COMISSÃO DE ASSUNTOS MIGRATÓRIOS OEA/Ser.W

CIDI/CAM/doc.114/22

6 julho 2022

Original: espanhol

NOTA CONCEITUAL

SESSÃO TEMÁTICA

“PREVENÇÃO DO RACISMO, DA XENOFOBIA E DA DISCRIMINAÇÃO

INTERSECCIONAL CONTRA AS PESSOAS MIGRANTES” E

“REGULARIZAÇÃO E CANAIS REGULARES PARA A ADMISSÃO E PERMANÊNCIA DE PESSOAS MIGRANTES”

(14 de julho de 2022)

(Elaborada pela Presidência da CAM com o apoio da Secretaria Técnica)

1. “PREVENÇÃO DO RACISMO, DA XENOFOBIA E DA DISCRIMINAÇÃO INTERSECCIONAL CONTRA AS PESSOAS MIGRANTES”

A crescente diversidade étnica e racial dos países das Américas está relacionada com as dinâmicas migratórias que se evidenciam na região. O aumento progressivo da migração fez com que um número crescente de Estados se tenham tornado sociedades multiétnicas e enfrentem o desafio de acomodar pessoas de diferentes culturas, raças, religiões e idiomas. Abordar a realidade da diversidade crescente significa encontrar mecanismos políticos, jurídicos, sociais e econômicos para assegurar o respeito mútuo e mediar as relações acima das diferenças. No entanto, a xenofobia, o racismo e outras formas correlatas de intolerância têm-se manifestado em algumas sociedades que receberam um número considerável de pessoas migrantes e refugiadas.[[1]](#footnote-1)

A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância define o racismo como “qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade, inclusive o falso conceito de superioridade racial”. Por outro lado, a xenofobia é definida como um comportamento que “implica uma discriminação em função da percepção do outro como estrangeiro ou originário de fora de uma comunidade ou nação.”[[2]](#footnote-2)

Discriminação e xenofobia são atos que deterioram a coesão social, limitam o desenvolvimento socioeconômico e podem resultar em violência. Por exemplo, durante o curso da pandemia de covid-19, devido à desinformação e aos temores associados ao vírus, o ódio e a discriminação contra as pessoas migrantes exacerbaram-se em muitos países do mundo. Assim, adotaram-se nomes alternativos para a covid-19 com referências geográficas, publicaram-se relatórios sensacionalistas culpando certas comunidades pela disseminação do vírus, fizeram-se ataques verbais e físicos, demissões arbitrárias ou fechamento de empresas com base na nacionalidade dos proprietários, entre outros.[[3]](#footnote-3)

Além disso, segundo o ACNUR, o racismo e a discriminação racial podem afetar as pessoas refugiadas e deslocadas em todas as etapas do ciclo de deslocamento, inclusive como causa de deslocamento de seus países de origem, nos países de trânsito, nos países de acolhimento, bem como nos casos em que as pessoas refugiadas buscam repatriação voluntária e reintegração em seus países de origem ou em países terceiros.[[4]](#footnote-4)

Ademais, a discriminação contra as pessoas migrantes, solicitantes de asilo e refugiadas pode aumentar a vulnerabilidade de certos grupos, não só pelo aspecto racial, mas também por gênero, idade, orientação sexual, condição socioeconômica, deficiência, entre outros. Com relação ao gênero, a CEPAL reconhece a invisibilização das mulheres e a ausência de um enfoque de gênero na abordagem teórica da problemática migratória nas últimas décadas.[[5]](#footnote-5) Entretanto, as evidências mostram uma presença predominante de mulheres nos movimentos migratórios[[6]](#footnote-6), razão pela qual o enfoque de gênero deve ser indispensável na análise dessa problemática.

Nesse sentido, faz-se necessário fortalecer os marcos legais dos governos para definir juridicamente o racismo e a xenofobia, identificar e punir os crimes racistas, reconhecer formas específicas de racismo na região e fortalecer as capacidades dos governos para fazer cumprir as normas internacionais em matéria de racismo, xenofobia e outras formas de intolerância.[[7]](#footnote-7) Além disso, é importante prevenir discursos e apologias de ódio contra as pessoas migrantes que possam gerar atos violentos e exacerbar a discriminação que esses grupos enfrentam.[[8]](#footnote-8)

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) afirma que, para trabalhar na proteção dos migrantes contra a xenofobia e a discriminação, é necessário ter enfoques comuns, estratégias conjuntas, coordenação e a possibilidade de mobilizar recursos humanos e materiais. Para tanto, é necessária a participação de todas as partes envolvidas nesse processo.[[9]](#footnote-9)

Concluindo, em um mundo onde a migração internacional é uma realidade impossível de ignorar, a existência de várias formas de discriminação sistêmicas no continente, como o racismo e a xenofobia, torna-se uma preocupação recorrente dos Estados. Essas formas de discriminação são exacerbadas por discursos de ódio e estigmatização que se observam em certos movimentos políticos ou em situações excepcionais, como a crise sanitária. Da mesma forma, outras condições de vulnerabilidade, como o gênero, podem dificultar o acesso dessas comunidades a seus direitos; portanto, deve prevalecer uma lógica interseccional na forma como essa problemática é abordada. Em resposta a isso, o fortalecimento do marco legal da migração e dos crimes relacionados com os migrantes torna-se uma prioridade para a região. Por esse motivo, nesta sessão é importante ouvir as intervenções dos Estados membros a fim de compartilhar informações sobre essa temática e poder coordenar uma estratégia conjunta.

1. “REGULARIZAÇÃO E CANAIS REGULARES PARA A ADMISSÃO E PERMANÊNCIA DE PESSOAS MIGRANTES”

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 10 declara, na meta 7, a necessidade de “facilitar a migração e a mobilidade ordenadas, seguras e regulares”. Além disso, a OIM reconhece que “a governança efetiva da migração é a chave para alcançar uma migração mais segura, mais ordenada e regular”. Ademais, expressa a importância de contar com regimes migratórios regionais.[[10]](#footnote-10) De fato, a migração irregular gera uma condição de vulnerabilidade que pode levar à violação dos direitos humanos das pessoas migrantes. Além disso, não permite as contribuições econômicas, culturais e sociais que os migrantes podem fazer para o desenvolvimento dos países de acolhimento. A pandemia de covid-19 prejudicou ainda mais os direitos dos migrantes, ao dificultar o acesso dessas pessoas à proteção social e aos cuidados de saúde. Mesmo com a possibilidade de violação de direitos, o fenômeno migratório não diminui, razão pela qual é essencial trabalhar pela sua regularização.

A OIM define regularização como “qualquer processo ou programa pelo qual as autoridades de um Estado autorizam um estrangeiro em situação irregular a permanecer legalmente no país, concedendo-lhe o *status* de imigrante regular”.[[11]](#footnote-11) É importante entender que a regularização migratória é o principal mecanismo “para incluir e proteger a população migrante”[[12]](#footnote-12), o que inclui a concessão de licença para que os migrantes permaneçam em um país. Dessa forma, é possível trabalhar de maneira oficial e ter acesso a determinados direitos como saúde, educação e previdência social, entre outros.

Nesse sentido, adquirem relevância as diferentes legislações de regularização de migrantes nos Estados da região. As capacidades de cada Estado dependem de suas experiências históricas com a migração; alguns Estados têm sido destinos preferidos pelos migrantes há séculos, como é o caso da Argentina, enquanto outros são destinos de migração mais recentes, como o Chile, e ainda outros têm-se caracterizado mais como pontos de emigração, como a Colômbia e o Peru.[[13]](#footnote-13) Além disso, outros Estados da região são considerados países de trânsito, antes de os migrantes chegarem a seu destino final. Toda essa situação exige regimes migratórios diferentes que permitam a permanência dos migrantes nesses países, sejam eles de trânsito ou de acolhimento.

Em nível regional, existem várias iniciativas que procuram defender os direitos humanos dos migrantes e favorecer a sua regularização. Pode-se mencionar, por exemplo, a Lei-Quadro Regional em Matéria de Migrações com Enfoque de Direitos Humanos, que torna os Estados da América Central e do Caribe responsáveis pela busca da regularização dos migrantes e pelo respeito aos direitos humanos dessa população.[[14]](#footnote-14) Na América do Sul, as dinâmicas de integração regional, como a Comunidade Andina, o Mercosul e a UNASUL, incentivaram a regularização migratória, reduzindo os requisitos entre os Estados membros.

Por outro lado, os canais regulares de admissão e permanência são “os mecanismos jurídicos, políticos e administrativos que propiciam a viagem, a admissão e a permanência no território de um Estado de maneira regular (independentemente de a entrada inicial ter sido regular ou temporária)”[[15]](#footnote-15). Estes podem ser não discricionários em relação às obrigações do Direito Internacional; ou discricionários, segundo os interesses e relações dos Estados. Da mesma forma, há vários exemplos desses canais, dependendo de se estão ou não no território de migração. Para os migrantes que ainda não estão no território alvo da migração, há a concessão de visto antes do ingresso no território por um porto de entrada e a concessão de visto na chegada a um porto de entrada. Para os migrantes que já estão no território, estão previstos os seguintes canais: um processo de regularização e de concessão de uma licença de residência para os migrantes irregulares e a mudança de um *status* de migração para outro.[[16]](#footnote-16)

Existem também motivos humanitários ou de outra natureza para a admissão de migrantes. Dentre eles estão “o direito à vida privada e familiar, a unidade da família, o princípio do interesse superior da criança, o direito à saúde, o princípio da igualdade e não discriminação, os princípios e direitos fundamentais do trabalho e o princípio da não devolução”.[[17]](#footnote-17)

Dessa forma, é indispensável que os Estados avancem na ampliação dos canais regulares de admissão. De fato, a migração irregular tem dificultado a expansão desses canais.[[18]](#footnote-18) Os Estados devem ter princípios orientadores fortes, que deem garantias processuais que respeitem os direitos humanos e tenham uma perspectiva de gênero, entre outros. Essa garantia processual obtém-se com critérios de admissão claros, transparentes e baseados nos direitos e necessidades dos migrantes. A acessibilidade a esses canais também é indispensável, pois os obstáculos enfrentados são vários: documentação apropriada no idioma apropriado, acesso a computador e internet, custos acessíveis para a apresentação dos pedidos, entre outros.[[19]](#footnote-19)

Esta sessão abordará esse tema e abrirá espaços para as intervenções dos Estados membros, a fim de compartilhar informações e analisar o progresso na regularização de migrantes e na ampliação dos canais de admissão e permanência.

CIDRP03582P04

1. . OIM, OIT, ACNUDH, [*International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia*](https://publications.iom.int/system/files/pdf/international_migration_racism.pdf), agosto de 2001, p. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. . OIM, OIT, ACNUDH, [*International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia*](https://publications.iom.int/system/files/pdf/international_migration_racism.pdf), agosto de 2001, p.2. [↑](#footnote-ref-2)
3. . OIM, [*Countering Xenophobia and Stigma to Foster Social Cohesion in the Covid-19 Response and Recovery*](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/documents/countering_xenophobia_and_stigma_130720.pdf), julho de 2020, p. 2-4 [↑](#footnote-ref-3)
4. . ACNUR, [*GUÍA SOBRE RACISMO Y XENOFOBIA*: *Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato*](https://www.unhcr.org/6087cc104.pdf), 2020, p. 19. [↑](#footnote-ref-4)
5. . CEPAL, CELADE, *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, 2006, p. 240. [↑](#footnote-ref-5)
6. . CEPAL, [*Las mujeres migrantes en las legislaciones de América Latina*](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44655/1/S1900271_es.pdf), 2019, pp. 25-26. [↑](#footnote-ref-6)
7. . ACNUR, [*GUÍA SOBRE RACISMO Y XENOFOBIA*: *Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato*](https://www.unhcr.org/6087cc104.pdf), 2020, p. 84. [↑](#footnote-ref-7)
8. . OEA, [*Día Internacional del Migrante - “Medidas para prevenir discursos y apologías al odio tendientes a incitar la violencia o cualquier otro tipo de acciones ilegales contra personas migrantes son cruciales para evitar crímenes de odio*](https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/190.asp)*”*, dezembro de 2016 [↑](#footnote-ref-8)
9. . OIM, OIT, ACNUDH, [*International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia*](https://publications.iom.int/system/files/pdf/international_migration_racism.pdf), agosto de 2001, p. 24. [↑](#footnote-ref-9)
10. . UNICEF, [*La regularización migratoria como condición esencial para la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana*](https://www.unicef.org/lac/media/14396/file/Nota_tecnica_regularizacion_migratoria_y_derechos_nna.pdf), maio de 2020, p. 29. [↑](#footnote-ref-10)
11. . OIM, [*Estudio Regional*: *Programas y procesos de regularización migratoria*](https://programamesocaribe.iom.int/sites/default/files/estudio_regional._programas_y_procesos_regularizacion._web.pdf), 2021, p. 14. [↑](#footnote-ref-11)
12. . CELS, [*Laberintos de papel*: *Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur*](https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/10/CELS_Migrantes_digital_Final-1.pdf), janeiro de 2020, p. 7. [↑](#footnote-ref-12)
13. . CELS, [*Laberintos de papel*: *Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur*](https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2020/10/CELS_Migrantes_digital_Final-1.pdf), janeiro de 2020, p. 1. [↑](#footnote-ref-13)
14. . FOPREL, *Ley Marco Regional en Materia de Migraciones con enfoque en Derechos Humanos*, 2019 p. 55. [↑](#footnote-ref-14)
15. . Rede das Nações Unidas sobre Migração, [Vías regulares para la admisión y la estancia de migrantes en situación de vulnerabilidad](https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/21-217_es_iom_ee_uu_-_guidance_note-_regular_pathways.pdf), 2021, p. 7. [↑](#footnote-ref-15)
16. . Rede das Nações Unidas sobre Migração, [*Vías regulares para la admisión y la estancia de migrantes en situación de vulnerabilidad*](https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/21-217_es_iom_ee_uu_-_guidance_note-_regular_pathways.pdf), 2021, p. 7. [↑](#footnote-ref-16)
17. . Rede das Nações Unidas sobre Migração, [*Vías regulares para la admisión y la estancia de migrantes en situación de vulnerabilidad*](https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/21-217_es_iom_ee_uu_-_guidance_note-_regular_pathways.pdf), 2021, p. 8. [↑](#footnote-ref-17)
18. . OIM, [*Estudio Regional*: *Programas y procesos de regularización migratoria*](https://programamesocaribe.iom.int/sites/default/files/estudio_regional._programas_y_procesos_regularizacion._web.pdf), 2021, p. 4. [↑](#footnote-ref-18)
19. . Rede das Nações Unidas sobre Migração, [*Vías regulares para la admisión y la estancia de migrantes en situación de vulnerabilidad*](https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/docs/21-217_es_iom_ee_uu_-_guidance_note-_regular_pathways.pdf), 2021, p. 13. [↑](#footnote-ref-19)