramente che: "Tutti sono uguali davanti alla legge, senza distinzione alcuna; è garantita, tanto ai brasiliani quanto agli stranieri residenti nel Paese, l'inviolabilità del diritto alla vita, alla libertà, all'uguaglianza, alla sicurezza e alla proprietà".

- In realtà, ci sono state molte incongruenze e omissioni da parte dello Stato brasiliano nell'applicazione di questa affermazione contenuta nella Costituzione del Paese.

- In questo senso, analizzeremo la legge n. 6.815, del 1980, la nuova politica migratoria adottata nel 2017, così come l'integrazione regionale in materia di migrazioni nei due blocchi regionali di cui il Brasile fa parte.

*A) Legge n° 6.815/1980: continuità dell'impostazione autoritaria in Brasile?*

- Lo Statuto degli stranieri, adottato il 19 agosto 1980, ha rappresentato per 37 anni la principale legge nazionale volta a regolare l'ingresso, il soggiorno e l'uscita degli stranieri dal Paese. In altri termini, era la legge

che regolamentava la politica migratoria brasiliana. Tuttavia, era uno strumento costruito sotto l'influenza della dottrina della sicurezza nazionale, una dottrina caratteristica di un governo militare nazionalista:

*Art. 1. In tempo di pace, ogni straniero può, là dove siano soddisfatti i requisiti richiesti dalla presente legge, entrare e soggiornare in Brasile, nonché lasciare il Paese, nel rispetto degli interessi nazionali.*

*Art. 2. Nell'applicazione della presente legge, la sicurezza nazionale, l'organizzazione istituzionale, gli interessi politici, socioeconomici e culturali del Brasile, così come la tutela dei lavoratori nazionali, devono essere primariamente rispettati.*

*Art. 3. La concessione del visto, la sua proroga o trasformazione sarà sempre legata agli interessi nazionali (indipendentemente dall'origine).*

❖ Link alla legge: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)

- Con il ritorno alla democrazia nel Paese, tale dottrina è divenuta obsoleta e questa legge risulta incompatibile con la Costituzione del 1988, con gli strumenti internazionali ratificati dal Brasile e, soprattutto, con gli interessi del Paese.

#### *B. La nuova politica migratoria: una possibile regressione dal 2019?*

- La nuova legge sulle migrazioni (Legge n. 13.445 del 4 maggio 2017) si è basata sui diritti umani per regolare la politica migratoria brasiliana e ha inaugurato una nuova era mediante l'abrogazione dello *status* di straniero, la rottura con il paradigma della sicurezza nazionale e l'abbandonando dell'impostazione autoritaria difesa soprattutto nei periodi militari della politica brasiliana.

❖ Link alla legge: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)

- Nel suo articolo 3, la legge sulle migrazioni ha adottato diversi principi per difendere i diritti dei migranti, tra cui l'universalità, l'indivisibilità e l'interdipendenza dei diritti umani; la lotta e la prevenzione della xenofobia, del razzismo e di qualsiasi forma di discriminazione; l'accoglienza umanitaria; la non criminalizzazione delle migrazioni.
- Si può vedere che il principio di solidarietà non è un principio guida delle politiche migratorie brasiliane e della loro attuazione.
- L'articolo 4 della legge stabilisce che ai migranti è garantita, su base di uguaglianza con i cittadini, l'inviolabilità del diritto alla vita, alla libertà, all'uguaglianza, alla sicurezza e alla proprietà, così come i diritti e le libertà civili, sociali, culturali ed economici; il diritto di muoversi liberamente nel territorio nazionale (tra gli altri).

❖ Curiosità: visto temporaneo di vacanza-lavoro

- Gli strumenti normativi successivi alla nuova legge sulle migrazioni, come il decreto n. 9.199, del 20 novembre 2017, gli ordini emessi dal Ministero della Giustizia e della Sicurezza Pubblica, il ritiro del Brasile dal *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* e altri ordini interministeriali dovuti alla pandemia scatenata dal nuovo coronavirus, sono in chiara contraddizione con l'aspetto di tutela dei diritti umani della nuova politica migratoria brasiliana.

*C. Integrazione regionale: il principio di solidarietà nel contesto del Mercosul?*

- Il Mercosul ha un ruolo in questo fenomeno globale, dal momento che si osserva l'intensificazione dei flussi migratori intraregionali in Sud America negli ultimi decenni. Nel caso dell'America del Sud, la notevole crescita delle migrazioni intraregionali, soprattutto a partire dagli anni '80, si inserisce nello scenario globale dell'immigrazione Sud-Sud che è stato messo in evidenza dall'ONU.
- Il Mercato Comune del Sud, meglio conosciuto come Mercosul, è un'organizzazione intergovernativa fondata dal Trattato di Asunción del 1991. Tutti i paesi sudamericani vi partecipano, come Stati membri o come Stati associati. Gli Stati membri sono: Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay (dal 26 marzo 1991) e Venezuela (dal 12 agosto 2012, ma attualmente sospeso).

❖ Sito del Mercosul: [www.mercosur.int/en/](http://www.mercosur.int/en/)

- Negli ultimi decenni, una notevole crescita dei flussi migratori interregionali ha portato ad un aumento del numero di immigrati in quasi tutti i Paesi del blocco, con una percentuale significativa proveniente da Paesi appartenenti allo stesso Mercosul.
- Il Mercosul ha iniziato ad approvare norme relative alle migrazioni e alla circolazione delle persone all'interno del blocco, elaborando così la sua politica migratoria, con l'obiettivo di implementare la politica migratoria del Mercosul e la sua legislazione, dal 1991 ad oggi, con gli atti del Forum Specializzato della Migrazione. Tuttavia, nonostante le discussioni a diversi livelli e il gran numero di norme approvate, si osserva che molte di esse non sono in vigore e, pertanto, le proposte non si sono tradotte in pratiche e istituzioni.
- Ci sono diversi esempi di accordi adottati dagli Stati membri del Mercosul sulle migrazioni all'interno del blocco, vale a dire: a) l'accordo sulla residenza per i cittadini degli Stati membri del Mercosul; b) l'accordo tra la Repubblica Argentina e la Repubblica del Brasile per la concessione

della residenza ai titolari di permessi permanenti o temporanei. Tuttavia, il principio di solidarietà non è uno degli assi principali della politica migratoria del Mercosul.