



**RELATÓRIO FINAL SOBRE
A IMPLEMENTAÇÃO DO
PLANO DE AÇÃO
DO BRASIL
2014-2024**

RELATÓRIO FINAL SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO DO BRASIL 2014-2024



Índice

ÍNDICE	5
LISTA DE ACRÓNIMOS	8
PREFÁCIO	10
1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Abrangência do Plano de Ação do Brasil	12
1.1.1. O Processo de Cartagena: uma oportunidade para fortalecer a proteção internacional e promover soluções na América Latina e no Caribe	12
1.1.2. Sinergias e complementaridades com outras instâncias globais e regionais	15
1.2. Metodologia do processo de avaliação	19
1.3. O contexto e as tendências regionais na década de 2014-2023	21
2. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DAS PESSOAS REFUGIADAS E SOLICITANTES DE REFÚGIO - ASILO DE QUALIDADE	28
2.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil e outras iniciativas globais e regionais	28
2.2. Progresso alcançado em matéria de proteção internacional das pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio	31
2.2.1. Asilo de qualidade e capacidades dos sistemas de asilo	31
2.2.2. Registro e documentação	38
2.2.3. Abordagem das necessidades específicas de proteção	42
2.2.4. Mecanismos de proteção complementar ou temporária	45
2.2.5. Fronteiras solidárias e seguras	49
2.3. A cooperação regional na direção do fortalecimento dos sistemas de asilo	50
2.4. Síntese dos progressos da década	52
3. SOLUÇÕES INTEGRAIS, COMPLEMENTARES E DURADOURAS	54
3.1. Referência ao PAB e a outras iniciativas globais e regionais	54
3.2. Progresso alcançado em matéria de soluções integrais, complementares e duradouras	56
3.2.1. Integração local	56
1) A dimensão legal da integração local	58
2) A dimensão socioeconômica da integração local	58
3) A dimensão sociocultural da integração local	62
4) A integração local durante a pandemia da COVID-19	64
3.2.2. Cidades solidárias	65
3.2.3. Reassentamento solidário e outras soluções	68
1) Programas tradicionais de reassentamento	69
2) Mecanismo de proteção em trânsito	70
3) Vistos humanitários e outras vias complementares	70
4) Reagrupamento familiar	71
3.3. Síntese dos progressos da década	73

4. SOLIDARIEDADE COM OS PAÍSES DO NORTE DA AMÉRICA CENTRAL NA BUSCA E IMPLEMENTAÇÃO DE SOLUÇÕES DURADOURAS	76
4.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil	76
4.2. Progresso alcançado em matéria de solidariedade com os países do norte da América Central	80
4.2.1. Avanços sub-regionais	80
1) Criação do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções	80
2) Fortalecimento do Sistema de Integração Centro-americana em matéria de proteção	82
3) Avanços no âmbito das Reuniões das Comissões Nacionais para os Refugiados da Mesoamérica	82
4) Plano de Desenvolvimento Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras e Sul-Sudeste do México	83
5) Contribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos	83
4.2.2. Programa Observatório de Direitos Humanos para o Deslocamento	84
4.2.3. Programas de Prevenção e Trânsito digno e seguro	85
1) Prevenção	86
2) Trânsito digno e seguro	90
4.3. Síntese dos progressos da década	94
5. SOLIDARIEDADE REGIONAL COM O CARIBE PARA UMA RESPOSTA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL ABRANGENTE E SOLUÇÕES DURADOURAS	98
5.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil	98
5.2. Progresso alcançado em matéria de solidariedade regional com o Caribe	99
5.2.1. Consultas Migratórias do Caribe e outros fóruns regionais	100
5.2.2. Fortalecimento da cooperação regional na gestão de movimentos mistos através de abordagens baseadas em direitos	103
5.2.3. Estabelecimento progressivo de sistemas de asilo e procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada	104
5.2.4. Formulação de programas que promovam soluções abrangentes e duradouras, com ênfase na integração local	110
5.3. Progresso alcançado em matéria da erradicação da apatridia no Caribe	113
5.3.1. Avanços regionais	113
5.3.2. Avanços nacionais	114
5.4. Síntese dos progressos da década	116
6. ERRADICAÇÃO DA APATRIDIA	120
6.1. Referência ao PAB e a outras iniciativas em matéria de apatridia	120
6.1.1. Programa Erradicação da Apatridia no PAB	120
6.1.2. Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia e a campanha #Ibelong	121
6.2. Progressos nacionais em matéria da erradicação da apatridia na América Latina	123
6.2.1. Prevenção: principais avanços e boas práticas da década na América Latina	123
6.2.2. Proteção: principais avanços e boas práticas da década na América Latina	125
6.2.3. Redução e resolução: principais avanços e boas práticas da década na América Latina	129
6.3. Progressos regionais	130
6.3.1. Organização dos Estados Americanos, OEA	130

6.3.2. Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais, CLARCIEV	134
6.3.3. Fortalecimento de capacidades	135
6.4. Síntese dos progressos da década	136
7. COOPERAÇÃO REGIONAL	138
7.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil	138
7.2. Progressos em matéria de cooperação regional no período 2014-2023	139
7.2.1. Iniciativas transversais em matéria de proteção	139
1) Acordos globais e regionais	139
• Adoção do Pacto Global sobre Refugiados	139
• Adoção da Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção na IX Cúpula das Américas	140
2) Mecanismos regionais e sub-regionais	140
• Criação do Processo de Quito sobre a Mobilidade Humana de Cidadãos Venezuelanos na Região	140
• Avanços no âmbito das Reuniões dos CONARES dos Estados Membros do Mercosul e países associados	142
• Avanços no âmbito da Iniciativa Regional de Criação de Capacidades em matéria de Asilo	143
• Avanços no âmbito da Conferência Regional sobre Migração	144
• Avanços no âmbito da Conferência Sul-Americana sobre Migrações	145
• Avanços no âmbito da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe	145
7.2.2. Plataformas de apoio aos Estados da região	146
1) Criação da Plataforma Regional de Coordenação Interagências para Refugiados, Refugiadas e Migrantes da Venezuela	146
2) Criação da Plataforma de Apoio ao Quadro Regional de Proteção e Soluções Compreensivas	148
3) Criação da Plataforma Regional para o Fortalecimento dos Sistemas de Asilo das Américas do ACNUR	148
7.3. Progressos em matéria das redes regionais e outras iniciativas de proteção	149
7.4. Progressos na proteção de pessoas deslocadas por desastres e efeitos adversos das mudanças climáticas	151
7.4.1. Progressos nacionais	151
7.4.2. Progressos nos níveis global e regional	153
7.5. Síntese dos progressos da década	156
PALAVRAS FINAIS DO ALTO COMISSÁRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS	158

Lista de acrónimos

Ao longo do relatório foram utilizados os acrónimos seguintes:

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ACSG	Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo
AG-OEA	Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos
ANAM	Associação Nacional de Municípios da Guatemala
BIA	Avaliação do interesse superior
BID	Determinação do interesse superior
CARICOM	Comunidade do Caribe
CARICOM IMPACS	Agência de Execução para o Crime e a Segurança da Comunidade do Caribe
CCSS	Fundo de Segurança Social da Costa Rica (Costa Rica)
CENTROESTAD	Comissão de Estatística da América Central
CEPAL	Comissão Económica para a América Latina e o Caribe
CEPR	Comissão Especial para os Refugiados (Peru)
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CLARCIEV	Conselho Latino-Americano e do Caribe para o Registo Civil, a Identidade e as Estatísticas Vitais
COI	Informação sobre o país de origem
CMC	Consultas sobre Migração do Caribe
COMAR	Comissão Mexicana de Ajuda aos Refugiados (México)
CONARE	Comissão Nacional para os Refugiados
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
COVID-19	Doença causada pelo coronavírus conhecido como SARS-CoV-2
CRISP	Reinstalação Sustentável e Iniciativa de Vias Complementares
CRM	Conferência Regional sobre Migração
CSM-OSUMI	Conferência Sul-Americana sobre Migração
CRRF	Marco Integral de Resposta aos Refugiados
CURP	Clave Única de Registo de População (México)
DESC	Direitos económicos, sociais e culturais
EA	Espaços de apoio (iniciativa regional impulsionada pela Plataforma R4V)
ENJ	Escola Nacional da Magistratura (República Dominicana)
ENM	Escola Nacional de Migração (República Dominicana)
ERCM	Mecanismo conjunto de apoio aos países emergentes em matéria de reinstalação (MCS)
GAIN	Rede Académica Interdisciplinar Global
GARPAB	Grupo de Articulação Regional do Plano de Ação do Brasil
GCR	Pacto Global sobre Refugiados
GRF	Fórum Global sobre Refugiados
HLS	Segmento de Alto Nível sobre Apatridia
IARMJ	Associação Internacional de Juizes de Asilo e Migração
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social (Costa Rica)
INES	Institutos Nacionais de Estatística
INM	Instituto Nacional de Migração (México)
INSABI	Instituto Nacional de Saúde para o Bem-Estar (México)
IRCC	Departamento de Cidadania e Imigração, Refugiados e Cidadania do Canadá (CIC)
LGBTIQ+	Lésbicas, gays, bissexuais, transgéneros, intersexuais, queer e outras pessoas cuja identidade de género é fluida ou não binária

MERCOSUR	Mercado Comum do Sul
MIRPS	Marco Integral Regional para a Proteção e as Soluções
NCA	Norte da América Central
NNA	Crianças e adolescentes
OBSICA	Observatório e Índice de Segurança Democrática do SICA
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECS/OECS	Organização dos Estados do Caribe Oriental
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS/OPS	Organização Mundial de Saúde/Organização Pan-Americana de Saúde
ONPAR	Gabinete Nacional de Atenção aos Refugiados (Panamá)
PAB	Plano de Ação do Brasil
PDI	Pessoas deslocadas internamente
PDD	Plataforma sobre o Deslocamento por Desastres
PRIMES	Ecossistema de cadastro da população e gestão de identidades do ACNUR
PTA	Mecanismo de proteção em trânsito
PUICA	Programa de Universalização da Identidade Civil nas Américas (OEA)
QII	Sistema de cadastro e gestão de casos (Peru)
QAI	Iniciativa para o Control da Qualidade dos Sistemas de Asilo
R4V	Plataforma Regional de Coordenação Inter-agencial para os Refugiados e Migrantes da Venezuela
RACBI	Iniciativa Regional para a Criação de Capacidades em matéria de Asilo
RALRA	Rede de Apoio Jurídico para os Refugiados nas Américas
Red ALADIPRE	Rede Académica Latino-Americana sobre Direito dos Refugiados e Integração
Red ANA	Rede das Américas sobre Nacionalidade e Apatridia
RSD	Determinação do Estatuto de Refugiado
SAIME	Serviço Administrativo de Identificação, Migração e Estrangeiros (Venezuela)
SBS	Secretaria de Assistência Social da Presidência da República (Guatemala)
SENNIAF	Secretaria Nacional da Infância, da Adolescência e da Família (Panamá)
SG-SICA	Secretaria-Geral do Sistema de Integração Centro-Americana
SIAS	Sistema Integrado de Atenção à Saúde (Guatemala)
SICA	Sistema de Integração Centro-Americana
SIDH	Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos
SAJ	Secretaria de Assuntos Jurídicos da OEA
SIRE	Sistema de Informação sobre Refugiados (México)
SISCONARE	Sistema de tramitação de processos de refúgio no Brasil
SENNIAF	Secretaria Nacional da Infância, da Adolescência e da Família (Panamá)
SOP	Procedimentos Operacionais Normalizados
TAM	Tribunal Administrativo de Migração (Costa Rica)
UNDG-LAC	Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USCIS	Serviços de Cidadania e Imigração dos EUA

Associações de idosos apoiam a inclusão dos refugiados no Equador. © ACNUR/Jaime Giménez

PREFÁCIO

Por Mauro Vieira, Ministro das Relações Exteriores do Brasil

Em 1984, há quase quarenta anos, o Brasil integrava um pequeno grupo de países que adotou um documento que revolucionaria o tratamento oferecido aos refugiados pelos países da América Latina e do Caribe. A Declaração de Cartagena inovou ao transcender o regime geral definido pela Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, adotando uma definição ampliada da pessoa refugiada. Rapidamente, tornou-se um marco fundamental no quadro de proteção e refúgio em nossa região.

Não há dúvidas de que a Declaração de Cartagena, em sua concepção moderna e visionária, influenciou de maneira decisiva legislações nacionais promulgadas por muitos países da região. No caso do Brasil, essa influência é evidente, uma vez que nossa Lei 9.474, de 1997, amplia o conceito de asilo e oferece proteção em novos contextos, como casos de violação grave e generalizada dos direitos humanos - disposição à qual se recorreu com crescente frequência nos últimos anos.



Ao longo das décadas, o compromisso da região com o espírito de Cartagena permaneceria firme. Em 1994, sob a liderança da Costa Rica, e em 2004, sob a liderança do México, novos compromissos aprofundaram o legado humanitário e consolidaram a tradição de solidariedade dos países da América Latina e do Caribe. Ao mesmo tempo, observou-se a expansão do pequeno grupo de países signatários em 1984.

O Plano de Ação do Brasil (PAB) foi adotado em 2014, celebrando os 30 anos da Declaração de Cartagena, e estabeleceu compromissos ambiciosos para a região até 2024. Este relatório final de implementação constitui um resumo das boas práticas da região em benefício de refugiados, solicitantes de asilo, deslocados e apátridas. Tratou-se de trabalho complexo de compilação, tendo presente o elevado número de programas e iniciativas de nossa região na última década.

O documento segue a mesma estrutura de capítulos do PAB: proteção internacional; soluções integrais, complementares e sustentáveis; solidariedade com os países do norte da América Central na busca e implementação de soluções duradouras; solidariedade com o Caribe para uma resposta integral de proteção internacional; erradicação da apatridia; e cooperação regional. Em cada capítulo, uma síntese dos progressos da década demonstra a contribuição concreta da região para o regime internacional de proteção e para o Pacto Mundial sobre Refugiados de 2018.

O Brasil orgulha-se de sua contribuição nacional durante a referida década. Em 2017, adotamos uma nova Lei de Migração (Lei 13.445) que consolidou uma política migratória baseada nos princípios de universalidade, interdependência dos direitos humanos e rejeição da criminalização da migração. O princípio central de “non refoulement” foi também assegurado a migrantes em condições de risco ou vulnerabilidade. A Lei 13.445/2017, ademais, estabeleceu procedimentos simplificados para a concessão de nacionalidade a pessoas apátridas e criou um visto de acolhida humanitária para estrangeiros em países que atravessassem circunstâncias de grave ou iminente instabilidade institucional; conflito armado; calamidade de grande magnitude; desastre ambiental; ou grave violação dos direitos humanos ou do direito internacional humanitário. Finalmente, a “Operação Acolhida”, estabelecida em 2017, e sua inovadora estratégia de interiorização, fazem parte da contribuição brasileira para os desafios comuns da região.

Assim como o Brasil, avançaram os países da América Latina e do Caribe, cada um a seu ritmo e de acordo com as circunstâncias e prioridades nacionais. Se os desafios enfrentados nem foram os mesmos, a capacidade de adaptação e a determinação para encontrar soluções foram constantes. Os fóruns regionais de cooperação, como o Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS) e o Processo de Quito, facilitaram o diálogo e permitiram aprender com as respostas bem-sucedidas de nossos vizinhos.

Os avanços e conquistas aqui registrados confirmam a determinação dos países da América Latina e do Caribe em seguir na direção da solidariedade. Uma tradição histórica que faz da região uma referência em um mundo que precisa urgentemente desse exemplo.

Nossa região tem muito a dizer em um mundo convulsionado por conflitos armados e crises humanitárias, onde cada vez mais fronteiras se fecham. Basta recordar o número sem precedentes de refugiados, solicitantes de asilo, apátridas e deslocados à força: 110 milhões de pessoas, segundo a estimativa mais recente do ACNUR. Mais do que nunca, enfrentamos o desafio de reafirmar o princípio de compartilhamento de responsabilidades como eixo central da agenda internacional de refúgio.

Nesse contexto, o Brasil encerra a década de Cartagena+30 com um sentimento de satisfação e dever cumprido. Ao apresentar este relatório final, não apenas celebramos as conquistas alcançadas, mas também nos preparamos para enfrentar os desafios futuros. Assim, este desfecho é igualmente um reinício. Sob a liderança do Chile, nos comprometemos com o lançamento de Cartagena+40, com renovada determinação.



Mauro Vieira

Ministro das Relações Exteriores do Brasil

INTRODUÇÃO



© ACNUR / Santiago Escobar-Jaramillo

1. INTRODUÇÃO

1.1. Abrangência do Plano de Ação do Brasil

1.1.1 Marco significativo em um processo histórico

Em 1984, foi adotada a **Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984**¹ que se tornou um novo marco na generosa tradição de solidariedade, asilo e cooperação nas Américas. O tratado constitui uma baliza inovadora e flexível para responder de forma estratégica aos problemas jurídicos e humanitários enfrentados pela região em termos de proteção internacional. Recomendou-se, particularmente, a adoção de uma definição mais ampla do conceito de pessoa refugiada², estendendo a proteção a pessoas obrigadas a fugir sob circunstâncias distintas daquelas previstas na Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.



1 ACNUR, *Declaração de Cartagena sobre Refugiados*, adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, celebrado em Cartagena, Colômbia, de 19 a 22 de novembro de 1984, disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf

2 Atualmente, 15 países da região incorporaram a definição regional ou ampliada em suas legislações.

Após essa Declaração, a América Latina estabeleceu a tradição de celebrar tal documento a cada dez anos, iniciando assim o **Processo de Cartagena**.

Nesse sentido, em **1994**, adotou-se na Costa Rica a **Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas**³, que analisou a importância da Declaração de Cartagena como ferramenta de proteção e a necessidade de abordar a situação dos deslocados internos. Em **2004**, foi adotada a **Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina**⁴. Tal declaração trouxe uma inovação ao incluir um plano de ação regional de dez anos, que introduziu programas pioneiros de proteção e soluções duradouras, como Fronteiras Solidárias, Reassentamento Solidário e Cidades Solidárias.



Em **2014**, para a 30ª comemoração da Declaração de Cartagena (**Cartagena+30**), foi adotada a **Declaração e o Plano de Ação do Brasil**⁵ (PAB), nos quais participaram pela primeira vez os Estados e territórios do Caribe. O **PAB** estabeleceu um roteiro para a década de 2014-2024 como parte de um processo de evolução, atualização e celebração da Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Além disso, o Plano colocou em prática os princípios de solidariedade, cooperação internacional e responsabilidade compartilhada, posteriormente incluídos no **Pacto Global sobre Refugiados de 2018**⁶. Ele também incluiu a apatridia como uma nova área de proteção, juntamente com o asilo de qualidade e soluções, e estabeleceu estratégias para o Caribe e o norte da América Central, dados os complexos cenários enfrentados pela região.

Adotados na conclusão da implementação do Plano de Ação do México, a Declaração e o PAB nasceram de um amplo diálogo entre governos, sociedade civil, jovens refugiados, mulheres refugiadas e organizações regionais e internacionais. Tanto a Declaração como o Plano (ambos adotados por maioria em dezembro de 2014, por 28 Estados e três territórios ultramarinos da América Latina e do Caribe) representaram um marco no amplo processo de contribuição da região ao sistema internacional de proteção. Ademais, ao incluir o Caribe, tais instrumentos permitiram que o Processo de Cartagena alcançasse uma vasta amplitude geográfica nas Américas o que até mesmo nos dias de hoje continua sendo uma situação excepcional na região:

- 3 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas*, adotada pelo "Colóquio Internacional em Comemoração do Décimo Aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados", celebrado em San José, Costa Rica, de 5 a 7 de dezembro de 1994, http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/sanjose.html
- 4 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina*, Cidade do México, 16 de novembro de 2004, https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_e_Plano_de_Acao_do_Mexico.pdf
- 5 Declaração do Brasil (Um Marco de Cooperação e Solidariedade Regional para Fortalecer a Proteção Internacional das Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe) e Plano de Ação do Brasil (Um Roteiro Comum para Fortalecer a Proteção e Promover Soluções Duradouras para as Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe em um Marco de Cooperação e Solidariedade), Brasília, 3 de dezembro de 2014, disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>
- 6 Nações Unidas, Pacto Global sobre Refugiados, Nova York, 2018, disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/>

O PAB reconheceu os padrões dos instrumentos internacionais vinculantes como a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (cujo 70º aniversário é celebrado em 2021) e seu Protocolo de 1967; a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954; a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961; ou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica). O resultado foi o estabelecimento de elevados padrões de proteção sob uma abordagem abrangente e diferenciada por idade, gênero e diversidade.

Tanto a Declaração do Brasil como o PAB reafirmaram a definição regional ampliada de pessoa refugiada contida na Declaração de Cartagena além de anteciparem os eixos que seriam essenciais para confrontar os desafios que a região enfrentaria nos próximos anos: fortalecimento da solidariedade, responsabilidade compartilhada e cooperação entre países de origem, trânsito e destino; reforço das soluções duradouras, proteção complementar e vistos humanitários para pessoas que, embora não sejam refugiadas, necessitam de proteção; busca por um equilíbrio entre as preocupações legítimas de segurança dos Estados e as necessidades de proteção internacional; e atenção especial às crianças deslocadas que necessitam de proteção internacional, entre outros.

Nesse mesmo sentido, identificaram novos desafios como os fluxos mistos e a primordialidade de proteção nas fronteiras, marcaram uma preocupação clara em relação às pessoas com necessidades específicas de proteção, reafirmaram o compromisso com a integração regional e clamaram para o aprofundamento dos níveis de articulação, complementaridade, cooperação e convergência entre mecanismos de integração regional e sub-regional.

Mais especificamente, a Declaração e o PAB reafirmaram muitos dos princípios de proteção que seriam fundamentais para o enfrentamento de movimentos mistos que prevaleceram na última década como, por exemplo, o direito de solicitar e receber asilo, a garantia de *non refoulement*, a não discriminação, a unidade familiar e o devido processo.

Assim, apesar de a região ter passado por consideráveis mudanças na última década, o PAB desenvolveu muitas das ferramentas que permitiram aos países enfrentar complexos cenários tais como o deslocamento em grande escala, o aumento da violência e da insegurança em algumas partes da região, o deslocamento por desastres e os efeitos das alterações climáticas, movimentos mistos ao longo de rotas em transformação e, até mesmo, a pandemia da COVID-19. Com isso, consolidou-se o caráter visionário do PAB, reafirmou-se seu valor histórico e atual, e sua força como um roteiro abrangente e pragmático para uma região ancorada na solidariedade.

Dadas tais características, e conforme será detalhado ao longo do presente informe, o PAB tem sido um instrumento regional estratégico e eficaz para a proteção de pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas. Ademais, trata-se de uma contribuição fundamental da América Latina e do Caribe para a proteção internacional no nível mundial.

A força do PAB reside também na sua natureza apolítica, humanitária, geograficamente abrangente e extensiva na abordagem dos desafios nacionais e regionais. Elementos esses todos próprios do Processo de Cartagena que, desde o seu início, transcendeu as contingências geopolíticas ao agregar a totalidade dos Estados da região, sem nenhuma exceção.

Efetivamente, desde o início, o Processo de Cartagena compreendeu que a nacionalidade não deveria ser um fator de divisão e que nenhum país – seja de origem, de trânsito ou de destino – deveria ser um obstáculo ao fortalecimento da solidariedade e da cooperação. É por isso que, outrossim, a Declaração de Cartagena incorporou a definição ampliada de pessoa refugiada, entendendo que as pessoas podem ser forçadas a fugir de seus países mesmo quando não sofrem perseguições ou quando as situações que geram sua saída não estão relacionadas a ações de seus governos e autoridades, como, por exemplo, no caso de agressão estrangeira, violência generalizada gerada por grupos armados não estatais ou graves perturbações da ordem pública. A definição ampliada de pessoa refugiada é o resultado do entendimento de que as pessoas deslocadas à força também podem surgir a partir de situações objetivas de risco para suas vidas, liberdade e integridade e, assim, encontrarem-se diante da inevitabilidade da proteção internacional.

O Processo de Cartagena+30 foi finalizado em 2023 no encerramento da década de implementação do PAB. Cumprindo com o mandato dos Estados, em conjunto com o Brasil, líder do processo desde 2014, o ACNUR entrega

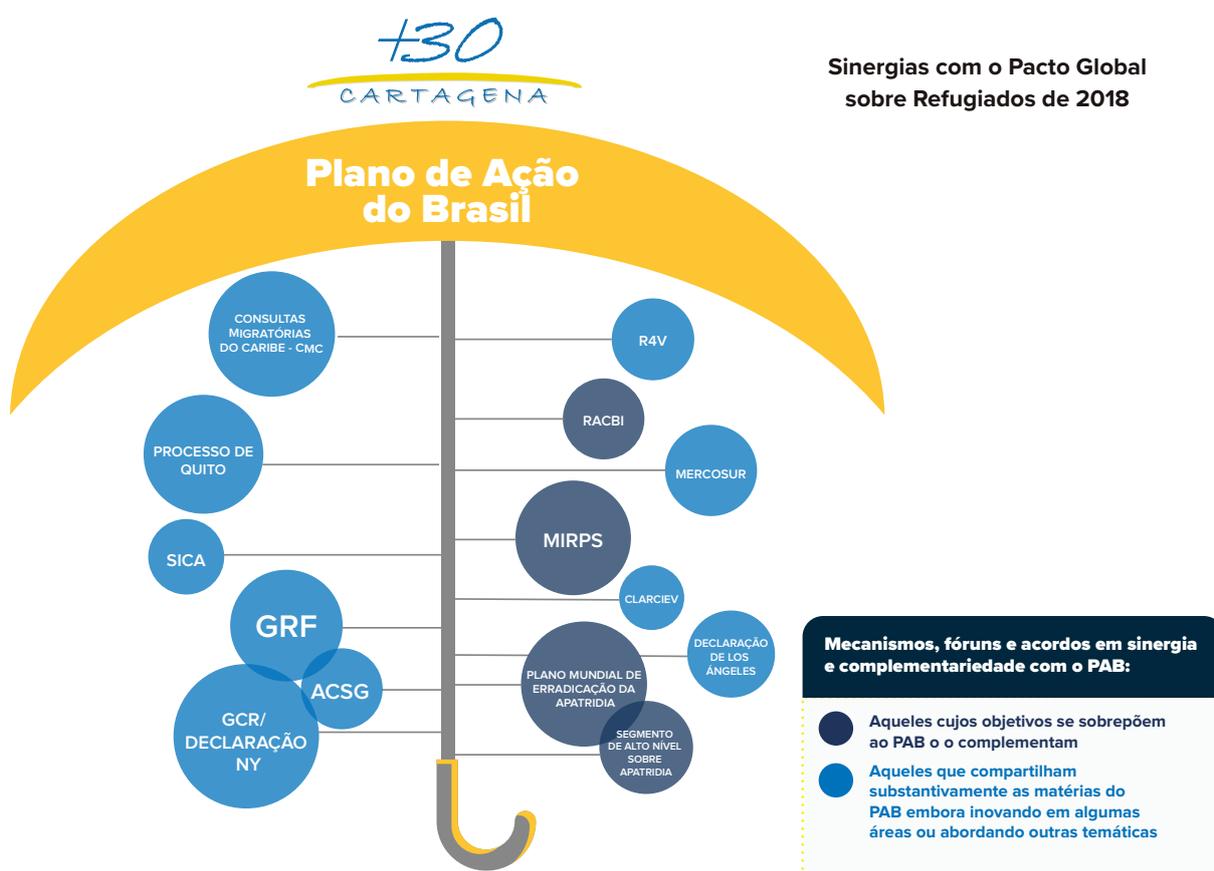
este informe final de implementação do PAB 2014-2023, dando assim continuidade aos dois informes trienais de progresso publicados, respectivamente, em 2018⁷ e 2021⁸.

Este informe apresenta as boas práticas regionais e nacionais desenvolvidas por todos os países que aderiram aos princípios e recorreram às ferramentas inovadoras e flexíveis do PAB ao longo da década.

1.1.2. Sinergias e complementaridades com outras instâncias globais e regionais

Coexistem na América Latina e no Caribe numerosos mecanismos globais e sub-regionais de integração, cooperação e coordenação, reunindo países em torno dos temas da mobilidade humana ou da apatridia. Existem também declarações e acordos no nível global ou regional aos quais aderiram grande parte dos países da região.

Notavelmente, tais mecanismos e declarações estão em plena sinergia e complementaridade com os objetivos, princípios e finalidades do PAB, o que confirma seu valor fundamental e transversal, conforme atestado no esquema abaixo:



7 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Plano de Ação do Brasil. Primer Informe Trienal de Progreso (Primeiro Informe de Progreso), 2015-2017*, <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html> (disponível em espanhol).

8 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Plano de Ação do Brasil. Segundo Informe Trienal de Progreso (Segundo Informe Trienal de Progreso), 2018-2020*, <https://www.acnur.org/media/segundo-informe-trienal-de-progreso-del-plan-de-accion-de-brasil-2018-2020> (disponível em espanhol).

Neste contexto, é importante observar que as sinergias com o Pacto Global são particularmente significativas, relacionando-se tanto às contribuições concretas que a região deu ao referido acordo global como ao conteúdo do próprio PAB, que antecipou alguns dos eixos do Pacto.





Efetivamente, no âmbito da primeira avaliação de implementação do PAB em 2018 e tendo em vista a adoção do Pacto Global, em fevereiro daquele ano, 35 países da região aprovaram por maioria **Os 100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados**⁹. Tal documento constituiu, por meio da coleta de cem boas práticas regionais notáveis, uma contribuição concreta e substantiva para o Pacto Global, estabelecendo, nesse sentido, uma conexão entre o Processo de Cartagena e este acordo global.

Além disso, como pode ser observado esquematicamente no quadro, o PAB antecipou, através de seus programas, uma parte central dos eixos temáticos do Pacto Global, além de estabelecer no nível regional o valor fundamental da cooperação e da responsabilidade compartilhada.

Coerente com tais sinergias, tanto o **I Fórum Global sobre Refugiados**¹⁰ de 2019 como as subsequentes **Reuniões de Altos Funcionários de 2021**¹¹, a região das Américas formulou **254 compromissos**¹² (153 dos quais sendo

9 Os 100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados, disponível em: <https://www.acnur.org/media/os-100-pontos-de-brasil-ia-contribicoes-da-america-latina-e-do-caribe-para-o-pacto-global>

10 Primeiro Fórum Global sobre Refugiados de 2019, informações disponíveis em espanhol em: <https://www.acnur.org/eventos/foro-mundial-sobre-los-refugiados-2019>

11 Reuniões de Altos Funcionários de 2021, informações disponíveis em espanhol em: <https://www.acnur.org/eventos/reuniones-del-funcionariado-de-alto-nivel>

12 <https://globalcompactrefugees.org/pledges-contributions>, informações de outubro de 2023. (disponível em inglês).

compromissos estatais e 22 provenientes de cidades, municipalidades e autoridades locais), o que representou 15% do total dos compromissos mundiais propostos.

Esses compromissos referem-se às áreas de capacidade de asilo, inclusão, soluções, educação e apatridia, todas em grande parte relacionadas a programas do PAB. Ao finalizar a década de implementação do PAB, 151 compromissos já foram cumpridos ou estão em vias de implementação.

O PAB constituiu-se, dessa forma, em uma ferramenta que contribuiu para o desenvolvimento do Pacto Global, sendo assim, para uma aplicação regional adaptada e efetiva. Inversamente, o Pacto Global proporcionou novas ferramentas aos países da América Latina e do Caribe para o cumprimento dos compromissos do PAB, na medida em que lhes permitiu acessar, por exemplo, outras iniciativas globais ou plataformas de apoio e cooperação.

Finalmente, no que tange as iniciativas globais, a complementaridade e sinergias do PAB com o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia, a campanha #IBelong e o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia são igualmente fundamentais tendo desempenhado um papel significativo nos avanços da região nos últimos dez anos. A totalidade do Plano é objeto de análise no Capítulo VI deste informe, que trata da Erradicação da Apatridia¹³.

Sinergias com outras iniciativas regionais ou sub-regionais

É particularmente notável a sinergia existente entre o PAB e o conjunto de mecanismos de cooperação que o precederam ou que surgiram nestes últimos anos em resposta às novas ou crescentes situações de deslocamento.

Como será visto ao longo deste informe, destacam-se as complementaridades do PAB com o Marco Integral Regional de Proteção e Soluções¹⁴ (MIRPS), criado em 2017 para enfrentar o deslocamento na América Central e no México, que, entre outros, desenvolveu mesas redondas temáticas sobre asilo de qualidade, e consolidou-se no âmbito das respostas regionais abrangentes; o Processo de Quito¹⁵, que, por iniciativa do Equador, em 2018 reuniu vários Estados da região com o objetivo de dar respostas coordenadas a nível técnico ao deslocamento do povo venezuelano; e as Consultas Migratórias do Caribe¹⁶ (CMC), criadas em resposta a uma solicitação do próprio PAB em seu Capítulo de Solidariedade com o Caribe e que hoje constituem o único mecanismo sub-regional voltado exclusivamente para a mobilidade humana e proteção de pessoas deslocadas; entre outros.

Ocorrem também sinergias com mecanismos que, embora não criados especificamente para abordar as temáticas da migração e do deslocamento, favorecem a integração regional e contêm eixos sobre a mobilidade humana, como o Mercado Comum do Sul¹⁷ (MERCOSUL); o Sistema de Integração Centro-americana¹⁸ (SICA); ou a Comunidade do Caribe¹⁹ (CARICOM). Existe ainda complementaridade com mecanismos voltados para migração que contribuíram com seu trabalho para a proteção de pessoas em mobilidade em contextos de movimentos mistos, incluindo pessoas deslocadas à força, particularmente a Conferência Regional sobre Migração²⁰ (CRM) e a Conferência Sul-Americana sobre Migrações²¹ (CSM).

Somam-se a isso plataformas de apoio aos Estados da região, como a Plataforma Regional de Coordenação

13 Ver a seção 6.1.2. do Capítulo VI deste informe, que trata da erradicação da apatridia.

14 Sobre o Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS), ver a seção 4.2.1 do Capítulo IV deste informe, sobre o norte da América Central.

15 Sobre o Processo de Quito, ver o número 2) da seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

16 Sobre as Consultas Migratórias do Caribe, ver a seção 5.2.1. do Capítulo V deste informe, sobre solidariedade com o Caribe.

17 Sobre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUR) e particularmente a Reunião dos CONARES, ver o número 2) da seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

18 Sobre o Sistema de Integração Centro-americana (SICA), ver o número 2) da seção 4.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional com o norte da América Central.

19 Sobre a Comunidade do Caribe (CARICOM), ver a seção 5.2.1. do Capítulo V deste informe, sobre solidariedade com o Caribe.

20 Sobre a Conferência Regional sobre Migração (CRM), ver o número 2) da seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

21 Sobre a Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM), ver o número 2) da seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

Interagências para Refugiados, Refugiadas e Migrantes da Venezuela (R4V); a Plataforma de Apoio MIRPS; e a Plataforma Regional do ACNUR²² para o Fortalecimento dos Sistemas de Asilo nas Américas. Deve-se também acrescentar a Iniciativa Regional de Capacitação em matéria de Asilo²³ (RACBI), destinada a reforçar o sistema de asilo no México; e o papel significativo desempenhado pelo Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais²⁴ (CLARCIEV) para a erradicação da apatridia.

Finalmente, cabe mencionar a Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção²⁵, que, adotada em junho de 2022 por vários Estados das Américas, oferece uma abordagem hemisférica em relação aos movimentos mistos e à proteção das pessoas deslocadas. As sinergias dessa Declaração com os programas do PAB (asilo de qualidade, fronteiras solidárias e seguras, soluções integrais, complementares e duradouras e cooperação regional) são analisadas transversalmente ao longo deste relatório.

Todas essas iniciativas têm pontos em comum e complementam substancialmente o PAB em termos de proteção internacional, soluções duradouras e erradicação da apatridia. O PAB é desenvolvido detalhadamente ao longo deste informe, tanto no Capítulo VII sobre Cooperação Regional, quanto durante a análise da implementação dos demais capítulos e dos seus programas.

1.2. Metodologia do processo de avaliação

No Capítulo VIII sobre Implementação e acompanhamento do PAB, os Estados atribuíram ao ACNUR o mandato de preparar informes de progresso trienais sobre sua implementação. Com base nestes informes, os Estados também solicitaram ao ACNUR que apresentasse um informe final ao término do seu mandato.

O primeiro informe de progresso do período de 2015-2017 foi publicado em 2018. Para sua elaboração, foram realizadas consultas nacionais, temáticas e sub-regionais que permitiram identificar avanços e desafios, bem como prioridades para o próximo triênio.

Em 2021, foi publicado o segundo informe trienal de progresso, que abarcou o período de 2018-2020. Como no informe anterior, foram relatados os avanços e as boas práticas da época, os desafios ainda pendentes e as recomendações acordadas pelos países para avançar na última fase de implementação do PAB.

Com o objetivo de dar ênfase à eficiência e não sobrecarregar os países já muito onerados pelos contextos da região, decidiu-se preparar e publicar diretamente o informe final de implementação em 2023. O objetivo deste documento é apresentar os avanços e progressos da década na região da América Latina e do Caribe, em cada um dos programas do PAB, encerrando, nesse sentido, sua vigência e a fase de Cartagena+30.

Ademais, ao trazer um aspecto inovador em relação aos primeiros informes de acompanhamento, o Brasil, que, como anfitrião da Declaração e do Plano de Ação do Brasil, desempenhou um papel expressivo na sua promoção e implementação ao longo da década, coordenou a preparação deste informe final, reafirmando assim a liderança governamental inerente ao Processo de Cartagena.

Conforme requisitado pelos Estados do PAB, o presente informe pormenoriza:

- 1) os avanços e as boas práticas relatados nos dois primeiros informes trienais de acompanhamento, cuja metodologia foi baseada em amplos processos de consulta nacionais e sub-regionais;
- 2) os avanços do último triênio relatados no âmbito dos mecanismos e fóruns globais e sub-regionais, como o Marco Integral Regional de Proteção e Soluções (MIRPS), o Processo de Quito, o primeiro Fórum Global sobre Refugiados, o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia, as Reuniões dos Comitês Nacionais para Refugiados

22 Sobre essas três plataformas, ver a seção 7.2.2. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

23 Sobre a Iniciativa Regional de Capacitação em matéria de Asilo (RACBI), ver o número 2) da seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

24 Sobre o Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (CLARCIEV) ver a seção 6.3.2. do Capítulo VI deste informe, sobre a erradicação da apatridia.

25 Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção de 2022; ver o número 1) da seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

(CONARES) da Mesoamérica e do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), entre outros; as informações regularmente transmitidas pelos Estados ao ACNUR e outras informações divulgadas pelos países; e, finalmente, as boas práticas descritas nos relatórios temáticos publicados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), pela Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM), pela Conferência Regional sobre Migração (CRM) ou pela Plataforma sobre Deslocamentos por Desastres (PDD), entre outros; e

3) as informações fornecidas pelos Estados durante um processo de consulta simplificado, liderado pelo Brasil em 2023, por meio do qual os países foram convidados a selecionar duas ou três de suas boas práticas ou conquistas mais destacadas da década de 2014-2023. Para este fim, foram propostos os seguintes critérios:

- a boa prática deveria cumprir com os objetivos da Declaração do Brasil e com os compromissos do Plano de Ação do Brasil;
- ela deveria ter sido efetivamente implementada e os resultados concretos da sua implementação seriam passíveis de verificação;
- os resultados concretos da implementação deveriam ter beneficiado as pessoas com necessidade de proteção;
- a boa prática deveria conter as bases necessárias (legais ou outras) para ser duradoura e manter-se ao longo do tempo; e
- caso a boa prática utilizasse recursos, o faria de forma racional e eficiente.

E, eventualmente:

- a boa prática deveria ser replicável ou servir como exemplo para outros países da região;
- também deveria ter representado uma mudança de paradigma ou uma solução inovadora; e
- deveria conter a adaptabilidade necessária para enfrentar os desafios subsequentes.

As boas práticas selecionadas pelos países no âmbito desta consulta foram incorporadas e destacadas em tabelas ao longo deste informe.

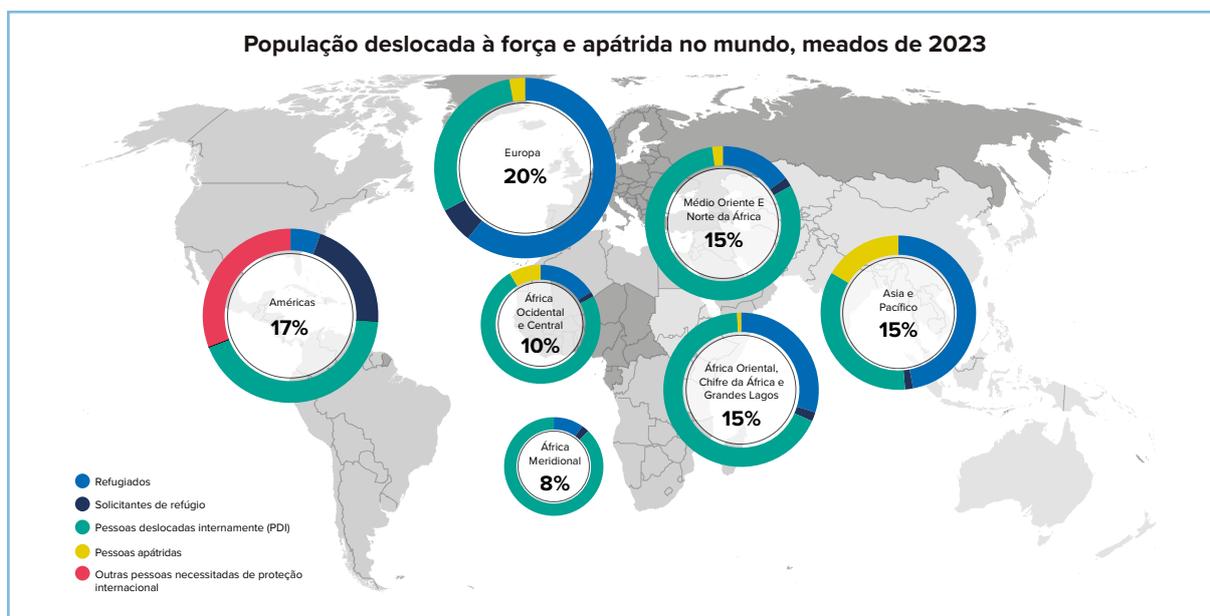
Tomando em conta as numerosas fontes de informação que o apoiam, este relatório oferece uma visão abrangente e completa do progresso feito na região durante a última década; relata as boas práticas mais notáveis que estão em harmonia com o espírito e os compromissos da Declaração e do Plano de Ação de Brasil no final de sua vigência; e relata os mecanismos e fóruns —tanto o surgimento de alguns quanto a consolidação de outros— que fortaleceram a cooperação regional e que, dadas suas sinergias e complementaridades com o Plano de Ação de Brasil, contribuiriam para o progresso em sua implementação.

Em termos da estrutura deste informe, privilegiou-se a elaboração de conclusões parciais em cada um dos seus capítulos.

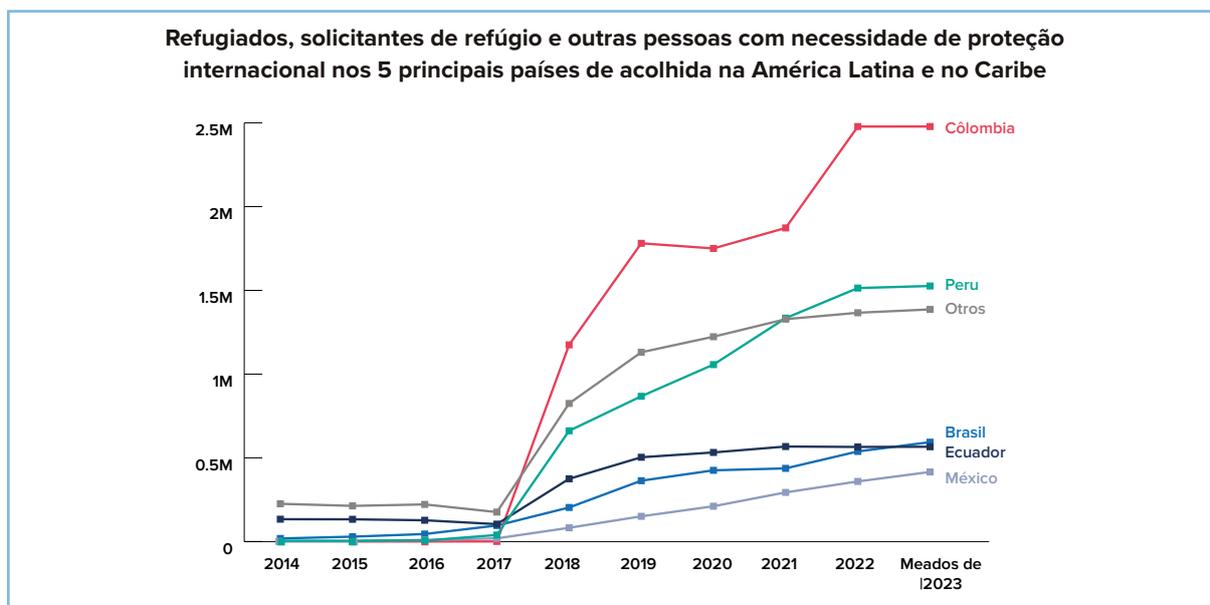
Efetivamente, embora o PAB tenha uma sólida coerência global e haja uma inquestionável transversalidade nos seus objetivos e princípios, ele também se caracteriza pelo desenvolvimento de capítulos e programas autônomos, o que faz parte da sua natureza estratégica. Desde o começo, previu-se que o avanço na implementação dos seus programas e áreas temáticas poderia ser simultâneo e sucessivo, dependendo da realidade, necessidades e capacidades dos Estados. Com isso, o presente informe pretende entregar documentos de trabalho independentes sobre proteção, soluções, erradicação da apatridia, solidariedade com o norte da América Central, solidariedade com o Caribe e cooperação regional, contribuindo também para a reflexão futura dos países em 2024, com vista à definição de um novo roteiro para a próxima década (C+40).

1.3. O contexto e as tendências regionais na década de 2014-2023

Durante a década de implementação do PAB, o contexto regional passou por profundas transformações que agravaram a já difícil situação das pessoas que buscavam proteção: solicitantes de refúgio, refugiadas, deslocadas internamente, retornadas e apátridas. Tal situação gerou desafios sem precedentes nos países.



Tanto a mobilidade humana como o deslocamento forçado tiveram um aumento na região. Na verdade, a complexidade e a magnitude dos movimentos atingiram níveis sem precedentes. Entre 2014 e 2023, o número de pessoas deslocadas à força aumentou exponencialmente.

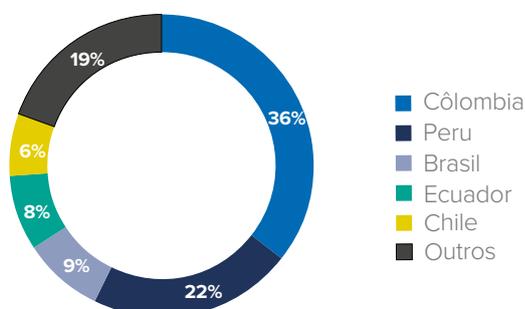


De acordo com o relatório do ACNUR sobre Tendências Globais de Deslocamento Forçado, havia em meados de 2023, 110 milhões de pessoas deslocadas à força em todo o mundo devido a perseguições, conflitos, violência, violações dos direitos humanos e eventos que perturbam gravemente a ordem pública. Desse total, 22,07 milhões de pessoas se encontram nas Américas.

Atualmente, 1 em cada 6 pessoas deslocadas à força no mundo está nas Américas.

Esses números mostram que a América Latina e o Caribe continuaram acolhendo a maioria das pessoas deslocadas do continente. Assim, dois países da região estão entre os cinco principais destinatários de pedidos de asilo do mundo: Estados Unidos e México. Por outro lado, tais fluxos tiveram um impacto excepcional em pequenos países e territórios onde a proporção entre o número de pessoas deslocadas em relação à população nacional é excepcionalmente elevada (como em Aruba e Curaçao, que estão entre os cinco principais países no mundo com essa alta proporção).

Porcentagem de pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio e outras pessoas com necessidade de proteção internacional nos principais países de acolhida na América Latina e no Caribe



Estes números alarmantes respondem ao surgimento progressivo, desde 2014, de novas formas de deslocamento forçado, devido a fatores multidimensionais: crises econômicas e sociais, tensões políticas, graves violações dos direitos humanos, limitações nas estruturas estatais e nas redes nacionais de proteção, crime organizado, extorsão, sequestros e taxas gravíssimas de homicídios, conflitos armados, e desastres naturais avassaladores.

Número de pessoas refugiadas e outras pessoas com necessidade de proteção internacional em relação à população nacional (Aruba y Curaçao são dois dos primeiros 5 países no mundo)

**1 EM CADA 6
PESSOAS SÃO
DESLOCADAS**

Com relação às populações nacionais, a ilha de Aruba (1 em cada 6) acolheu o maior número de refugiados e outras pessoas necessitadas de proteção internacional, seguida de Curaçao (1 em cada 14), Colômbia (1 em cada 21), Peru (1 em cada 23) e Costa Rica (1 em cada 23).

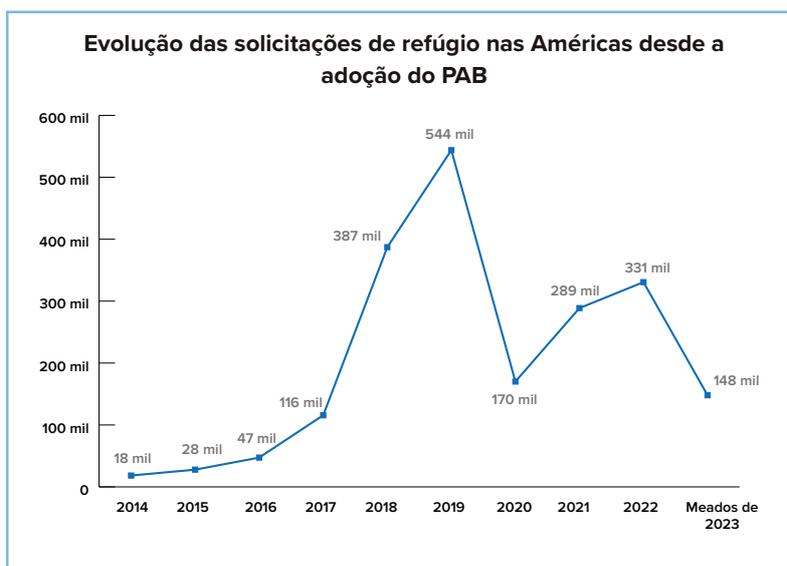


Como consequência de tal fato e da multicausalidade dos deslocamentos, um aumento exponencial nos movimentos mistos em grande escala de pessoas refugiadas, migrantes e pessoas deslocadas internamente tem sido observado, bem como um crescimento generalizado das necessidades de proteção e assistência. Essa complexa dinâmica provocou um aumento dramático de travessias irregulares e essencialmente perigosas em todo o continente, e principalmente da América Central e do México até a fronteira com os Estados Unidos (cerca de 500.000 pessoas cruzaram Darién em 2023). Tais viagens são feitas por pessoas migrantes, refugiadas, solicitantes de refúgio e pessoas com necessidade de proteção internacional (entre elas, uma porcentagem alarmante de mulheres, crianças e adolescentes acompanhados, separados ou desacompanhados).

Esses deslocamentos também aumentaram a exposição a outros tipos de riscos ou situações igualmente graves, como a xenofobia e a discriminação, a violência e a exploração, os riscos de sequestro e morte na estrada, a violência de gênero e, inclusive, graves riscos de apatridia (dificuldades para acessar os procedimentos de registro de nascimento, falta de documentação para acreditar a nacionalidade ou a aquisição de uma nacionalidade ao nascer), o que afeta principalmente mulheres e crianças.

Nos países de trânsito e de destino, esses deslocamentos massivos representaram novas ameaças ao exercício de resposta humanitária e de proteção. Ademais, esses movimentos colocam pressão adicional sobre os sistemas de asilo e proteção, e sobre as comunidades de acolhida, o que agrava os problemas de acesso à assistência humanitária e aos serviços básicos, incluindo saúde e educação.

Entre as causas do deslocamento forçado (tanto interno quanto transnacional), os desastres e os fenômenos causados pelos efeitos das mudanças climáticas desempenharam, ao longo da década, um papel significativo e, em igual medida, progressivamente maior. Esses acontecimentos foram previstos pelo PAB, que em 2014 anunciou a necessidade de os países prestarem especial atenção a este fenômeno, até mesmo para evitar o que se veria nos anos seguintes.

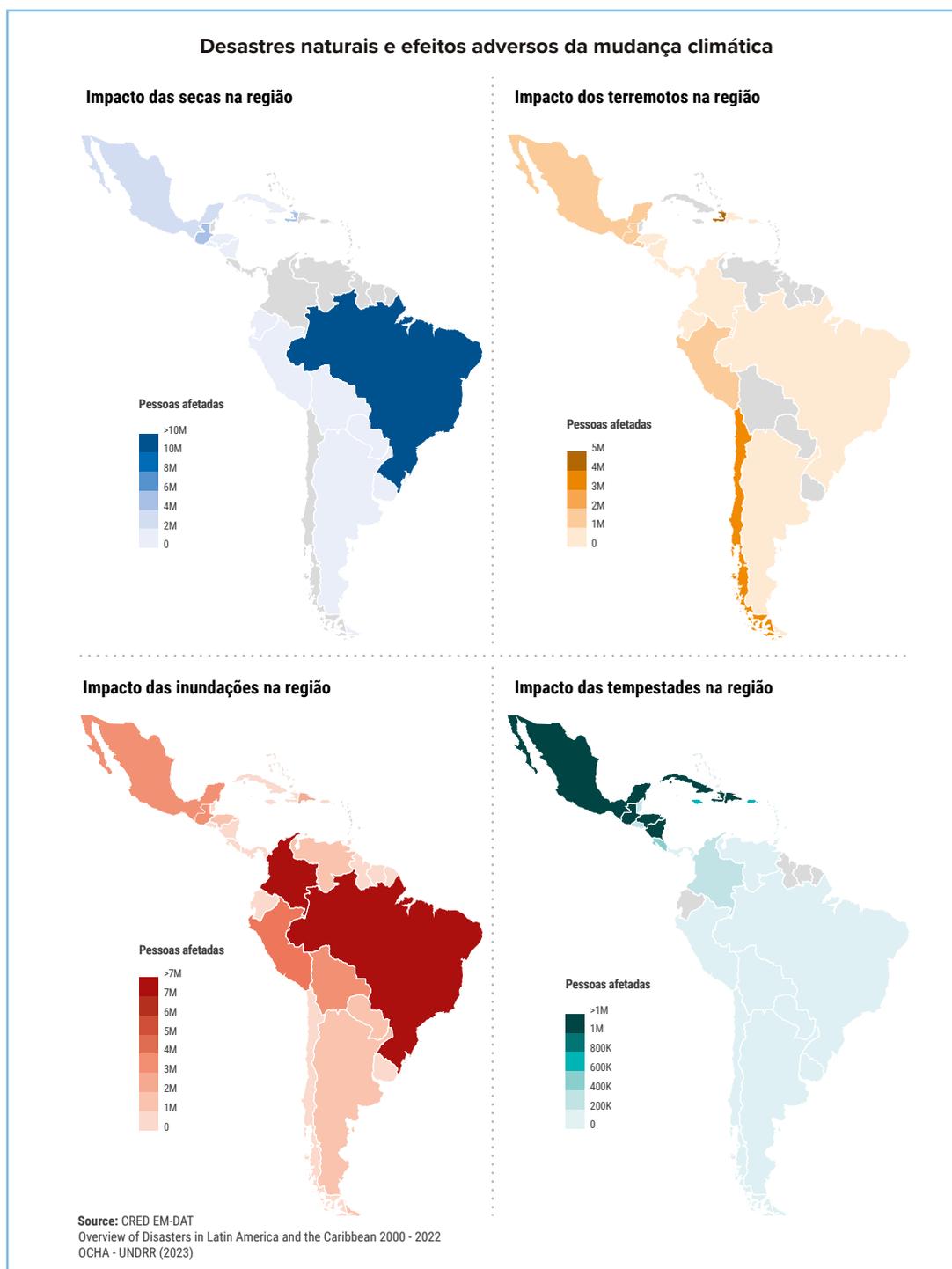


De fato, a América Latina e o Caribe têm sido e continuam sendo a segunda região do mundo mais afetada pelas mudanças climáticas e pelos fenômenos meteorológicos extremos²⁶: um terço da população da América Latina e do Caribe vive em zonas de alto risco, favoráveis a desastres²⁷. Efetivamente, o chamado “Corredor Seco” da América Central, onde vivem 10,5 milhões de pessoas, é uma das zonas mais críticas da região, tendo em vista sua estação seca prolongada e cujos regimes pluviométricos são cada vez mais erráticos. Ao longo da década, houve progressivamente inundações, furacões, incêndios florestais, erupções vulcânicas, terremotos, ciclones, tempestades tropicais e secas, o que gerou graves situações humanitárias.

Assim, de acordo com os números do ENUCAH²⁸, de 2000 até os dias de hoje, os desastres afetaram mais de 190 milhões de pessoas na América Latina e no Caribe. Em outras palavras, três em cada dez habitantes da região foram obrigados a enfrentar um furacão, um terremoto, uma seca, um deslizamento ou uma atividade de vulcão, entre outras calamidades mais comuns da região, que somaram mais de 1.500 no período em questão.

Tais fenômenos prejudicam gravemente a saúde, a segurança alimentar e as lavouras. Além disso, provocam escassez de água e energia (apenas para mencionar alguns elementos básicos de sobrevivência) e prejudicam o desenvolvimento socioeconômico dos países e da região no geral. No Caribe, quando as tempestades atingem o continente, elas podem gerar danos catastróficos a habitações, infraestruturas e para as economias. Efetivamente, algumas áreas podem tornar-se praticamente inabitáveis²⁹.

- 26 Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (ENUCAH), *Desastres Naturales en América Latina y el Caribe (Desastres Naturais na América Latina e no Caribe)*, 2000 – 2019: <https://reliefweb.int/report/world/desastres-naturales-en-am-rica-latina-y-el-caribe-2000-2019> (disponível em espanhol).
- 27 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Desastres en América Latina y el Caribe (Desastres na América Latina e no Caribe)* (infográfico): <https://www.cepal.org/sites/default/files/infographic/files/desastres.pdf> (disponível em espanhol). Ver também Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres (UNDRR), *Informe de evaluación regional sobre el riesgo de desastres en América Latina y el Caribe. Desafíos para la reducción del riesgo de desastres y avances en el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030) (Informe sobre a avaliação regional sobre o risco de desastres na América Latina e no Caribe. Desafios para a redução do risco de desastres e avanços no cumprimento das metas do Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres (2015-2030))*, 2021: <https://www.undrr.org/sites/default/files/inline-files/RAR-LAC%202021%20ESP.pdf> (disponível em espanhol).
- 28 Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (ENUCAH), *América Latina y el Caribe, la segunda región más propensa a desastres naturales en el mundo (América Latina e Caribe, a segunda região mais propensa a desastres naturais do mundo)*, 9 de setembro de 2023: <https://news.un.org/es/story/2023/09/1523932> (disponível em espanhol).
- 29 ONU News, *Un clima inclemente desplazará a casi 100 millones de niños de sus hogares (Um clima inclemente deslocará quase 100 milhões de crianças de suas casas)*: <https://news.un.org/es/story/2023/10/1524682> (disponível em espanhol), em referência ao informe da UNICEF de 2023, *niféz desplazada en un clima cambiante (infância deslocada em um clima em mudanças)* (disponível em inglês), que constitui a primeira análise global de crianças expulsas de suas casas entre 2016 e 2021 devido a inundações, tempestades, secas e incêndios florestais.



Consequentemente, os deslocamentos forçados nas sub-regiões como o Caribe e outros países da região aumentaram consideravelmente. Por exemplo, foi relatado que, isoladamente, durante a temporada de furacões de 2017 (Irma, Harvey e Maria), quase três milhões de pessoas de dezesseis países do Caribe foram deslocadas na região, onde os desastres têm sido cada vez mais graves e diversos (furacões, ondas de calor extremo, inundações costeiras, entre outros)³⁰.

30 Luis Villazón, ¿Como influye el cambio climático sobre la migración en América Latina? (Como a mudança climática influencia a migração na América Latina), 13 de setembro de 2022, (Banco Interamericano de Desenvolvimento): <https://blogs.iadb.org/migracion/es/como-influye-el-cambio-climatico-sobre-los-flujos-migratorios-en-america-latina/> (disponível em espanhol).



Mural comunitário em Quito, Equador. © ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

No caso da América do Sul, as ameaças climáticas ou hidrometeorológicas têm sido as principais causas de novos deslocamentos por desastres naturais (64% do total entre 2008 e 2020), em comparação com as ameaças geofísicas (46%, terremotos). Neste contexto, as inundações causaram, por exemplo, mais de 7 milhões de deslocamentos entre³¹ 2008 e 2020.

Esses deslocamentos causados por desastres tiveram um impacto significativo na vida das pessoas. Em muitos casos, elas perderam suas casas, meios de subsistência e suas próprias comunidades. Ademais, aumentam a vulnerabilidade daquelas pessoas já gravemente afetadas, uma vez que estão expostas à violência, à exploração e ao abuso³². Tais acontecimentos aumentaram ainda mais os desafios que as comunidades e os governos de acolhida devem superar, uma vez que, em muitos casos, eles próprios estão expostos a tais fenômenos (é o que acontece no interior do Caribe).

O impacto desses eventos sobre as crianças da América Latina e do Caribe é especialmente grave. Esse grupo populacional é um dos mais expostos no mundo quando da expulsão de suas casas. Nesse sentido, os números mostram que, entre 2016 e 2021, 2,3 milhões de crianças foram deslocadas na região por desastres climáticos. Destas, 1,7 milhões foram deslocadas por tempestades enquanto 620 mil, por inundações³³.

31 Luis Villazón, *¿Como influye el cambio climático sobre la migración en América Latina? (Como a mudança climática influencia a migração na América Latina)*, 13 de setembro de 2022, (Banco Interamericano de Desenvolvimento): <https://blogs.iadb.org/migracion/es/como-influye-el-cambio-climatico-sobre-los-flujos-migratorios-en-america-latina/> (disponível em espanhol).

32 ACNUR, *Cambio climático, desplazamiento y derechos humanos (Mudança climática, deslocamento e direitos humanos)*, março de 2022, <https://www.refworld.org/es/docid/641107af4.html> (disponível em espanhol).

33 ONU News, *Un clima inclemente desplazará a casi 100 millones de niños de sus hogares (Um clima inclemente deslocará quase 100 milhões de crianças de suas*

Pandemia da COVID-19

Ainda que restrita a um período limitado, se considerada sob o ponto de vista de uma década inteira, a pandemia da COVID-19 causou danos cujas consequências ainda estão sendo sentidas. A América Latina e Caribe foram, em nível global, a região mais atingida pela pandemia da COVID-19, iniciada em 2020: até dezembro daquele ano, havia cerca de 11 milhões de pessoas contaminadas e um número de óbitos próximo a meio milhão³⁴.

Para as pessoas deslocadas e necessitando de proteção internacional, a pandemia introduziu desafios árduos, ao ver-se desproporcionalmente afetadas pelas prolongadas quarentenas, restrições de circulação, toques de recolher, fechamento de fronteiras e pela suspensão do funcionamento de diversos mecanismos de asilo. Isso levou à quase impossibilidade de exercer o direito de buscar asilo e receber proteção. Efetivamente, observou-se uma diminuição brutal dos pedidos de asilo em toda a região.

A recessão econômica provocada pela pandemia também afetou particularmente as pessoas deslocadas à força, incluindo os deslocados internos. Sua capacidade de integração nos países e comunidades de acolhida foi sensivelmente afetada, de forma que pessoas outrora autossuficientes tornaram-se de novo fortemente dependentes da assistência humanitária prestada pelos países de acolhida ou por organizações internacionais e pela sociedade civil.

A pandemia também gerou um aumento dramático da violência de gênero, das necessidades de saúde mental, da insegurança alimentar, da desnutrição e da indignidade. Além disso, o número de pessoas deslocadas e em situação de rua aumentou, o que desgastou a percepção pública sobre pessoas refugiadas e migrantes. Na verdade, os elevados níveis de contágio na maioria dos países da América Latina e do Caribe – com a sobrecarga de suas capacidades sanitárias – trouxeram mais tensão nas comunidades de acolhida, que, por vezes, estigmatizaram e culpavam as populações deslocadas.

A década de 2014-2023 reflete um contexto extremamente desafiador para os países de origem, trânsito e destino devido às circunstâncias alarmantes criadas pela conjuntura de necessidades específicas e de proteção internacionais que tiveram de ser satisfeitas, e pela necessidade crescente e urgente de fortalecer soluções duradouras, mecanismos de coexistência pacífica, cooperação e solidariedade no continente.

Além disso, é indubitavelmente preocupante que tais demandas e urgências aumentaram de forma constante ao longo dos anos.

Contudo, esse cenário também pode ser visto com esperança.

Efetivamente, como será visto ao longo deste informe, o Plano de Ação do Brasil e as outras iniciativas ou mecanismos globais, regionais e sub-regionais criados ou fortalecidos na região durante a última década forneceram ferramentas sólidas para apoiar os países no enfrentamento de tais desafios.

Assim, como pode ser verificado, os países registraram progressos significativos e, ao longo da década, desenvolveram boas e sólidas práticas, que têm sido orientadas para a proteção, soluções e erradicação da apatridia. Nesse processo, observa-se a importância do PAB, que, alinhado ao Processo de Cartagena, desenhou ferramentas cruciais para o alcance dos avanços observados. Além disso, graças à sua natureza visionária, o PAB contemplou não somente as dificuldades e os desafios prevaletentes em 2014, como também antecipou várias das adversidades futuras. A título de ilustração, como será visto ao longo deste informe, o programa “Asilo de Qualidade” revelou-se um mecanismo eficiente, flexível e adaptável para que os países pudessem enfrentar os deslocamentos

casas), disponível em espanhol em: <https://news.un.org/es/story/2023/10/1524682>, em referência ao informe da UNICEF de 2023 *niñez desplazada en un clima cambiante (infância deslocada em um clima em mudanças)* (disponível em inglês), que constitui a primeira análise global de crianças expulsas de suas casas entre 2016 e 2021 devido a inundações, tempestades, secas e incêndios florestais.

34 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Revista CEPAL n° 132, Edição Especial. El COVID-19 y la crisis socioeconómica en América Latina y el Caribe (A COVID-19 e a crise socioeconómica na América Latina e no Caribe)*, dezembro de 2020: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46838-revista-cepal-132-edicion-especial-COVID19-la-crisis-socioeconomica-america> (disponível em espanhol).

em grande escala; os programas de integração local e as cidades solidárias foram fundamentais para atender à demanda crescente por soluções abrangentes, complementares e duradouras; e o estudo solicitado ao ACNUR sobre deslocamentos por desastres e mudanças climáticas, constituiu uma ferramenta útil para enfrentar os cenários que surgiriam ao longo da década.

O PAB organizou uma estrutura flexível, permitindo que os países – muitos dos quais enfrentavam desafios até então inéditos e para os quais não estavam preparados – adaptassem seus sistemas de asilo, muitas vezes de forma revolucionária e com modificações que implicaram verdadeiras mudanças de paradigma.

Tudo isso será analisado ao longo deste informe final sobre a implementação do Plano de Ação do Brasil, apresentado ao final de seus 10 anos de vigência, na conclusão do Processo Cartagena+30 e no início da nova etapa do Processo de Cartagena, C+40.



A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DAS PESSOAS REFUGIADAS E SOLICITANTES DE REFÚGIO – ASILO DE QUALIDADE

2. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DAS PESSOAS REFUGIADAS E SOLICITANTES DE REFÚGIO – ASILO DE QUALIDADE

Este capítulo aborda os programas do Capítulo II do Plano de Ação do Brasil (PAB) e os avanços e boas práticas da década rumo a um asilo de qualidade na região.

2.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil e outras iniciativas globais e regionais

O Capítulo II do PAB aborda a proteção internacional das pessoas refugiadas e solicitantes da condição de pessoa refugiada e promove dois programas estreitamente vinculados: **Asilo de Qualidade** e **Fronteiras solidárias e seguras**.

O programa **Asilo de Qualidade** busca melhorar os procedimentos de elegibilidade, fortalecer a capacidade e o conhecimento das autoridades de asilo, e introduzir conceitos de gestão e administração eficiente dos procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada¹. O programa **Fronteiras solidárias e seguras** propõe implementar seis ações mediante o trabalho conjunto entre os Estados, o ACNUR, outras organizações internacionais e a sociedade civil, orientadas para a preservação das fronteiras como áreas seguras e de proteção para as pessoas e os Estados².

O conteúdo de ambos os programas aborda o caráter visionário, prático e flexível que o PAB teve há uma década, analisando os desafios que a região enfrentava naquele momento e que aumentaram ao longo dos anos, proporcionando respostas e ações concretas para abordá-los. Tais características do PAB possibilitaram que ele estivesse em sinergia com vários mecanismos e fóruns existentes na região, como o Pacto Global sobre Refugiados

- 1 Define treze ações voltadas para o desenvolvimento de procedimentos eficientes, adaptáveis, íntegros e de qualidade. Insta os Estados a melhorar a qualidade e tornar os procedimentos de elegibilidade mais justos, respeitar irrestritamente o devido processo, otimizar os recursos humanos e materiais, incorporar reformas legais para fortalecer os sistemas de asilo e suas instituições, reforçar a capacidade e o conhecimento das autoridades competentes, estabelecer mecanismos internos de auditoria e dar atenção especial aos sistemas de registro (digitalização e mecanismos de gestão de casos), bem como a entrega de documentos adequados e de qualidade.
- 2 Isto implica, essencialmente, respeitar a proteção do *non refoulement*, que inclui a não rejeição na fronteira; garantir o acesso ao território e aos procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada mediante uma maior presença das entidades de asilo nas fronteiras; e capacitar os funcionários das diversas instituições governamentais presentes nesses locais. Ademais, isto implica estabelecer mecanismos adequados e eficazes para a identificação e encaminhamento de pessoas com necessidades de proteção internacional.

de 2018 (**GCR**, da sigla em inglês³), o Fórum Global sobre Refugiados de 2019, o MIRPS, as reuniões dos CONARES, dentre outros⁴. Estes atributos do PAB, ademais, também permitiram que ele fosse uma contribuição concreta aos mecanismos e fóruns anteriormente mencionados.

Nesse sentido, a título de exemplo, uma das contribuições mais importantes, como será descrito mais à frente neste informe⁵, foi o aporte concreto da Região ao Pacto Global sobre Refugiados, através dos *100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados*. Pode-se mencionar que são inúmeras e transversais as sinergias e complementaridades do PAB com os demais mecanismos. Isso será abordado mais tarde e de forma esquemática:

Programa Asilo de Qualidade



Destas sinergias pode-se destacar a existente com a iniciativa denominada **Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo**⁶ (**ACSG**, da sigla em inglês) que foi criada no primeiro Fórum Mundial sobre Refugiados, de dezembro de 2019⁷ para assegurar que o apoio à capacidade de asilo entre os Estados e as partes interessadas seja coerente e tenha o mais alto impacto e a melhor utilização dos recursos. Dessa forma, o Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo

3 Informações disponíveis em <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/>.

4 Os fóruns e mecanismos vigentes na região são descritos nos capítulos IV, V e VII do presente informe, que aborda fóruns sub-regionais.

5 Ver o Capítulo VII deste informe.

6 Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo (ACSG): <https://globalcompactrefugees.org/article/asylum-capacity-support-group> (disponível em inglês).

7 A respeito do Fórum Global sobre Refugiados de 2018, ver o Capítulo VII do presente informe. O programa QAI refere-se a eficientes sistemas de asilo, de qualidade e com integridade. No âmbito do Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo, essas três características se dividem em quatro (eficiência, qualidade, adaptabilidade e integridade), dando maior especificidade a cada um dos elementos que deve ter um sistema de asilo justo e eficiente.

constitui uma estratégia que compartilha os objetivos do programa **Asilo de Qualidade** do PAB, complementando-os, e fornecendo ferramentas e mecanismos de cooperação adicionais para sua implementação⁸.

Programa *Fronteiras solidárias e seguras*



Ademais, deve-se mencionar, em especial, as sinergias e complementaridades do PAB com a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos (SIDH) que complementaram, desenvolveram e aprofundaram cada um dos direitos vinculados ao devido processo nos procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada, ficando assim consagrada, a nível regional, a força vinculativa dos compromissos fundamentais assumidos pelos Estados no âmbito do PAB⁹.

8 Nas Américas, há solicitações de apoio de 11 países da América Latina e do Caribe em matéria de proteção, asilo, reforço de capacidades de asilo, soluções e mecanismos de responsabilidade compartilhada. Informações disponíveis em <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/> e <https://acsq-portal.org/> (disponível em inglês)

9 A Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio de sua Assembleia Geral (AG-OEA) e de seus órgãos e organismos especializados, em particular a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que compõem o Sistema Interamericano de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (SIDH), desempenhou um trabalho fundamental ao longo de toda a década na promoção e proteção dos direitos de mulheres, homens, meninas e meninos refugiados, deslocados e apátridas. A OEA consolidou-se como um aliado essencial na implementação do Plano de Ação do Brasil (PAB), fornecendo **colaboração técnica e capacitações**, desenvolvendo **padrões interamericanos** e realizando **monitoramentos**, auxiliando os Estados Membros no cumprimento efetivo de suas obrigações internacionais e regionais. Além disso, participou, colaborou e é patrocinadora de diversas **iniciativas de cooperação regional**, como o MIRPS e o Processo de Quito. No que diz respeito à **proteção** de pessoas deslocadas, solicitantes da condição de pessoa refugiada e refugiadas nas Américas, os esforços de promoção, monitoramento e proteção da OEA, da Corte IDH e da CIDH permitiram o **desenvolvimento e a disseminação de padrões interamericanos**. Para mais informações, consulte o Segundo Informe Trienal de Progreso do Plano de Ação do Brasil, Capítulo II, seção 2.2., disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/media/segundo-informe-trienal-de-progreso-del-plan-de-accion-de-brasil-2018-2020>. Quanto às **contribuições do SIDH em matéria de proteção de pessoas deslocadas por desastres**, consulte o Capítulo VII deste relatório, seção 7.4.2.

2.2. Progresso alcançado em matéria de proteção internacional das pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio

Ao longo da década e das sucessivas avaliações do progresso de implementação do PAB¹⁰, grande parte dos países informaram avanços e boas práticas, inclusive durante o ano e meio de pandemia no qual milhões de pessoas deslocadas à força tiveram que enfrentar o fechamento das fronteiras, restrições de circulação além da suspensão de procedimentos.

De forma mais geral, a complexa situação humanitária que vem crescendo de forma gradual, mas constante, ao longo dos anos na região —com deslocamentos em grande escala sem precedentes para alguns países—, não implicou que vários Estados negligenciassem o fortalecimento de seus sistemas de asilo. Ademais, às vezes, as adversidades e os novos cenários que tiveram que enfrentar se transformaram em boas práticas que, por fim, revelaram-se duradouras.

2.2.1. Asilo de Qualidade e capacidades dos sistemas de asilo

Durante a década, os países da região mobilizaram vários esforços para fortalecer a qualidade e eficiência de seus procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada, em consonância ao programa **Asilo de Qualidade**. A década foi marcada por trocas fundamentais em matéria de necessidades de proteção, deslocamentos em grande escala, movimentos mistos e aumento das necessidades específicas de proteção nos países de origem, de trânsito e de destino. A pandemia da COVID-19 somou desafios ainda maiores. Diante de tal cenário, muitos países implementaram soluções práticas ou inovadoras para cumprir suas obrigações de proteção internacional.

Uma década de fortalecimento do CONARE no Peru

Desde o começo do PAB, o Estado peruano foi potencializado com o apoio do ACNUR, o trabalho da Comissão Especial para os Refugiados (CEPR) e sua Secretaria Executiva.

Em 2018, foi implantado um sistema informático que permitiu passar de 400 atendimentos ao ano para mais de 800 diários. Este sistema está em constante evolução. Complementarmente, a CEPR chegou a ocupar três andares de um prédio —com um quadro de mais de 80 pessoas— e, antes do início da pandemia, foi possível atender até 900 pessoas por dia (refugiadas e solicitantes de refúgio). Tal esforço foi acompanhado de uma melhoria nas condições de trabalho na Secretaria Executiva, proporcionando também maior qualidade às condições de atendimento a solicitantes e pessoas refugiadas.

Estas melhorias fundamentais em matéria de atendimento e registro foram acompanhadas de um fortalecimento da qualidade das decisões, por um lado, desenvolvendo cursos de capacitação técnica em matéria de proteção de pessoas refugiadas, entrevistas de elegibilidade, análise jurídica, avaliação de credibilidade e investigação de informações do país de origem, entre outros temas. Além disso, para responder aos atendimentos em grande escala e às urgências em matéria de necessidades de proteção, foram implementados processos decisórios céleres, que podem ser adotados no prazo de 24 horas, para pessoas com necessidades específicas em matéria de saúde, que estão sendo perseguidas ou correm risco de extradição.

Complementarmente, a identificação dessas pessoas é apoiada pela rede de atendimento a casos urgentes, desenvolvida pela CEPR com apoio do ACNUR, e de outras organizações internacionais e da sociedade civil. A finalidade desse processo é formar uma rede de atendimento onde casos altamente vulneráveis possam ser enviados à CEPR para uma rápida qualificação do refúgio e, ao mesmo tempo, para que esta última encaminhe casos que exijam um dos serviços prestados pela sociedade civil.

Finalmente, destaca-se o desenvolvimento para solicitantes de refúgio de uma carteira de identidade virtual que contém um código QR para verificação da autenticidade e da validade.

10 Ver metodologias na introdução do presente informe.

Fortalecimento dos sistemas nacionais de asilo e Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo

A implementação do programa **Asilo de Qualidade**, em grande medida, ganhou forma graças à **Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI**, na sigla em inglês), que foi implementada em diferentes momentos da década por países da região (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala¹¹, Panamá, Peru e Trinidad e Tobago)¹² e quase que ininterruptamente em outros países (Equador e México¹³).

Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI)

Tal iniciativa é um instrumento para desenvolver ou fortalecer os sistemas nacionais de asilo. Ela refere-se a um conjunto de princípios mestres que constituem a base de um processo de melhoria contínua do procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada. A QAI avalia os mecanismos de adoção das decisões e os recursos institucionais com o objetivo de melhorar permanentemente os procedimentos com o objetivo de proporcionar uma tramitação simples, célere e justa das solicitações de proteção internacional.

No âmbito desta iniciativa, entende-se por qualidade: 1) o respeito das normas e dos princípios que regem o procedimento de asilo (cumprimento da lei), bem como os princípios do devido processo legal (ausência de tomada de decisões arbitrárias); 2) a eficácia e eficiência dos processos (incluindo a ausência de ineficiência e erros na gestão de casos); e 3) a confiança pública na integridade do sistema de determinação da condição de pessoa refugiada.

A QAI ajuda a desenvolver e fortalecer os sistemas nacionais de asilo através da aplicação de padrões de acessibilidade, transparência, simplicidade, eficiência e imparcialidade, em total cumprimento das normas do devido processo legal incorporadas aos instrumentos regionais de direitos humanos das Américas. Trata-se de uma ferramenta útil para: 1) fortalecer a eficiência dos sistemas em contextos desafiadores através de modelos eficientes e adaptáveis de gestão de casos e fortalecimento institucional, tais como os procedimentos diferenciados ou sistemas de registro digitais; 2) elevar os padrões das decisões sobre determinação da condição de pessoa refugiada e, conseqüentemente, sua fundamentação, motivação e justiça; e 3) trocar boas práticas regionais e globais.

A QAI possibilitou, sobretudo durante os primeiros anos do PAB, o fortalecimento dos sistemas de asilo, incorporando uma metodologia clara de diagnóstico, seguida de recomendações e planos de ação, que em inúmeras situações, foram sendo implementados ao longo dos anos. A QAI foi sendo adaptada às várias realidades e necessidades decorrentes dos sistemas de asilo e manteve como eixo a consultoria técnica do ACNUR e o objetivo de melhorar a eficiência, qualidade, integridade e adaptabilidade dos sistemas, incluindo sua durabilidade.

Cabe sublinhar, além disso, que a QAI constituiu um sólido antecedente e precursora do **Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo**¹⁴ (ACSG, na sigla em inglês). Esta iniciativa foi criada no primeiro Fórum Mundial sobre Refugiados, de dezembro de 2019¹⁵ para assegurar que o apoio à capacidade de asilo entre os Estados e as partes interessadas seja coerente e tenha o mais alto impacto e a melhor utilização dos recursos. Dessa forma, o ACSG constitui uma

11 A Guatemala iniciou-o em 2022.

12 No Caribe, inclusive Belize. (Ver o Capítulo V deste informe).

13 Como exemplo, pode-se citar o México, que foi um dos primeiros países a implementar a Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo e que até hoje mantém este programa com o apoio de uma equipe técnica especializada em cada uma das áreas. Uma descrição mais detalhada dos avanços do México nessa arena pode ser encontrada na CIDH, *Guía Práctica: Protección internacional y regularización de la condición legal en el contexto de movimientos mixtos a gran escala en las Américas (Guía Práctico para a Proteção internacional e regularização da condição legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas)*, 2022, página 25, disponível em espanhol em: http://www.oas.org/es/cidh/Publicaciones/2022/guiaPractica_ProteccionInternacional_MovilidadHumana_SPA.pdf

14 Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo (ACSG): <https://globalcompactrefugees.org/article/asylum-capacity-support-group> (disponível em inglês)

15 A respeito do Fórum Global sobre Refugiados de 2018, ver o Capítulo VII do presente informe. O programa QAI refere-se a eficientes sistemas de asilo, de qualidade e com integridade. No âmbito do ACSG, essas três características se dividem em quatro (eficiência, qualidade, adaptabilidade e integridade), dando maior especificidade a cada um dos elementos que deve ter um sistema de asilo justo e eficiente.



Pessoas deslocam-se ao longo da fronteira entre o Peru e o Chile. © ACNUR/Raul Garcia Pereira

estratégia que compartilha os objetivos do programa **Asilo de Qualidade** do PAB, complementando-o, e fornecendo ferramentas e mecanismos de cooperação adicionais para sua implementação¹⁶.

Por conseguinte, a QAI possibilitou a geração, ao longo da década de implementação do PAB, de um vasto número de boas práticas nacionais, que foram compartilhadas no interior da região através de fóruns de cooperação regional e mesmo transmitidas a países que não as adotaram formalmente.

A Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI) na Argentina

Em 2013, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e o ACNUR assinaram um “*Acuerdo relativo al proyecto de Iniciativa de Control de Calidad y Fortalecimiento de Reconocimiento de la Condición de Refugiado*” (*Acordo relativo ao projeto de Iniciativa de Controle de Qualidade e Fortalecimento do Procedimento de Reconhecimento da Condição de Refugiado*) para o reforço das capacidades de processamento, exame e tomada de decisões sobre as solicitações de reconhecimento da condição de pessoa refugiada em todas as instâncias; assegurar a identificação de necessidades específicas de proteção de certos grupos em situação de vulnerabilidade; e definir e estabelecer mecanismos de reexame interno que, de uma forma eficaz e duradoura, possibilitam a manutenção de elevados padrões de decisão.

Em 2015 e 2016, as principais fases de diagnóstico QAI foram conjuntamente realizadas pela Secretaria Executiva do CONARE e do ACNUR. Tais etapas foram seguidas por uma consultoria da mesma iniciativa que elaborou produtos para a implementação, inicialmente em 2018, das recomendações: i) termos de encaminhamento para pessoas e as áreas da Secretaria Técnica, ii) guia e lista de verificação para entrevistas, iii) novo formato de informes, iv) plano de formação de pessoas e v) mecanismo de auditoria interna. Em 2023, a área de elegibilidade da Secretaria Técnica conta com dois coordenadores, cuja intervenção permite o monitoramento do procedimento e a harmonização do conteúdo dos informes técnicos. Estes, por sua vez, são colocados em consideração pelo CONARE. Isto possibilita contar com linhas gerais de análise por nacionalidade, o que assegura um critério único e harmonizado, atualizado permanentemente com base nas informações do país de origem.

¹⁶ Nas Américas, há solicitações de apoio de 11 países da América Latina e do Caribe em matéria de proteção, asilo, reforço de capacidades de asilo, soluções e mecanismos de responsabilidade compartilhada. Informação disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/> e <https://acsq-portal.org/>. (disponível em inglês)



Neste sentido, seja no âmbito da QAI ou às vezes apenas através da replicação das suas boas práticas, houve na década um significativo **fortalecimento institucional dos CONARES**¹⁷, incluindo **capacitações** constantes dos funcionários (em grande parte dos países da região¹⁸), bem como uma utilização inovadora e adequada de **novas tecnologias** nas várias fases do procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada (incluindo o mecanismo de tomada de decisões dos CONARES). Consequentemente, foram instauradas **sessões virtuais** dos CONARES (em países como Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica e Uruguai), possibilitando o acesso remoto ao procedimento (como na Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá, Peru e Uruguai) ou **entrevistas de elegibilidade remotas** (como na Argentina¹⁹, Brasil²⁰, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, México, Peru e Uruguai), um maior uso das redes sociais, a criação de portais de informação e apps móveis, e a ativação de linhas telefônicas ou e-mails (como na Argentina, Equador, Honduras, México, Panamá y Uruguai).

17 Melhoria das infraestruturas, aumento da quantidade de profissionais adaptados às necessidades (como na Argentina, Brasil, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá e Peru), adoção de planos anuais de trabalho (como no México), maior frequência das sessões dos CONARES (como na Costa Rica e no Equador). Além disso, alguns CONARES realizaram processos de descentralização, aumentando sua presença geográfica ou reforçando seus espaços físicos de atendimento para elevar os padrões em matéria de recepção, atendimento e confidencialidade (como na Argentina, Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá e Venezuela).

18 Na Argentina, a título de ilustração, houve cursos de idiomas; oficinas regionais e extrarregionais (na França e Itália), conferências organizadas pela sociedade civil (por exemplo, da Associação de Senegaleses da Argentina) e por universidades; e, em geral, uma grande quantidade de oficinas e capacitações organizadas pelo ACNUR.

19 Na Argentina, complementando a Lei nº 26.165 mediante Resolução de Assinatura Conjunta nº RESFC-2021-281-APN-CONARE#MI de 11 de novembro de 2021, neste mesmo ano (2021) foi adotado o procedimento para realizar entrevistas remotas, inspirado nas recomendações do ACNUR e nas boas práticas de países como França, Canadá, Brasil, Reino Unido e Espanha. O procedimento vela pelo respeito dos princípios de confidencialidade e o devido processo legal, cumprindo com as salvaguardas necessárias para garantir o direito da pessoa solicitante a expor seu caso e a esclarecer os fatos invocados e os motivos pessoais sobre os quais se baseia sua solicitação. No protocolo do procedimento para a realização de entrevistas remotas foram estabelecidos os seguintes requisitos para sua implementação: 1) casos nos quais a pessoa solicitante apresente claras necessidades de proteção internacional ao encontrar-se em uma situação de alta vulnerabilidade; 2) casos manifestamente infundados; 3) casos nos quais seja previsível que a entrevista não terá grandes complexidades; e 4) casos nos quais a pessoa tenha sido previamente entrevistada presencialmente e a/o oficial de elegibilidade precise esclarecer apenas alguns aspectos para solucionar o caso. Em 2022, o CONARE retificou a Resolução para ampliar os espaços nos quais as entrevistas podiam ser realizadas por videoconferência. O procedimento de entrevistas remotas, seguindo as pautas de legalidade conforme seu protocolo, mostrou-se uma ferramenta útil para o procedimento. Diante do acúmulo de solicitações pendentes, isto possibilitou diminuir as distâncias geográficas, bem como evitar tempos de deslocamento e custos com viagens, contribuindo também para a redução dos atrasos das entrevistas.

20 Sobre as entrevistas remotas no Brasil, mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/brasil-entrevistas-remotas/>

Por sua parte, a Venezuela desenvolveu um sólido programa de **formação, capacitação e coordenação institucional do seu CONARE**²¹.

A QAI possibilitou, mais concretamente, avanços significativos na **qualidade e justiça das decisões** em matéria de asilo: entre outros, respeito pelo devido processo e outros princípios fundamentais de proteção, rigor e devida aplicação do princípio da proporcionalidade nas decisões de exclusão, maior transparência, investigação adequada e aplicação das informações do país de origem (como na Argentina e México) e, de forma mais ampla, garantia do direito de obter uma decisão por escrito devidamente fundamentada e motivada, com aplicação dos princípios de boa fé e do benefício da dúvida, explicitados no PAB²². Além disso, a QAI foi um importante apoio técnico para a implementação progressiva de alternativas à prisão administrativa, com atenção especial para as necessidades específicas, a unidade familiar e o respeito dos direitos humanos (Costa Rica²³, México²⁴). Uma boa prática relevante foi o *Manual para la Determinación de la Condición de Persona Refugiada (Manual para a Determinação da Condição de Pessoa Refugiada)* desenvolvido no México em 2017 com apoio da QAI, o primeiro desse tipo na América Latina²⁵.

Da mesma forma, permitiu o avanço em termos de **eficiência dos procedimentos**, ao estabelecer os mecanismos para a abordagem dos atrasos acumulados (*backlogs*, em inglês) de forma desproporcional, visto que, grande parte dos sistemas de asilo tinham sido projetados para um cenário de solicitações infinitamente menor (Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Peru, entre outros). De forma complementar, alguns países (como Brasil, Costa Rica²⁶, México²⁷, Paraguai, Peru²⁸ e Uruguai) desenvolveram **procedimentos diferenciados** para a determinação da condição de pessoa refugiada (processos acelerados, simplificados, incorporados ou coletivos)²⁹, com diferentes modalidades regulamentares e processuais. Vários CONARES utilizaram técnicas de análise de solicitações como o reconhecimento coletivo (Paraguai) ou individual a partir da abordagem *prima facie* (Brasil e Paraguai) e o uso de presunção de inclusão, caso do México. Finalmente, destaca-se a aplicação de procedimentos incorporados (no México e no Paraguai).

- 21 O CONARE venezuelano tem um escritório no Distrito Capital (que cobre o leste e sul do país), e três escritórios regionais estrategicamente situados em zonas fronteiriças (nos estados de Zulia, Táchira e Apure) que possibilitam o recebimento de solicitações *in situ*. Além dessa presença permanente, o CONARE realiza monitoramentos nos estados fronteiriços, nos portos e aeroportos internacionais e com outras autoridades relevantes para coordenar a assistência imediata às pessoas que precisam de proteção internacional, e realizar os encaminhamentos correspondentes.
Entre maio e agosto de 2023, foram realizadas 15 capacitações nas sedes regionais do CONARE para militares das Zonas Operacionais de Defesa Integral (ZODI) e da Região Estratégica de Defesa Integral (REDI) que têm presença permanente nas zonas e postos fronteiriços terrestres e aquáticos do sul, leste e oeste do país. Da mesma forma, foram capacitados funcionários da Polícia Nacional Bolivariana que são responsáveis pelo atendimento e trânsito fronteiriço; e funcionários do sistema de Justiça e de Proteção da Infância. Estes processos de formação realizam-se com o objetivo de sensibilizar e poder prestar a assistência e o apoio necessário às pessoas com necessidade de proteção internacional de acordo com a legislação interna boliviana, reforçando, nesse sentido, o cumprimento dos princípios internacionais de *non refoulement* e não sanção por entrada irregular, contemplados nas convenções e tratados internacionais na matéria. Até outubro de 2023, um total de 520 funcionárias e funcionários públicos (entre 20 e 30 anos) foram capacitados, reforçando, dessa forma, a capacidade de resposta, coordenação interinstitucional e célere atendimento às solicitações realizadas pelas pessoas com necessidade de proteção internacional.
 - 22 Ademais, no que diz respeito à utilização de informações do país de origem, foram elaborados durante a década kits de documentação, manuais de investigação ou modelos padronizados (como no Brasil, Costa Rica, México e Panamá: no México, foi criada uma Unidade COI (mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/mex-unidad-coi/>), e foram realizadas missões de observação a países de origem (Costa Rica e México). Para as etapas de entrevista e análise, foram adotados manuais e mecanismos de identificação de perfis e vulnerabilidades, com o objetivo de garantir atendimento prioritário e diferenciado. Ademais, foram criadas bases de dados internas, modelos padronizados de análise legal, guias de entrevistas ou mecanismos de priorização de perfis (como na Argentina, Brasil, Equador, Honduras, México, Peru e Uruguai).
 - 23 Lei de Migração n° 8764 (2009), arts. 6, 31, 41, 106, 116, 117 y 118; Decreto n° 36831-G, Regulamento de Pessoas Refugiadas, arts. 7, 10, 63, 64 y 137.
 - 24 Ver o Informe da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Derechos humanos dos migrantes e outras pessoas no contexto da mobilidade humana no México*, 2013, capítulo 3 sobre detenção migratória e devido processo, disponível em espanhol em: <http://oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf>
 - 25 Ver Primeiro Informe Trienal de Progreso do Plano de Ação do Brasil, seção 4.2.3., quadro da página 53, disponível em espanhol em: <https://www.acnur.org/media/plan-de-accion-de-brasil-primer-informe-trienal-de-progreso-2015-2017>
 - 26 No caso da Costa Rica e no âmbito da implementação da QAI, desde maio de 2022, aplica-se um procedimento acelerado/simplificado para perfis preestabelecidos de cidadãos da Nicarágua, Venezuela e Cuba. Com este procedimento, uma vez que o caso é identificado, ele é encaminhado para uma entrevista de elegibilidade, durante a qual os agentes trabalham com questionários e projetos de resolução preestabelecidos. Os casos são então enviados com prioridade para a Comissão de Vistos Restritos e Refúgio (CVRR) para que ela tome conhecimento deles. Até o final de agosto de 2023, estima-se que cerca de 2.754 casos tenham sido reconhecidos a partir deste procedimento. [Dados obtidos pelo ACNUR a partir dos números fornecidos pela Dirección Geral de Migração e Imigração (DGME)].
 - 27 Descrições detalhadas dos procedimentos diferenciados adotados no México (incorporados, acelerados e simplificados) em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/buenas-practicas/>.
- Sobre a Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI) no México, ver: Segundo Informe Trienal de Progreso (quadro no Capítulo II do informe, seção 3.2.1.) e as boas práticas do México em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR), particularmente o centro de registro em Tapachula, Chiapas: <https://www.asiloamericas.org/mexico-centro-de-registro-en-tapachula-chiapas/>, (disponível em espanhol).
- 28 A Comissão Especial para os Refugiados (CEPR), no Peru, está realizando processos acelerados de tomada de decisões para casos de solicitantes da condição de pessoa refugiada com necessidades específicas de saúde que sofrem perseguições ou correm risco de extradição. As decisões podem ser tomadas no prazo de 24 horas.
 - 29 Ver ACNUR, *Ayuda Memoria y Glosario del ACNUR sobre las modalidades de tramitación de casos, términos y conceptos aplicables al procedimiento de determinación de la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR (Prá-Memória e Glossário do ACNUR sobre as modalidades de tramitação de casos, termos e conceitos aplicáveis ao procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada sob o mandato do ACNUR)*, 2020, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/6079e54c4.html>.

Procedimentos diferenciados no México

Em julho de 2019, com o apoio do ACNUR e por intermédio da Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI), o país iniciou um sistema de procedimentos diferenciados com o objetivo de reduzir os tempos processuais e aumentar a eficiência da Comissão Mexicana de Auxílio a Refugiados (COMAR), mantendo altos padrões na qualidade das decisões. Para levar adiante o procedimento, a COMAR realiza uma análise prévia e objetiva das necessidades específicas de proteção e dos perfis de risco que geram as situações prevaletentes nos países de origem. Para isso são desenvolvidas estruturas padronizadas de elegibilidade e guias de entrevista, além de uma constante capacitação das pessoas encarregadas pelo registro e pela elegibilidade. Nestas circunstâncias, a COMAR realiza —na fase de registro— uma identificação antecipada dos casos com alta presunção de elegibilidade, que, por sua vez, são enviados prioritariamente à área de proteção para entrevista e resolução. Grande parte dos casos refere-se a pessoas provenientes de países onde há significativas violações dos direitos humanos ou uma grave perturbação da ordem pública. Diante disso, a COMAR aplicou a definição regional ampliada de Cartagena. Este procedimento, realizado por pessoas com dedicação exclusiva, além de desenvolver-se atualmente na Cidade do México e em Tapachula, Chiapas, encontra-se em processo de expansão: sua implementação está sendo estruturada em quatro novos escritórios da COMAR no país³⁰.

Graças a este procedimento, 147.388 pessoas tiveram suas solicitações resolvidas entre 2018 e agosto de 2023; e, somente em 2021, foram resolvidas 38.119 solicitações individuais.

Finalmente, em matéria de asilo de qualidade, destaca-se a institucionalização da **representação legal e a assistência ou a consultoria jurídica gratuita** que oferecem escritórios de Defensores Públicos ou Federais (Argentina³¹, Brasil³² e Equador³³ e México³⁴), bem como acesso progressivo a intérpretes³⁵ e consultoria e representação legal gratuitas (como no Panamá). Em harmonia com tal quadro, em 2017, diversas instituições acadêmicas, clínicas jurídicas, escritórios de defensorias dos povos e organizações da sociedade civil lançaram a Rede de Apoio Legal para Refugiados Americanos (RALRA)³⁶.

- 30 Sobre os procedimentos diferenciados no México, ver também *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR): México: *Procedimientos simplificados (México: Procedimientos simplificados)*, disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/mex-procedimientos-simplificados/>; México: *Procedimientos fusionados: registro y elegibilidad combinados y aplicación de la definición ampliada (México: Procedimientos incorporados: registro y elegibilidad combinados e aplicación de la definición ampliada)* disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/mex-procedimientos-fusionados-registro-y-elegibilidad-combinados-y-aplicacion-de-la-definicion-ampliada/>; e México: *Procedimientos acelerados (México: Procedimientos acelerados)*, disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/mex-procedimientos-acelerados/>
- 31 Existe na Argentina uma instância de apelação administrativa independente do CONARE: o Ministério do Interior. Uma vez esgotadas as vias administrativas, a pessoa solicitante pode iniciar uma ação contra o Estado para rever o ato administrativo que negou o reconhecimento da condição de pessoa refugiada. A tramitação da via judiciária ocorre no foro Contencioso Administrativo Federal.
- 32 Sobre esta boa prática ver: Brasil: Consultoria e representação legal. Defensoria Pública da União, em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/bra-asesoria-y-representacion-legal-defensoria-publica-de-la-union/>
- 33 Equador: Defesa Legal para solicitantes de refúgio e refugiado/as, A Defensoria Pública oferece consultoria e assistência jurídica a pessoas solicitantes e refugiadas, mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/ecu-defensa-legal-para-personas-solicitantes-de-asilo-y-refugiadas/>
- 34 No México, o Instituto Federal de Defensoria Pública (IFDP) oferece consultoria e representação jurídica a pessoas solicitantes da condição de pessoa refugiada, mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol: <https://www.asiloamericas.org/mexico-defensa-legal/>
- 35 Ver, por exemplo, no Brasil, *Brasil: Acuerdo entre CONARE y la Universidad de Brasilia para la provisión de intérpretes (Brasil: Acordo entre CONARE e Universidade de Brasília para a oferta de intérpretes)*, mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol: <https://www.asiloamericas.org/bra-acuerdo-entre-conare-y-la-universidad-de-brasil-para-la-provision-de-intérpretes/>
- 36 Em 2020, junto com o ACNUR, foi publicada uma pró-memória em matéria de assistência jurídica: ACNUR, *Ayuda Memoria: Establecimiento y fortalecimiento de programas de asesoría, asistencia y representación legal, pública y gratuita para personas de interés del ACNUR (Pró-Memória: Establecimiento e fortalecimiento de programas de assessoria, assistência e representação jurídica, pública e gratuita para pessoas de interesse do ACNUR)*, 9 de abril de 2020, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/5e9224f34.html>.

Avanços em matéria de jurisprudência e regulamentos

Desde a adoção do PAB e ao longo da década, numerosos países da região aplicaram a **definição ampliada de “pessoa refugiada” contida na Declaração de Cartagena de 1984**, variando naturalmente as épocas e circunstâncias nas quais esta definição foi aplicada. Argentina³⁷, Brasil³⁸, Colômbia³⁹, Chile, México, Paraguai, Peru⁴⁰ e Uruguai aplicaram esta definição a pessoas de fora do continente, bem como a nacionais de países da região. De forma mais ampla, o caráter vinculante da definição e seu valor como costume regional foi reconhecido por diversos tribunais superiores e constitucionais, instrumentos regionais e pelo SIDH: entre outros, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (**Corte IDH**) sublinhou seu **caráter** vinculante como parte do conteúdo mínimo do direito humano de buscar e obter asilo⁴¹.



Panamá. Um número sem precedentes de refugiados e migrantes atravessa a selva do Darién em busca de proteção e de uma vida melhor. © ACNUR/Viola E. Bruttomesso

Estes avanços foram acompanhados de uma evolução cada vez maior nas temáticas sobre asilo dos sistemas de justiça nacionais, tanto nas esferas judiciárias como administrativas e constitucionais, que, em muitos casos, implicaram no reforço da proteção, ao desenvolver uma jurisprudência substancial em matéria de garantias do devido processo e dos princípios fundamentais de proteção, inclusive, na realização de uma decisão de mérito em instâncias de revisão. As sentenças mais destacadas da região foram reconhecidas ao longo da década através do **Prêmio Sentenças Acesso à Justiça para Pessoas Migrantes ou Pessoas Sujeitas à Proteção Internacional**. Esta premiação permitiu, a partir de 2016, visibilizar as boas práticas dos órgãos jurisdicionais de todo o continente americano, destacando a importância da jurisprudência e o papel do Poder Judiciário na proteção dos direitos das pessoas migrantes e refugiadas⁴².

- 37 A definição regional ampliada encontra-se incorporada na Lei Argentina, nos mesmos termos que a Declaração de Cartagena. O CONARE continua reconhecendo a condição de pessoa refugiada com base na dita definição. Como prova disso, entre 2014 e 2023, foram registrados 466 reconhecimentos com base no art. 4, inc. b) da Lei.
- 38 Em 2019, o Brasil aplicou a definição regional sob o reconhecimento *prima facie*, no contexto de um procedimento simplificado. Descrição do processo em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR), disponível em espanhol: <https://www.asiloamericas.org/bra-reconocimiento-primafacie-de-refugiados-venezolanos/>. Tal aplicação da definição possibilita o cruzamento de dados e um processamento mais rápido das solicitações, que tem sido particularmente relevante no contexto da Operação Acolhida (ver Capítulo III sobre Soluções, parágrafo 3.2.1., número 2).
- 39 No caso da Colômbia, a definição ampliada foi incluída na Lei de Política Integral Migratória (Lei 2136 de 2021), reafirmando a definição existente no Decreto 1067 de 2015, que inclui a regulação sobre o procedimento.
- 40 O Peru reconheceu a condição de pessoa refugiada, aplicando a definição ampliada para casos vulneráveis de cidadãos venezuelanos: crianças e adolescentes desacompanhados ou apátridas, pessoas com doenças graves ou com necessidade de intervenções cirúrgicas e, sobreviventes de violência de gênero. Desta forma, tem-se buscado ampliar os critérios de aplicação da proteção internacional.
- 41 Ver Instrumentos Regionais sobre Pessoas Refugiadas e temas relacionados, *La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984) (A força vinculante da definição regional da Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984))*, dezembro de 2018, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/5d03d0b54.html>.
- 42 Informações adicionais e referências das sentenças podem ser encontradas no site da organização Sin Fronteras IAP: <https://premiosentencias.sinfronteras.org.mx/> (disponível em espanhol) ver também informações detalhadas no Segundo Informe Trienal de Progreso do Plano de Ação do Brasil, seção 3.2.1, quadro página 56 e 57, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/media/segundo-informe-trienal-de-progreso-del-plan-de-accion-de-brasil-2018-2020>

2.2.2. Registro e documentação

Ouro impacto significativo da QAI durante a década de implementação do PAB foi sua contribuição ao fortalecimento dos sistemas de registro e de documentação. A necessidade de elevar os padrões em matéria de proteção e do devido processo, e de receber e acolher de forma adequada e eficiente os grandes fluxos de pessoas deslocadas à força levou os Estados a reconhecer paulatinamente a importância desta fase inicial fundamental do procedimento e a necessidade de criar setores especializados no seio dos CONARES.



Refugiados e migrantes entram no México da Guatemala depois de atravessarem o rio Usumacinta.
© ACNUR/Nicolo Filippo Rosso

Além disso, os Estados começaram a coletar mais dados qualitativos e quantitativos através da compilação e análise de informações desagregadas por sexo, idade e diversidade. Outrossim, foram elaborados estudos demográficos e socioeconômicos com a finalidade de melhorar as respostas de proteção (Brasil, Equador, países do MIRPS⁴³).

Recepção, registro e gestão digital das solicitações de asilo

O PAB recomendou o estabelecimento de sistemas de registro e de base de dados eletrônicos que facilitem o registro sistemático de dados, a compilação de informações e o acesso autorizado para o acompanhamento preciso dos casos e a tabulação estatística. Certamente, esta foi uma das áreas onde mais houve avanços significativos durante a década.

Efetivamente, instauraram-se, reforçaram ou começaram a desenvolver-se **sistemas informáticos para o registro e a gestão de casos** (como na Argentina⁴⁴, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Uruguai e Venezuela), destacando, entre outros, o sistema Qoricancha⁴⁵ no Peru, e a concepção e desenvolvimento, pelo Brasil, desde 2019, do SISCONARE, uma plataforma digital on-line utilizada para registrar e processar as solicitações de reconhecimento da condição de pessoa refugiada⁴⁶.

⁴³ Acerca do MIRPS, ver o Capítulo IV do presente informe.

⁴⁴ Na Argentina, a Secretaria Executiva do CONARE estabeleceu, em 2019, um sistema informático de registro que carrega a informação do formulário de formalização da solicitação e os dados biométricos de cada solicitante, a quem é atribuído um número único. O sistema conta com medidas de segurança que protegem a confidencialidade da informação e é utilizado e consultado nas Delegações e Escritórios de Migração da Direção Nacional de Migrações de todo o país. Além disso, em 2023, a Secretaria Executiva reforçou o trabalho estatístico para a tomada de decisões estratégicas de acordo com o conceito de "Gestão Inteligente". Este possibilita uma gestão eficiente pela área administrativa, distribuindo as equipes em função das necessidades da Secretaria. Para atingir tal objetivo, instaurou-se na Secretaria Técnica uma equipe que produz informações estatísticas em função de variáveis chave como o ingresso de solicitações e os trâmites pendentes, além de realizar análises de tendências. Aposta-se, a médio e longo prazo, que essas capacidades sejam potencializadas, mediante a capacitação dos funcionários no uso e incorporação de novas tecnologias, com vistas a aumentar a produção administrativa. Entre as tarefas que a equipe de estatística desempenha, destacam-se a resposta a solicitações de informação interna e externa, a elaboração de informes estatísticos periódicos, o acompanhamento de indicadores chave de desempenho, bem como a manutenção e a atualização dos dados estatísticos publicados na página web da CONARE.

⁴⁵ Qoricancha II no Peru, mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/per-qoricancha-ii/>

⁴⁶ SISCONARE no Brasil ver além disso *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em: <https://www.asiloamericas.org/bra-sisconare/> e na CIDH, *Guia Prática: para a Proteção internacional e regularização do status legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas*, 2022, página 27.

Sistema do Comitê Nacional para os Refugiados (SISCONARE) no Brasil

O Sistema do Comitê Nacional para os Refugiados (SISCONARE), criado em 2019, é uma plataforma digital on-line utilizada pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) para registrar e processar as solicitações de reconhecimento da condição de pessoa refugiada. Este sistema, empregado pelo CONARE e pela Polícia Federal, permite que as pessoas solicitantes registrem e formalizem sua solicitação de forma rápida e simples, atualizem suas informações⁴⁷, recebam notificações, mantenham seus dados pessoais em dia e acompanhem o processamento da solicitação, garantindo assim uma maior transparência no processo. O SISCONARE possibilita, além disso, que as pessoas refugiadas processem diversos requerimentos, desde a atualização de suas informações até a solicitação de reagrupamento familiar. Ademais, o sistema permite um tratamento mais digno por evitar longas filas durante os trâmites.

Do ponto de vista do CONARE, o sistema permite agilizar o procedimento (programação de entrevistas, elaboração de avaliações legais, notificações), contribui para reduzir o acúmulo de casos e garante a segurança da informação. Ademais, auxilia no processo de reconhecimento *prima facie* de pessoas solicitantes venezuelanas, permitindo a extração de dados a partir de critérios específicos. Além disso, desde a pandemia, o SISCONARE permite entrevistas de elegibilidade remotas, através do Microsoft Teams, atingindo assim pessoas residentes em todo o território brasileiro. Este sistema, que garante o devido processo, permitiu alcançar de forma efetiva centenas de pessoas solicitantes que estavam esperando ser convocadas. O SISCONARE também inclui a digitalização de dados, reforçando a eficiência, segurança, transparência e acessibilidade. Agora, os dados digitalizados podem ser pesquisados, organizados e compartilhados facilmente entre os vários organismos envolvidos no processo de solicitação de asilo, permitindo uma resposta mais célere. Os controles de acesso também garantem que apenas as pessoas autorizadas possam ver ou alterar os dados. Isso melhora a segurança e a confidencialidade.

Desde 2019, o SISCONARE recebeu um total de 222.000 solicitações. Atualmente, 87.800 estão sendo analisadas. Das 134.000 já resolvidas, 69.000 receberam uma sentença de mérito (reconhecimento ou rejeição), enquanto 65.000 foram resolvidas sem uma decisão de mérito (extintas ou arquivadas).

A experiência brasileira tem sido de interesse para vários países da região. Ela tem sido, efetivamente, compartilhada em fóruns regionais e multilaterais.

Também foi realizada ou iniciada a **digitalização** de arquivos físicos (no Brasil, Chile, Costa Rica, México e Venezuela). Outros países operacionalizaram **mecanismos remotos** de registro para as novas solicitações de asilo, contribuindo com a eficiência do sistema e o acesso ao procedimento (como Argentina⁴⁸, Brasil, Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai⁴⁹). Estas medidas foram acompanhadas pelo registro de **dados biométricos** (Equador, Honduras e México), o que, no mais, transformou-se em uma valiosa ferramenta diante das legítimas preocupações de segurança dos Estados. Destacam-se também a sistematização, análise e publicação periódica de **dados estatísticos** (Brasil, México e Panamá).

47 Para acessar pela primeira vez, as pessoas solicitantes devem ter um e-mail válido e preencher certas informações básicas. O sistema envia-lhes um e-mail através do qual uma chave de acesso é gerada. Uma vez com a chave de acesso, as pessoas solicitantes podem fazer o registro on-line diretamente no sistema. A Polícia Federal verifica as informações no SISCONARE, utilizando o número do processo da pessoa solicitante de refúgio, revisa os dados, tira foto e coleta impressões digitais. Depois que as informações são validadas, o Protocolo de Refúgio é emitido junto com seu respectivo número. Além disso, a Polícia Federal tem a possibilidade de emitir o *Documento Provisório de Registro Nacional Migratório* (DPRNM), que complementa o Protocolo de Refúgio e concede acesso mais amplo aos direitos básicos das pessoas solicitantes além de ter uma maior aceitação na sociedade. Mesmo na condição de solicitante, é garantido acesso total aos serviços públicos e sociais, inclusive os de saúde (graças ao Sistema Único de Saúde), educação, acesso ao mercado de trabalho e benefícios sociais.

48 Em 2020, o CONARE na Argentina adotou uma Resolução de assinatura conjunta que aprovou o procedimento on-line para o início das solicitações de asilo. Junto a tal medida, foi elaborado um guia informativo para as pessoas solicitantes. Além disso, foram elaboradas instruções internas sobre o início das solicitações on-line, as modalidades de resposta às consultas e as medidas necessárias para garantir o devido processo. Com o objetivo de gerar maior eficiência, em 2021, a Secretaria Executiva do CONARE implementou o sistema de turnos on-line para renovação dos Documentos Provisórios concedidos às pessoas solicitantes, que, por sua vez, tiveram que preencher o formulário na página web oficial do CONARE (<http://www.migraciones.gov.ar/dnm/solicitud.php>) (disponível em espanhol), devendo registrar um e-mail ao qual seria notificado o dia e horário em que deveriam apresentar-se à Secretaria Executiva para renovar o documento.

49 Mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas* (*Boas Práticas de Asilo Américas*), (ACNUR) disponível em espanhol em <https://www.asiloamericas.org/uru-registro-remoto/>

Sistema Integral de Gestão de Refúgio (SIGESREF) na Venezuela

O SIGESREF é um sistema de digitalizado de registro de informações que serve como base do procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada. Ademais, ele também protege o arquivo histórico do CONARE. Este sistema foi concebido em 2018 por iniciativa do governo e está operando desde 2021, permitindo reforçar o trabalho realizado pela Venezuela de promoção e proteção dos direitos humanos dos solicitantes de refúgio, asilo e de pessoas em risco de apatridia⁵⁰. Sua concepção, instalação e a capacitação dos seus operadores, permitindo sua utilização, foram realizadas no âmbito do convênio colaborativo entre o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), a Defensoria do Povo e o ACNUR⁵¹.

Este sistema permite sistematizar, processar e analisar todas as informações relativas às pessoas solicitantes e refugiadas, com o objetivo de desenvolver ações para alcançar soluções duradouras. Ele também funciona como uma base de dados que, no futuro, poderá ser usada para que as unidades nacionais possam visualizar o status legal das pessoas e, além disso, para que os órgãos atuantes e competentes na esfera social possam contribuir para a integração e atenção das vulnerabilidades identificadas. O sistema também possui um módulo de registro de novas solicitações, bem como de acompanhamento dos casos e informes predeterminados com dados estatísticos, o que possibilita gerar informações desagregadas de pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio e do seu grupo familiar.

Ademais, a **interoperabilidade** entre sistemas (de asilo, migratórios, registros civis, policiais, etc.), instalada progressivamente em alguns países, foi possibilitando uma melhor identificação das pessoas em necessidade de proteção e de suas necessidades específicas, uma melhor recepção e acesso ao procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada, acesso à documentação, entre outros.

Cabe sublinhar, neste contexto, que a troca de boas práticas a nível regional com frequência facilitou os progressos observados e que a consultoria técnica do ACNUR, através do *Ecosistema de Registro y Manejo de Identidad de la Población (Ecosistema de Registro e Gestão da Identidade da População, PRIMES, na sigla em inglês)*⁵², foi fundamental.

Solicitações de asilo, entrevistas de elegibilidade e adoção remota de resoluções no Uruguai

Durante a pandemia, o Uruguai estabeleceu boas práticas, que foram mantidas até hoje.

Em março de 2020, diante do fechamento de escritórios em decorrência da pandemia, foi prevista a possibilidade de as pessoas presentes no país solicitarem asilo **através do envio de um e-mail**. Para aquelas pessoas que se encontravam na fronteira, a solicitação continuou sendo presencial, embora durante a pandemia tenha sido estabelecida por decreto a exceção à proibição de entrada para pessoas com manifesta necessidade de proteção.

Após a recepção do e-mail, a Comissão de Refugiados (CORE) envia um formulário que a pessoa solicitante deve preencher. Depois de enviado o formulário, a pessoa recebe um registro que atesta o início do seu processo, com o qual deve tramitar seu “certificado de chegada” perante a Direção Nacional de Migração. Este certificado permite à Direção Nacional de Identificação Civil emitir a carteira de identidade provisória na qualidade de solicitante.

50 Há décadas as pessoas solicitantes encontram proteção e inclusão social no território. Enquanto país histórico de acolhida de pessoas refugiadas e pessoas em necessidade de proteção internacional, a Venezuela promove políticas públicas em prol daqueles setores vulneráveis no seu território.

51 Este convênio faz parte do aprofundamento da relação construída com base no respeito mútuo entre as três instituições, levando em consideração as funções e atribuições legais de cada uma delas, orientando o trabalho para a coordenação e articulação, a fim de fortalecer e otimizar o sistema de registro nacional.

52 *Ecosistema de Registro y Manejo de Identidad de la Población (Ecosistema de Registro e Gestão da Identidade da População, PRIMES)* é um conjunto de ferramentas e aplicativos digitais concebidos para recolher, armazenar e utilizar dados em operações do ACNUR em todo o mundo. Ele inclui uma ferramenta específica para o registro de pessoas de interesse e do registro biométrico. Informação disponível em inglês em: <https://www.unhcr.org/registration-guidance/chapter3/registration-tools/>.

Além disso, em 2020, a CORE adotou um procedimento para a realização de **entrevistas de elegibilidade remotas**. Isso permitiu dar continuidade ao sistema, além de conduzir entrevistas com pessoas fora de Montevideu, o que não era possível anteriormente. As entrevistas são realizadas através da plataforma Microsoft Teams, preservando assim a segurança e confidencialidade. Para garantir acesso remoto, foi implementado um ponto de assistência no Chuy (norte do país) com o apoio da sociedade civil e do ACNUR. Caso sejam necessários serviços de interpretação, **os intérpretes podem participar de qualquer local, inclusive de fora do país**, mediante a assinatura de uma declaração juramentada e um termo de confidencialidade. Isso possibilitou a contratação de intérpretes de línguas que, de outra forma, teria sido difícil conseguir.

Por sua vez, os agentes de elegibilidade **elaboram seus informes técnicos e os encaminham à CORE de forma remota** para sua resolução. A CORE realiza suas **sessões por videoconferência** e, em seguida, os respectivos responsáveis se apresentam ao Ministério das Relações Exteriores para a assinatura presencial.

Documentação e identidade digital

O programa **Asilo de Qualidade** do PAB prevê, entre suas ações, o fornecimento de documentos de identificação pessoal o mais rapidamente possível para que as pessoas refugiadas e solicitantes não sejam vítimas de discriminação, bem como com o objetivo de estabelecer uma distinção entre a condição jurídica de pessoa refugiada e a qualidade ou categoria migratória das pessoas refugiadas para efeitos de residência. Tais ações previstas no PAB foram sendo implementadas ao longo da década, alcançando cada vez mais seus objetivos: atualmente, a maioria dos países na América Latina e alguns no Caribe emitem documentação individual para pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio.

Além disso, desde o início da implementação do PAB, muitos países eliminaram dos documentos de identidade a referência ao status da pessoa refugiada ou da pessoa solicitante de refúgio, favorecendo assim o acesso a direitos e serviços básicos, diminuindo as possibilidades de discriminação e preservando o direito à confidencialidade (Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador e Peru). No decorrer da década, surgiram maiores avanços: alguns países **digitalizaram paulatinamente a concessão e renovação de documentos** (Argentina, Chile, Costa Rica e Equador)⁵³. Esta tendência acelerou-se durante a pandemia da COVID-19, quando vários países tiveram que suspender a emissão de cédulas e estender a validade da documentação de pessoas refugiadas e migrantes (Brasil, Colômbia, Panamá, Paraguai, Peru e Venezuela).

Além disso, alguns países introduziram códigos QR e formatos semelhantes aos dos cidadãos estrangeiros, nacionais ou residentes. A documentação, então, era reconhecível por todos os segmentos públicos e privados, o que favoreceu uma integração efetiva ao mercado de trabalho e à vida civil, e facilitou o acesso aos serviços públicos (como no Brasil⁵⁴, Bolívia, Costa Rica, Equador e Venezuela). Nesta mesma linha, vários países geraram documentação que garante o acesso a todos os direitos econômicos, sociais e culturais. E, particularmente, o direito ao trabalho (Brasil, Bolívia, Equador, Guatemala, Uruguai e Venezuela)⁵⁵.

Um elemento significativo que complementa os sistemas de registro dos CONARES foram os avanços nos registros civis dos países da região, com o apoio do CLARCIEV. Esse tema é abordado no Capítulo VI deste informe sobre a erradicação da apatridia.

53 O Equador implementou vistos eletrônicos verificáveis digitalmente, mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/ecuador-visa-electronica/>

54 No Brasil, o novo modelo de Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM) que oferece aos solicitantes acesso a seus direitos. Mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR), disponível em espanhol em: <https://www.asiloamericas.org/brasil-dprnm/>

55 A documentação sobre qualidade e acesso a direitos é analisada com mais profundidade no Capítulo III, seção 3.2.1. n° 1) do presente informe.

Uruguai: Documento provisório para as pessoas solicitantes de refúgio

Desde 2015, quando as pessoas solicitam o reconhecimento da condição de pessoa refugiada, uma cédula de identidade provisória de última geração é processada junto à Direção Nacional de Identificação Civil (DNIC). A cédula vale por dois anos e conta com sofisticadas medidas de segurança de última geração. Ela é obrigatória tanto para as pessoas solicitantes como para qualquer outro habitante do país, seja nacional ou estrangeiro (inclusive crianças a partir dos 45 dias) e permite comprovar a condição de solicitante e a permanência regular no país. Além disso, a cédula não faz qualquer menção explícita ao status de solicitante, referindo-se apenas ao organismo onde foi processada (Comissão de Refugiados), o que é um ponto positivo no momento da inserção no mercado de trabalho. Este documento, idêntico ao utilizado pelos demais habitantes do território, contribui para a integração, reforçando o acesso a direitos econômicos, sociais e culturais e limitando possíveis práticas discriminatórias. Além disso, ele também dá acesso ao trabalho, à saúde e à educação públicas.

Carteira provisória para solicitantes na Venezuela

O SIGESREF56 permite a emissão do documento provisório para pessoas solicitantes de refúgio, previsto na legislação venezuelana, em formato de carteira de identidade com código QR, que pode ser lido a partir de um aplicativo em smartphones, tablets ou outros dispositivos móveis. A carteira provisória permite visualizar os dados básicos da pessoa (foto, nome e sobrenome, data de nascimento, nacionalidade, composição familiar, tipo sanguíneo) e inclui a data de registro da solicitação. Através do código QR, qualquer autoridade pode validar em tempo real as informações da pessoa solicitante, seu status e quaisquer outras informações relevantes, o que facilita qualquer articulação necessária de assistência à pessoa solicitante de refúgio e das pessoas reconhecidas nessa condição. A carteira é de caráter individual e cumpre com todas as disposições legais em termos de temporalidade, rapidez na emissão, gratuidade e acessibilidade.

2.2.3. Abordagem das necessidades específicas de proteção

Desde a adoção do PAB, medidas e dispositivos foram tomados para reforçar a abordagem diferencial de idade, gênero e diversidade, bem como para responder a necessidades específicas de proteção. Tais medidas e dispositivos destinam-se principalmente a crianças e adolescentes (acompanhados, desacompanhados ou separados); sobreviventes de tortura, tráfico e violência de gênero; pessoas com deficiência; pessoas LGBTQI+; pessoas afrodescendentes e pertencentes a povos indígenas; e pessoas idosas.

Vários países adotaram e implementaram protocolos, procedimentos operacionais, manuais e rotas de atendimento e encaminhamento para operacionalizar a proteção de pessoas com necessidades específicas, com um foco maior na proteção da infância e adolescência em conformidade com as características dos fluxos na região (Brasil, Ecuador, Guatemala, Honduras, México⁵⁷, Panamá⁵⁸ e Uruguai).

56 Sobre o SIGESREF, ver quadro acima, seção 2.2.2.

57 O México desenvolveu políticas de cuidados alternativos para a infância migrante; de fato, é pioneiro nesta área na região. Em 2019, o Sistema Nacional para o Desenvolvimento Integral da Família (SNDIF), em parceria com a UNICEF, elaborou um modelo de cuidados alternativos para crianças e adolescentes migrantes, solicitantes de refúgio e refugiados no México, disponível em espanhol em <https://www.unicef.org/mexico/media/1866/file/Cuidados%20alternativos%20a%20migrante.pdf>. Ver, também o site do Governo do México sobre cuidados alternativos para crianças e adolescentes migrantes em <https://www.gob.mx/sipinna/articulos/conoce-los-cuidados-alternativos-para-ninos-ninas-y-adolescentes-nna-migrantes-103426>

58 Em 2018, a Secretaria Nacional da Infância, Adolescência e Família (SENNIAF) e o Escritório Nacional para Assistência aos Refugiados (ONPAR) adotaram um protocolo bi-institucional sobre identificação, atendimento e encaminhamento de crianças em necessidade de proteção internacional, adotado com o apoio técnico do ACNUR. O documento estabelece um procedimento interinstitucional de avaliação do interesse superior (BIA, na sigla em inglês) e de determinação do interesse superior (BID, na sigla em inglês) e descreve as responsabilidades de cada instituição.

Em 2018, o Conselho de Gabinete aprovou a Resolução nº 002 de 16 de janeiro de 2018 que permite a criação de um *Sistema de Garantías y Protección Integral de Niñez y Adolescencia (Sistema de Garantías e Proteção Integral da Infância e Adolescência)*, e em 2020 foi aprovada a Lei nº 171 sobre a Proteção Integral à Primeira Infância e ao Desenvolvimento Precoce, normativa disponível em espanhol em: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29135_C/GacetaNo_29135c_20201015.pdf.

Assim, desde o primeiro triênio da implementação do PAB, começaram a ser estabelecidos nos países procedimentos preliminares de identificação, tratamento e proteção para crianças ou adolescentes desacompanhados ou separados nos pontos fronteiriços, com a finalidade de proporcionar-lhes prioridade e agilidade no trâmite, levando em consideração o interesse superior da infância (Brasil, Costa Rica⁵⁹, Panamá). Foram também incluídos nos procedimentos mulheres e pessoas LGBTQ+ sobreviventes de violência de gênero.

Mais tarde, ao longo na década, alguns países introduziram reformas legais e regulamentares para incorporar a proteção da infância e adolescência em mobilidade (como, por exemplo, Brasil⁶⁰ e México; e, em 2020, Panamá⁶¹).

Incorporação da abordagem baseada no gênero, idade e diversidade na Argentina e estabelecimento de um procedimento prioritário

A Lei nº 26.165⁶² oferece um quadro jurídico de proteção para a população refugiada e solicitante, incluindo disposições sobre necessidades específicas de proteção em função da idade, gênero e diversidade. Essa lei estabelece que o CONARE buscará assistência psicológica especializada no caso de mulheres ou menores, especialmente se não forem acompanhados, que tenham sido vítimas de violência. Além disso, é incorporada, durante o procedimento, a observância das recomendações do ACNUR formuladas nos *Guías para la protección de mujeres refugiadas* (*Guías para proteção de mulheres refugiadas*) e as orientações sobre perseguição por motivos de gênero. No caso de crianças e adolescentes, são incorporadas orientações sobre proteção e assistência dirigidas a eles, mencionando as obrigações dos organismos com responsabilidade primária em políticas dirigidas a grupos vulneráveis, com vista a uma solução eficaz, rápida e de contenção efetiva de tais pessoas.

Em relação ao mencionado anteriormente, a Argentina continuou implementando o *Protocolo para la protección, asistencia y búsqueda de soluciones duraderas para los niños no acompañados o separados de sus familias en busca de asilo* (*Protocolo para proteção, assistência e busca de soluções duradouras para as crianças desacompanhadas ou separadas de suas famílias em busca de asilo*), de 2011, que define um mecanismo coordenado de intervenção entre os diferentes atores envolvidos para dar uma resposta e satisfazer as necessidades de proteção e de prestação de assistência a crianças e adolescentes desacompanhados ou separados que buscam proteção internacional no país, desde o momento da sua identificação até o encontro de uma solução duradoura para tal situação. Além disso, o direito a ser ouvido é garantido e aplica-se o princípio da autonomia progressiva⁶³.

No que diz respeito à abordagem baseada no gênero, em 2019, o CONARE concordou em alterar o

59 A Costa Rica adotou o *Protocolo para la detección, atención y protección integral de personas menores de edad que requieren protección internacional* (*Protocolo para a Detecção, Assistência e Proteção Integral de Menores de Idade que Necessitam de Proteção Internacional*), que inclui o acompanhamento psicossocial para crianças e adolescentes, assistência de habitação, alimentação ou serviços de saúde e compartilha informações do país de origem além de proporcionar treinamento vocacional e em línguas.

60 A nova Lei Geral de Migração do Brasil (2017) reconhece crianças e adolescentes estrangeiros ou apátridas desacompanhados como grupo vulnerável que, como tal, deve receber proteção especial. Entre as medidas previstas para garantir esta proteção encontram-se i) a possibilidade de entrada excepcional no território brasileiro de crianças ou adolescentes desacompanhados por um representante legal e sem autorização expressa para viajar sozinhos, independentemente do documento de viagem de que disponham, seguido da sua transmissão ao Conselho Tutelar ou, se necessário, a outra instituição que possa prestar a devida assistência; ii) a proibição do repatriamento de menores de 18 anos desacompanhados ou separados da sua família, exceto nos casos em que seja demonstrado que tal medida é mais favorável para garantir seus direitos ou para a reintegração na sua família de origem, nos mesmos termos aplicáveis às pessoas solicitantes de refúgio no Brasil; e iii) a concessão de autorização de residência, com base no interesse superior da infância, a pedido da Defensoria Pública da União. Crianças e adolescentes desacompanhados também estão isentos de taxas para obter documentos de regularização migratória, bem como as vítimas de contrabando de seres humanos e de trabalho escravo e as pessoas que se beneficiam de uma autorização de residência para acolhida humanitária.

61 Em 2018, a Secretaria Nacional da Infância, Adolescência e Família (SENNIAF) e o Escritório Nacional para Assistência aos Refugiados (ONPAR) adotaram um protocolo bi-institucional sobre identificação, atendimento e encaminhamento de crianças em necessidade de proteção internacional, adotado com o apoio técnico do ACNUR. O documento estabelece um procedimento interinstitucional de avaliação do interesse superior (BIA, na sigla em inglês) e de determinação do interesse superior (BID, na sigla em inglês) e descreve as responsabilidades de cada instituição. Em 2018, o Conselho de Gabinete aprovou a Resolução nº 002 de 16 de janeiro de 2018 que permite a criação de um *Sistema de Garantías y Protección Integral de Niñez y Adolescencia* (*Sistema de Garantías e Proteção Integral da Infância e Adolescência*), e em 2020 foi aprovada a Lei nº 171 sobre a Proteção Integral à Primeira Infância e ao Desenvolvimento Precoce, normativa disponível em espanhol em: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29135_C/GacetaNo_29135c_20201015.pdf.

62 Argentina, *Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado* (*Lei Geral de Reconhecimento e Proteção ao Refugiado*), 2016, disponível em espanhol em <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1710-2006-122610>

63 Em 2023, o CONARE aprovou um formulário de desistência do reconhecimento de ambas as condições para crianças e adolescentes de 13 a 17 anos (inclusive). Além disso, o CONARE decidiu que, no momento do início das solicitações, deverão ser fornecidas informações a crianças e adolescentes de 13 a 17 anos (inclusos) sobre o procedimento, seus direitos e obrigações. Ademais também foi incorporada aos formulários do começo da solicitação uma parte especial com tais informações.

registro de acordo com o gênero autoidentificado (identidade de gênero) por aquelas pessoas que dão entrada à solicitação. Além disso, foram incorporadas às categorias masculino e feminino as categorias “feminilidade trans, masculinidade trans, travesti, não binário e outrx (resposta aberta)”.

Pela primeira vez desde sua criação pela Lei nº 26.165, em 2021, o CONARE retificou, em respeito ao exercício do direito à identidade de gênero, uma decisão adotada para uma pessoa refugiada em outubro de 2020.⁶⁴

No Brasil, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) aprovou, no primeiro semestre de 2023, um procedimento simplificado para a análise de solicitações da condição de refugiado apresentadas por dois grupos de pessoas com vulnerabilidades específicas: meninas e mulheres de países onde a prática da mutilação genital feminina é comum; e pessoas LGBTQIA+ de países que impõem a pena de morte ou prisão a pessoas gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transgêneros. Esse procedimento simplificado implica o reconhecimento *prima facie* da condição de refugiado.

Por sua vez, mediante uma reforma da *Ley de Migración* y a la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (Lei de Migração e da Lei sobre Refugiados, Proteção Complementar e Asilo Político)⁶⁵, o México estipulou que, uma vez o Instituto Nacional de Migração (INM) tendo ciência da criança ou adolescente separado ou desacompanhado, o órgão não pode realizar processo de deportação, e tem a obrigação de informar os Sistemas para o Desenvolvimento Integral da Família —que se situam a nível municipal, estadual ou federal— e as Procuradorias de Proteção de Direitos de Crianças e Adolescentes, a fim de dar início ao processo de determinação do interesse superior com base na segurança da criança ou do adolescente em questão. Nos casos em que os Sistemas e as Procuradorias dentro da análise realizada determinem a necessidade de proteção do princípio de unidade familiar, seria solicitada ao INM a regularização da situação, levando-se em consideração algumas dimensões.

No Peru, em junho de 2023, no âmbito da proteção à infância e em conformidade com uma carta de entendimento assinada pelo ACNUR e o Ministério da Mulher e Populações Vulneráveis, foi aprovado o *Protocolo de las Unidades de Protección Especial para la atención de niñas, niños y adolescentes refugiadas/os o migrantes en situación de riesgo de desprotección familiar o desprotección familiar* (Protocolo das Unidades de Proteção Especial para o atendimento de meninas, meninos e adolescentes refugiados/as ou migrantes em situação de risco de desproteção familiar ou desproteção familiar). Este protocolo tem como objetivo estabelecer ações específicas para o atendimento de crianças e adolescentes, bem como de pessoas refugiadas ou migrantes em situação de risco de desproteção familiar ou desproteção familiar nas Unidades de Proteção Especial (UPE).

Além disso, países como Chile, Costa Rica e Uruguai dedicaram recursos específicos para as pessoas mais vulneráveis em necessidade de proteção internacional. Por sua vez, Argentina, Brasil e Panamá reforçaram as áreas sociais de seus CONARE (Comitês Nacionais para os Refugiados). Ademais, como parte das estratégias de proteção, no Equador, Guatemala, México e Panamá, foram realizadas campanhas de sensibilização e instâncias de treinamento periódicas sobre a abordagem de necessidades específicas de proteção. Por outro lado, em 2021, a Venezuela relatou o desenvolvimento de um observatório nacional para identificação de pessoas em necessidade de proteção; e, em 2016, o México publicou um protocolo para a identificação de crianças desacompanhadas que necessitam de proteção internacional.

64 Nessa ocasião, os nomes e sobrenomes foram registrados com base na documentação fornecida pelo país de origem e nas suas declarações. No entanto, em virtude da solicitação da pessoa refugiada perante a Secretaria Executiva, o CONARE procedeu à retificação dos seus dados em conformidade com o gênero autoidentificado, em cumprimento com o estabelecido na Lei nº 26.743.

Finalmente, é disponibilizada a informação de que o CONARE conta com formulários diferenciados que incorporam um enfoque diferencial de idade, gênero e diversidade. Adicionalmente, na Argentina, com o apoio do ACNUR, durante 2018, o CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados) organizou reuniões de coordenação com atores do setor público e da sociedade civil envolvidos na assistência e integração da população refugiada. Além disso, em 2020, o CONARE começou a articular com o Ministério das Mulheres, Gêneros e Diversidade devido à identificação da necessidade de uma abordagem específica para o atendimento de mulheres e da população LGBTQIA+ que enfrentam violência por motivos de gênero ou orientação sexual. Em 2021, foram feitos encaminhamentos sociais ao programa de *Fortalecimiento do Acesso a Direitos para Pessoas Travestis, Transexuais e Transgêneros* da Subsecretaria de Políticas de Diversidade do Ministério das Mulheres, Gêneros e Diversidade, com o objetivo de fornecer acompanhamento às pessoas que expressaram estar em situação de vulnerabilidade social, econômica e psicológica. Paralelamente, foram feitos encaminhamentos de mulheres e pessoas LGBTQIA+ que estavam enfrentando situações de violência de gênero ao programa *ACOMPAÑAR (ACOMPANHAR)* do Ministério das Mulheres, Gêneros e Diversidade, cujo objetivo é promover a independência econômica.

65 Aprovação e entrada em vigor das reformas da Lei de Migração e da Lei sobre Refugiados, Proteção Complementar e Asilo Político, em matéria de infância e adolescência migrante, para garantir os direitos e princípios estabelecidos na Lei Geral dos Direitos das Crianças e Adolescentes e seu Regulamento (ver o Decreto pelo qual se reformam diversos artigos da Lei de Migração e da Lei sobre Refugiados, Proteção Complementar e Asilo Político, em matéria de Infância Migrante), DOF: 11/11/2020, disponível em espanhol em: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604705&fecha=11/11/2020



O abrigo Rondon 1, em Boa Vista, Brasil.
© ACNUR/Adriana Duarte

Destaca-se, por fim, o abrangente estudo regional publicado pelo ACNUR e pela HIAS⁶⁶ em 2022 sobre a violência de gênero contra mulheres refugiadas, intitulado *Nuestro derecho a la seguridad: colocando a las mujeres refugiadas en el centro de la búsqueda de soluciones frente a la violencia de género* (Nosso direito à segurança: colocando as mulheres refugiadas no centro da busca por soluções contra a violência de gênero). O presente informe apresenta boas práticas em matéria de iniciativas de prevenção e mitigação dos riscos da violência de gênero, bem como em matéria de iniciativas de resposta.⁶⁷

No contexto da pandemia da COVID-19 e em aplicação do princípio da universalidade, as respostas estatais de prevenção, contenção e mitigação da pandemia integraram geralmente a população em situação de mobilidade humana, incluindo pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio⁶⁸.

2.2.4. Mecanismos de proteção complementar ou temporária

Os países, como já foi mencionado acima, foram confrontados, na última década, com um aumento progressivo e por vezes vertiginoso de pessoas em mobilidade humana, muitas das quais com necessidade de proteção internacional. Surgiram assim desafios relacionados às características e particularidades dos movimentos mistos em grande escala nos países de origem, de trânsito e de destino⁶⁹. Esta situação, altamente complexa e desafiadora para os Estados, levou à adoção, por um lado, de mecanismos de proteção internacional subsidiários ao status de pessoa refugiada, como a proteção complementar, e, por outro, medidas de proteção temporária⁷⁰.

66 HIAS Welcome the stranger. *Protect Refugee*, <https://hias.org/> (disponível em inglês).

67 Informe disponível em espanhol em <https://segurasenmovilidad.org/>. O informe destaca numerosas boas práticas no Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Peru e Venezuela.

68 As principais medidas adotadas durante a pandemia que beneficiaram pessoas refugiadas e solicitantes são descritas no Capítulo IV do presente informe. Por sua vez, nos capítulos III sobre Soluções, IV sobre Solidariedade com o norte da América Central e V sobre Solidariedade com o Caribe, são narrados os avanços e as boas práticas adicionais nesta matéria.

69 CIDH, *Guía Práctica: Protección internacional y regularización de la condición legal en el contexto de movimientos mixtos a gran escala en las Américas* (Guía Práctica para a Proteção internacional e regularização do status legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas), 2022, página 8.

70 As medidas de proteção temporária podem constituir uma **resposta de proteção provisória** através de autorizações temporárias, acordos de permanência, vistos ou mecanismos de migração laborais. Elas possibilitam a proteção de uma categoria mais vasta de pessoas do que as abordadas pela Convenção de 1951, pelos instrumentos regionais ou pelas formas complementares de proteção. ACNUR, *Directrices sobre protección temporal o acuerdos de estancia* (Orientações sobre a proteção temporária ou acordos de permanência), fevereiro de 2014, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/59560f154.html>. Em relação a **padrões mínimos** que tais medidas devem ver: ACNUR, *Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos* (Nota de orientação sobre o fluxo de venezuelanos), março de 2018, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/5aa076f74.html>. Como assinala a CIDH, de acordo com o *Plan de los 10 puntos en acción sobre la protección de los refugiados y los movimientos mixtos* (Plano dos 10 pontos em ação sobre a proteção dos refugiados e a migração mista) <https://www.acnur.org/plan-de-los-diez-puntos-en-accion>, estabelecer procedimentos diferenciados para as diferentes categorias de pessoas que viajam como parte dos movimentos mistos possibilita oferecer respostas adaptadas e adequadas às necessidades das pessoas envolvidas. Isso deve ser feito através da expansão dos canais regulares, seguros e acessíveis através de regimes de facilitação de vistos ou de outras medidas, tais como proteção complementar, proteção temporária, concessão de vistos humanitários e reagrupamento familiar. CIDH, *Guía Práctica: Protección internacional y regularización*



Estes avanços responderam substantivamente ao PAB, na medida em que, embora este não tenha previsto nos seus programas o desenvolvimento de mecanismos de proteção complementares ou temporários, reconheceu o caráter de *ius cogens* do princípio do *non refoulement* (incluindo a não rejeição na fronteira e a devolução indireta⁷¹), em relação ao qual seu compromisso irrestrito foi reafirmado.

Proteção complementar

As formas complementares de proteção internacional são aquelas concedidas às pessoas que não se qualificam como refugiadas, mas cuja devolução seria contrária ao princípio de *non refoulement*. Para isso, o sistema interamericano recomenda a implementação de mecanismos que permitam identificar pessoas que necessitam de proteção internacional e aquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade ou que tenham necessidades especiais de proteção⁷².

Em conformidade com o acima exposto, durante a década, a Costa Rica implementou uma Categoria Especial Temporária para solicitantes de refúgio para pessoas nicaraguenses, venezuelanas e cubanas cuja solicitação de proteção internacional estivesse pendente ou tivesse sido rejeitada⁷³. Por sua vez, o Chile incluiu a proteção complementar em sua nova Lei de Migrações⁷⁴. Estes países se juntaram à Nicarágua⁷⁵ e ao México⁷⁶, que já haviam incorporado essa forma de proteção em suas legislações antes de 2014.

de la condición legal en el contexto de movimientos mixtos a gran escala en las Américas (Guía Práctica para a Proteção internacional e regularização do status legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas), 2022, página 41. Neste mesmo sentido, o Pacto Global sobre Refugiados estabeleceu a necessidade de proporcionar outras vias para a admissão de pessoas em necessidade de proteção internacional que podem facilitar-lhes o acesso à proteção.

- 71 A Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) chama a atenção para o fato de a proibição de readmissão por mandato convencional oferecer proteção complementar a pessoas estrangeiras que não sejam solicitantes de refúgio ou refugiadas, nos casos em que seu direito à vida ou à liberdade esteja ameaçado pelas razões anteriormente mencionadas. Ver o Parecer Consultivo OC-25/18, de 30 de maio de 2018, sobre a instituição do asilo e seu reconhecimento como direito humano no Sistema Interamericano de Proteção, considerando 186, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/5b48db9a4.html>.
- 72 CIDH, *Guía Práctica: Protección internacional y regularización de la condición legal en el contexto de movimientos mixtos a gran escala en las Américas (Guía Práctica para a Proteção internacional e regularização do status legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas)*, 2022, recomendação nº 9, página 41.
- 73 Através do Decreto 43809/22, a Costa Rica implementou uma Categoria Especial Temporária para pessoas solicitantes de refúgio nicaraguenses, venezuelanas e cubanas cuja solicitação de proteção internacional se encontre pendente ou tenha sido rejeitada. Segundo informações oficiais, em 31 de agosto de 2023, 822 processos haviam sido aprovados. Informação disponível em espanhol em: <https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Circulares%20y%20Directrices/2022/DECRETO%2043809%20MGP%20CATEGORIA%20ESPECIAL%20TEMPORAL.pdf>
- 74 Artigo 10 da Lei 21.325 de Migração e Imigração, promulgada e publicada em 2021 (apesar de ter entrado em vigor em fevereiro de 2022), disponível em espanhol em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>. (disponível em espanhol).
- 75 Lei de Migração (2011), art. 220 sobre proteção complementar.
- 76 Arts. 52, 53, 74 (sobre vistos humanitários) e arts. 3, 52-V, 54 (sobre proteção complementar) da Lei de Migração (2011), e arts. 2-IV, 3, 6, 7, 15-17, 48 da Lei sobre pessoas refugiadas e proteção complementar (2011); arts. 8 e 48 do regulamento da Lei de 2011 sobre proteção complementar. Esta Lei foi reformada em 2014 e atualmente se chama Lei sobre Refugiados, Proteção Complementar e Asilo Político.

Regularização migratória, proteção temporária e vistos humanitários⁷⁷

Durante a década, partindo de disposições legislativas nacionais, numerosos países —Argentina⁷⁸, Brasil⁷⁹, Chile⁸⁰, Costa Rica⁸¹, Equador⁸², México, Panamá⁸³, Peru⁸⁴ e Uruguai⁸⁵—desenvolveram **vistos humanitários** para pessoas em situação de mobilidade humana que, embora não sejam refugiadas, necessitam de outras formas de proteção; em casos mais específicos, frequentemente por períodos determinados, foram emitidos vistos humanitários e diversos mecanismos de **residência temporária**, como no Brasil para certas nacionalidades ou no Equador com o Visto de Exceção por Razões Humanitárias (VERHU) em 2019⁸⁶ e o Visto de Residência Temporária de Exceção para Assistência a cidadãos Venezuelanos (VIRTE), em 2021, que mais tarde foi ampliado para incluir outras nacionalidades.⁸⁷ Em 2018, o Chile lançou um processo de **regularização** extraordinária e única, que concedeu residência legal e documentação a mais de 250 mil pessoas em situação irregular no país⁸⁸ e, no âmbito da nova lei migratória. Em 2021, o país desenvolveu um segundo processo de regularização extraordinária totalmente digitalizado, abrangendo estrangeiros com entrada regular no território até 18 de março de 2020⁸⁹.

- 77 A isso devem juntar-se as diversas medidas humanitárias de proteção, tanto legislativas como administrativas, adotadas por países da América Latina e do Caribe para a proteção de pessoas deslocadas por desastres naturais, que se desenvolve no Capítulo VII deste informe, bem como as adotadas pelos países do Caribe, que se desenvolve no Capítulo V.
- 78 Artigos 23, 29, 34 da Lei nº 25.871 (2004), Política Migratória Argentina sobre vias humanitárias.
- 79 Lei de Migração (2017), art. 14 §3 sobre visto temporário por razões humanitárias; Resolução normativa nº 126 (2017), Conselho Nacional de Imigração sobre a autorização de residência para pessoas venezuelanas; e Resolução Normativa nº 13 (2007), Comissão Nacional de Refugiados sobre vistos humanitários. No âmbito do fortalecimento dos sistemas de proteção nacional, destaca-se a adoção da nova Lei Geral de Migrações de 2017. Entre outros aspectos, a nova lei estabelece que a política migratória brasileira deve reger-se pelos princípios de universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; o repúdio e a prevenção da xenofobia, do racismo e de qualquer forma de discriminação; a não criminalização da migração; a não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; a promoção da entrada regular e a regularização documental; a acolhida humanitária; e a cooperação internacional entre os Estados de origem, de trânsito e de destino dos movimentos migratórios, a fim de garantir a proteção efetiva dos direitos humanos dos migrantes que, no território brasileiro, direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos são-lhes garantidos em igualdade de condições com os nacionais; o direito de transferir recursos provenientes dos seus rendimentos e poupanças pessoais para outro país; o acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social, bem como à segurança social; direito à educação pública (de fato, é proibida a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória) e a garantia do cumprimento das obrigações legais e contratuais de trabalho e da aplicação das normas de proteção ao trabalhador.
- 80 Artigo 70(8) da Lei 21.325 de Migração e Imigração, promulgada e publicada em 2021 (apesar de ter entrado em vigor em fevereiro de 2022), disponível em espanhol em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.
- 81 Lei de Migração (2009), arts. 93 e 94 -12, sobre vistos humanitários.
- 82 Arts. 57 e 58 da Lei Orgânica de Mobilidade Humana, ver acima.
- 83 Decreto Lei nº 3 (2008), arts. 6 e 18.
- 84 Decreto Legislativo sobre Migrações (2017), art. 29, sobre vistos humanitários; e Decreto Supremo nº 002-2017-IN sobre permissões de residência temporárias para pessoas venezuelanas.
- 85 Lei de Migração nº 18.250(2008), arts. 34, 43 e 44, sobre vistos humanitários.
- 86 O visto VERHU, criado em 2019 no Equador mediante o Decreto Executivo nº 826 e o Acordo Ministerial nº 103 (26 de julho de 2019) permitiu, entre julho de 2019 e março de 2021 (seu período de implementação), o registro e a emissão de 56.052 vistos sobre um total de 75.328 processos iniciados por pessoas de interesse.
- 87 O registro de permanência e o processo de regularização é um processo implementado em três fases através dos Decretos Executivos 436, 698, 753 e 350: a primeira, para cidadãos venezuelanos que tenham ingressado regularmente antes de 1º de junho de 2022; a segunda, para pessoas estrangeiras de outras nacionalidades que tenham ingressado regularmente e que, no momento, se encontrem em situação irregular; e a terceira, para pessoas venezuelanas que tenham ingressado de forma irregular. As pessoas que participaram das três fases tiveram que completar três etapas: 1) o registro migratório, a cargo do Ministério do Interior; 2) o processo de regularização, a cargo do Ministério das Relações Exteriores e da Mobilidade Humana; e 3) o processo de emissão de cédulas, a cargo da Direção Geral de Registro Civil, da Identificação e da Emissão de Cédulas de Identidade. Outrossim, está previsto o processo de registro e regularização de crianças e adolescentes desacompanhados, iniciado em novembro de 2022. Até agora, foram emitidos 78.782 vistos. No Capítulo III, Seção 3.2.3. nº 4) deste informe, destaca-se ainda o novo visto VERHA, relativo ao reagrupamento familiar.
- 88 Resolução Isenta nº 1965 de 9 de abril de 2018, do Ministério do Interior e Segurança Pública, que *Dispone Proceso de Regularización Extraordinaria de Permanencia en el país a Extranjeros que Indica (Dispõe Processo de Regularização Extraordinária de Permanência no país a Estrangeiros Apontados)*, disponível em espanhol em: <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2020/06/Memoria-DEM-2019.pdf>.
- 89 Mais informações disponíveis em espanhol em: <https://www.gob.cl/noticias/gobierno-inicia-hoy-segundo-proceso-extraordinario-de-regularizacion-migratoria-100-digital/>. Outros exemplos de vistos humanitários na região foram, por exemplo, a Argentina, que, no âmbito da Disposição 417/2022, concedeu residências humanitárias a 158 pessoas ucranianas (96 mulheres e 62 homens) entre fevereiro de 2022 e junho de 2023. Além disso, com o apoio do ACNUR e em conformidade com a via complementar estabelecida no artigo 23.m da Lei de Migrações nº 25.871, quatro homens eritreus receberam vistos humanitários em 2021 e quatro pessoas afegãs (três mulheres e um homem) em 2022. A Resolução 97 do Conselho Nacional de Migração, de 12 de janeiro de 2012, criou os Vistos Humanitários para pessoas haitianas, que inicialmente teriam o benefício por dois anos, mas o programa foi sucessivamente renovado.

Processos de regularização e alternativas migratórias no Peru

Entre 2021 e 2023, foram postas em prática diferentes alternativas migratórias complementares e uma anistia de multas em benefício de pessoas migrantes, solicitantes de refúgio e de pessoas com outros tipos de necessidades de proteção internacional. Destacam-se dois processos de regularização através da emissão de uma Carteira de Autorização Temporária de Permanência ou CPP (da sigla em espanhol) — a primeira com vigência de 2021 a 2023 e a segunda em andamento desde maio de 2023 a novembro do mesmo ano—, que beneficia inclusive pessoas com entrada irregular no país. Destaca-se também a implementação da Qualidade Migratória Humanitária para solicitantes de refúgio. Por sua vez, o Peru decretou uma anistia de multas, disponível durante 6 meses, que se implementa de forma paralela ao processo de regularização vigente com vista a facilitar a regularização⁹⁰.

Status Temporário de Proteção para pessoas Migrantes Venezuelanas na Colômbia

Em 2021, a Colômbia criou o Status Temporário de Proteção para Migrantes Venezuelanos (ETPV, da sigla em espanhol⁹¹) como um esforço sem precedentes para estender a proteção temporária a pessoas que se deslocam em contextos de movimentos mistos em grande escala. Sua duração (10 anos) e a garantia de acesso a direitos para seus beneficiários representam um dos avanços mais importantes da região na implementação deste tipo de resposta. Com o status pretende-se regularizar a situação das pessoas migrantes venezuelanas, visibilizando-as como sujeitos de direitos, e concedendo-lhes proteção e acesso a bens e serviços do Estado em igualdade de condições aos cidadãos colombianos, inclusive com acesso aos sistemas de saúde, educação, trabalho e segurança social. Em setembro de 2023, os números registravam ⁹² 1) pessoas com Registro Único de Migrantes Venezuelanos (RUMV) finalizado: 2.482.589 pessoas, 2) Com Pesquisa de Caracterização finalizada: 2.389.618 pessoas, 3) estatísticas do Registro Biométrico: 2.157.735 pessoas. No que diz respeito à Autorização de Proteção Temporária (PPT), por pessoa, em setembro de 2023 foram atingidos 1.930.646 PPTs, há 1.860.066 pessoas com PPT impressos e 1.793.804 pessoas com PPTs entregues.

Mais recentemente (em julho de 2023), o Ministério da Segurança Pública do Panamá emitiu o Decreto Executivo nº 112, que criou uma residência temporária denominada “Autorização Temporária de Proteção”, disponível para todas as pessoas estrangeiras que entraram no Panamá de forma irregular e que se mantiveram no país por pelo menos um ano sem iniciar um processo de regularização. O procedimento estará disponível até 19 de julho de 2024, e oferece residência temporária por um período de 2 anos⁹³.

Alternativas à detenção

No México, desde julho de 2016, o Instituto Nacional de Migração (INM) e a COMAR implementaram um mecanismo de acomodação alternativo à detenção. Essa medida é geralmente aplicada a todas as pessoas solicitantes e permite que sejam liberadas da detenção e instalem-se em abrigos geridos por organizações da sociedade civil. Em setembro de 2020, foram aprovadas reformas legislativas às Leis de Migração e Asilo que proíbem a detenção de crianças e adolescentes por motivos relacionados à sua situação migratória. Tais reformas legislativas também foram uma confirmação da transferência de responsabilidade do INM, diante da infância migrante, ao Sistema Nacional

90 Além disso, como foi relatado no Segundo Informe Trienal de Progreso do PAB, entre 2017 e 2020, o Peru emitiu as Autorizações Temporárias de Permanência (PTP, da sigla em espanhol) e a Qualidade Migratória Especial, que foi implementada para garantir a sustentabilidade das medidas da PTP. As principais referências normativas são DS nº 002-2017-IN, DSDS nº 002-2017-IN, DS nº 023-2017-IN, DS nº 001-2018-IN, DS nº 010-2020-IN; e Resoluções de Superintendência nº 00000043-2018-MIGRAÇÕES, nº 00000058-2019-MIGRAÇÕES, nº 00000391-2019 y nº 00000127-2020-MIGRAÇÕES, normativa disponível em espanhol em: <https://elperuano.pe/>

91 Mais informações em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em <https://www.asiloamericas.org/col-estatuto-temporal-de-proteccion-para-migrantes-venezolanos-bajo-regimen-de-proteccion-temporal/>

92 Informações disponíveis em espanhol em <https://unidad-administrativa-especial-migracion-colombia.micolombiadigital.gov.co/etpv/etpv>

93 Decreto disponível em espanhol em https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29824_B/99543.pdf

de Proteção à Infância, criado em 2014 com o mandato de proteger toda a infância do país. É, portanto, proibida a detenção de crianças e adolescentes em centros de detenção de migrantes. Ao invés disso, eles devem ser encaminhados às autoridades competentes de proteção da infância⁹⁴. Em 2016, a COMAR publicou um protocolo sobre identificação de crianças desacompanhadas e em necessidade de proteção internacional. Ela organizou — juntamente com o ACNUR e a UNICEF— uma série de atividades de reforço institucional para a implementação do protocolo. Além disso, em 2016, as autoridades locais de Tabasco inauguraram o único abrigo de portas abertas administrado pelo governo para crianças desacompanhadas refugiadas ou solicitantes de refúgio, cujo enfoque é promover a integração local.

A Costa Rica, por sua vez, também implementou progressivamente alternativas à prisão administrativa, com atenção especial para as necessidades específicas, a unidade familiar e o respeito dos direitos humanos⁹⁵.

2.2.5. Fronteiras solidárias e seguras

Entre 2014 e 2023, vários países implementaram **missões e visitas ou uma presença permanente dos CONARES nos postos fronteiriços**. Tal medida, além de garantir o acesso ao procedimento de asilo, permitiu a oferta de ajuda humanitária e assistência adequada (Brasil, Colômbia, Costa Rica, Honduras, El Salvador, México, Panamá e Venezuela). Por exemplo, o Panamá estendeu nos últimos anos a presença do Escritório Nacional para a Assistência aos Refugiados (ONPAR) em áreas fronteiriças críticas, para responder à necessidade das pessoas que entram no país como parte de movimentos mistos através de Darién. Isso facilitou a identificação e o tratamento de casos específicos de solicitação de proteção internacional no Panamá e outros casos que, de outra forma, não a teriam solicitado.

Durante a pandemia da COVID-19 e o fechamento generalizado das fronteiras terrestres, marítimas e aéreas, alguns países autorizaram a entrada excepcional de pessoas manifestamente em necessidade de proteção internacional, ou por razões humanitárias ou de reagrupamento familiar (como Argentina⁹⁶, Equador, Panamá, Peru e Uruguai⁹⁷).

Em termos de **mecanismos em maior escala, o Brasil implementou a Operação Acolhida**⁹⁸ para garantir assistência humanitária das pessoas migrantes e refugiadas da Venezuela no momento de sua chegada ao país, criando abrigos diferenciados e implementando um processo de interiorização em outros estados do país. Até julho de 2023, esta Operação tinha permitido a acolhida na fronteira de cerca de 950 mil pessoas⁹⁹. A Colômbia, por sua vez, criou o **Centro de Atendimento Integral (CAI)**, um ponto de atendimento fronteiriço para a população proveniente da Venezuela, onde é prestada assistência humanitária e de proteção com padrões internacionais a pessoas refugiadas, migrantes e retornadas em condições de vulnerabilidade diferencial, incluindo aquelas que pertencem ao povo Wayuu¹⁰⁰.

94 O Sistema Nacional para o Desenvolvimento Integral da Família (DIF) e as Procuradorias de Proteção à Infância (PPNNA) são responsáveis por proteger a infância migrante e determinar seu interesse superior. As novas disposições designam os Centros de Assistência Social (abrigos), públicos e privados, como estabelecimentos idôneos para abrigar temporariamente crianças e adolescentes. A legislação mexicana também estabelece que esta população migrante e suas famílias devem receber status migratório humanitário temporário para que a eles seja oferecida proteção enquanto as procuradorias desenvolvem um plano individualizado de restituição de direitos. International Detention Coalition, *Avanzando en el terreno. Prácticas Prometedoras para Reducir y Poner Fin a la Detención Migratoria (Avançando no terreno. Práticas Promissoras para Reduzir e Acabar com a Detenção Migratória)*, maio de 2022, página 38, disponível em espanhol em: <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2022/05/Gaining-Ground-SPANISH-FINAL.pdf>

95 Lei de Migração nº 8764(2009), arts. 6, 31, 41, 106, 116, 117; Decreto nº 36831-G Regulamento de Pessoas Refugiadas, arts. 7, 10, 63, 64, 137.

96 Em colaboração com o ACNUR, a Argentina elaborou um documento com o objetivo de estabelecer uma série de critérios de avaliação dos casos que deveriam ser isentos da proibição de entrada no país, levando em consideração o princípio do *non refoulement* e a proibição de recusa na fronteira. Esta medida beneficiou pessoas refugiadas, apátridas, solicitantes de ambas as condições, pessoas que desejem exercer o direito ao reagrupamento familiar e pessoas estrangeiras que invoquem razões humanitárias que justifiquem um tratamento especial.

97 Decreto nº 104/020 sobre a *Autorización del Ingreso al País Únicamente de Ciudadanos Uruguayos y Extranjeros Residentes Provenientes del Exterior (Autorização do Ingresso no País Únicamente de Cidadãos Uruguaios e Estrangeiros Residentes Provenientes do Exterior)*, que prevê derrogação à proibição de entrada no território de acordo com uma série de casos como pessoas com necessidades manifestas de proteção internacional, situações de reagrupamento familiar e outras razões humanitárias, normativa disponível em espanhol em: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2020>

98 Uma **descrição da Operação Acolhida** encontra-se no **Capítulo III deste informe, sobre Soluções, onde também é exposto o processo de interiorização (ver o quadro na Seção 3.2.1., número 2)**. Informações adicionais sobre a Operação em *Buenas Prácticas Asilo Américas (Boas Práticas de Asilo Américas)*, (ACNUR) disponível em espanhol em <https://www.asiloamericas.org/bra-operacion-acogida/>.

99 Informações disponíveis em https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd1496/files/documents/2023-08/informe_migracao-venezuelana_jul23.pdf

100 Através de uma ação interinstitucional e interagências com a participação de organizações não governamentais e agências do Sistema das Nações Unidas, sob a coordenação do ACNUR promove-se o acesso a serviços básicos, direitos fundamentais e soluções duradouras.

Como parte do processo de gestão dos movimentos mistos, o **Panamá e a Costa Rica** continuam coordenando algumas ações para atender às necessidades humanitárias da população em trânsito. No Panamá, foram estabelecidas duas Estações Temporárias de Recepção Migratória (em Lajas Blancas e San Vicente). Nos dois centros, é oferecido atendimento médico, serviços psicossociais, orientação legal, alimentação e alojamento, com o apoio da sociedade civil e de agências do Sistema das Nações Unidas (principalmente no que se refere à coordenação e referência de casos de solicitação de proteção internacional, bem como situações relacionadas à proteção de crianças sobreviventes de violência).



Refugiadas afegãs num abrigo temporário em São Paulo, Brasil. © ACNUR/Miguel Pachioni

Ademais, a partir de 2021, com o apoio do ACNUR, estabeleceram-se na fronteira norte da **Costa Rica** —nos cantões estratégicos de La Cruz, Los Chiles, Upala e, mais recentemente, Guatuso— mesas de trabalho sobre mobilidade humana, com o propósito de articular e melhorar a assistência a pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, apátridas e pessoas em risco de apatridia na região. Neste contexto, foram desenvolvidas ferramentas de avaliação e análise de necessidades, referência interinstitucional de casos, identificação de brechas operacionais e mapeamento de atores para identificar apoios centrais para cobrir tais brechas¹⁰¹. Atualmente, as mesas são lideradas pelas autoridades locais, que formaram uma **Mesa territorial** na qual os quatro cantões estabeleceram um **Plano de Ação Conjunto 2024-2026**, que orientará a resposta a pessoas refugiadas e migrantes.

Em complementariedade ao mencionado acima, e respondendo às orientações do PAB, muitos países desenvolveram programas de **capacitação** em matéria de identificação de pessoas em necessidade de proteção internacional. Tais treinamentos foram direcionados a agentes fronteiriços, com vista a melhorar as condições de acolhida (entre outros, El Salvador, Guatemala, Honduras e Panamá).

Finalmente, os países do norte da América Central desenvolveram boas práticas para a assistência e proteção das pessoas em trânsito e em busca de proteção internacional, fortalecendo os mecanismos fronteiriços. Todos esses temas serão desenvolvidos no Capítulo IV do presente informe.

2.3. A cooperação regional na direção do fortalecimento dos sistemas de asilo

No contexto dos deslocamentos em grande escala, situação inédita para muitos países da região, particularmente do Cone Sul e do Caribe, a cooperação regional e a troca de experiências, conhecimentos e estratégias tornaram-se particularmente necessários. Muitos dos países não detinham ferramentas nem conhecimentos no novo cenário e tiveram de adaptar seus sistemas de asilo, em grande medida rígidos e estruturalmente ineficientes. Neste contexto, foram reforçadas ou criadas várias iniciativas e fóruns destinados a fortalecer a cooperação entre Estados. Diversos outros atores também foram chamados para oferecer proteção internacional. Embora os papéis e o protagonismo de cada iniciativa tenham obviamente variado ao longo da década, muitas ações deixaram marcas importantes e representaram um avanço significativo para o cumprimento das metas do PAB.

¹⁰¹ Como boa prática, em Los Chiles foram reforçados os **mecanismos e canais de comunicação para gestão institucional de casos**, a partir da avaliação das capacidades institucionais, com a solicitação de apoio complementar para a cooperação.



Crianças brincando com uma pipa no abrigo Rondon 3, em Boa Vista, Brasil. © ACNUR/Vincent Tremeau

Em que pese o Capítulo VII do presente informe abordar os fóruns globais e regionais, e suas contribuições ao longo da década, é importante abordar aquelas instâncias que tiveram um impacto particular na implementação do programa **Asilo de Qualidade** do PAB. A título de ilustração, o fórum de CONARES de países do MERCOSUL e Estados associados teve um papel fundamental nos primeiros anos de implementação do PAB¹⁰² visto que favoreceu uma implementação coordenada deste e constituiu um espaço regional efetivo para a discussão e harmonização de práticas e padrões de proteção e para a coordenação de iniciativas: foi criada uma lista comum de intérpretes voluntários remotos, foram criados módulos de formação sobre a determinação da condição de pessoas refugiada, e foi criado um mecanismo de troca de informações estatísticas e, de um modo mais amplo, de boas práticas em matéria de decisões, gestão de casos e respostas de proteção. Por sua vez, o fórum dos Comitês Nacionais de Refugiados da Mesoamérica também desempenhou um papel significativo durante a década, particularmente no que se refere à troca de boas práticas em matéria de proteção¹⁰³. Para além da referência geográfica do PAB, foi criado um fórum de cooperação entre o México, o Canadá e os Estados Unidos, apoiado pelo ACNUR, para desenvolvimento de capacidades e melhoria da cooperação no que tange procedimentos de asilo. Ao longo dos anos foram realizadas em El Salvador e Honduras missões relacionadas a investigações, oficinas sobre a determinação da condição de pessoa refugiada, bem como o desenvolvimento de um manual sobre investigação de informações do país de origem¹⁰⁴.

Finalmente, o reforço das capacidades também foi realizado a partir de cursos e oficinas —em geral organizados pelo ACNUR—, que contribuiram para a formação de representantes governamentais em matéria de proteção e qualidade do asilo (incluindo as defensorias do povo e a magistratura); e, particularmente, as Mesas Redondas Regionais da Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI) destinadas a discutir as preocupações comuns e a trocar boas práticas, bem como a definir estratégias comuns de reforço e compartilhamento de reflexões técnicas sobre os passos a serem seguidos na região.¹⁰⁵

102 Ver a este respeito um dos parágrafos no Capítulo VII do presente informe.

103 Este fórum é tratado no Capítulo IV.

104 No Capítulo VII do presente informe, esta iniciativa também é abordada.

105 Entre outros: 2018, Segunda Rodada Regional da Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo para as Américas: “*Determinación de la condición de Persona refugiada. Procesamiento de casos diferenciados y estrategias de reducción del Rezago*” (*Determinação da condição de Pessoa Refugiada. Processamento de casos diferenciados e estratégias de redução do atraso*, Lima, Peru); 2018, XVI Curso Regional em Direito Internacional das Pessoas Refugiadas (Antígua, Guatemala); 2018, Conferência entre juizes constitucionais da Colômbia e América Central no Instituto Interamericano de Direitos Humanos

2.4. Síntese dos progressos da década

Durante a década, a região enfrentou sérios desafios em matéria de asilo e proteção de pessoas refugiadas. Com o apoio do PAB e particularmente da Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI, na sigla em inglês), os países adotaram e reforçaram seus sistemas de respostas a tais desafios. Abaixo são apontados os principais avanços alcançados:

Em matéria de **asilo de qualidade e de fortalecimento de capacidades do asilo**, a década impôs desafios inimagináveis no momento da adoção do PAB. Frequentemente, com o apoio do programa **Asilo de Qualidade** do PAB (através da QAI), os países tiveram que tomar medidas que implicaram, por vezes, em uma mudança de paradigma da força laboral (aumento do número de agentes de elegibilidade e de registro e sua especialização), desenvolvimento de equipes de registro com pessoas formadas em gestão, proteção e tratamento de necessidades específicas, bem como o reforço das fases de recepção e admissão. No que diz respeito à determinação da condição de pessoa refugiada, foram sendo desenvolvidas decisões com altos padrões jurídicos, o que foi favorecido pelo fortalecimento progressivo do direito à defesa e ao devido processo, inclusive nas instâncias de apelação. Ademais, o uso de ferramentas como os procedimentos diferenciados, os modelos de resoluções, as resoluções *prima facie*, a identificação de perfis de pessoas que necessitam de proteção e a incorporação da definição ampliada de Cartagena como solução adaptada aos fluxos massivos de pessoas em necessidade de proteção internacional constituíram, em muitos países, uma forma vanguardista e flexível de aproximação ao conteúdo do PAB, em consonância com seu caráter inovador e adaptativo.

Em matéria de **recepção, registro, gestão digital e documentação**, foram significativos os progressos e avanços durante a década. Em grande medida os países souberam utilizar e adaptar seus sistemas aos avanços que a tecnologia ofereceu, incorporando-os sem prejudicar as garantias ou os padrões de proteção. Neste contexto, com o apoio do ACNUR, a QAI foi um instrumento fundamental. Foram criados sistemas informáticos para o registro de casos, destacando-se o sofisticado SISCONARE no Brasil; processos e arquivos foram digitalizados; e mecanismos remotos de registro foram implementados, atenuando-se assim a centralização dos CONARES e favorecendo a entrega de documentação e o acesso a direitos. Adicionalmente, a interoperabilidade dos sistemas, a incorporação de mecanismos de registro biométrico e a coleta de dados estatísticos permitiram, por um lado, melhor identificar as necessidades de proteção e reforçar os mecanismos de acolhida e de registro. Por outro lado, possibilitou contribuir para a satisfação das genuínas preocupações de segurança dos Estados. Em matéria de documentação individual, há um avanço muito marcado: a grande maioria dos países da região já entregam documentos individuais de identificação e de qualificação semelhantes aos dos cidadãos nacionais (omitem referências ao status de refugiado ou de solicitante de refúgio), facilitam o acesso a direitos, e tanto sua emissão como renovação são mais simples graças à digitalização.

No que diz respeito à **abordagem das necessidades específicas de proteção** que têm aumentado ao longo dos anos, no contexto de grandes deslocamentos mistos através do continente e de todos os riscos associados, vários Estados reforçaram a abordagem diferencial de gênero, idade e diversidade, e foram regulamentando paulatinamente a abordagem de necessidades específicas, particularmente para crianças e adolescentes, além de estabelecerem protocolos e incorporarem procedimentos adaptados para a identificação, atendimento, encaminhamento, cuidado e proteção.

Os **mecanismos de proteção complementar ou temporária** para pessoas que, apesar de não terem solicitado a condição de pessoa refugiada ou não tendo se qualificado como tal, necessitam de proteção internacional, tornaram-se indispensáveis no contexto dos movimentos mistos. Diante de tal realidade, embora tenham sido registrados avanços discretos na regulamentação em matéria de proteção complementar, verificou-se um desenvolvimento substancial de mecanismos de proteção temporária: grande parte dos países de acolhida desenvolveram vias humanitárias para a entrada e permanência nos seus territórios, pelas vias legislativas, através de vistos humanitários

(San José, Costa Rica); 2019, XVII Curso Regional em Direito Internacional das Pessoas Refugiadas (San José, Costa Rica); 2019, Primeira reunião regional de Defensorias Públicas e Defensorias do povo: “Defensa legal y determinación de la condición de persona refugiada en el contexto de movimientos mixtos a gran escala en Latinoamérica” (Defesa legal e determinação da condição de pessoa refugiada no contexto de movimentos mistos de grande escala na América Latina) (Quito, Equador); 2019, Terceira Rodada Regional da Iniciativa de Controle de Qualidade dos Sistemas de Asilo para as Américas: “Determinación del estatuto de persona refugiada en el contexto de flujos masivos mixtos en las Américas” (Determinação do status de pessoa refugiada no contexto de fluxos de massa mistos nas Américas, Cidade do México, México).

ou mesmo por emissões específicas para certas nacionalidades, geralmente temporárias. Foram, além disso, estabelecidas categorias migratórias especiais, e houve um processo massivo de regularização (particularmente na Colômbia).

As **fronteiras** representaram um dos maiores desafios da época, e vários países adotaram medidas para aumentar a descentralização e a presença dos CONARES nessas zonas e capacitar os agentes fronteiriços. Na América Latina, com o apoio do ACNUR e de outros organismos internacionais, o Brasil (Operação Acolhida) e a Colômbia (Centro de Atendimento Integral) criaram espaços massivos para receber as pessoas em condições humanitárias adequadas, identificar as necessidades de proteção internacional e satisfazer as necessidades específicas de proteção.

A **cooperação regional**, fortemente abordada pelo PAB, mostrou-se particularmente relevante em matéria de proteção e asilo de qualidade. Efetivamente, fóruns como os dos CONARES do Mercosul ou da Mesoamérica permitiram importantes trocas de boas práticas, compartilhamento de ferramentas e experiências, e a criação de documentos, protocolos e capacitações comuns, com vista ao fortalecimento da proteção. Ademais, também favoreceram a coordenação entre os Estados e a implementação do PAB. O ACNUR desempenhou ainda um papel relevante, prestando consultoria técnica de maneira transversal em cada um destes fóruns.

Em suma, os emblemáticos programas **Asilo de Qualidade** e **Fronteiras solidárias e seguras** do PAB foram sendo progressivamente implementados ao longo da década, com a flexibilidade e adaptabilidade que os caracteriza. Tais programas serviram de guia, e a QAI foi, sem dúvida, uma ferramenta abrangente e completa que permitiu rever, melhorar e fortalecer os sistemas de asilo em todas as suas dimensões. Além disso, os países conseguiram enfrentar os desafios impostos pelo aumento sem precedentes de pessoas em deslocamento (além da pandemia da COVID-19); e, em muitas ocasiões, lograram se beneficiar das lições aprendidas para avançar em termos de eficiência, qualidade e proteção.



SOLUÇÕES INTEGRAIS, COMPLEMENTARES E DURADOURAS

3. SOLUÇÕES INTEGRAIS, COMPLEMENTARES E DURADOURAS

Este capítulo expõe os programas do Capítulo III do Plano de Ação do Brasil (PAB) e aborda os avanços e as boas práticas para as soluções integrais, complementares e duradouras na região durante o período de 2014-2023 da implementação do PAB.

3.1 Referência ao PAB e a outras iniciativas globais ou regionais

O Capítulo III do PAB compreende cinco programas. No presente informe, são omitidos os programas de **Repatriação Voluntária** e de **Mobilidade Laboral**, uma vez que não foram especificamente implementados na região tampouco tiveram avanços significativos na década. Por conseguinte, são abordados apenas os programas que permitiram progressos efetivos em matéria de soluções integrais, complementares e duradouras.

O programa de **Integração local** refere-se à solução duradoura e integral para que pessoas refugiadas encontrem um lar no país de asilo e se integrem à comunidade local construindo uma nova vida. Isto implica múltiplas dimensões interconectadas, como a legal, a socioeconômica e a sociocultural, que impõem consideráveis exigências tanto ao indivíduo como à sociedade de acolhida. Muitas vezes, a integração local resulta na aquisição da nacionalidade do país de asilo.

O programa **Reassentamento solidário** representou um dos componentes mais inovadores do Plano de Ação do México de 2004-2014. Trata-se de uma solução alternativa para pessoas refugiadas, em conformidade com o princípio da responsabilidade compartilhada, consistindo na transferência de pessoas refugiadas de um primeiro país de asilo para outro Estado que as deve receber e, em última instância, conceder-lhes residência permanente.

O Programa **Cidades solidárias** deriva das recomendações feitas pelos Estados no Plano de Ação do México e reafirmadas pelo PAB em 2014. Este programa busca promover e reconhecer os esforços dos governos locais para melhorar a proteção e integração das pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio.

O conteúdo de ambos os programas aborda o caráter visionário, prático e flexível que o PAB teve há uma década, analisando os desafios que a região enfrentava e que aumentaram ao longo dos anos, proporcionando respostas e ações concretas para abordá-los. Tais características do PAB possibilitaram que ele estivesse em sinergia com

vários mecanismos e fóruns existentes na região, como o Pacto Global sobre Refugiados de 2018 o (**GCR**, da sua sigla em inglês), o Fórum Global sobre Refugiados de 2019, o MIRPS, as reuniões dos CONARES, dentre outros². Estes atributos do PAB, ademais, também permitiram que ele fosse uma contribuição concreta aos mecanismos e fóruns anteriormente mencionados. Neste sentido, a título de exemplo, uma das contribuições mais importantes, como será descrito mais à frente neste informe³, foi o aporte concreto da região ao Pacto Global sobre Refugiados, através dos *100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados*.

Pode-se mencionar, no que se refere às sinergias e complementaridades do PAB com os demais mecanismos, que são inúmeras e transversais. Isso será abordado mais tarde e de forma esquemática:



Deve-se mencionar, em especial, o Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos (SIDH) que complementa, desenvolve e aprofunda a obrigação dos Estados de oferecer acesso a direitos econômicos, sociais e culturais (DESC), ficando assim consagrada, a nível regional, a força vinculativa dos compromissos fundamentais assumidos pelos Estados no âmbito do PAB.

1 Informações disponíveis em <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/>.

2 Os fóruns e mecanismos existentes na região são descritos no Capítulo VII (Cooperação Regional), no Capítulo IV (Países do norte da América Central) e no Capítulo V (Solidariedade com o Caribe); os Capítulos IV e V são particularmente relevantes no que se refere a fóruns e mecanismos sub-regionais.

3 Consultar a seção 7.2.1. do Capítulo VII deste informe, sobre cooperação regional.

3.2. Progresso alcançado em matéria de soluções integrais, complementares e duradouras

Ao longo da década e das sucessivas avaliações do progresso de implementação do PAB⁴, grande parte dos países informaram avanços e boas práticas, inclusive durante o ano e meio de pandemia no qual milhões de pessoas deslocadas à força perderam seus meios de sobrevivência, enfrentaram grandes adversidades em matéria de alimentação, saúde, educação, habitação e trabalho, e sofreram diversas formas de abuso e exploração.

Em geral, apesar da complexa situação humanitária, crescente de forma gradual, mas constante, ao longo dos anos, com deslocamentos em grande escala sem precedentes para alguns países, os Estados não negligenciaram as soluções duradouras para as pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio (incluindo a integração local, o reassentamento e outras vias de admissão, como os vistos humanitários)⁵. Por sua vez, os governos locais e as comunidades desempenharam um papel muito relevante, tal como a comunidade internacional, principalmente através do ACNUR.

Em seguida, são abordados os avanços da década, que por sua vez tratam da importância da abordagem de políticas públicas e de coordenação de múltiplos atores que o PAB propôs e antecipou-se assim ao *Pacto Global sobre Refugiados* de 2018.

3.2.1. Integração local

A integração local, compreendida como uma solução duradoura e abrangente, implica múltiplas dimensões profundamente interligadas (incluindo a jurídica, a socioeconômica e a sociocultural). De acordo com a recomendação do PAB de desenvolver políticas públicas inclusivas e fortalecer os programas de integração local, para abordar tais dimensões, alguns **CONARES** —na Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá e Peru, entre outros— **fortaleceram seus respectivos papéis** em matéria de promoção, definição e desenvolvimento de políticas de integração local da população refugiada. Concretamente, países como Chile, Costa Rica e Uruguai dedicaram **recursos específicos** para aquelas pessoas em necessidade de proteção internacional e em maior situação de vulnerabilidade⁶.

Complementarmente, foram fortalecidos os esforços de **coordenação interinstitucional** para a promoção do acesso à saúde, educação e inclusão laboral, sendo este o caso no Chile, Colômbia, Honduras, México, Peru⁷ e Uruguai. Em alguns países, como o Panamá, foi garantida a participação da população refugiada em processos de consulta sobre a formulação de políticas públicas em matéria social.

Mesas Interinstitucionais sobre Refúgio e Proteção Complementar no México

A Mesa Interinstitucional sobre Refúgio e Proteção Complementar (vinculada ao MIRPS) é um mecanismo de coordenação interinstitucional criado em 2019 para responder às lacunas de integração das pessoas em necessidade de proteção internacional por meio da elaboração e adoção de políticas públicas. Ela é presidida pela Subsecretaria de Direitos Humanos, População e Migração, enquanto a COMAR ocupa sua secretaria técnica.

Esta mesa interinstitucional funciona através de quatro mesas temáticas —em matéria de inclusão educacional, acesso à saúde, inclusão ao mercado de trabalho, e identidade e documentação— que, por sua vez, são coordenadas pela Secretaria de Educação Pública, a Secretaria de Saúde, o

4 Consultar *metodologias* na introdução do presente informe.

5 Os vistos humanitários e outras medidas de proteção temporária são tratados na seção 2.2.4 do Capítulo II do presente informe, sobre proteção e asilo de qualidade.

6 Em matéria de atendimento a necessidades específicas de proteção, consultar também a seção 2.2.3 do Capítulo II do presente informe, sobre proteção e asilo de qualidade.

7 Nos últimos anos, o Peru reforçou a Mesa Intersetorial para Gestão Migratória que se encontra a cargo do Ministério das Relações Exteriores. Dentro dos eixos de ação da Mesa estão as coordenações de instituições públicas para pessoas estrangeiras vivendo no Peru. No último ano, somaram-se 17 membros, que têm como objetivo a implementação da *Política Nacional Migratória*.

Serviço Nacional do Emprego (STPS) e o Registro Nacional de População. Integram a Mesa 21 órgãos do Estado em nível nacional (todos vinculados às quatro mesas temáticas), cinco organizações da sociedade civil e oito organizações internacionais ou de desenvolvimento, que têm um papel ativo nos diagnósticos, nas análises e nos projetos.

Tal estrutura replica-se de maneira idêntica a nível estatal e municipal, garantindo-se assim a integração efetiva às comunidades locais⁸. Com isso, atualmente, o mecanismo tem um grande alcance territorial nas regiões de fronteira norte e sul, e no centro do país. Desde 2019, a Mesa tem obtido resultados concretos em matéria de integração⁹



Refugiados e solicitantes de refúgio frequentam cursos de bijuteria em Belize.
© ACNUR/Jeoffrey Guillemard

Além disso, a fim de apoiar as políticas públicas em matéria de integração local, em coordenação com o ACNUR, alguns governos realizaram **estudos socioeconômicos**, principalmente entre 2015 e 2017, para recolher dados sobre os perfis das pessoas refugiadas, melhorar a identificação das necessidades e oportunidades e, assim, reforçar as estratégias de integração local (como na Argentina, Bolívia, Chile e Uruguai e, em 2022, Peru¹⁰). Alguns países também realizaram pesquisas de mercado para identificar oportunidades de inserção no mercado de trabalho, inclusive como autônomos, de pessoas solicitantes e refugiadas, e para garantir um enfoque mercadológico nos programas

sobre meios de subsistência (Argentina, Chile e Peru). Finalmente, em 2019, a Cátedra Sérgio Vieira de Mello¹¹ realizou um estudo sobre o perfil socioeconômico de pessoas refugiadas no Brasil¹².

- 8 Ver, por exemplo: <https://www.gob.mx/segob/prensa/se-celebra-en-gobernacion-la-septima-sesion-ordinaria-de-la-mesa-interinstitucional-sobre-refugio-y-proteccion-complementaria> (disponível em espanhol).
- 9 Desde 2019, sem prejuízo de projetos em fase de elaboração, tem sido possível entre as instituições que fazem parte da mesa, visibilizar, na esfera laboral, a necessidade de facilitar procedimentos que permitam aproximar as pessoas solicitantes e refugiadas de oportunidades de trabalho. A COMAR colaborou com o Serviço Nacional de Emprego e com a Organização Internacional do Trabalho na criação de um microsite para pessoas em mobilidade humana. Além disso, a população refugiada foi incluída nos manuais de operação do Banco do Bem-Estar com vista a garantir sua inclusão financeira. Em matéria de educação, foi desenvolvido o primeiro programa complementar ao reassentamento através do ensino superior (efetivamente, foi recebido um primeiro grupo de jovens afegãos em necessidade de proteção internacional). Ademais, teve também início o processo de seleção de estudantes provenientes de países da região latino-americana. Ademais, na estratégia nacional de volta às aulas da Secretaria de Educação Pública foram incluídas crianças e adolescentes em necessidade de proteção internacional e foi divulgado o protocolo de acesso à educação para a inclusão educacional desta população (crianças e adolescentes) em situação de migração. Finalmente, em matéria de identidade e documentação, realizou-se uma atualização de equipamentos biométricos, implementou-se a interoperabilidade dos sistemas RENAPO-COMAR e replicou-se o modelo de emissão de CURPS (chave única de registro da população) por escritórios estatais do registro civil.
- 10 Em fevereiro e março de 2022, o Instituto Nacional de Estatística e Informática (INEI) do Peru realizou a *Pesquisa Dirigida à População Venezuelana que reside no País (ENPOVE II)* com o objetivo de obter dados fiáveis —sobre as condições de vida e a situação da população venezuelana residindo no Peru— que permitam formular, avaliar e dar seguimento a políticas, planos, programas ou projetos dirigidos a esta população.
- 11 No que diz respeito à Cátedra e sua relevância na região, consultar a seção 7.3 do Capítulo VII (Coordenação Regional). A Cátedra demonstrou ser um ator fundamental para que pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio tenham acesso a direitos e serviços no Brasil, pois oferece apoio valioso ao processo de integração local. Seus principais eixos são educação, pesquisa e divulgação. Mais informações em <https://www.acnur.org/portugues/catedra-sergio-vieira-de-mello/>.
- 12 ACNUR, Cátedra Sérgio Vieira de Mello, *Perfil Socioeconômico Dos Refugiados No Brasil*, 2019, disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

1) A dimensão legal da integração local

Para implementar eficazmente as políticas de integração local, a grande maioria dos países da região fez progressos na garantia de residência regular à população refugiada e solicitantes de refúgio, juntamente com documentação adequada e de qualidade, um elemento chave para prevenir ou mitigar a discriminação e possibilitar maior acesso a serviços públicos básicos, ao mercado de trabalho e ao sistema bancário. Da mesma forma, a substituição progressiva —ao longo da década— da documentação anteriormente emitida pelos CONARES por documentos ou cédulas de identidade emitidas por sistemas nacionais de gestão de identidade facilitou o acesso a direitos e seu exercício¹³.

2) A dimensão socioeconômica da integração local

A dimensão socioeconômica da integração local é particularmente ampla, na medida em que inclui o acesso a direitos econômicos e sociais como saúde, segurança social, habitação, educação, emprego formal e inclusão financeira. Na maioria dos países da região, houve avanços significativos na década, principalmente graças ao impulso inicial dado pelo PAB a partir de 2014, que foi mais tarde complementado por mecanismos regionais como o MIRPS ou a Plataforma R4V14.

Um quadro geral que se manteve ao longo da década foi o acesso à segurança social para pessoas refugiadas (como no México e na Argentina). O Uruguai incorporou pessoas estrangeiras em seus programas de assistência psicológica e proteção social para gestantes e primeira infância. A Costa Rica, por sua vez, iniciou o Programa de Seguro Social em 2019.

Acordo da Caixa Costarriquense de Seguro Social e o ACNUR

Em dezembro de 2019, a Caixa Costarriquense de Seguro Social (CCSS) formalizou um acordo com o ACNUR para fornecer seguro médico temporário, durante todos os meses de 2020, a 6.000 pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio com doenças crônicas. Tal iniciativa procura garantir a proteção e o direito à saúde das pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade ou à espera de documentação, impedindo-as de acessar os regimes de seguros disponíveis.

Graças a este acordo, os beneficiários podem dirigir-se a qualquer centro de saúde da CCSS a nível nacional e receber todo tipo de tratamento médico. A iniciativa também permite promover o direito ao trabalho na medida em que melhora as condições de vida dos beneficiários e facilita a candidatura a vagas de emprego.

Devido ao sucesso do programa, em 2021 a cobertura foi ampliada para 10 mil pessoas por mês. No ano seguinte, em 2022, foi assinado um terceiro acordo para fornecer seguro saúde a 6.000 pessoas por mês; e, graças à disponibilidade de fundos, foi assinado um quarto acordo em 2023, que continua a beneficiar 6.000 pessoas.

Em termos de **acesso à saúde**, numerosos países incluíram ou continuaram a incluir pessoas estrangeiras na saúde pública em igualdade de condições com os nacionais. Neste mesmo sentido, continuaram a garantir o **acesso gratuito e universal** ao sistema público de saúde (como ocorreu na Argentina, Brasil¹⁵, Chile, Colômbia¹⁶, Cuba, Costa Rica, Guatemala¹⁷, México¹⁸, Venezuela¹⁹ e Uruguai), que foi mantido durante a pandemia da COVID-19.

- 13 Para uma descrição de boas práticas em matéria de residência e emissão de documentação, consultar seção 2.2.2 do Capítulo II do presente informe.
- 14 Sobre tais mecanismos, consultar capítulos IV (Norte da América Central) e VII (Cooperação Regional) do presente informe.
- 15 O acesso gratuito e universal ao sistema público de saúde está consagrado na Lei de Migração e no artigo 196 da *Constituição da República Federativa do Brasil*, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- 16 Na Colômbia isso aplica-se aos serviços de emergência, independentemente da situação migratória. Por estarem numa situação regular, as pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio podem ter acesso a serviços de saúde subsidiados.
- 17 O acesso universal à saúde está garantido na *Constituição Política da República da Guatemala*, disponível em espanhol em <https://www.cjc.org/es/NuestrasConstituciones/GUATEMALA-Constitucion.pdf>.
- 18 Inclusão de estrangeiros na reforma da Lei Geral de Saúde que cria o Instituto Nacional de Saúde para o Bem-Estar (INSABI), informação disponível em espanhol em <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo11037.pdf>.
- 19 Na Venezuela, as vítimas de violência de gênero são orientadas a partir de programas de atendimentos psicológico e clínico. Também no país, é oferecido acesso a tratamentos de fisioterapia para idosos bem como clínica médica, especialidades, tratamentos dentários e cirúrgicos.

No que diz respeito ao **direito à educação**, a região manteve e fortaleceu suas boas práticas e, ao final do período de implementação do PAB, grande parte concede acesso à educação pública para crianças e adolescentes, sem a necessidade de verificação da situação migratória (Brasil, Cuba, Panamá, Venezuela e grande parte dos países latino-americanos). Além disso, são promovidos programas de educação com enfoque técnico profissionalizante (Guatemala e Venezuela) e ofertadas bolsas de estudo (México e Uruguai). Houve também avanços no desenvolvimento de mecanismos de homologação, validação e reconhecimento de estudos para pessoas em mobilidade (por exemplo, na Argentina, Guatemala e Peru). Ademais, alguns países promoveram aulas gratuitas da língua do país de acolhida (Argentina, Brasil e Equador), e outros desenvolveram materiais informativos e formações para docentes em matéria de migração, direitos humanos e prevenção da discriminação (Costa Rica, El Salvador e Uruguai).

No que diz respeito à necessidade de acreditação dos estudos no país de origem – que constitui um dos principais desafios para a inserção educacional e laboral de pessoas em situação de mobilidade humana – muitos países eliminaram a exigência de ter carimbos do país de origem (Brasil, Cuba, México e Panamá) ou a validação de títulos sob certas condições (Bolívia e Equador). Destacam-se, neste sentido, especialmente os avanços em termos de homologação, validação e reconhecimento de estudos na Argentina, Guatemala²⁰ e Peru²¹. Por fim, destaca-se a Cátedra Sérgio Vieira de Mello, instituída pelo ACNUR e que, embora iniciada em 2003, cresceu e fortaleceu-se ao longo da década, desempenhando um papel significativo no que diz respeito ao acesso das pessoas refugiadas à educação superior no Brasil, e a outras áreas²².

Homologação, validação e reconhecimento de estudos no exterior na Argentina

A lei nº 26.165 (artigo 42) estabelece que o processo de reconhecimento de certificados de estudos, títulos e diplomas acadêmicos de ensino superior poderá ser realizado perante o Ministério da Educação, mesmo não tendo a Argentina assinado acordo de reconhecimento mútuo de certificações com o país emissor. Caso seja um país com o qual exista acordo de reconhecimento mútuo de certificações —ao abrigo do regime do sistema de acreditação de cursos ou carreiras que tenham cumprido as diversas fases dos processos de acreditação nacionais e, ao mesmo tempo, tenham acreditação em vigor em ambos os Estados— a exigência de cópia numerada e autenticada pelas autoridades universitárias dos programas cursados pode ser suspensa.

Se a pessoa refugiada não possuir os documentos originais, nem a Apostila de Haia, nem a legalização consular argentina, e se correr algum risco ao realizar pessoalmente as providências em seu país de origem, o Ministério da Educação solicitará ao CONARE que processe perante o Ministério das Relações Exteriores, por intermédio das autoridades consulares do país de origem, a obtenção da legalização ou da documentação ausente para iniciar o processo de reconhecimento e facilitar o exercício profissional na Argentina. Caso a tramitação através dos canais consulares não seja bem-sucedida, a pessoa será obrigada a fornecer outros meios de prova adicionais que atestem plena fé e permitam avaliar a validade do diploma que credencia o seu título acadêmico universitário.

20 *Acuerdo Ministerial 1753-2019 do Ministério da Educação: Reglamento de equiparación y equivalencias de los estudios en los niveles de educación preprimaria, primaria y media y en los subsistemas de educación escolar y extraescolar (Regulamento de equiparação e equivalência de estudos nos níveis de ensino pré-escolar, primário e secundário e nos subsistemas de ensino escolar e extracurricular)*, disponível em espanhol em <https://digeex.mineduc.gob.gt/digeex/wp-content/uploads/2020/09/1753-2019-Reglamento-de-Equiparacion-y-Equivalencias-de-los-Estudios-en-los-Niveles-de-Educacion-Preprimaria-Primaria-y-Media-y-en-los-Subsistemas-de-Educacion-Escolar-y-Extraescolar.pdf>

21 *Resolução do Conselho Diretivo nº 099-2020-SUNEDU/CD, que aprova o Regulamento para o reconhecimento de diplomas e/ou títulos concedidos no exterior*, a partir do qual flexibiliza-se a exigência de procedimentos de apostilamento e legalização quando houver outros procedimentos alternativos de verificação confiáveis, disponíveis em espanhol em <https://www.sunedu.gob.pe/resolucion-del-consejo-directivo-no-099-2020-sunedu-cd/>.

22 Em relação à Cátedra Sérgio Vieira de Mello, consultar seção 7.3 do Capítulo VII (Cooperação Regional) do presente informe.

Em relação ao **direito ao trabalho**, as políticas e iniciativas estatais concentraram-se em facilitar o acesso ao trabalho formal através da coordenação intersetorial (como na Guatemala²³), gerando bolsas de empregos, feiras de emprego, materiais informativos, alianças público-privadas e mecanismos para promover o autoemprego e inserção no sistema produtivo (como, por exemplo, no Brasil²⁴, na Costa Rica²⁵ e no município de Montevidéu²⁶, no Uruguai). Por sua vez, o México e o Panamá²⁷, entre outros, permitiram o acesso à capacitação técnica e ao reconhecimento de competências e habilidades profissionais.

Adicionalmente, destacam-se duas iniciativas importantes, destinadas à **recolocação interna** e à **inserção ao mercado de trabalho**: no México, através do projeto de **recolocação interna**²⁸ do ACNUR —em cooperação com autoridades federais e estaduais e mais de 140 empresas privadas— entre 2016 e 2023 foram recolocados mais de 19.000²⁹ pessoas refugiadas, encaminhando-as a oportunidades de emprego formal. E, no Brasil, foi desenvolvido o Processo de Interiorização, como parte da Operação Acolhida:

Operação Acolhida e processo de interiorização no Brasil

Criada em março de 2018, a **Operação Acolhida**³⁰ constitui a base da resposta do governo federal para garantir atendimento humanitário às pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela no momento da sua chegada no Brasil. Ela foi implantada nas cidades de Pacaraima (na fronteira com a Venezuela), Boa Vista e Manaus³¹.

Graças à forte liderança do governo, a Operação revelou-se um sucesso: é um esforço multissetorial sob a coordenação da Casa Civil (presidência do Comitê Federal de Assistência Emergencial, CFAE), que reúne mais de 115 parceiros, entre eles ministérios, as Forças Armadas, entidades estaduais e municipais, agências das Nações Unidas, sociedade civil e entidades privadas. Além disso, ela foi viabilizada graças a uma série de marcos normativos e regulatórios

- 23 Através da coordenação interinstitucional com o Ministério do Trabalho e Previdência Social, é dada prioridade à recepção, análise, decisão e elaboração de autorizações de trabalho para pessoas reconhecidamente refugiadas ou solicitantes de refúgio. Neste sentido, busca-se a celeridade do processo. Em 2022, foi lançada a Campanha Renaciendo en Guate (Renascer na Guatemala) através do site do MINTRAB, redes sociais, meios de comunicação e outros meios. Mais informações disponíveis em espanhol em <https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/campana-renaciendo-en-guate/>.
- 24 Campanha **Proteja el trabajo (Proteja o trabalho)**, que foi lançada pelo Ministério da Economia, ACNUR, OIM e OIT, com foco nas pessoas refugiadas e migrantes, e na prevenção do risco de trabalho (inclusive de trabalho forçado) de crianças, entre outros.
- 25 Na Costa Rica, a iniciativa de acesso ao emprego digno para pessoas migrantes, refugiadas e solicitantes de refúgio consiste na execução de uma estratégia de articulação para promover o acesso ordenado à oferta programática do Sistema Nacional de Emprego, o que implica em um processo nacional de identificação, registro e regularização migratória e do trabalho da população beneficiária (pessoas migrantes, refugiadas e solicitantes de refúgio). Mais informações disponíveis em espanhol em <https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/acceso-al-empleo-decente/>
- 26 Montevidéu oferece capacitação profissional para pessoas refugiadas e migrantes. No Uruguai, o programa faz parte do acordo entre o ACNUR e a Secretaria de Equidade Étnico Racial e Populações Migrantes da capital. Setenta e seis pessoas concluíram a formação ministrada pela organização *Casa de la Mujer de la Unión* em temas como atendimento ao cliente, serviços de atendimento domiciliar, vendas e marketing, além de comércio eletrônico e logística. Mais informações disponíveis em: <https://www.acnur.org/publicaciones/ciudades-solidarias-nas-americas-2023>
- 27 No Panamá, desde 2018 até hoje, busca-se a inclusão no Sistema de Formação do Instituto Nacional de Formação Profissional e Capacitação para o Desenvolvimento Humano (INADEH). Mais informações disponíveis em espanhol em: <https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/sistema-de-formacion-dei-inadeh/>
- 28 O ACNUR concebeu e é responsável pela implementação deste programa, em coordenação com atores nacionais, locais e internacionais (OIM e IRC). O objetivo desta iniciativa é realocar pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio em municípios localizados no corredor industrial do centro e norte do país, onde existe maior procura de mão-de-obra e capacidade de absorção nos setores da educação e saúde. Desta forma, são geradas as melhores condições de integração. Mais informações disponíveis em ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 27 de abril de 2023, páginas 54-55, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/644c3e334.html>. Ademais, como boa prática do MIRPS descrita em [https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/programa-de-integracion-local/\(em-espanhol\)](https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/programa-de-integracion-local/(em-espanhol)); mais informações ACNUR, *Principales Resultados ACNUR México (Principais Resultados ACNUR México) 2020*, disponível em espanhol em https://www.acnur.org/es-mx/op/op_fs/60c15ec04/2020-principales-resultados-acnur-mexico.html.
- 29 ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 27 de abril de 2023, página 55, disponível em espanhol em: <https://www.refworld.org/es/docid/644c3e334.html>.
- 30 Sobre a Operação Acolhida, ver: <https://www.asiloamericas.org/bra-operacion-acogida/>
- 31 Todos as pessoas venezuelanas que chegam ao país passam por postos de recepção e triagem que garantem a regularização (solicitação de autorização de residência ou solicitação de asilo; emissão de registro nacional de estrangeiro; e carteira de trabalho); supervisão sanitária (prestação de serviços médicos de emergência; emissão de cartões do Sistema Único de Saúde (SUS) e vacinação de acordo com o calendário brasileiro) e serviços de assistência social (com uma escuta qualificada e encaminhamentos específicos para populações vulneráveis, como crianças desacompanhadas, indígenas, mulheres em situação de violência doméstica e pessoas idosas). Nessas localidades, também há alojamentos disponíveis, com capacidade para 9 mil pessoas (incluindo três exclusivos para a população indígena), onde são oferecidas refeições, instalações de higiene pessoal, orientação, treinamento, atividades de lazer e cuidados básicos de saúde.



Personas refugiadas y locales ensayan juntas en la Orquesta Juvenil Jesús María de Aguascalientes, México. © ACNUR/Nicolo Filippo Rosso

que permitem que estes mecanismos sejam replicados em outros contextos³².

Atualmente, o Brasil abriga 499.650 pessoas venezuelanas —incluindo migrantes, refugiadas e solicitantes de refúgio— embora quase 1 milhão (964.043) tenham passado pelo país desde janeiro de 2017³³. A entrada no país não exige visto prévio e as pessoas podem regularizar sua situação migratória perante a Polícia Federal por meio de solicitação de asilo³⁴ ou autorização de residência. Graças às amplas possibilidades de regularização, o número de pessoas venezuelanas em situação irregular no Brasil é muito baixo.

A operação se baseia nestes três pilares: i) ordenamento das fronteiras (recepção), ii) abrigamento e iii) interiorização.

O **processo de interiorização** é o eixo mais inovador da resposta brasileira, pois tem contribuído para reduzir a pressão sobre os serviços de assistência social na fronteira norte. Este eixo consiste na realocação voluntária de pessoas venezuelanas para outras unidades da federação, e já beneficiou quase **110 mil pessoas** reassentadas em **976 municípios**. Somente poderão participar das ações de interiorização aquelas pessoas regularizadas, imunizadas, avaliadas clinicamente e com um termo de voluntariado assinado. Existem quatro modalidades: i) reagrupamento familiar; ii) reunião social (através de vínculo de amizade); iii) institucional, de uma unidade de acolhida a outra; e iv) interiorização “com vaga de emprego sinalizada”.

Devido à sua extensa coordenação de atores públicos, privados, internacionais e da sociedade civil, a interiorização aumentou a criação de importantes redes na promoção da integração da população migrante e refugiada, bem como no fortalecimento das comunidades de acolhida, que acabam se beneficiando do conhecimento, da experiência e da cultura das pessoas refugiadas e migrantes³⁵.

32 1) Lei nº. 13.684 de 2018, *que estabelece medidas de atendimento emergencial para a acolhida de pessoas em situação de vulnerabilidade em razão de fluxo migratório causado por crise humanitária*. A Lei também traz outras providências. A lei instituiu um Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE), composto por treze ministérios e presidido pela Casa Civil da Presidência da República, que funciona como espaço de coordenação das ações governamentais (nos níveis federal, estadual e municipal) em apoio à acolhida da população venezuelana. A lei também prevê repasses federais a fundos estaduais e municipais de saúde, educação e assistência social dos entes contemplados, conforme disponibilidade orçamentária; 2) Decreto nº 9.970 de 2019, que institui a organização e funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE); e 3) Resolução Interministerial nº 19 de 2021, que regulamenta a autorização de residência para o migrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados.

33 Dados relativos ao período entre janeiro de 2017 e agosto de 2023 do Subcomitê Federal para Recepção e Interiorização, disponíveis em https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd11496/files/documents/2023-10/informe_migracao-venezuelana_ago23.pdf. Consultados em 6 de outubro de 2023.

34 O Brasil aplica uma definição ampliada de pessoa refugiada de acordo com a *Declaração de Cartagena* (1984), permitindo o cruzamento de dados e o processamento mais rápido das solicitações.

35 Sobre o papel crucial do ACNUR e da OIM, consultar ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 27 de abril de 2023, página 56, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/644c3e334.html>.

Finalmente, completando o espectro de direitos sociais básicos da integração local efetiva e como solução duradoura em matéria de **acesso à habitação**, há países que durante a década deram acesso a programas de habitação pública a pessoas refugiadas e reassentadas (Brasil, o Chile, Costa Rica, México e Uruguai) ou para pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio (Brasil e Venezuela).

Acesso a serviços e planos sociais na Venezuela

No exercício do seu mandato constitucional³⁶, o Governo Bolivariano criou em 2003 o Sistema Nacional de Missões, Grandes Missões e Micromissões “Hugo Chávez”³⁷, a fim de garantir os direitos fundamentais da população mais vulnerável e a sua integração, incluindo as pessoas solicitantes de refúgio e asilo, refugiadas, asiladas e apátridas.

Em matéria de **educação**, está garantido o acesso e a integração de crianças e adolescentes solicitantes de refúgio e refugiados nos três níveis educacionais do sistema público (Missão Robinson, Ribas e Sucre³⁸). Esta parcela da população é beneficiada pelo Programa de Alimentação Escola (PAE) e pela entrega de material escolar. Muitos deles também participam do Sistema Nacional da Orquestra Sinfônica através da Fundação Musical Simón Bolívar. Em relação ao direito à **habitação**, as famílias refugiadas foram incorporadas aos planos de alocação da Grande Missão Habitacional da Venezuela e ao programa *Barrio Nuevo Barrio Tricolor* (*Bairro Novo, Bairro Tricolor*), cujo objetivo é o acondicionamento físico de suas casas. A documentação legal de pessoas refugiadas e solicitantes desta condição permite que eles e seu grupo familiar tenham acesso ao programa de **alimentação** subsidiada (casa em casa) e participem dos Comitês Locais de Abastecimento e Produção -CLAP-, e de redes de supermercados públicos e privados.

Por sua vez, o CONARE dispõe de um instrumento de acompanhamento que lhe permite identificar quais serviços básicos e planos sociais são acessados regularmente bem como aqueles que precisam ser acessados pelas pessoas solicitantes de refúgio e refugiadas. Isto permite trabalhar em conjunto com os líderes e Conselhos Comunitários, a fim de integrar efetivamente as pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio às comunidades de acolhida.

3) A dimensão sociocultural da integração local

A dimensão sociocultural da integração local baseia-se na criação de um sentimento de inclusão, pertencimento e participação social na comunidade de acolhida, sem abdicação da própria cultura. Do ponto de vista da comunidade de acolhida, a integração local visa promover a compreensão, a aceitação e o respeito das pessoas deslocadas em sua humanidade, dignidade e nas suas necessidades a partir de uma dupla perspectiva. Assim, seu objetivo é que as diversas culturas se reconheçam e se enriqueçam mutuamente.

36 A Constituição da República Bolivariana da Venezuela estabelece em seu preâmbulo a criação de uma sociedade democrática, participativa e protagonista, multiétnica e multicultural, consolidando, entre outros, os valores da liberdade, da independência, da paz, da solidariedade e do bem comum, da integridade territorial, da coexistência e do Estado de direito para esta e as futuras gerações. Ela também garante o direito à vida, ao trabalho, à cultura, à educação, à justiça social e à igualdade sem discriminação.

Neste mesmo sentido, o artigo 19 estabelece que o Estado garantirá a toda pessoa, de acordo com o princípio da progressividade e sem qualquer discriminação, o gozo e exercício inalienável, indivisível e interdependente dos direitos humanos, estando intimamente relacionado ao artigo 21 do texto constitucional, no qual se estabelece que todos somos iguais perante a lei e, conseqüentemente, proíbe-se a discriminação de raça, sexo, credo, condição social ou discriminações que, em geral, tenham por objetivo ou resultado anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, dos direitos e liberdades de cada pessoa.

37 O Sistema Nacional de Missões, Grandes Missões e Micromissões “Hugo Chávez” é uma instância de direção estratégica presidida pelo Presidente da República, coordenada pelo Vice-Presidente para a Área Social e pelos Vice-Presidentes Sociais. As Missões são reguladas pela Lei Orgânica das Missões, Grandes Missões e Micromissões. Esta lei tem como objetivo regular os mecanismos através dos quais o Estado venezuelano, conjunta e articuladamente com o Poder Popular, promove o desenvolvimento social e a proteção social do cidadão, para garantir o exercício universal dos direitos consagrados na constituição.

38 Informações sobre essas três Missões disponíveis em espanhol em <http://www.fidelcastro.cu/es/internacionalismo/mision-educativa-en-venezuela-robinson-ribas-y-sucre>

Iniciativa *Somos Panas Colômbia*

Esta notável campanha foi iniciada em dezembro de 2017 e é descrita como “milhões de razões para acreditar na integração entre colombianos e venezuelanos que podem beneficiar a todos nós”.

Ela procura desencorajar a xenofobia, incentivar a solidariedade para com a população venezuelana que teve que abandonar seu país em busca de proteção e um futuro melhor na Colômbia. Ela também visa promover a integração entre pessoas refugiadas e migrantes que chegam da Venezuela e o povo colombiano a partir da compreensão de que através de valores como solidariedade, empatia, tolerância e troca mútua é possível construir mais oportunidades para todos.

Neste contexto, são promovidas ações para reduzir os sinais de xenofobia, fortalecendo os laços entre os habitantes de ambas as nações. Também são fornecidas informações úteis sobre o acesso à saúde e ao trabalho e sobre a proteção de direitos³⁹. O programa foi sustentado e fortalecido ao longo dos anos e possui, atualmente, uma ampla divulgação na internet e nas redes sociais.

Esta dimensão foi particularmente importante na última década, uma vez que as pessoas deslocadas tiveram de enfrentar manifestações de discriminação, xenofobia e estigmatização, que se intensificaram durante a pandemia. Para promover a integração, coexistência pacífica, coesão social com as comunidades de acolhida e contribuição positiva das pessoas refugiadas e migrantes nas sociedades que as receberam, foram promovidas de forma transversal, na maioria dos países da região, campanhas contra a xenofobia. Algumas delas promoveram especificamente a formação de docentes e gestores, a fim de criar um ambiente inclusivo.

Em muitas ocasiões, estas múltiplas iniciativas e campanhas de prevenção da xenofobia, do racismo e da discriminação incluíram a participação ativa tanto de pessoas refugiadas como de solicitantes de refúgio e do ACNUR. A nível regional, também foram desenvolvidas campanhas. A **Plataforma Regional de Coordenação Interagências (R4V)**⁴⁰, por exemplo, liderou iniciativas para acompanhar e reforçar a mensagem das campanhas nacionais *#SonBienvenid@s* e *Acortemos distancias (Vamos Encurtar Distâncias)*⁴¹.

A partir da dimensão acadêmica, com o apoio do ACNUR, a extensão da Cátedra Sérgio Vieira de Mello⁴² até vários países do Cone Sul —através da Associação de Universidades de Montevidéu— foi e continua sendo uma boa prática para promover a conscientização em torno de necessidades de proteção e desafios das pessoas refugiadas na sub-região.

Iniciativas para a coexistência pacífica e integração no Chile

No Chile, os programas de inserção ao mercado de trabalho foram acompanhados de mensagens sólidas para transmitir que as pessoas migrantes e refugiadas contribuem para as economias que as acolhem, para a geração de ambientes interculturais e com seu conhecimento e a riqueza do capital social, cultural e educacional que trazem consigo. É o caso do *Compromiso Migrante (Compromiso Migrante)*, um reconhecimento concedido pelo Estado do Chile às instituições, empresas e sindicatos que se destacam pela inclusão, enfoque intercultural e não discriminação na sua composição interna, gestão e relação com o meio ambiente. O objetivo geral é contribuir para um Chile inclusivo, intercultural e não discriminatório, promovendo boas práticas no trabalho de pessoas chilenas e estrangeiras, em instituições, empresas e sindicatos de todo o país⁴³.

39 Esta iniciativa é uma campanha do ACNUR que desenvolveu alianças com entidades governamentais como a prefeitura de Bogotá D.C., a prefeitura de Santiago de Cali, o Ministério da Cultura, o Ministério do Trabalho e a Biblioteca Nacional da Colômbia, bem como outras organizações do Sistema das Nações Unidas, a sociedade civil e empresas privadas. Mais informações em espanhol em <https://somospanascolombia.com/>.

40 A respeito da Plataforma R4V, consultar seção 7.2.2 do Capítulo VII (Cooperação Regional) do presente informe.

41 Mais informações disponíveis em espanhol em <https://www.r4v.info/en/documents/details/79588>.

42 Em relação à Cátedra Sérgio Vieira de Mello, consultar seção 7.3 do Capítulo VII (Cooperação Regional) deste informe.

43 Mais informações disponíveis em espanhol em <https://serviciomigraciones.cl/compromiso-migrante/>.

O Chile também se destacou nos últimos anos pela iniciativa *Mi Mesa es tu Mesa (Minha Mesa é Sua Mesa)*⁴⁴, desenvolvida pelo ACNUR e pela Fundação de Gastronomia Social, com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social. Neste projeto, as pessoas deslocadas compartilham seu rico patrimônio gastronômico, ao mesmo tempo que aprendem sobre os costumes e a cultura que os acolhe, encontrando, assim, um espaço de proteção e desenvolvimento pessoal. Neste sentido, cultura, gastronomia e ação social unem-se para demonstrar que a cozinha é uma poderosa ferramenta para a convivência pacífica, a coesão social, o diálogo intercultural e a integração. Esta iniciativa deu espaço a duas publicações de livros com receitas do mundo todo, resultando em uma grande difusão no país⁴⁵.

4) A integração local durante a pandemia da COVID-19⁴⁶

A pandemia da COVID-19 certamente tornou a acolhida de pessoas deslocadas mais complexa e difícil e colocou à prova todos os países de acolhida. Portanto, merece destaque especial a inclusão dessas pessoas nas respostas estatais para prevenir, conter e mitigar a pandemia, a prestação de assistência humanitária, bonificações para trabalhadores informais, autônomos e desempregados, a suspensão de despejos e de pagamento de serviços, programas de facilitação tecnológica para aulas on-line para crianças, entre outros.

Foram inclusive desenvolvidos programas especiais para pessoas migrantes e refugiadas, tais como (i) acesso ao sistema nacional de saúde para pessoas que testaram positivo para COVID-19 e inclusão em planos nacionais de vacinação, tratamentos e testes (Argentina, Costa Rica, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela); (ii) facilitação da revalidação de títulos para pessoas refugiadas e solicitantes que são profissionais de saúde (Chile e México) e incorporação de médicos venezuelanos ao sistema público de saúde (Argentina); (iii) instalação de abrigos e centros de isolamento temporários (Brasil, Colômbia —CAS Tienditas no Norte de Santander⁴⁷—, Equador e México⁴⁸); ou (iv) dispositivos especiais com apoio temporário em áreas fronteiriças com condições de biossegurança (Colômbia⁴⁹).

44 Informações disponíveis em espanhol em <http://mimesaestumesa.cl/>

45 A primeira versão *Mi Mesa es tu Mesa (Minha Mesa é Sua Mesa)* ganhou, em 2022, o prêmio Gourmand na categoria «livro de cozinha migrante». Mais informações disponíveis em espanhol em <https://www.acnur.org/noticias/comunicados-de-prensa/chile-libro-mi-mesa-es-tu-mesa-gana-el-premio-gourmand-2022-en-la>

46 Para mais detalhes sobre essas medidas, consultar Segundo Informe Trienal de Progreso do Plano de Ação do Brasil 2018-2020, disponível em: <https://www.acnur.org/media/segundo-informe-trienal-de-progreso-del-plan-de-accion-de-brasil-2018-2020> (disponível em espanhol).

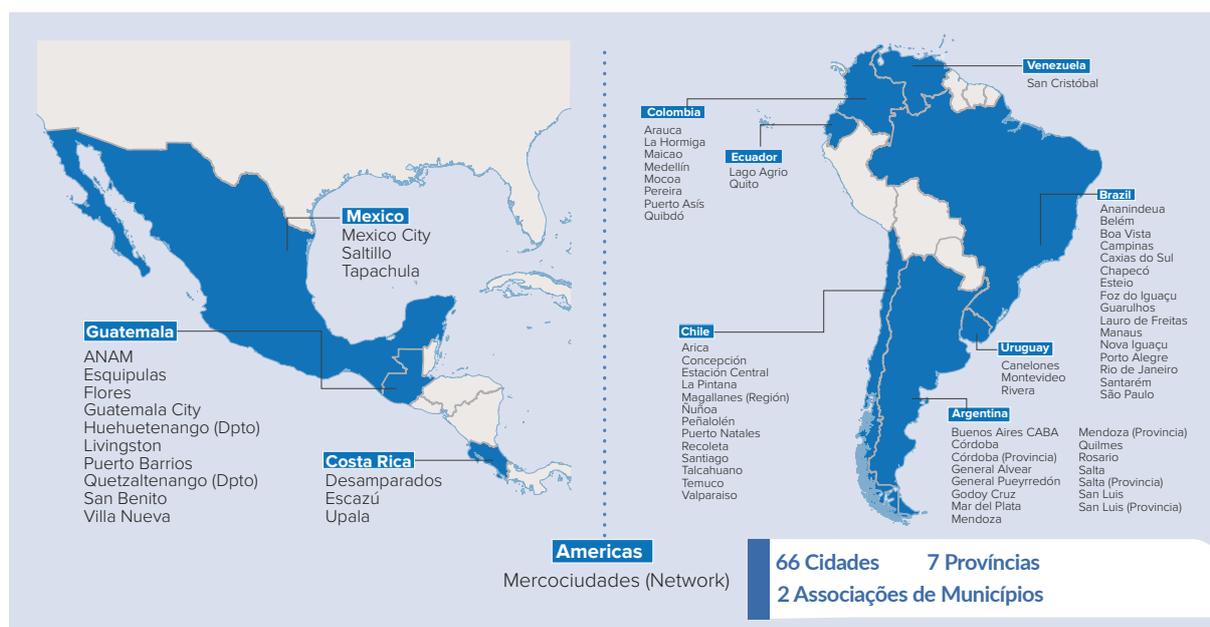
47 O Centro de Assistência à Saúde Tienditas (CAST) – localizado no Norte de Santander, município de La Parada (Villa del Rosario), que faz fronteira com a cidade de San Antonio, estado de Táchira (Venezuela) – foi um posto de saúde inaugurado em 2020, no contexto da pandemia da COVID-19. Neste posto, as pessoas migrantes da Venezuela poderiam permanecer até 48 horas antes do retorno ao país. A ideia é que as pessoas pudessem permanecer nas instalações com dignidade, passassem por uma triagem de saúde e tivessem acesso a um kit saúde. Da mesma forma, foi realizada uma revisão das condições físicas de mulheres, crianças e outras pessoas que tivessem caminhado entre 15 e 20 dias para chegar à fronteira desde diferentes países da América do Sul e cidades do interior da Colômbia. Cada pessoa que chegava era completamente identificada —com nomes, sobrenomes e documento de identidade— para trabalhar com as autoridades de segurança na chegada organizada de todos os migrantes. A iniciativa permitiu superar condições críticas, já que, em determinado momento, mais de 1.000 cidadãos venezuelanos com intenção de retorno permaneceram aglomerados na Rodovia Internacional, próximo à Ponte Internacional Simón Bolívar, exatamente na fronteira e sem condições de biossegurança para controlar a eventual propagação da pandemia. Para atender —em escala e de forma ordenada— a entrada e saída de pessoas aos CAST, foi realizada uma importante coordenação entre as entidades territoriais, nacionais e organizações internacionais parceiras do projeto, incluindo o ACNUR e a OIM. As atividades de coordenação envolveram tanto o departamento Norte de Santander como os outros 31 departamentos do país, e principalmente as cidades de Cali, Bogotá, Bucaramanga, Medellín, até a fronteira entre o departamento de Nariño e o país vizinho Equador, de onde os migrantes ainda chegam. A participação das autoridades territoriais em cada caso materializou-se através de uma gestão articulada para disponibilização de recursos econômicos e humanos, a fim de viabilizar e manter espaços de apoio no percurso dos migrantes que vinham a pé. As alianças público-privadas também fortaleceram os esforços de prestação de assistência, sobretudo com organizações da Igreja Católica. Mais informações disponíveis em ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 2023, op. cit., página 83.

48 *Protocolo para la atención humanitaria de emergencia a personas migrantes y/o sujetas de protección internacional, albergues o campamentos temporales (Protocolo para assistência humanitária emergencial a pessoas migrantes e/ou sujeitas a proteção internacional, abrigos ou acampamentos temporários)*, Cidade do México, cuja descrição pode ser encontrada em ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 27 de abril de 2023, página 84, disponível em <https://www.refworld.org/es/docid/644c3e334.html>. (disponível em espanhol). Este projeto foi inicialmente implementado em 2018-2019, no contexto das caravanas de migrantes que chegaram às fronteiras mexicanas, uma experiência que mais tarde permitiu a sua implementação no âmbito da COVID-19. Trata-se de uma estratégia de acompanhamento e ajuda humanitária às pessoas em trânsito que presta atendimento na acolhida inicial (incluindo serviços de saúde e alimentação), além de facilitar sua permanência na cidade.

49 CAS Tienditas no Norte de Santander, cuja descrição se encontra em ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, página 83.

3.2.2. Cidades solidárias

Nas Américas a maioria das pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio e pessoas deslocadas internamente viveram, durante décadas, em áreas urbanas ou periurbanas. Neste contexto, as cidades têm estado na linha de frente no processo de acolhida, proteção e integração das pessoas refugiadas e migrantes; e o papel das autoridades tem sido fundamental para a aplicação de políticas que garantam os direitos dessas pessoas, permitindo-lhes sobreviver, integrar-se e prosperar. Em resposta a isso, o Plano de Ação do México 2004-2014 desenvolveu o programa **Cidades Solidárias**, que foi incluído no Plano de Ação do Brasil. O programa procura promover e reconhecer os esforços existentes dos governos locais destinados a melhorar a proteção e integração das pessoas deslocadas⁵⁰.



As **Cidades Solidárias** foram fortalecidas excepcionalmente ao longo da década: enquanto em 2014 eram menos de uma dezena, em 2023 serão 71 cidades solidárias, incluindo a associação de dois municípios e sete províncias⁵¹. Somam-se a isso os acordos de colaboração com a Confederação Nacional de Municípios do Brasil, que inclui mais de 5.500 municípios, bem como com a Associação Nacional de Municípios da Guatemala (ANAM), que possui 9 sedes regionais.

O processo de desenvolvimento das cidades solidárias ao longo da década foi fortemente apoiado pela cooperação e troca entre autoridades locais a nível regional. Neste sentido, em maio de 2016, o Município de Porto Alegre, no Brasil, sediou o primeiro encontro regional de *Cidades Campeãs* da Integração Local e, em agosto de 2016, o Município de Quilicura, no Chile, organizou um seminário internacional sobre *Migrantes e Refugiados: direitos humanos e governos locais*. Ambos os eventos melhoraram a troca de informações e a coordenação sobre recepção, integração e inclusão.

Em 2019, representantes de governos locais de cidades da Argentina, Chile e Uruguai reuniram-se para compartilhar boas práticas e informações, a fim de responder de forma inovadora às necessidades de inclusão das pessoas refugiadas em ambientes urbanos. As cidades se comprometeram a promover a inclusão socioeconômica e a **ampliar a Rede das Cidades Solidárias**.

Em 2020, um Primeiro Encontro Nacional das **Cidades Solidárias** da Argentina contou com a participação de 19 governos locais sob o tema *Responsabilidad compartida: hacia un nuevo pacto solidario para el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas refugiadas, solicitantes de refugio, apátridas y otras personas con*

50 A iniciativa foi renovada através de um mecanismo de prêmios e honras do ACNUR, segundo o qual os governos locais —cidades, municípios e províncias— oficialmente reconhecidos como Cidades Solidárias recebem um selo oficial. A iniciativa desenvolveu uma ferramenta de autoavaliação com o objetivo de dar diagnósticos e priorizar políticas públicas relacionadas à inclusão. Este quadro de referência foi desenvolvido com base em dez critérios básicos que se baseiam em vários aspectos da integração local, a espinha dorsal da estrutura **Cidades Solidárias**. Informações detalhadas sobre o programa **Cidades Solidárias** e suas boas práticas podem ser encontradas em <https://www.acnur.org/publicaciones/cidades-solidarias-nas-americas-2023>

51 Informações disponíveis em <https://www.acnur.org/publicaciones/cidades-solidarias-nas-americas-2023>



Uma artesã warao participa numa oficina de geração de renda no Brasil. © ACNUR/Felipe Irmaldo

necessidades de protecção internacional, em contextos urbanos (Responsabilidade Compartilhada: rumo a um novo pacto de solidariedade para o acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais das pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, apátridas e outras pessoas em necessidade de protecção internacional, em contextos urbanos). Ademais, foi acordada a criação da **Rede das Cidades Solidárias da Argentina**. No mesmo ano, o Uruguai realizou seu Primeiro Encontro Nacional com a participação de cinco governos locais: Canelones, Maldonado, Montevideu, Rivera e Rocha. Naquela época, foi acordada a criação da **Rede das Cidades Solidárias do Uruguai**.

Por outro lado, ao nível das iniciativas globais, um grande número de cidades, províncias e regiões da América Latina assinaram a **Declaração de Solidariedade #ComOsRefugiados**⁵², que reúne autoridades locais do mundo todo⁵³ a serviço de promover a inclusão, apoiar as pessoas refugiadas e unir as comunidades.

Como é de se esperar com um número tão grande de cidades formal e efetivamente comprometidas com a solidariedade, foram inúmeras as boas práticas ao longo da década —frequentemente inovadoras e com grande alcance e impacto em termos de integração local e promoção da coexistência pacífica—. Assim, por exemplo⁵⁴, podemos citar, no Chile, as novas regulamentações de imigração⁵⁵ que foram agregadas ao **Selo Migrante**, que hoje conta com 98 municípios cadastrados⁵⁶; o **Programa de Integração Local (PIL)** ou o **Programa de recolocação e**

52 Mais informações disponíveis em espanhol em <https://www.unhcr.org/withrefugees/es/ciudades/>

53 Existem cidades em todo o mundo que estão ajudando pessoas deslocadas a reconstruir suas vidas. Essas são as **Cidades de Luz**, mais informações em espanhol em <https://www.acnur.org/ciudades-de-luz>

54 As boas práticas mencionadas no presente informe não afetam as outras que foram, por exemplo, destacadas nos dois informes de progresso trienais anteriores, no recente relatório do ACNUR sobre a integração nas cidades (ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 27 de abril de 2023, *op. cit.*) ou o informe sobre boas práticas nas cidades brasileiras, detalhado no recente informe publicado pelo ACNUR (disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/05/Relatorio-Cidades-Solidarias-Brasil.pdf>).

55 A nova lei de imigração do Chile (Lei nº 21.325 de 2021, *sobre Migração e Imigração*) incorporou uma série de disposições que se referem ao papel dos governos locais em matéria de política de migração, incluindo a participação dos municípios no Conselho de Política Migratória.

56 O programa **Selo Migrante** foi criado pelo governo chileno em 2015 e hoje conta com 98 municípios cadastrados, 38 municípios certificados e 9 municípios revalidados. Este programa se destaca por causa da coordenação que possibilita com o governo central. Além disso, é um reconhecimento que é entregue através do Serviço Nacional de Migrações (SNM) aos municípios que desenvolvem planos, programas e ações que visam a inclusão da população migrante. Para concedê-lo, baseia-se em padrões de inclusão e não discriminação inspirados numa abordagem baseada em direitos. Para uma análise detalhada do **Selo Migrante** no Chile e seus resultados concretos, consultar ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, 27 de abril de 2023, página 34, e 52 e seguintes, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/644c3e334.html>

inserção no mercado de trabalho em 11 cidades do México; e o **Programa de Interiorização no Brasil**, uma das principais estratégias da **Operação Acolhida**⁵⁷.

As cidades solidárias no Brasil e o exemplo de São Paulo

Nas cidades brasileiras, destacam-se iniciativas de institucionalização de políticas locais por meio da adoção de regulamentações específicas. Por exemplo, São Paulo e Florianópolis são as únicas cidades que possuem leis municipais que estabelecem uma política municipal de migração e refúgio, enquanto a cidade de São Paulo⁵⁸ e os estados do Rio de Janeiro e Amazonas possuem planos locais de atendimentos a pessoas refugiadas e migrantes⁵⁹.

Em especial, com a participação do Conselho Municipal de Migrantes, a Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente da Prefeitura de São Paulo, criada por lei em 2013, desenvolveu em 2014 um serviço específico de atendimento aos migrantes: o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI Oriana Jara⁶⁰); e, em 2020, o Plano Municipal de Política para Imigrantes. Finalmente, o ACNUR destacou que Ananindeua é uma das cidades que mais apoia pessoas refugiadas e migrantes no Brasil.

A Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho e Assistência Social desenvolve iniciativas para promover o acesso aos direitos da população indígena Warao, sob a forma de contratos de trabalho para intérpretes e mediadores culturais no Centro de Referência de Assistência Social⁶¹.

Vale destacar o acordo estratégico regional assinado em 2022 pelo ACNUR e pela Rede de Mercocidades⁶² em Montevidéu, Uruguai. Este acordo procura facilitar a incorporação dos governos locais que compõem esta rede (Rede de Mercocidades) à iniciativa **Cidades Solidárias**, promovendo assim ações para garantir a proteção e inclusão socioeconômica. O acordo também visa desenvolver estratégias para facilitar o acesso a políticas, programas e serviços, bem como promover a troca de boas práticas, desenvolver capacidades e facilitar a conscientização entre funcionários⁶³.

Reunindo doze cidades inicialmente, hoje, as Mercocidades representam a rede mais importante da América do Sul, pois reúnem 375 cidades de dez países do continente (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai, Peru, Equador, Uruguai e Venezuela), onde vivem mais de 120 milhões de pessoas. A essas cidades são adicionadas dois estados

57 Consultar a nota anterior.

58 A cidade de São Paulo, particularmente, foi desenvolvendo e fortalecendo sua política de integração ao longo dos anos. Para conhecer o desenvolvimento desta boa prática, consultar ACNUR, *Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas (Recepção e integração de pessoas migrantes e refugiadas nas cidades das Américas)*, op.cit., páginas 32 e 33.

59 O ACNUR lançou, em 2023, um relatório sobre **Cidades Solidárias** no Brasil, que descreve 27 boas práticas de 17 administrações municipais que promovem ações para a integração de pessoas refugiadas em cinco eixos temáticos: habitação, proteção, responsabilidade compartilhada, educação e integração local. Informações disponíveis em <https://www.acnur.org/publicaciones/cidades-solidarias-nas-americas-2023> e <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/05/Relatorio-Cidades-Solidarias-Brasil.pdf>

60 O CRAI oferece apoio especializado e em vários idiomas às pessoas migrantes; foca na orientação sobre regularização migratória e acesso aos direitos sociais, orientação sobre serviços jurídicos e sociais, bem como nas denúncias sobre violações de direitos humanos. De novembro de 2014 a outubro de 2019, o CRAI prestou assistência a 11.834 pessoas migrantes e refugiadas. Sobre isso, ver https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/crai/

61 <https://www.acnur.org/publicaciones/cidades-solidarias-nas-americas-2023>

62 Conforme indicado no seu site, as Mercocidades nasceram em 1995 inspiradas por uma integração regional diferente, respeitando a diversidade e com vocação para construir uma cidadania participativa e sem fronteiras. “27 anos depois, somos uma das mais importantes redes de governos locais da América do Sul e uma referência de destaque nos processos de integração regional. *Fortalecer a identidade e integração regionais para garantir o desenvolvimento das cidades e o bem-estar na América do Sul*”. A rede tem Direitos Humanos e Migrações entre suas unidades temáticas. Mais informações disponíveis em <https://mercociudades.org/pt-br/>

63 As Mercocidades têm entre suas unidades temáticas a de direitos humanos e migrações, uma comissão a partir da qual os direitos não são pensados apenas como um limite à opressão e ao autoritarismo, mas como um marco conceitual para orientar o processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, e como um guia sobre as obrigações dos Estados, o âmbito da participação social e os mecanismos de identificação, denúncia e responsabilidade que são necessários a nível local e regional. Tudo isso implica repensar direitos a partir de uma perspectiva abrangente e considerar a concepção de políticas públicas numa perspectiva de direitos. No Dia Mundial do Refugiado de 2022, a unidade de direitos humanos emitiu uma declaração expressando a necessidade de trabalhar em conjunto com os diferentes atores regionais em uma unidade sul-americana de governos locais que possa ter uma participação ativa na governança das políticas de asilo, reconhecendo ao mesmo tempo a necessidade de desenvolver ações globais destinadas a continuar no caminho da proteção da integridade das pessoas solicitantes de refúgio. Mais informações em <https://mercociudades.org/pt-br/mensaje-de-mercociudades-en-el-dia-mundial-del-refugiado/> e <https://www.acnur.org/publicaciones/cidades-solidarias-nas-americas-2023>

associados do Brasil (Minas Gerais e São Paulo) e duas províncias associadas do Equador (Tungurahua e Pichincha)⁶⁴.

Finalmente, a nível regional, vale destacar a iniciativa **Cidades Inclusivas, Comunidades Solidárias**⁶⁵, apoiada pela União Europeia, que se materializa através de uma aliança estratégica entre o ACNUR, a OIM e o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat). Esta iniciativa busca implementar ações inovadoras a partir de uma perspectiva de assistência e proteção de pessoas refugiadas e migrantes, bem como promover a integração socioeconômica, a governança da migração e o planejamento rumo ao desenvolvimento urbano inclusivo. Neste sentido, transcende o contexto da assistência humanitária e, por sua vez, gera uma interligação com os fatores de integração da população de pessoas refugiadas e migrantes com vocação para permanecer nas comunidades de acolhida, com especial atenção ao potencial e às necessidades específicas de mulheres e pessoas com deficiência. Este projeto, com alcance multiescalar em três níveis (nacional, local e intraurbano), está sendo implementado em nove cidades piloto de seis países da América Latina e do Caribe⁶⁶.

3.2.3. Reassentamento solidário e outras soluções

O programa de **Reassentamento Solidário** representou um dos componentes mais significativos do Plano de Ação do México de 2004, uma vez que invoca os princípios da solidariedade internacional e da responsabilidade compartilhada na região em benefício das pessoas refugiadas latino-americanas. Posteriormente, foi retomado pelo PAB a partir de uma perspectiva mais ampla, na medida em que os programas de reassentamento são uma ferramenta fundamental para a proteção e a busca de soluções para casos em situações de maior vulnerabilidade. Estes programas são também um exemplo particular de solidariedade e responsabilidade compartilhada com os países que acolhem um número crescente de pessoas refugiadas.

Nos últimos anos, a nível global e regional, foram desenvolvidas **vias complementares para a admissão**, que são vias seguras e regulamentadas para oferecer às pessoas refugiadas uma estadia legal num país terceiro, onde as suas necessidades de proteção internacional sejam satisfeitas⁶⁷. As vias complementares se somam à solução de reassentamento e não substituem a proteção dada às pessoas refugiadas ao abrigo do regime de proteção internacional, mas complementam-no e servem como uma importante expressão de solidariedade global, cooperação internacional além de contribuir para uma distribuição mais equitativa de responsabilidades⁶⁸.

Uma característica particular das vias complementares para a admissão é que as pessoas refugiadas podem acessá-las diretamente, a partir de informações disponíveis ao público e utilizando os mecanismos administrativos existentes. Portanto, as pessoas refugiadas podem encontrar as suas próprias soluções. Na década em estudo, os Estados da região criaram e desenvolveram tais vias como uma resposta pragmática às complexidades dos fluxos mistos, dos fluxos migratórios e dos deslocamentos forçados massivos, em paralelo aos seus sistemas de determinação da condição de pessoa refugiada. Essas vias respondem ao Objetivo 2 do Pacto Global sobre Refugiados, que traz inovações em matéria de soluções duradouras, incluindo atenção específica ao reagrupamento familiar.



64 <https://mercociudades.org/pt-br/cidades-membro/>

65 <https://ciudadesincluyentes.org/> (disponível em espanhol).

66 Os seis países são: Colômbia, Equador, Panamá, Peru, República Dominicana e Trindade e Tobago.

67 ACNUR, *Vias complementares para a admissão de pessoas refugiadas em países terceiros. Considerações chaves*, abril de 2019, disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/07/UNHCR-Vias-Complementares-PTBR-Final.pdf>.

68 Mais informações disponíveis em: <https://www.acnur.org/vias-complementarias> (disponível em espanhol) e www.resettle.org (disponível em inglês).



Uma venezuelana trabalhando numa oficina mecânica em Salta, Argentina. © ACNUR/Gianni Bulacio

Ao longo da década, alguns países da região desenvolveram programas de reassentamento e diversas vias complementares para a admissão. Em muitos casos, tais iniciativas contaram com o apoio da comunidade internacional —principalmente através do ACNUR— e fizeram parte das iniciativas globais promovidas por esta Agência nos últimos anos.

Na verdade, os avanços na região foram encorajados e fortalecidos pela Iniciativa Global de Reassentamento Sustentável e Vias Complementares (**CRISP**⁶⁹, na sigla em inglês), uma ferramenta que foi crucial para implementar as ações identificadas na estratégia trienal (2019-2021) sobre reassentamento e vias complementares e que está

contemplada no Pacto Global sobre Refugiados de 2018⁷⁰. A próxima fase da CRISP começou em 2022, com a publicação da *Folha de Rota para 2030: soluções em países terceiros para pessoas refugiadas*⁷¹, que se centra na transição da fundação para a implementação e ampliação do alcance de soluções que envolvam terceiros países, sob os princípios orientadores de proteção, soluções duradouras, distribuição de encargos e responsabilidades, adição de vias complementares, não discriminação e unidade familiar.

Outrossim, até 2019, o **Mecanismo Conjunto de Suporte a Países de Reassentamento Emergentes** (ERCM), uma iniciativa conjunta do ACNUR e da OIM que começou em 2016⁷², permitiu consolidar programas de reassentamento sustentáveis centrados na proteção e continuar apoiando as capacidades de vários países da região para acolher e integrar adequadamente as pessoas refugiadas reassentadas. A grande maioria dos países do Cone Sul que implementaram programas de reassentamento receberam apoio desta iniciativa, com forte assessoria técnica do ACNUR⁷³.

1) Programas tradicionais de reassentamento

Além do **Programa Síria**, analisado a seguir, a Argentina implementou seu programa de *Reassentamento GROW*⁷⁴, através do qual 16 pessoas sírias (5 mulheres e 11 homens) chegaram ao país em abril de 2022. O Brasil, por sua vez, entre 2014 e 2019, desenvolveu inúmeros programas de reassentamento que beneficiaram 113 pessoas de diversas nacionalidades latino-americanas e extracontinentais (Afeganistão, Sri Lanka e Síria⁷⁵).

69 Mais informações disponíveis em inglês em www.resettle.org.

70 Assim, por exemplo, a CRISP foi essencial para que o ACNUR pudesse desenvolver atividades de recepção e integração local de pessoas refugiadas afegãs no Brasil em 2021 e 2022.

71 Mais informações disponíveis em: <https://www.acnur.org/portugues/construir-futuros-melhores/solucoes-duradouras/reassentamento/> e em <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2022-08/Third%20Country%20Solutions%20for%20Refugees%20-%20Roadmap%202030.pdf> (disponível em inglês).

72 Mais informações disponíveis em inglês em: <https://reliefweb.int/report/world/iom-unhcr-support-resettlement-refugees-south-america> e em <https://resettle.org/>.

73 Os avanços da região em termos de mecanismos de proteção temporária é desenvolvido no Capítulo II deste informe (Proteção), seção 2.2.4., na seção sobre proteção complementar e outros mecanismos de proteção temporária; e as medidas adotadas pelos países da América Latina e do Caribe para a proteção das pessoas deslocadas por desastres, são desenvolvidas no Capítulo VII do presente informe, seção 7.4, sobre cooperação regional.

74 O programa GROW, lançado em 2020 pelo ACNUR, visa encorajar soluções de países terceiros para pessoas refugiadas e promover os esforços do ACNUR junto do setor privado para aumentar o apoio social e financeiro às pessoas refugiadas. Mais informações disponíveis em espanhol em https://resettle.org/sites/default/files/2022-03/CRISP%20Newsletter_Spanish_Issue%203.pdf.

75 Em 2014, foram reassentados 27 pessoas colombianas, um afegã, uma síria, onze equatorianos e cinco cingalesas; em 2015, dez pessoas colombianas e uma síria; em 2016, 31 pessoas colombianas; em 2017, duas cubanas; e, em 2019, no âmbito do PTA, 21 salvadorenses e três hondurenhas. Cabe destacar que, desde o início do programa de **Reassentamento Solidário** previsto no *Plano de Ação do México*, entre 2005 e 2019 o Brasil reassentou cerca de 683 pessoas refugiadas (mais de 500 delas de nacionalidade colombiana).

O último programa realizado em 2019 foi financiado fundamentalmente pelo Brasil e executado no âmbito do **Mecanismo de Proteção em Trânsito** (PTA, na sigla em inglês)⁷⁶.

Em 2017, o Chile retomou os seus programas de reassentamento tradicional. Na verdade, recebeu 66 pessoas (14 famílias) refugiadas sírias vindas do Líbano⁷⁷. No mesmo sentido, em 2014, o Uruguai desenvolveu um *Programa de reassentamiento de personas sírias (Programa de Reassentamiento de pessoas sírias)*, o que permitiu a chegada de 42 pessoas. Some-se a isso o *Programa de reassentamiento rural (Programa de Reassentamiento Rural)*, implementado no âmbito do PTA, que entre 2018 e 2020 beneficiou 35 pessoas de El Salvador, Guatemala e Honduras, pois lhes deu acesso a emprego e habitação digna, em cooperação com o ACNUR, sociedade civil, o setor privado e as comunidades de acolhida. Finalmente, entre 2021 e 2022, o Uruguai reforçou o seu *Programa de reassentamiento (Programa de Reassentamiento)* com o apoio da CRISP. Com este programa recebeu três pessoas de nacionalidade venezuelana em 2021 e quatro pessoas de nacionalidades venezuelana e afegã em 2022.

2) Mecanismo de proteção em trânsito

Em 2016, a Costa Rica adotou o **Mecanismo de Proteção em Trânsito** (PTA, da sigla em inglês): um mecanismo de evacuação humanitária dos países do norte da América Central para facilitar o trânsito de pessoas em necessidade de proteção internacional para um país terceiro. O PTA expandiu-se ao longo dos anos, incorporando o Norte da América Central. Este programa, que começou como piloto em El Salvador em julho de 2016, tornou-se plenamente operacional na Guatemala e em Honduras em 2018.

O PTA começou com os Estados Unidos, a Austrália e o Canadá como países de acolhida, aos quais se somaram o Brasil⁷⁸, o Uruguai e a Costa Rica, que continua a ser o país de trânsito. Assim, desde o início do PTA em 2016 até setembro de 2023, foram reassentadas 815 pessoas de nacionalidade salvadorenha, 417 de nacionalidade guatemalteca e 304 pessoas de nacionalidade hondurenha, às quais se somou, em 2022, uma pessoa originária da República Democrática do Congo e um de nacionalidade costarriquenha (o total de pessoas reassentadas desde o início do programa é de 1.538).

3) Vias humanitárias e outras vias complementares

Destaca-se na Argentina o **Programa Síria**. Iniciado em 2014, este é um mecanismo de visto humanitário com um quadro de recepção através do patrocínio comunitário,⁷⁹ envolvendo esforços conjuntos de autoridades nacionais, governos locais, doadores e comunidades de acolhida. Em 2019, a fim de fortalecê-lo, ele foi reformado⁸⁰, inspirando-se nas boas práticas de outros países e de outras regiões. Deste modo, a Argentina recebeu 460 pessoas de nacionalidade síria, entre 2014 e setembro de 2023, graças ao apoio de 247 comunidades de acolhida.

Além disso, no âmbito da *Disposição 417/2022*, a Argentina concedeu residências humanitárias a 158 pessoas ucranianas (96 mulheres e 62 homens) de fevereiro de 2022 a junho de 2023. Da mesma forma, com o apoio do ACNUR e em conformidade com a via complementar estabelecida no artigo 23.m da Lei de Migrações 25.871, quatro homens eritreus beneficiaram-se de vistos humanitários em 2021 e quatro afegãos (três mulheres e um homem) beneficiaram-se de vistos humanitários em 2021.

76 Em relação ao PTA, consulte a seção a seguir.

77 O Chile recebeu 66 pessoas sírias refugiadas em 2017, mais informações em espanhol em <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/chile-se-convierte-en-el-ultimo-pais-en-reasentar-refugiados-sirios>

78 Em 2019, por meio do PTA, o Brasil reassentou 28 pessoas refugiadas da América Central, com foco especial em mulheres e crianças e adolescentes em situação de risco.

79 Mais informações disponíveis em espanhol em: <https://www.acnur.org/noticias/stories/los-refugiados-sirios-se-benefician-de-las-nuevas-normas-argentinas-sobre-visas>

80 Mais informações disponíveis em espanhol em: <https://www.acnur.org/noticias/historias/acnur-celebra-los-avances-del-nuevo-marco-normativo-del-programa-siria>

Vistos humanitários no Brasil

A nova Lei de Migração de 2017 incorporou o visto para acolhida humanitária para permitir a acolhida de pessoas estrangeiras que se encontrem em países em situação de grave ou iminente instabilidade institucional; conflito armado; calamidade de grande proporção; desastre ambiental; ou grave violação de direitos humanos ou do direito internacional humanitário, na forma de regulamento específico. Antes da adoção do instrumento regulatório, o Brasil já concedia acolhida humanitária a pessoas haitianas (desde 2012) e sírias (desde 2013), mas a nova lei institucionalizou o procedimento, proporcionando maior previsibilidade às pessoas beneficiárias.

Atualmente, o governo brasileiro concede visto para acolhida humanitária para:

- nacionais haitianos e apátridas afetados por calamidades de grandes proporções, desastres ambientais ou pela situação de instabilidade institucional na República do Haiti⁸¹ (esta resolução representa um grande avanço nas vias complementares de proteção internacional ao reconhecer a situação de calamidade de grande proporção e desastre ambiental como razões para a concessão de acolhida humanitária);
- pessoas afetadas pelo conflito armado na Síria⁸²;
- nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão (neste aspecto, o Brasil é um dos poucos países do mundo que mantém uma política ativa de recepção de pessoas afegãs e pessoas afetadas pela situação daquele país e o texto mais recente aprimora a política brasileira ao garantir uma estrutura de acolhida prévia à chegada efetiva dos afegãos ao Brasil, evitando sua exposição a situações de grande vulnerabilidade)⁸³; e
- nacionais ucranianos e apátridas afetados ou deslocados pela guerra na Ucrânia⁸⁴.

Em agosto de 2023, foram emitidos 10.088 vistos para pessoas afegãs, 91.594 vistos para pessoas haitianas, 1.532 vistos para pessoas sírias e 191 vistos para pessoas ucranianas.

4) Reagrupamento familiar

O reagrupamento familiar constitui uma via complementar e um direito que se materializa através de procedimentos administrativos que garantem que as famílias das pessoas em situação legal —pessoas refugiadas e, por vezes, migrantes— que se encontram fora dos países de acolhida sejam reunidas de forma segura com as suas famílias. Os países da região têm mais de 90 regulamentos que reconhecem e determinam os **requisitos para que as pessoas refugiadas possam estender o seu status a seus familiares**, bem como para que outras pessoas estrangeiras em situação legal —muitas das quais têm necessidades de proteção internacional— possam acessar procedimentos de reagrupamento familiar.

81 Resolução renovada continuamente desde 2012. Atualmente está em vigor a Resolução Interministerial nº 37, de 30 de março de 2023, válida até 31 de dezembro de 2024. Mais de 90.000 pessoas haitianas foram beneficiadas. A Resolução representa um grande avanço nos meios complementares de proteção internacional, ao reconhecer a situação de calamidade de grande proporção e desastre ambiental como motivos para a concessão de acolhida humanitária. Além da concessão de vistos para acolhida humanitária a haitianos e apátridas, foi adotada a Resolução Interministerial nº 38, de 10 de abril de 2023 (válida até 31 de dezembro de 2024), que facilita os procedimentos para autorização de residência prévia e a respectiva concessão de visto temporário para reagrupamento familiar a nacionais haitianos e apátridas que tenham vínculos familiares no Brasil (até segundo grau). Desde então, a documentação é analisada diretamente pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, priorizando as solicitações que envolvam mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência e seus grupos familiares.

82 Resolução renovada continuamente desde 2013. Atualmente está em vigor a Resolução Interministerial nº 9, de 8 de outubro de 2019, sem data de vigência. Quase 10 mil pessoas foram beneficiadas.

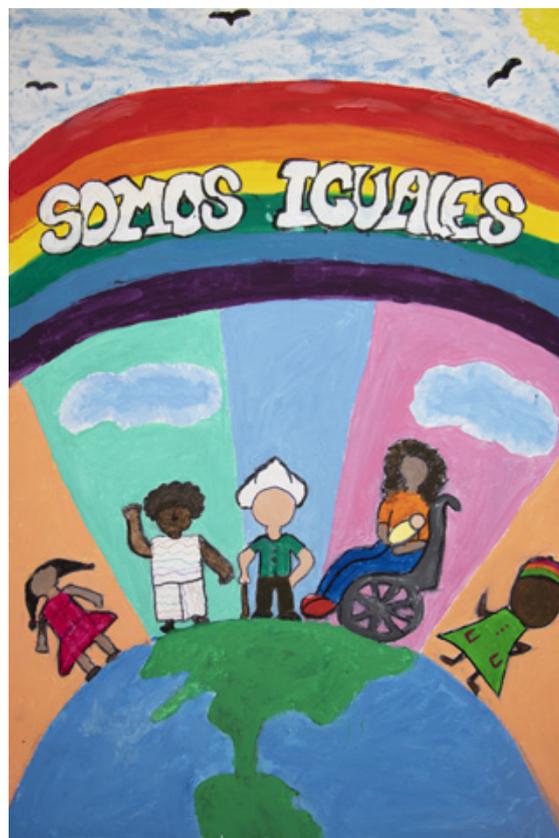
83 Resolução Interministerial nº 24, de 3 de setembro de 2021, posteriormente substituída pela Resolução Interministerial nº 42, de 22 de setembro de 2023, com validade até 31 de dezembro de 2024.

84 Decreto Interministerial nº 36, de 13 de março de 2023, com validade até 31 de dezembro de 2024. Já beneficiou cerca de 180 ucranianos, embora se estime que mais de 1.500 pessoas daquele país tenham chegado ao Brasil, graças à isenção de visto para permanência de até 90 dias.

Até o ano de 2023, a extensão do status de pessoa refugiada está detalhada em inúmeras legislações da região (como na Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, República Dominicana e Uruguai). Existem também conceitos amplos de família —como na Argentina, Brasil, Costa Rica, Colômbia, Equador, México e Uruguai—, que permitem a possibilidade de cônjuges ou parceiros do mesmo sexo solicitarem a extensão do status de pessoa refugiada, bem como de reagrupamento familiar de outros status legais.

Especificamente, o Uruguai consolidou um amplo conceito de família, reconhecendo cônjuge ou companheiro, filhos menores, filhos com deficiência, pai ou mãe, sogros, filho adulto solteiro, irmãos, tios, avós e sobrinhos. Ressalta ainda que no Brasil não é necessária comprovação de dependência econômica nos casos relativos ao cônjuge ou companheiro, filhos próprios ou do companheiro com até 18 anos, netos, mães, pais, avós, bisavós, e irmãos que estão estudando⁸⁵.

Vários países regulamentaram e dispõem de procedimentos de reagrupamento familiar para familiares de pessoas refugiadas. Para a grande maioria destes países, a gratuidade é efetiva para acesso a tais procedimentos. Finalmente, em relação ao acesso à informação, o Equador e o México são os países que utilizam mais canais de comunicação para informar as pessoas refugiadas sobre os processos de reagrupamento familiar ou extensão do status de pessoa refugiada. Por sua vez, a Costa Rica e o Panamá disponibilizaram números de telefone gratuitos ou a possibilidade de envio de mensagens através de aplicativos comumente utilizados, como o WhatsApp e o Telegram no Panamá⁸⁶.



Equatorianos e refugiados assistem juntos uma oficina de arte em Quito. © ACNUR/Ilaria Rapido Ragozzino

Visto de entrada humanitário para familiares de pessoas refugiadas afegãs no Equador

Em fevereiro de 2023, o Equador criou um visto excepcional por razões humanitárias de caráter temporário, denominado VERHA, para reagrupamento familiar de pessoas afegãs reconhecidas como refugiadas no Equador. Este visto permite que os familiares viajem para o país e, uma vez lá, iniciem o processo de reagrupamento familiar ou apresentem uma solicitação individual de refúgio. Quanto ao procedimento, a pessoa refugiada deverá iniciá-lo no Equador. Em setembro de 2023, os primeiros três afegãos a se beneficiar deste visto entraram no Equador vindo do Paquistão.

No que diz respeito às considerações especiais para crianças e adolescentes, a Colômbia emitiu dois instrumentos: um deles de natureza legal e o outro de natureza administrativa, com os quais flexibilizou as autorizações de saída. Além disso, fortaleceu os mecanismos de busca de familiares em casos de crianças e adolescentes separados ou desacompanhados com o objetivo de viabilizar o reagrupamento familiar⁸⁷.

85 Neste caso o masculino é usado genericamente e abrange ambos os sexos.

86 Para o reagrupamento familiar, os países não solicitam documentação apostilada ou legalizada aos requerentes. Em particular, no caso da Argentina, nas situações em que o interessado não possua documento de identidade, poderá prestar queixa. Na Bolívia, a legislação não lista exaustivamente os documentos que podem ser considerados prova de filiação, por isso deixa aberta a possibilidade de apresentação de qualquer informação que comprovem vínculos familiares. O Uruguai, por sua vez, reconheceu o documento de viagem do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) como documento válido de viagem.

87 A Resolução 0760, de 25 de maio de 2016, emite o *Manual de Procedimientos del Proceso de Control Migratorio para la Unidad Administrativa Especial (Manual de Procedimientos para o Processo de Controle Imigratório da Unidade Administrativa Especial)*, bem como a *Tercera Guía de Control Migratorio de Niños, Niñas y Adolescentes (Terceiro Guia para Controle Migratório de Crianças e Adolescentes)*.

Por sua vez, através da reforma da Lei de Migração e da Lei sobre Refugiados, Proteção Complementar e Asilo Político, o México estipulou que, uma vez que tenha conhecimento de uma criança ou adolescente separado ou desacompanhado, o Instituto Nacional de Migração não pode realizar um processo de deportação, mas tem como obrigação informar os Sistemas para o Desenvolvimento Integral da Família de âmbito municipal, estadual ou federal e, ao mesmo tempo, as Procuradorias de Proteção de Direitos de Crianças e Adolescentes, para iniciar o processo de determinação do melhor interesse da criança e do adolescente com base na sua segurança. Nos casos em que os Sistemas e as Procuradorias, durante a análise realizada, determinem a necessidade de proteção do princípio da unidade familiar, o INM seria solicitado a regularizar a situação, levando em consideração algumas condições.

Finalmente, é necessário levar em conta que em vários países —como Argentina, Bolívia, Brasil, Chile⁸⁸, Equador, México, Panamá, Peru e Uruguai— o reagrupamento familiar é reconhecido para pessoas que não são refugiadas, mas possuem outra condição jurídica e, ocasionalmente, o procedimento foi facilitado para algumas nacionalidades ou pessoas apátridas, como no caso do Brasil⁸⁹.

Como se pode observar, os países da região alcançaram, até 2023, uma estrutura jurídica sólida e boas práticas em matéria de reagrupamento familiar. Tal cenário é totalmente consistente com o PAB, na medida em que esta duradoura solução e os direitos das pessoas refugiadas são fundamentais para alcançar seu bem-estar e sua efetiva integração. Da mesma forma, trata-se de uma via complementar substantiva na medida em que, ao ser legislada e consagrada, confere um estatuto permanente e, conseqüentemente, oferece uma proteção internacional eficaz.

3.3. Síntese dos progressos da década

Ao longo da década, os países da região registraram avanços substanciais em termos de soluções, apesar dos desafios inimagináveis e imprevisíveis que tiveram de enfrentar.

Na verdade, embora em 2014 o PAB tenha afirmado que, nas condições que prevaleciam naquela época, a integração local era a solução mais desafiadora, esta dificuldade foi ampliada ainda mais por deslocamentos em grande escala para o interior da região, impondo desafios sem precedentes a muitos países. Os governos e as autoridades locais enfrentaram um brusco aumento da população —geralmente nas áreas urbanas— cuja sobrevivência depende de elementos básicos (como alimentação, habitação, saúde), o que se traduz na procura de serviços públicos em todas as suas dimensões. Além disso, algumas comunidades de acolhida reagiram de forma hostil e, por vezes, xenófoba às pessoas recém-chegadas, tendo em vista que foram afetadas pela presença massiva de pessoas de diferentes culturas.

Finalmente, a pandemia da COVID-19 colocou à prova todos os Estados, incluindo, sem dúvida, as políticas de integração local. Apesar deste contexto particularmente desafiador, ao longo da década, os países da região registraram avanços consideráveis que serão detalhados mais abaixo.

- Em termos de **integração local**, destaca-se o acesso à segurança social em alguns países e, particularmente, o programa inclusivo da Caixa de Seguro Social iniciado pela Costa Rica em 2019 em colaboração com o ACNUR.

88 O Chile incorporou este direito aos seus novos regulamentos de migração para estrangeiros residentes: Lei 21.325 Lei de Migração e Imigração, "Artigo 19.- Reagrupamento familiar. Os residentes poderão solicitar o reagrupamento familiar com o cônjuge ou com pessoa que mantenha relação que, nos termos da legislação aplicável, produza efeitos equiparados ao casamento, pais, filhos menores, filhos com deficiência, filhos solteiros menores de 24 anos que estejam estudando e os menores que se encontrem sob os seus cuidados ou tutela pessoal, devendo o Estado promover a proteção da unidade familiar. As solicitações de reagrupamento familiar de crianças e adolescentes com estrangeiros residentes serão processadas prioritariamente.", regulamento que, embora promulgado e publicado em 2021, entrou em vigor em 2022, disponível em espanhol em <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.

89 No Brasil, além da concessão de vistos para acolhida humanitária a pessoas haitianas e apátridas (ver quadro acima), a **Resolução Interministerial nº 38**, de 10 de abril de 2023 (válida até 31 de dezembro de 2024), que **facilita os procedimentos de autorização de residência prévia e a respectiva concessão de visto temporário para fins de reunião familiar para nacionais haitianos e apátridas**, com vínculos familiares no Brasil (até segundo grau). Desde então, a documentação é analisada diretamente pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, priorizando solicitações que envolvam mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência e seus grupos familiares.



Refugiados participaram no Carnaval do Rio de Janeiro, em 2022. © ACNUR/Ruben Salgado Escudero

- **O acesso à saúde pública e gratuita** tornou-se quase transversal na região, o que foi geralmente mantido para a população estrangeira durante a pandemia. Os Estados garantiram progressivamente o direito à educação até que esta se tornou uma boa prática regional transversal (neste sentido, destacam-se os mecanismos para facilitar o reconhecimento de títulos e certificados acadêmicos, elemento fundamental para reduzir as barreiras de acesso ao mercado de trabalho formal, bem como para reconhecer a dignidade das pessoas deslocadas diante da sua bagagem cultural e dos seus conhecimentos).
- **O direito ao trabalho** foi progressivamente garantido na maioria dos países da região e programas inovadores foram desenvolvidos, tal como o programa de recolocação interna (México) e o processo de interiorização no contexto da Operação Acolhida (Brasil). Da mesma forma, surgiram algumas iniciativas pontuais, embora muito relevantes, de colaboração governamental com o setor privado e, em alguns países, o acesso à habitação foi aprimorado, fator este de significativa importância pois implica consideráveis investimentos de recursos.
- Em matéria de **documentação segura e de qualidade**, houve avanços substantivos com características que garantem a confidencialidade, reduzem as possibilidades de discriminação e permitem o acesso a serviços: possivelmente para esta matéria a década de implementação do PAB foi a mais significativa, pois em 2014 muitos países ainda possuíam precárias documentações.
- No que diz respeito à dimensão sociocultural da **integração local**, frequentemente com o apoio do ACNUR e de outras organizações internacionais, os países desenvolveram programas e iniciativas para fortalecer a coexistência pacífica, reduzir a xenofobia, mitigar a discriminação e fortalecer a interculturalidade (nesta área havia inúmeras boas práticas, todas inovadoras, criativas e com impacto significativo).
- No que diz respeito às **Cidades Solidárias**, o avanço na década foi excepcional: enquanto em 2014 existiam menos de dez cidades solidárias, ao final da implementação do PAB havia 71 cidades solidárias, incluindo a associação de dois municípios e a de sete províncias. Isso é particularmente importante na medida em que o PAB destacou particularmente o papel crucial das autoridades locais para uma efetiva integração, através de programas e iniciativas de acesso a direitos que permitam uma sobrevivência digna, a identificação e abordagem das necessidades específicas ou o fortalecimento

essencial da coexistência pacífica. Além disso, o desenvolvimento das redes de cidades solidárias foi um exemplo de troca de boas práticas, cooperação regional e solidariedade em todo o continente (neste sentido, destaca-se a liderança da cidade de São Paulo e o desenvolvimento de boas práticas exemplares). Por outro lado, nos últimos anos foram fortalecidas duas iniciativas que complementam o programa **Cidades Solidárias** do PAB: a Rede de Mercocidades (com o apoio do ACNUR) e a iniciativa Cidades Inclusivas – Comunidades Solidárias (com o apoio da União Europeia através de uma aliança estratégica entre o ACNUR, a OIM e o ONU Habitat).

- No caso do **Reassentamento solidário**, durante os primeiros anos de implementação do PAB, Brasil, Argentina, Uruguai e Chile mantiveram programas tradicionais de reassentamento que beneficiaram tanto pessoas refugiadas da região (principalmente da Guatemala, El Salvador e Honduras) como pessoas refugiadas de fora do continente (Síria, Afeganistão e Sri Lanka). Este exemplo de solidariedade e compartilhamento de encargos, em total harmonia com os princípios inspiradores do PAB, incluídos posteriormente ao Pacto Global sobre Refugiados, foi reconhecido a nível global.
- Uma boa prática de destaque foi a criação, em 2016, do Mecanismo de Proteção em Trânsito (PTA). Criado pela Costa Rica em colaboração com o ACNUR, o PTA é um modelo de evacuação humanitária que facilita o trânsito pela Costa Rica de pessoas em necessidade de proteção internacional —vindas de países do norte da América Central rumo a um país terceiro seguro). Até 2023, e desde o início deste programa em 2016, 1.538 pessoas foram beneficiadas pelo programa.
- Nos últimos anos, em sintonia com iniciativas derivadas do Pacto Global sobre Refugiados, como o CRISP, os países da região começaram a desenvolver vias complementares para a admissão. Esta solução alternativa e pragmática foi implementada sob diversas modalidades, por vezes inovadoras, que permitiram incrementar as soluções duradouras na região, de forma eficaz e consistente com as capacidades dos Estados.
- Foram também desenvolvidas outras **vias complementares** em diversas modalidades (incluindo vistos humanitários e mecanismos híbridos de reassentamento, como o patrocínio comunitário), geralmente para pessoas de países em conflito como a Síria, o Haiti, o Afeganistão ou a Ucrânia.
- No que diz respeito ao **reagrupamento familiar**, até 2023 a grande maioria dos países latino-americanos já terá este direito reconhecido na sua legislação para as pessoas refugiadas e, em grande medida, para outras pessoas deslocadas ou migrantes com status regular. Nesta área foram desenvolvidas boas práticas notáveis, como o reconhecimento dos casais do mesmo sexo no conceito de família, o reforço dos mecanismos de informação e a facilitação das vias de admissão e entrada no país. Além disso, neste contexto, alguns países desenvolveram regulamentos, políticas e procedimentos para identificar e abordar as necessidades específicas das crianças e adolescentes e determinar seu melhor interesse.

Em suma, sem prejuízo da indubitável complexidade e dificuldade que o desenvolvimento de soluções duradouras representou ao longo da década, os países conseguiram fazer progressos significativos através do desenvolvimento de legislações, políticas e práticas que lhes permitiram reforçar a integração das pessoas refugiadas e outras soluções duradouras. Neste contexto, os elementos e ferramentas propostos pelo PAB foram adequados e eficazes para fortalecer as soluções: ter políticas públicas e um quadro jurídico e econômico adequado para promover a integração local das pessoas refugiadas, reforçar o papel central do Estado, o papel fundamental das autoridades locais a nível municipal, das comunidades de acolhida, da própria população refugiada, do setor privado, da sociedade civil, da cooperação internacional através do ACNUR, bem como da assistência de outras organizações internacionais ou regionais, incluindo no que se refere ao desenvolvimento e o financiamento.

Em suma, apesar dos desafios como os deslocamentos em grande escala e a pandemia da COVID-19, os países da região avançaram significativamente, na última década, no que diz respeito a soluções. Destacaram-se em áreas como o acesso à saúde e à educação para pessoas deslocadas; promoção do direito ao trabalho e programas de recolocação interna; emissão de documentação de qualidade; iniciativas contra a xenofobia; uma expansão significativa das cidades solidárias; implementação de programas de reassentamento; e promoção de vias complementares para a admissão e reagrupamento familiar. Assim, as ferramentas propostas pelo PAB revelaram-se eficazes e sublinham a importância das políticas públicas, das estruturas jurídicas e da cooperação entre os diferentes atores, como as autoridades locais, as comunidades de acolhida, o setor privado, a sociedade civil e as organizações internacionais.

A young girl with dark hair in two pigtails, wearing a white shirt, is seen from behind, looking at a large, vibrant mural of a toucan bird. The mural features bright blue, yellow, and green feathers. The girl's hands are raised towards the mural. The background is a bright, sunny outdoor setting.

SOLIDARIEDADE COM OS PAÍSES NO NORTE DA AMÉRICA CENTRAL NA BUSCA E IMPLEMENTAÇÃO DE SOLUÇÕES DURADOURAS

© ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

4. SOLIDARIEDADE COM OS PAÍSES DO NORTE DA AMÉRICA CENTRAL NA BUSCA E IMPLEMENTAÇÃO DE SOLUÇÕES DURADOURAS

Este capítulo expõe o programa do Capítulo IV do Plano de Ação do Brasil (PAB) e aborda os avanços e as boas práticas relacionadas aos países da América Central¹ durante a década de implementação do PAB. Além disso, o Capítulo VII deste informe (Cooperação Regional) aborda os deslocamentos forçados por desastres naturais e os efeitos da mudança climática, bem como as medidas adotadas pelos países da América Latina e do Caribe para enfrentá-los.

4.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil

Depois de descrever a complexa situação da sub-região, o Capítulo IV do PAB —acerca da *solidariedade com o norte da América Central*— procura articular ações regionais destinadas a prevenir o deslocamento, proteger as vítimas e encontrar soluções duradouras. Da mesma forma, insta os países de trânsito, origem e destino a tomar medidas e incluir mecanismos de coordenação para garantir a coerência e fortalecer a resposta humanitária através de três programas, detalhados a seguir:

1. O programa do **Observatório dos Direitos Humanos para o Deslocamento** visa estabelecer um sistema comum de coleta e análise de informação quantitativa e qualitativa sobre os deslocamentos, para facilitar a formulação de políticas públicas e a coordenação e cooperação regionais, bem como um sistema de alerta precoce e resposta a emergências, entre outros aspectos relacionados à proteção.
2. O programa de **Prevenção** visa fortalecer os mecanismos nacionais de proteção e assistência às populações em situação de vulnerabilidade, incluindo o registro de vítimas e pessoas deslocadas, a coordenação interinstitucional, programas de atendimento e formação, bem como a disponibilização de maiores recursos para instituições relevantes.
3. O programa **Trânsito digno e seguro** tem como finalidade melhorar o acesso a procedimentos diferenciados e de qualidade para a determinação da condição de pessoa refugiada, bem como

¹ Embora o "Triângulo Norte da América Central" tenha sido o termo adotado no Capítulo IV do Plano de Ação do Brasil, neste informe será utilizada a referência geográfica "norte da América Central", comumente aceita nos últimos anos.

divulgar e realizar a *Nota de Orientação do ACNUR sobre solicitações da condição de pessoa refugiada relacionadas a vítimas de gangues organizadas*². Além disso, tem como objetivo promover áreas fronteiriças mais seguras, o que inclui o fornecimento de informações às pessoas deslocadas, a formação de agentes de imigração e a adoção de uma abordagem de direitos humanos que inclua procedimentos para determinar o interesse superior da infância.

Cabe observar que, sem prejuízo de ter uma abordagem específica nos países do norte da América Central e suas particularidades, este capítulo e seus programas são compatíveis com os principais acordos e mecanismos globais, bem como com outras iniciativas regionais ou sub-regionais em vigor, conforme pode-se observar na figura abaixo:



Como pode ser visto na figura (e como será analisado mais adiante neste capítulo), o Sistema da Integração Centro-Americana (SICA) assumiu, quase na sua totalidade, o programa **Observatório de Direitos Humanos para o Deslocamento**, o que permitiu que este fosse desenvolvido de forma focada e adaptada à realidade, aos contextos e às necessidades da sub-região, além de contar com uma equipe dedicada à sua implementação em colaboração com a sociedade civil. O exposto não prejudica a complementaridade deste programa com o Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS) e o Plano de Desenvolvimento Integral (coordenado pela CEPAL) que também contribuem para o cumprimento de seus objetivos.

2 Nota de orientação disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/4bf4e1522.html>

O programa de **Prevenção**, que assume particular importância para os países do norte da América Central, é certamente um dos programas mais difíceis de implementar, dada a diversidade e complexidade dos problemas que aborda (muitos deles estruturais e de longa data na sub-região). Portanto, as sinergias que este programa tem com as iniciativas sub-regionais e globais em curso são de singular importância, na medida em que somente através da cooperação, coordenação e esforços comuns serão alcançados os avanços necessários. O Pacto Global sobre Refugiados fornece um quadro geral que permite a visualização e abordagem dos problemas. Por sua vez, o MIRPS e o SICA dão um impulso específico que nos permite reforçar os objetivos, obter maior cooperação internacional e cooperação sul-sul e, assim, avançar com maior força no indispensável apoio aos países de origem além de abordar as causas do deslocamento forçado na região.





Como se pode observar na figura, o programa *Trânsito digno e seguro* é particularmente rico em sinergias e complementaridades com os mecanismos vigentes na região. Este cenário ocorre na medida em que este programa contém e aborda grande parte dos elementos inseridos nos programas *Asilo de Qualidade* e *Fronteiras solidárias e seguras* do PAB, sem prejuízo de dar particular ênfase aos desafios que caracterizam o problema nos países do norte da América Central: proteção da infância, proteção ao *non refoulement*, medidas de entrada sensíveis e, particularmente, a necessidade de os países de acolhida utilizar informações objetivas e completas sobre o país de origem que permitam conceder proteção às pessoas refugiadas provenientes dos três países (El Salvador, Guatemala e Honduras), em resposta às perseguições específicas que sofrem.

4.2. Progresso alcançado em matéria de solidariedade com os países do norte da América Central

O Capítulo IV do PAB foi sem dúvida inovador ao definir estratégias adaptadas a uma sub-região que exigia —e ainda exige— uma abordagem específica e abrangente, tendo em vista a diversidade e complexidade dos desafios que enfrenta (muitos deles estruturais e de longa data).

Apesar da complexidade da situação, foi possível fortalecer a proteção e as soluções nos países do norte da América Central ao longo da década. Assim, foi alcançada uma implementação considerável dos programas do PAB, como será visto a seguir.

4.2.1. Avanços sub-regionais

O PAB destaca que a consulta sub-regional de 2014 sobre os países do norte da América Central sublinhou a importância e a urgência de articular —no âmbito do Sistema da Integração Centro-Americana— ações regionais que visassem prevenir o deslocamento dentro da região, a proteção das vítimas e a busca por soluções duradouras. Além disso, o Plano especificou que a resposta humanitária deve ser desenvolvida nos países de origem, trânsito e destino, e ter mecanismos de coordenação que lhe deem coerência e força (o Pacto Global sobre Refugiados de 2018 é um precursor neste sentido). Por outro lado, destacou o papel da cooperação regional com base na responsabilidade compartilhada (mas diferenciada) e na solidariedade internacional, com o apoio do SICA, do ACNUR, de outras organizações internacionais e da sociedade civil.

Em harmonia com o acima exposto, durante a década, a situação no norte da América Central e nos seus principais países de acolhida na América Latina e no Caribe —como Belize, Costa Rica, México ou Panamá— apresentou avanços no âmbito de mecanismos sub-regionais: a criação do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (**MIRPS**), o fortalecimento do **SICA** em matéria de proteção, apoio e trabalho de organizações como o **ACNUR** e outras organizações das Nações Unidas, bem como a Organização dos Estados Americanos (**OEA**).

1) Criação do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções

Em **2017**, foi adotada a *Declaración de San Pedro Sula (Declaração de San Pedro Sula)*³, através da qual Belize, Costa Rica⁴, Guatemala, Honduras, México e Panamá manifestaram sua intenção ao ACNUR de trabalhar numa aplicação regional, prática e detalhada do Marco Integral de Resposta aos Refugiados (CRRF, da sigla em inglês⁵), em conformidade com o Anexo 1 da Declaração de Nova York para refugiados e migrantes⁶. Neste contexto, neste mesmo ano foi criado o **Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS)**⁷, cujo principal objetivo é promover uma resposta coordenada ao deslocamento forçado (pessoas deslocadas e retornadas), envolvendo todas as partes relevantes e promovendo iniciativas mais importantes do setor humanitário, público e privado, e de desenvolvimento. Em julho de 2019, El Salvador uniu-se ao processo.

Deve-se enfatizar que o **MIRPS é uma aplicação concreta do Pacto Global sobre Refugiados de 2018**, pois promove a cooperação regional entre os países de origem, trânsito e destino no que tange uma maior responsabilidade compartilhada em matéria de prevenção, proteção e soluções duradouras. Ademais, tem uma abordagem participativa ao envolver pessoas com necessidades de proteção, populações afetadas pela violência

3 Reuniões Regionais, *Declaración de San Pedro Sula como contribución al Pacto Mundial sobre los Refugiados (Declaração de San Pedro Sula como contribuição ao Pacto Global sobre Refugiados)*, 27 de outubro de 2017, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org.es/docid/5d7fd19ba.html>

4 O Marco Integral de Resposta aos Refugiados (CRRF) da Costa Rica —conhecido localmente como Marco Integral Nacional de Atendimento e Resposta às Pessoas Refugiadas, MINARE— orienta a resposta do país às pessoas deslocadas à força através da implementação de compromissos estratégicos para resolver a situação desta população. Incorpora uma abordagem que envolve todo o governo e toda a sociedade, ao convocar para a sua estrutura de trabalho cinco ministérios e quatro instituições que apoiam a resposta ou dela participam diretamente. Desde a sua adoção em 2018, o MINARE tem proporcionado ao governo um fórum de discussão e tomada de decisões em matéria de proteção internacional. Em 2022, o Governo da Costa Rica formalizou o MINARE, através do Decreto Executivo 43393, como a plataforma nacional de coordenação interinstitucional em matéria de refúgio.

5 Marco Integral de Resposta aos Refugiados, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/marco-de-respuesta-integral-para-los-refugiados>

6 Declaração de Nova York para refugiados e migrantes, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>

7 Sobre o MIRPS consultar <https://mirps-platform.org/> (disponível em espanhol).

e insegurança, organizações regionais e internacionais e Estados cooperantes que fazem parte da **Plataforma de Apoio ao MIRPS**⁸ e, portanto, estão comprometidos com a agenda humanitária e de desenvolvimento.

O MIRPS dá uma resposta abrangente ao constante aumento do movimento de pessoas na América Central e no México, reafirmando e aprofundando o conteúdo do capítulo *Solidariedade com o norte da América Central* do PAB. Especificamente, possui **quatro pilares estratégicos**: **1.** melhorar os mecanismos de recepção e admissão, **2.** responder às necessidades humanitárias e de proteção, **3.** apoiar os países e as comunidades de acolhida e **4.** expandir as oportunidades para soluções duradouras. Além disso, possui **seis áreas prioritárias**, que se refletem numa série de compromissos políticos nos respectivos planos de ação nacionais⁹.



No nível regional, uma presidência rotativa *pro tempore* administra um **plano de trabalho anual** com o apoio da Secretaria Técnica, composta pela OEA e pelo ACNUR (ano após ano, a presidência e a Secretaria Técnica realizam reuniões técnico-políticas¹⁰). No nível **nacional**, as equipes técnicas planejam e implementam **planos de trabalho** com o apoio do ACNUR, da OEA, do SICA e do Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento da América Latina e do Caribe (**UNDG-LAC**).

A **Plataforma de Apoio ao MIRPS**¹¹ organiza oficinas temáticas para prestar assistência técnica e trocar boas práticas. O MIRPS também possui um **processo inovador para quantificar** as necessidades de recursos financeiros durante as implementações.

Desde a sua criação —e de forma progressiva e duradoura— o MIRPS constituiu um mecanismo regional integral de resposta eficaz aos desafios de proteção nos países do norte da América Central. Especificamente, o Marco implementou ações baseadas na responsabilidade compartilhada e propôs soluções duradouras e sustentáveis para pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, pessoas deslocadas internamente, retornadas e pessoas com

8 Para uma descrição da Plataforma de Apoio ao MIRPS, consultar <https://mirps-platform.org/plataforma-de-apoyo/> (disponível em espanhol).

9 Para uma tabela comparativa e sinergias entre o MIRPS e o PAB, ver o Segundo Informe Trienal de Progreso do Plano de Ação do Brasil 2018-2020, páginas 40 e 41, <https://www.acnur.org/media/segundo-informe-trienal-de-progreso-del-plan-de-accion-de-brasil-2018-2020> (disponível em espanhol).

10 As declarações anuais do MIRPS podem ser consultadas em espanhol em <https://www.refworld.org.es/topic/57f5047278/5c6446dd4.html>.

11 Sobre a Plataforma de apoio ver, ademais, o Capítulo VII —sobre Cooperação Regional— do presente informe.

necessidades de proteção. Esta dimensão da cooperação permitiu promover políticas conjuntas, além de fortalecer a proteção dentro de cada país¹². Estas características do MIRPS o colocam em sinergia com os objetivos e programas do PAB, precursor ao destacar a solidariedade no contexto da situação dos países do norte da América Central, invocando desde o início a cooperação sul-sul, a solidariedade e a responsabilidade compartilhada.

2) Fortalecimento do Sistema de Integração Centro-americana em matéria de proteção

Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá e República Dominicana compõem o **Sistema da Integração Centro-Americana (SICA)**, cujo objetivo é alcançar a integração da América Central para torná-la uma “região de paz, liberdade, democracia e desenvolvimento”¹³.

Em abril de 2014, a **Secretaria-Geral do SICA (SG-SICA)** e o **ACNUR** celebraram um acordo —que seria ampliado em 2018— para fortalecer as relações de cooperação e coordenação em assuntos relacionados à integração centro-americana, à segurança regional e ao fortalecimento das instituições governamentais e da sociedade civil. Isto permitiu o desenvolvimento de trabalhos específicos sobre a proteção de pessoas em situação de mobilidade humana e deslocamento forçado, pessoas refugiadas, apátridas e outras pessoas com necessidade de proteção internacional.

Em 2018, foi aprovado o **Plan de Acción para la Atención Integral de la Movilidad Humana (Plano de Ação para a Atenção Integral à Mobilidade Humana (PAIM-SICA))**¹⁴, em resposta à análise das causas e consequências da migração na região. Mais tarde, em 2020, foi estabelecida uma série de objetivos comuns: promover a cooperação, alianças regionais e mecanismos de responsabilidade compartilhada; fortalecer a capacidade institucional; promover a troca de boas práticas, a coordenação regional e a produção e análise de informação sobre populações deslocadas à força; promover e harmonizar marcos legais e políticas públicas; e formular e implementar projetos de assistência e proteção.

Esses objetivos têm sido alcançados ao longo dos anos, portanto, o SICA constitui um importante mecanismo para a implementação dos programas do PAB, o que será analisado adiante.

3) Avanços no âmbito das Reuniões das Comitês Nacionais para os Refugiados (CONARES) da Mesoamérica

Em dezembro de 2017, após quatro anos de inatividade, a reunião dos Comitês Nacionais para os Refugiados da Mesoamérica (CONARES) foi retomada com a celebração da III Oficina Regional organizada pelo Panamá, a Presidência *pro tempore* do SICA, e o ACNUR, com o apoio de El Salvador, Nicarágua e Panamá. As oficinas continuaram ao longo dos anos¹⁵, de modo que a reunião se tornou um espaço para os países mesoamericanos refletirem sobre a qualidade dos seus sistemas de asilo e recorrerem à cooperação e à troca de boas práticas para fortalecer tais sistemas, o que é particularmente relevante na medida em que os países do SICA são países de origem, trânsito e destino, com uma grande diversidade de experiências, desafios e situações geopolíticas.

12 Ao comemorar os cinco anos do MIRPS, os países comprometeram-se a continuar a fortalecer o mecanismo: Declaração de Tegucigalpa, dezembro de 2022, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/noticias/comunicados-de-prensa/centroamerica-y-mexico-reafirman-su-compromiso-para-abordar>

13 Para mais informações sobre o SICA, consultar <https://www.sica.int/> (disponível em espanhol). O SICA também conta com observadores regionais e extrarregionais. A esse respeito consultar <https://www.sica.int/sica/vista.aspx?dm=1> (disponível em espanhol).

14 No âmbito da colaboração do SICA com o ACNUR, foi realizado um **Estudo de Base** que definiu **12 eixos**, que foram aprovados pelo Conselho de Ministros das Relações Exteriores em junho de 2018. O **eixo 11** —sobre a **proteção das pessoas refugiadas**— está desenvolvido em torno de seis grandes diretrizes, especificamente: marco legal; ações na fronteira e áreas adjacentes; necessidades das pessoas refugiadas, deslocadas e solicitantes de refúgio, respeitando a abordagem diferenciada; soluções abrangentes, complementares e duradouras para as pessoas refugiadas; situações de fluxo massivo de pessoas solicitantes de refúgio, refugiadas e deslocadas; formação contínua de agentes em matéria de proteção internacional; e sistemas de coleta e análise de informações.

15 Mais informações disponíveis em espanhol em <https://www.sica.int/sica-acnur/eventos>. A IV Oficina de CONARES da Mesoamérica foi realizada em Belize, em novembro de 2018, e a V Oficina, em San Salvador, em novembro de 2019. Em dezembro de 2020, a SG-SICA e o ACNUR organizaram três webinários dos CONARES da Mesoamérica sobre os impactos da pandemia no funcionamento das Comissões, as experiências e lições aprendidas, e os processos e procedimentos diferenciados para identificar pessoas em movimentos mistos com diferentes problemas de proteção. Em dezembro de 2021 foi realizada a VII Oficina Virtual, que teve como foco as necessidades de aprofundamento indicadas pelos CONARES. A este respeito, foi alcançado um consenso em seis áreas prioritárias: **1)** registro biométrico e digitalização, **2)** modalidades diferenciadas de processamento de casos (a fim de realizar visitas de intercâmbio com países como México ou Costa Rica), **3)** especialização de agentes de proteção (a fim de realizar cursos especializados de caráter regional e trocar práticas inovadoras), **4)** complementaridade entre os processos de asilo, estatutos de migração e processos de regularização (a maioria dos países tem proteção complementar ou mecanismos de migração ou de permanência legais e apresentam práticas interessantes e inovadoras, baseadas numa abordagem de flexibilidade), **5)** necessidade de estratégia de comunicação (sobre as opções de proteção complementar e os procedimentos de asilo) e **6)** necessidade de fortalecer capacidades técnicas (para identificar perfis, diversificar alternativas de proteção e reforçar a qualidade nas análises e informações sobre o país de origem).

4) Plano de Desenvolvimento Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras e Sul-Sudeste do México

Com notável coerência com o PAB e o PAPT, o *Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México (Plano de Desenvolvimento Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras e Sul-Sudeste do México (PDI))* foi concebido, em 2019, como uma iniciativa de desenvolvimento e investimento de El Salvador, Guatemala (uma fase piloto foi realizada neste país), Honduras e México para abordar estrategicamente as causas multidimensionais da migração irregular e alcançar uma coordenação adequada para a sua atenção integral. O PDI procura gerar desenvolvimento sustentável e oportunidades a nível local de forma articulada, para que a região seja economicamente dinâmica e inclusiva, onde a qualidade de vida seja substancialmente melhorada e uma visão integral que aborde o ciclo migratório numa perspectiva ampla de direitos e segurança humana seja privilegiada¹⁶.

Este plano se destaca, entre outras questões, porque tem como força motriz o compromisso político dos quatro governos. Portanto, é uma proposta articulada de todo o sistema das Nações Unidas¹⁷ e conta com o acompanhamento das instituições de integração sub-regional, incluindo o SICA. Por outro lado, o PDI está em processo de desenvolvimento e deverá permitir a continuidade dos objetivos do PAB, ainda em vigor, embora adaptados ao que aconteceu na última década.

5) Contribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)

Durante a década, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) também desempenhou um papel importante na análise e resposta ao deslocamento forçado nos países do norte da América Central. Entre outras ações, publicou em 2018 um *Relatório sobre Deslocamento Interno nos países do Triângulo Norte da América Central: Diretrizes para a formulação de políticas públicas*¹⁸ e, em agosto de 2021, publicou as *Diretrizes Básicas para a Investigação de Crimes contra Pessoas Defensoras de Direitos Humanos no Triângulo Norte*¹⁹.



Solicitantes de refúgio na fronteira sul do México. © ACNUR/Nicolo Filippo Rosso

16 Para mais informações sobre o PDI, consultar <https://www.cepal.org/es/acerca-plan-desarrollo-integral> (disponível em espanhol).

17 A CEPAL, que atua como coordenadora, e o ACNUR, ONU Mulheres, UNDCP, OIM, FAO, UNIDO, ONUSIDA, UNICEF, UNOPS, PAM, PNUMA, EINURD, OIT, PNUD, OPAS e OMS o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), ONU Habitat, UNFPA, ONU Direitos Humanos.

18 CIDH, *Deslocamento Interno nos países do Triângulo Norte da América Central: Diretrizes para a formulação de políticas públicas*, 2018, disponíveis em espanhol em <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DesplazamientoInterno.pdf>

19 Comunicado da CIDH, nº 204/21 de 6 de agosto de 2021, disponível em <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm?File=pt/cidh/prensa/notas/2021/204.asp>; Diretrizes disponíveis em espanhol em <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Directrices-TrianguloNorte-es.pdf>

Este ano (2023), foram divulgados estes quatro informes, que contam com particular relevância: **1) Crime organizado e direitos de crianças, adolescentes e jovens: desafios e ações estatais no norte da América Central**²⁰; **2) Impacto do Crime Organizado nas Mulheres, Meninas e Adolescentes**²¹; **3) Pobreza, alterações climáticas e Direitos ESC na América Central e no México, no contexto da mobilidade humana**²²; e **4) Mobilidade humana e obrigações de proteção: rumo a uma perspectiva sub-regional**, onde são abordados o acesso e a proteção dos direitos humanos das populações em situação de mobilidade humana em El Salvador, Guatemala, Honduras, México e Estados Unidos²³. Além disso, a situação das pessoas em situação de mobilidade humana —incluindo o deslocamento interno forçado— foi sistematicamente abordada em relatórios nacionais sobre direitos humanos nos países do norte da América Central.

Embora não seja exaustiva, a lista acima reflete o papel fundamental que a CIDH desempenha no monitoramento e na análise da situação dos direitos humanos e das lacunas de proteção nos países do norte da América Central; na definição de diretrizes a fim de fortalecer os padrões de proteção; e na contextualização e compreensão dos deslocamentos forçados e seu impacto na região. O interesse particular da CIDH nos três países desta sub-região constituiu um complemento substancial ao PAB, pois oferece ferramentas e diretrizes de políticas públicas para enfrentar a situação nos países de origem, trânsito e destino. Além disso, destaca as violações dos direitos das pessoas em maior situação de vulnerabilidade e suas necessidades específicas, além de realiza uma análise particular dos agentes de violência, como o crime organizado.

4.2.2. Programa Observatório de Direitos Humanos para o Deslocamento

O **Observatório de Direitos Humanos para o Deslocamento**, previsto no PAB, foi inicialmente concebido como um componente do Observatório e Índice de Segurança Democrática do SICA (OBSICA²⁴), criado em fevereiro de 2010 para gerar dados confiáveis em matéria de segurança na região. A partir de 2018, a estratégia proposta no PAB foi adaptada à realidade da sub-região e tornou-se um projeto de **fortalecimento dos institutos nacionais de estatística** dos países do SICA, que compõem a Comissão Centro-Americana de Estatística (CENTROESTAD).

Em 2019, o ACNUR e a SG-SICA promoveram a criação, no âmbito da CENTROESTAD, de um **Grupo de Trabalho especializado em migração e deslocamento forçado** para fortalecer o registro de pessoas deslocadas internamente e documentar a natureza e a dinâmica do deslocamento forçado. Este Grupo adotou como guia as *Recomendações Internacionais do Expert Group on Refugee and Internally Displaced Persons Statistics (Grupo de Especialistas sobre Estatísticas de Pessoas Refugiadas e Deslocadas Internamente)* (Grupo **EGRIS**²⁵). Com isso, em 2021, a CENTROESTAD lançou —em Honduras— um **projeto piloto de coleta de dados que inclui uma discriminação por tipo de deslocamento**, que foi posteriormente estendido a **El Salvador**²⁶, onde também foram coletadas informações sobre **soluções duradouras**. Em 2022, com base em diagnósticos nacionais, foi realizado um **diagnóstico regional** sobre o estado da produção de estatísticas oficiais sobre deslocamentos forçados.

Nos últimos anos, o trabalho da CENTROESTAD permitiu recorrer à cooperação internacional, bem como recolher gradualmente dados estatísticos fundamentais para adotar políticas públicas adequadas, legislações adaptadas e mecanismos de proteção e acompanhamento. Este trabalho de elaboração de estatísticas oficiais sobre deslocamentos forçados internos foi reconhecido como uma boa prática inovadora em nível regional²⁷, pois reflete

20 Informe disponível em espanhol em https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica_NNAJ_ES.pdf

21 Informe disponível em espanhol em https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica_Mujeres_ES.pdf

22 Informe disponível em espanhol em https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/probreza_cambioclimatico_centroamerica_mexico_movilidad_humana_spa.pdf

23 Informe disponível em espanhol em https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe_Movilidad_Humana.pdf

24 O OBSICA é uma unidade técnica da Direção de Segurança Democrática da Secretaria-Geral do SICA. Mais informações disponíveis em espanhol em <https://www.sica.int/esca/obsica.aspx>.

25 Grupo de Especialistas sobre Estatísticas de Pessoas Refugiadas e Deslocadas Internamente (EGRIS), *Recomendações Internacionais e Manual de Implementação*, https://www.sica.int/documentos/recomendaciones-internacionales-del-grupo-egris-y-manual-para-ine-s_1_123349.html (disponível em espanhol).

26 Observe que, conforme mencionado mais adiante neste informe, em março de 2018 foi publicado o informe sobre *Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador (Caracterização da mobilidade interna devido à violência em El Salvador)*, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/5ab96d624.html> O estudo está sendo atualizado até 2023, através da inclusão de um módulo na *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (Pesquisa Domiciliar de Propósitos Múltiplos (EHPM))*; a nova versão estará disponível em 2024.

27 Em abril de 2023, o Grupo Conjunto de Organizações pertencentes ao EGRIS —CENTROESTAD, ACNUR, Serviço Conjunto de Caracterização da População Deslocada (JIPS, da sigla em inglês) e OIM— concordou com uma Agenda Estratégica 2023-2025 para fortalecer as capacidades do maior número possível de

o compromisso dos países da América Central em termos de prevenção e proteção e, conseqüentemente, com os objetivos do PAB nesses países.

Embora não se trate de iniciativas nacionais, vale a pena mencionar o trabalho e a presença do sistema das Nações Unidas na América Central e, no que diz respeito à coleta de dados sobre deslocamento forçado na América Central e no México, vale a pena mencionar o trabalho do ACNUR.

No âmbito de uma plataforma²⁸, o ACNUR sistematiza e divulga informações atualizadas, fornecidas pelos governos, sobre o deslocamento forçado na região e por país, incluindo a discriminação das informações sobre pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio e pessoas deslocadas internamente em Honduras e El Salvador. Ademais, fornece informações sobre as solicitações de asilo de nacionais dos países do norte da América Central em países vizinhos, que são os principais países de acolhida. Além disso, realiza e publica permanentemente monitoramentos de proteção nos principais locais de trânsito e destino do norte da América Central.

Por sua vez, a Organização Internacional para as Migrações dispõe de uma Matriz de Acompanhamento de Deslocamentos que contém, entre outros, um acompanhamento das pessoas migrantes em trânsito pelas Américas e uma caracterização do fluxo migratório²⁹.

4.2.3. Programas de Prevenção e Trânsito digno e seguro

A análise dos avanços de toda uma década é particularmente complexa numa região em que existe um grande dinamismo nos fatores geradores da violência e nas suas diversas formas de manifestação, padrões de deslocamento, intensidade e frequência dos desastres naturais, políticas de retorno e deportação, rotas de deslocamento e necessidades de proteção, entre outros fatores que determinam, caracterizam ou provocam o deslocamento forçado. Somam-se a isso as mudanças políticas dentro dos países e a evolução da geopolítica regional.



Valley of Peace, no Belize, é um local seguro para os refugiados que fogem da violência e da perseguição. © ACNUR/Tom Hines

países da América Latina e do Caribe. A Agenda será liderada pelo grupo juntamente com a CEA-CEPAL. A Agenda tem dois objetivos principais: 1) tornar visíveis as boas práticas e promover o uso das recomendações do EGRISS na América Latina através da consolidação de alianças com plataformas regionais como a CENTROESTAD e CEA-CEPAL e influenciar os planos de trabalho; e 2) fortalecer a produção de estatísticas oficiais sobre pessoas de interesse, refugiadas e apátridas, e promover a coordenação nacional com as instituições responsáveis pela proteção e assistência a esta população.

28 <https://data2.unhcr.org/es/situations/cam> (disponível em inglês).

29 <https://rosanjose.iom.int/es/tablero-interactivo-personas-migrantes-en-transito-por-las-americas> (em espanhol); possui informes regulares sobre dados, como tendências de migração na região: <https://rosanjose.iom.int/es/datos-y-tendencias-migratorias-en-la-region> (disponível em espanhol).

Abaixo é apresentado um relatório sobre os avanços nacionais substancialmente duradouros (em geral estabelecidos por legislações), as mais notáveis boas práticas atuais e alguns exemplos de boas práticas que, embora limitadas a um determinado período, foram muito significativas.

1) Prevenção

No que diz respeito ao programa de **Prevenção** do PAB, os avanços da década podem ser agrupados em quatro grandes áreas:

- proteção e assistência às vítimas de violência, incluindo pessoas deslocadas internamente;
- recepção, assistência e proteção de pessoas retornadas com necessidade de proteção;
- fortalecimento institucional para a proteção de mulheres, crianças e adolescentes; e
- inclusão socioeconômica de pessoas deslocadas, retornadas ou pessoas em risco de deslocamento.

Em todas elas foram relatados avanços importantes nos países do norte da América Central, bem como nos principais países que acolheram a população deslocada que cruzou as fronteiras do norte da América Central.

Proteção e assistência às vítimas de violência, incluindo pessoas deslocadas internamente

Avanços regulatórios em matéria de deslocamento forçado interno em El Salvador, Honduras e México

El Salvador aprovou a *Ley especial para la atención integral de personas en condición de desplazamiento forzado interno* (*Lei Especial de atendimento integral às pessoas em condição de deslocamento forçado interno*) (janeiro de 2020), que estabelece pela primeira vez um Sistema Nacional de Atendimento e Proteção Integral com mecanismos de proteção específicos para as pessoas afetadas, atribuindo funções e responsabilidades às instituições estatais³⁰.

Em dezembro de 2022, o Congresso Nacional de **Honduras** aprovou a *Ley para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Internamente* (*Lei de Prevenção, Cuidado e Proteção de Pessoas Deslocadas Internamente*), que contempla uma série de medidas abrangentes para prevenir o deslocamento interno por meio de sistemas de alerta precoce, planos de prevenção e contingência, assistência humanitária, proteção de direitos afetados —como educação, habitação, terras e propriedades abandonadas ou desapropriadas— bem como capital semente e acesso à justiça para alcançar soluções duradouras³¹. Outro avanço em matéria regulatória em Honduras foi a classificação do crime de deslocamento forçado no *Código Penal*³².

Em abril de 2019, o **México** oficializou o fenômeno do deslocamento forçado interno em seu território e, em 2020, foi proposta a *Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno* (*Lei Geral para Prevenir, Atender e Reparar Integralmente o Deslocamento Forçado Interno*) (LGPARDI³³), que foi aprovada por unanimidade pela Câmara dos Deputados em setembro de 2020 (atualmente, a iniciativa está no Senado). Neste mesmo ano, foi aprovada a *Ley sobre Desplazamiento Interno en el Estado de Sinaloa* (*Lei sobre Deslocamento*

30 A lei está alinhada aos *Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos das Nações Unidas* e aos padrões internacionais para reconhecer o direito de solicitar e receber assistência humanitária, proteção da unidade familiar, restituição de direitos violados em consequência do deslocamento, geração de mecanismos para proteger e recuperar bens móveis e bens imóveis, entre outros. Informações disponíveis em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/5e691b974.html>

31 Mais informações disponíveis em espanhol em <https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/ley-de-desplazamiento-interno/>.

32 Consultar o artigo 248 do Código Penal, disponível em espanhol em <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/codigos/830-codigo-penal-2019>.

33 Projeto de lei disponível em espanhol em http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/03/asun_4019970_20200318_1584045220.pdf.

Interno no Estado de Sinaloa)³⁴, que se somou aos estados de Chiapas e Guerrero. Outro avanço foi o desenvolvimento do Programa Nacional de Direitos Humanos (2020-2024)³⁵, que inclui ações para enfrentar o deslocamento forçado interno, reconhecendo que se trata de um dos desafios atuais do Estado³⁶.

Além dos avanços regulatórios, destacam-se os **esforços sustentados pelos países do norte da América Central para fortalecer a institucionalidade em matéria de mobilidade humana e deslocamento interno forçado**.

Desde 2016, **Honduras** incluiu a promoção de campanhas de conscientização e de defesa política sobre deslocamento interno como elemento fundamental do plano de trabalho da Comissão Interinstitucional para a Proteção de Pessoas Deslocadas por Violência (CIPPDV) (cuja sucessora, desde dezembro 2022, é a Comissão Interinstitucional para a Proteção das Pessoas Deslocadas à Força (CIPPDEF), criada pela nova Lei de Deslocamento Interno. Isto foi alcançado através da criação de espaços de diálogo e formação de agentes e funcionários públicos de diferentes instituições estatais, incluindo instituições nacionais para a proteção de mulheres e crianças.

Além disso, foi criada a Diretoria para a Proteção de Pessoas Deslocadas Internamente por Violência, vinculada à Secretaria de Direitos Humanos (SEDH), que em 2021 executou o projeto piloto de assistência humanitária e capital semente para a autossuficiência e o desenvolvimento de meios de subsistência. Este projeto foi o primeiro a ser implementado diretamente por uma instituição pública em nível nacional³⁷. Por outro lado, o Comissário Nacional dos Direitos Humanos (CONADEH) criou, em 2016, a Unidade de Deslocamento Forçado Interno (UDFI), que visa garantir os direitos humanos das pessoas deslocadas e das pessoas em risco de deslocamento, prestando serviços de assistência psicossocial, consultoria jurídica e proteção através do encaminhamento para outros parceiros do ACNUR. Em 2021, a UDFI tinha cobertura nacional em todos os 18 departamentos do país.

Em **El Salvador**, a Lei sobre Deslocamento Interno de 2020 criou a Direção de Assistência às Vítimas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, órgão dirigente em questões de deslocamento forçado interno. Por outro lado, em 2021 foram criados o Vice-Ministério da Diáspora e Mobilidade Humana (ligado ao Ministério das Relações Exteriores) e a Direção para a Mobilidade Humana e Assistência à Pessoa Migrante, que aborda problemas ligados a situações de origem, trânsito, destino e retorno³⁸. Finalmente, em 2021, a Procuradoria-Geral da República instituiu em sua lei orgânica a Unidade de Deslocamento Forçado Interno, com o objetivo de identificar, atender e propor soluções duradouras às vítimas de deslocamento forçado interno que solicitarem assistência da instituição³⁹.

Registro, caracterização e estatísticas sobre deslocamento interno

Em 2018, **Honduras** publicou o *Estudio de caracterización de desplazamiento interno por violencia en Honduras (Estudo sobre a Caracterização do Deslocamento Interno devido à violência em Honduras (2004-2018))*⁴⁰ e, nesse mesmo ano, com o apoio do ACNUR e de outras instituições regionais e internacionais, **El Salvador** publicou um estudo sobre *Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador (Caracterização da mobilidade interna devido à violência em*

34 *Ley para prevenir, atender y reparar integralmente el desplazamiento forzado interno en el Estado de Sinaloa (Lei para Prevenir, Atender e Reparar Integralmente o Deslocamento Forçado Interno no estado de Sinaloa)*, 21 de agosto de 2020, disponível em espanhol em https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_159.pdf. Informação adicional disponível em espanhol em <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/marco-normativo>.

35 *Programa Especial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo (Programa Especial Derivado do Plano Nacional de Desenvolvimento) 2019-2024*, disponível em espanhol em http://derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/PNDH/Documentos/DOF-Diario_Oficial_de_la_Federacion-PNDH_2020-2024_Programa.pdf.

36 Consultar ACNUR, *Desplazamiento Interno en México: una mirada a los avances y desafíos en la protección y soluciones para población desplazada interna (Deslocamento Interno no México: um olhar sobre os avanços e desafios para a proteção e soluções para a população deslocada internamente)*, junho de 2022, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/mx/sites/es-mx/files/eqacy-pdf/62c3360b4.pdf>

37 ACNUR, Honduras – *Boletim informativo*, maio de 2022, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/media/acnur-honduras-hoja-informativa-mayo-de-2022>

38 Informações adicionais disponíveis em espanhol em <https://www.presidencia.gob.sv/nuevo-viceministerio-de-diaspora-y-movilidad-humana-sera-un-canal-directo-entre-salvadorenos-en-el-exterior-y-el-gobierno-del-presidente-nayib-bukele/>

39 Informações adicionais disponíveis na página web em espanhol em <https://www.informacionpublicapgr.gob.sv/index.php/es/m-infooficiosa/m-servicios-pgr/m-udfi>

40 Informações adicionais disponíveis em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/5df3b7674.html>.

El Salvador)⁴¹, que forneceu informações sobre as características e o impacto do deslocamento forçado causado pela violência. El Salvador indicou que uma atualização da informação sobre deslocamento forçado será publicada em 2024.

Recepção, assistência e proteção de pessoas retornadas com necessidades de proteção

Honduras tem implementado, desde 2018, três Centros de Atenção ao Migrante Retornado (CAMiR). Graças a tais centros, até 2022, 9.400 pessoas retornadas e seus familiares com necessidade de proteção receberam orientação e acesso a serviços (em 2023, foram assistidas 606 pessoas). Além disso, os governos locais fizeram esforços notáveis. O Município de San Pedro Sula, que, por exemplo, com o apoio do ACNUR, desenvolveu um Mecanismo Municipal de Assistência Humanitária de Emergência (MMAHE) para fornecer assistência humanitária e proteção a pessoas deslocadas internamente e pessoas em risco de deslocamento⁴².

Centros de recepção de pessoas retornadas na Guatemala

Por meio do Instituto Guatemalteco de Migração (IGM), a Guatemala estabeleceu dois Centros de Recepção de Retornados, um localizado na cidade de Ayutla, em Tecún Umán, San Marcos, que atende pessoas retornadas por via terrestre do México; e o segundo, na Cidade da Guatemala, que atende pessoas deportadas por via aérea do México e dos Estados Unidos, buscando garantir que o processo de retorno seja digno, ordenado e ágil.

Com o apoio do ACNUR, OIM e UNICEF, os Centros de Recepção de Retornados contam com a presença de diversas instituições do Estado e da sociedade civil que prestam serviços de assistência humanitária e com documentos, serviços psicossociais, informação, identificação de casos com necessidades de proteção, atendimento a crianças e adolescentes e orientação.

Além disso, com uma gama mais ampla da população beneficiária, em 2021, **El Salvador** instalou quatro **espaços de apoio A tu lado (Ao seu lado)** —em San Salvador, San Miguel, Santa Ana e San Vicente— que oferecem assistência integral em espaços seguros para pessoas retornadas com necessidade de proteção, bem como pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio e pessoas deslocadas internamente ou pessoas em risco de deslocamento. Esta é uma iniciativa conjunta entre o ACNUR, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), governos locais e organizações não governamentais.



Uma garota brinca com a sua sombra em um centro de saúde apoiado pelo ACNUR na Guatemala.
© ACNUR/Victor Sánchez Mejía

41 Poder Ejecutivo, El Salvador: *Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador (Caracterização da mobilidade interna devido à violência em El Salvador)*. Informe final, março de 2018, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/5ab96d624.html>.

42 ACNUR, Honduras – *Boletim informativo*, maio de 2022, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/media/acnur-honduras-hoja-informativa-mayo-de-2022>

Fortalecimento institucional para a proteção de mulheres, crianças e adolescentes

Em 2021, foi criada em **Honduras** uma Unidade de Deslocamento Interno, dentro da Direção da Infância e Adolescência e Família (DINAF). Junto com a Secretaria de Relações Exteriores e Cooperação Internacional (SRECI), a DINAF administra o Centro de Assistência a Crianças e Famílias Migrantes de Belén⁴³, criado em 2016 —como uma reforma do antigo Centro El Edén— e recebe crianças e núcleos familiares, presta assistência lúdica, cuidados médicos e psicológicos, e aplica procedimentos operacionais específicos destinados a identificar crianças retornadas e famílias em risco.

El Salvador, por meio do Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, adotou medidas específicas relativas ao **direito à educação das crianças deslocadas**: desenvolveu treinamentos, protocolos e infraestrutura, e adotou um Guia e um Manual para o atendimento de crianças, adolescentes e jovens e professores deslocados ou em risco de deslocamento interno

forçado (ambos os instrumentos procuram prestar atenção oportuna e garantir a continuidade do processo educacional)⁴⁴.

Na **Guatemala**, a Secretaria de Bem-Estar Social dispõe de dois abrigos para crianças e adolescentes desacompanhados em situação de mobilidade humana. Neles, são identificados as pessoas solicitantes de refúgio, bem como crianças em trânsito ou em situação de vulnerabilidade. Em 2016, com o apoio do ACNUR, foi criado um centro especializado para atender crianças e adolescentes desacompanhados (refugiadas, solicitantes de refúgio e pessoas em trânsito). O centro concede a possibilidade de residência. No âmbito da rede nacional de proteção, a Procuradoria-Geral da Nação poderá recomendar aos Juizados da Infância e Adolescência o encaminhamento



Uma família nicaraguense na fronteira com a Costa Rica. © ACNUR/Kai Odio

ao referido abrigo para crianças desacompanhadas. Além disso, desde 2021, foram criadas unidades móveis com o apoio do ACNUR para prevenir o tráfico de pessoas, bem como a exploração e violência sexual⁴⁵. Por sua vez, a Comissão para a Assistência Integral a Crianças e Adolescentes Migrantes criou equipes especializadas na recepção de pessoas vulneráveis em trânsito, que incluem crianças, adolescentes e unidades familiares nas zonas fronteiriças e na capital.

No que diz respeito à proteção das mulheres sobreviventes da violência, em 2022, **Honduras** desenvolveu um protocolo de gestão de casos para documentar os riscos, as necessidades e as deficiências na resposta do Estado à violência de gênero. Com o apoio do ACNUR, o teste piloto deste protocolo envolveu 150 mulheres das comunidades de San Pedro Sula, Choloma, Bajo Aguán e Santa Bárbara. Por sua parte, **El Salvador** tem reforçado —ao longo dos anos— o Instituto Salvadorenho para o Desenvolvimento da Mulher (ISDEMU⁴⁶), através de um programa de fortalecimento institucional⁴⁷ para a identificação, documentação e proteção das mulheres retornadas com

43 Mais informações em espanhol em <https://nortedecentroamerica.iom.int/es/news/director-general-de-oim-visita-centro-de-recepcion-en-honduras>

44 Em 2023, 132 professores receberam formação sobre deslocamento forçado interno. Além disso, foram desenvolvidos um guia e protocolos de assistência para crianças deslocadas e deportadas com necessidades de proteção na escola.

45 <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/guatemala-con-unidades-moviles-se-busca-prevenir-la-violencia-sexual> (disponível em espanhol).

46 Página web disponível em espanhol em <https://isdemu.gob.sv/>

47 Consultar Instituto Salvadorenho para o Desenvolvimento da Mulher, *ISDEMU inaugura Centro de Assistência Especializada de Sonsonate*, em espanhol em

necessidade de proteção. Além disso, El Salvador desenvolveu um programa completo de informação, orientação, assistência psicológica e consultoria jurídica para pessoas sobreviventes de violência baseada em gênero (linha telefônica gratuita, plataforma *126 Te Orienta Sin Fronteras (Te Orienta Sem Fronteiras)* e seis Centros de Atenção Especializada Cidade Mulher em todo o país).⁴⁸

Mais recentemente, em 2022, 323 funcionários do Ministério da Saúde (221 mulheres e 102 homens) foram capacitados através do curso sobre deslocamento forçado, direito e saúde, a fim de proporcionar uma oferta de serviços de saúde especializados de forma a incluir mulheres e pessoas que necessitam de cuidados médicos e psicossociais. No caso da **Guatemala**, em matéria de assistência médica e prevenção da violência, foram reforçadas as Direções da Mulher dos Municípios da Guatemala, Villa Nueva, Esquipulas, Izabal, Livingston, San Benito e Flores. A integração das pessoas refugiadas também foi reforçada no âmbito das Cidades Solidárias.

Inclusão socioeconômica de pessoas retornadas, deslocadas internamente ou pessoas em risco de deslocamento

Em 2016, a **Guatemala** criou os centros de formação *Quédate (Fique)*, que constituem um primeiro esforço estatal para prevenir a migração irregular de adolescentes retornados ou em risco de migração através de formação técnica gratuita que busca fornecer ferramentas e possibilidades de empregabilidade e empregos como autônomos em seus departamentos de origem⁴⁹. Atualmente existem três centros, estrategicamente localizados em departamentos com fluxos constantes de mobilidade.

Em **Honduras**, o acesso ao emprego e a meios de subsistência dignos e sustentáveis tem sido facilitado nos últimos anos através das Unidades Municipais de Atenção ao Retornado (UMAR). Em 2021, o projeto piloto com a Secretaria de Direitos Humanos sobre bolsas de autossuficiência para trabalho autônomo beneficiou 53 pessoas que receberam auxílio em dinheiro para um empreendimento. 62% (55% mulheres, 45% homens) dos beneficiários do projeto conseguiram um aumento na geração de rendimentos de uma média de 35%, três meses após o início dos referidos auxílios⁵⁰.

Facilitação de oportunidades de emprego em El Salvador

Em 2021, por meio de alianças com o setor privado, **El Salvador** iniciou o programa de facilitação de oportunidades de emprego *Mi Primer Trabajo (Meu Primeiro Emprego)*. Este programa permite que jovens sem experiência profissional tenham acesso à primeira experiência de trabalho formal em empresas privadas, sob contrato de aprendiz, recebendo o atual salário-mínimo e seguro social. Para participar do processo seletivo do programa, os jovens devem atender aos perfis exigidos e estar deslocados ou em risco de deslocamento.

Entre 2021 e outubro de 2023, este programa permitiu a entrada no mercado de trabalho formal de 616 pessoas jovens deslocadas ou em risco de deslocamento. As mulheres representam 60% do total e foram geradas 12 rotas de emprego jovem, que consistem no processo de formação para o desenvolvimento de *soft skills*. O projeto é apoiado por 184 empresas do setor privado.

2) Trânsito digno e seguro

O programa Trânsito digno e seguro contém e aborda grande parte dos elementos inseridos nos programas **Asilo de Qualidade** e **Fronteiras solidárias e seguras** do PAB, sem prejuízo de dar particular ênfase aos desafios

<https://isdemu.gob.sv/2022/12/06/isdemu-inaugura-centro-de-atencion-especializada-de-sonsonate/>

48 Informações disponíveis em espanhol em <https://isdemu.gob.sv/2022/02/14/las-mujeres-podemos-enfrentarnos-a-situaciones-de-violencia-en-cualquier-momento-y-lugar-por-ello-nosotras-estamos-cerca-de-ti-todos-los-dias-y-a-cualquier-hora/>

49 Mais informações em espanhol em <https://www.sbs.gob.gt/centros-de-formacion-quedate/>

50 O ACNUR equipou três laboratórios de formação em centros comunitários em áreas de alto risco de La Central e Rivera Hernández (San Pedro Sula), para oferecer cursos de informática, treinar eletricitistas e profissionais de manutenção de geladeiras. Efetivamente, foi concedida certificação do Instituto Nacional de Formação Profissional (INFOP) para estes cursos.

específicos dos países do norte da América Central: proteção da infância, proteção ao *non refoulement*, medidas de entrada sensíveis e, particularmente, a necessidade de os países de acolhida utilizar informações objetivas e completas sobre o país de origem que permitam conceder proteção às pessoas refugiadas provenientes dos países do norte da América Central, em resposta às perseguições específicas que sofrem.

Proteção internacional para pessoas em trânsito e nas fronteiras

Entre 2014 e 2023, vários países da América Latina implementaram **missões e visitas —inclusive ampliaram a presença permanente dos CONARES nos postos fronteiriços**. Tal medida, além de garantir o acesso ao procedimento de asilo, permitiu a oferta de ajuda humanitária e assistência adequada (Brasil, Colômbia, Costa Rica, Honduras, El Salvador, México, Panamá e Venezuela). Por exemplo, o Panamá estendeu nos últimos anos a presença do Escritório Nacional para a Assistência aos Refugiados (ONPAR) em áreas fronteiriças críticas, para responder à necessidade das pessoas que entram no país como parte de movimentos mistos através de Darién. Isso facilitou a identificação e o tratamento de casos específicos de solicitação de proteção internacional, no Panamá e outros casos que, de outra forma, não o teriam solicitado. Além disso, durante a pandemia da COVID-19 e o fechamento generalizado das fronteiras terrestres, marítimas e aéreas, alguns países autorizaram a entrada excepcional de pessoas manifestamente em necessidade de proteção internacional, ou por razões humanitárias ou de reagrupamento familiar (como Argentina, Equador, Panamá, Peru e Uruguai).

Desde novembro de 2016 —e particularmente nos últimos anos— o **México** tem expandido a presença da Comissão Mexicana de Auxílio a Refugiados (COMAR) em todo o território, inclusive nas zonas fronteiriças. Além disso, no âmbito da Iniciativa de Qualidade dos Sistemas de Asilo (QAI em inglês), tem sido fortalecida a eficiência e qualidade no procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada⁵¹ (de fato, tem-se recorrido à definição regional ampliada de Cartagena para a recepção e proteção de pessoas dos países do norte da América Central.

Na **Costa Rica**, desde a implementação do QAI, as solicitações do status de pessoa refugiada são registradas nos postos de entrada fronteiriços e, posteriormente, encaminhadas ao procedimento de determinação. Além disso, na **Costa Rica** e no **México**, foram desenvolvidos protocolos para a identificação e encaminhamento de pessoas com necessidade de proteção internacional em áreas fronteiriças. Por sua vez, no **Panamá**, a ONPAR e as instituições públicas com competências sobre o controle de fronteiras⁵² elaboraram dois protocolos que estão aguardando assinatura e implementação.



Um solicitante de refúgio centro-americano no Panamá, país onde está a tentar reconstruir a sua vida após o assassinato do seu filho. © ACNUR/Diana Díaz

Como parte do processo de gestão dos movimentos mistos, o **Panamá e a Costa Rica** continuam coordenando algumas ações para atender às necessidades humanitárias da população em trânsito. No Panamá, foram estabelecidas duas Estações Temporárias de Recepção Migratória (em Lajas Blancas e San Vicente). Nos dois centros, é oferecido atendimento médico, serviços psicossociais, orientação legal, alimentação e abrigo, com o apoio da sociedade civil

⁵¹ Concretamente, na Delegação de Chiapas, bem como o estabelecimento de um gabinete de *liaison* em Tenosique, Tabasco.

⁵² Sistema Nacional de Migração (SNM) e SENAFRONT.

e de agências do Sistema das Nações Unidas (principalmente no que se refere à coordenação e encaminhamento de casos de solicitação de proteção internacional, bem como situações relacionadas à proteção de crianças e sobreviventes de violência).

Por outro lado, com o apoio do ACNUR, estabeleceram-se na fronteira norte da **Costa Rica** —nos cantões estratégicos de La Cruz, Los Chiles, Upala e, mais recentemente, Guatuso— a partir de 2021 mesas de trabalho sobre mobilidade humana, com o propósito de articular e melhorar a assistência a pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, apátridas e pessoas em risco de apatridia na região. Neste contexto, foram desenvolvidas ferramentas de avaliação e análise de necessidades, referência interinstitucional de casos, identificação de brechas operacionais e mapeamento de atores para identificar apoios centrais para cobrir tais lacunas⁵³. As autoridades locais lideraram as mesas e formaram uma **Mesa territorial** na qual os quatro cantões estabeleceram um **Plano de Ação Conjunto 2024-2026**, que orientará a resposta a pessoas refugiadas e migrantes.

Os três países do norte da América Central também reforçaram os **cuidados, a proteção e a assistência humanitária integral às pessoas em trânsito**:

Abrigos e mecanismos de proteção e informação para pessoas em trânsito e com necessidade de proteção na Guatemala

Nos últimos anos, a Guatemala desenvolveu diversas estratégias de proteção para pessoas deslocadas, em trânsito, com necessidades específicas de proteção ou vítimas de violência. Por exemplo, em 2018, com o apoio do ACNUR, a Guatemala abriu abrigos como espaços seguros⁵⁴ para complementar os esforços realizados pela Secretaria de Bem-Estar Social da Presidência da República (SBS) nos abrigos que acolhem crianças e adolescentes em trânsito com necessidade de proteção. Além disso, em colaboração com o ACNUR, UNICEF e OIM, os sete Centros de Assistência a Pessoas Migrantes e Refugiadas (CAPMIR)⁵⁵ também oferecem serviços de orientação, assistência, identificação e encaminhamento de casos de pessoas que estão em trânsito.

Além disso, ao longo da década, a Guatemala aumentou a acessibilidade ao mecanismo de denúncia de violações dos direitos humanos em rotas e fronteiras através das Unidades Móveis da Procuradoria de Direitos Humanos. Por sua vez, o Instituto Guatemalteco de Migrações promoveu o mecanismo de recepção de denúncias através do seu site institucional e implementou um centro de monitoramento.

Da mesma forma, **Honduras** continuou a fortalecer as capacidades dos Centros de Assistência ao Migrante Irregular (CAMI)⁵⁶ para prestar atendimento digno e de qualidade, bem como identificar as necessidades imediatas e internacionais de proteção das pessoas em trânsito. Além disso, na fase emergencial da pandemia da COVID-19, melhorou a coordenação interinstitucional para o cuidado e a assistência humanitária destas pessoas (orientação jurídica, identificação de necessidades de proteção, assistência médica e humanitária). Ademais, podem ser mencionados os **espaços de apoio A tu lado (Ao seu lado)**, que, criados em 2021 em **El Salvador**, também acolhem pessoas retornadas com necessidade de proteção e oferecem assistência integral em espaços seguros⁵⁷.

Em termos de **informação** à população de interesse, foram elaborados e divulgados materiais escritos —folhetos, brochuras, cartazes, etc.— sobre os procedimentos para a determinação da condição de pessoa refugiada para pessoas de interesse, na maior parte dos países de interesse. Em **El Salvador**, as autoridades capacitaram sua rede consular para aconselhar seus nacionais sobre possíveis necessidades de proteção internacional sobre os sistemas de asilo do respetivo país de destino.

53 Como boa prática, em Los Chiles foram reforçados os **mecanismos e canais de comunicação para gestão institucional de casos**, a partir da avaliação das capacidades institucionais, com a solicitação de apoio complementar para a cooperação.

54 Mais informações sobre os abrigos disponíveis em espanhol em <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/3/5b0be7c012/espacios-seguros-en-guatemala-ofrecen-un-refugio-a-las-personas-en-movimiento.html>.

55 Mais informações em espanhol em <https://help.unhcr.org/guatemala/acnur-en-guatemala-2/centros-de-atencion-capmir/>.

56 Mais informações sobre os CAMIs disponíveis em espanhol em <https://proceso.hn/acnur-brinda-apoyo-financiero-de-3-9-millones-de-lempiras-al-inm/>.

57 <https://mirps-platform.org/recursos/buenas-practicas/espacios-de-apoyo-a-tu-lado/> (em espanhol).

Na mesma linha, *Confía en el Jaguar (Confie no Jaguar)* é uma boa prática implementada pelo ACNUR, em 2017, em colaboração com entidades governamentais do México e da Guatemala. Trata-se de uma iniciativa massiva de informação dirigida às pessoas deslocadas da América Central e é implementada através do Facebook. Ela também é promovida através de outros materiais —como *reels*, folhetos, brochuras, vídeos e cartazes em zonas fronteiriças e abrigos. Esta iniciativa divulga informações sobre o direito de solicitar asilo, o acesso à proteção em trânsito e os espaços seguros durante o percurso.

Em termos gerais, grande parte dos países da região desenvolveram —ao longo da década de implementação do PAB— programas de **capacitação** para que os funcionários presentes nas fronteiras possam identificar pessoas com necessidades de proteção internacional, bem como melhorar as condições de recepção.

Proteção internacional no norte da América Central como região de destino

Os **principais países de acolhida** de pessoas provenientes dos países do norte da América Central —como Belize, Costa Rica, Panamá e México— continuaram a desenvolver políticas específicas para a assistência, recepção e fortalecimento de seus sistemas de asilo (a tais esforços juntaram-se os três países do norte da América Central). Todos os avanços são desenvolvidos no Capítulo II do presente informe, no âmbito do programa **Asilo de Qualidade** e no Capítulo III sobre Soluções⁵⁸. Apesar disso, vale destacar algumas boas práticas neste capítulo:

No que diz respeito especificamente aos três países do norte da América Central, também foram registrados progressos consideráveis nos últimos anos:

- Em **El Salvador**, entre janeiro e junho de 2022, foram emitidos um total de 31 documentos de identidade a solicitantes de refúgio e foi reconhecida a condição de pessoa refugiada a 18 pessoas, que receberam um documento de identidade reconhecido legalmente. Além disso, são feitos monitoramentos para identificar pessoas com necessidades de proteção que estão imersas em fluxos mistos no território nacional e, até 2023, tem-se trabalhado em um *Protocolo de atención integral para las personas solicitantes de refugio y refugiadas (Protocolo de asistencia integral a solicitantes de refugio e pessoas refugiadas)* para ampliar a resposta de assistência⁵⁹.
- Em 2016, a **Guatemala** aprovou o Decreto 44-2016 *Código de Migración*, que estabelece o reconhecimento da condição de pessoa refugiada, o asilo diplomático e a assistência humanitária. Ademais, não só concede às pessoas solicitantes de refúgio o direito ao trabalho, mas também oferece às pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio um status de imigração mais favorável⁶⁰. Este regulamento foi um precedente fundamental na medida em que, entre 2021 e 2022, o número de pessoas que solicitaram proteção internacional na Guatemala aumentou quase 160%⁶¹. A partir de 2022, a Guatemala implementa a Iniciativa de Qualidade do Asilo (QAI) para fortalecer a eficiência e a qualidade do processo de determinação da condição de pessoa refugiada.
- **Honduras** aumentou os recursos humanos para a identificação de pessoas com necessidade de proteção internacional. Contratou, especificamente, 23 novos agentes de direitos humanos que estão distribuídos nas diferentes fronteiras de entrada e saída do país⁶².

58 Ver, adicionalmente, informações sobre o Mecanismo de Proteção em Trânsito (PTA), que é abordado no Capítulo III —sobre soluções integrais, complementares e duradouras— deste informe.

59 O qual é um passo anterior à revisão de um projeto de Lei de Proteção Internacional.

60 Código de Migração, Decreto 44-2016, disponível em espanhol em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10978.pdf>.

61 ACNUR, comunicado de imprensa, o Alto Comissário Assistente do ACNUR pede ação conjunta para enfrentar os desafios em mudança dos movimentos mistos nas Américas, 9 de novembro de 2022, <https://www.acnur.org/noticias/news-releases/alto-comisionado-auxiliar-de-acnur-insta-una-accion-conjunta-para-afrontar> (disponível em espanhol).

62 Honduras também está trabalhando na reforma da Lei de Migração e Imigração para mitigar as lacunas legais que existem na legislação atual, e também em um documento para retirar as reservas existentes relativas aos artigos 7 (isenção de reciprocidade), 17 (direito ao trabalho remunerado) e 34 (naturalização) da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, e desta forma contribuir para a rápida inserção socioeconômica das pessoas solicitantes de refúgio e refugiadas.

Soluções nos países do norte da América Central como região de destino

Guatemala, Honduras e El Salvador também desenvolveram boas práticas importantes em matéria de soluções integrais, complementares e duradouras (particularmente, em relação à integração local e a sua dimensão jurídica, socioeconômica e sociocultural, áreas em que foram registrados progressos consideráveis de forma transversal). Destaca também a adesão de seis cidades, dois departamentos e a associação nacional de municípios da Guatemala ao programa cidades solidárias, bem como a colaboração dos três países do norte da América Central para a implementação do Mecanismo de Proteção em Trânsito (PTA).

Os avanços dos países do norte da América Central em matéria de soluções são desenvolvidos no Capítulo III —sobre soluções— deste informe, juntamente com a análise dos avanços relatado nos outros países da América Latina.

Erradicação da apatridia nos países do norte da América Central

Finalmente, em matéria de erradicação da apatridia, os três países registraram progressos ao longo da década. É particularmente importante ressaltar que, em 2015, El Salvador ratificou sem reservas a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954. Os avanços dos países do norte da América Central nesta matéria são desenvolvidos no Capítulo VI —sobre a erradicação da apatridia— deste informe, juntamente com a análise dos avanços relatados nos outros países da América Latina.

4.3. Síntese dos progressos da década

O PAB foi, sem dúvida, inovador ao definir estratégias adaptadas a uma sub-região que e ainda exigia e exige uma abordagem específica e abrangente, tendo em vista a diversidade e complexidade dos desafios prevaletentes e as diferentes formas de manifestação da violência. Em antecipação ao Pacto Global sobre Refugiados de 2018, o chamado do PAB foi para fortalecer a resposta humanitária nos países de origem, trânsito e destino. Ademais, clamou para o desenvolvimento de mecanismos de coordenação para fortalecer a resposta e garantir que seja coerente, além de dar lugar de importância à cooperação regional com base na responsabilidade compartilhada, mas diferenciada e na solidariedade internacional, com o apoio do SICA, ACNUR, outras organizações internacionais e a sociedade civil.

Em harmonia com o acima exposto, durante a década, a situação no norte da América Central e nos seus principais países de acolhida apresentou avanços no marco de mecanismos sub-regionais ou nas organizações internacionais e regionais: a criação do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (**MIRPS**); o fortalecimento do **SICA** em matéria de proteção; o apoio e o trabalho de organizações como o **ACNUR** e outras agências das Nações Unidas, bem como a Organização dos Estados Americanos (**OEA**):

- O **MIRPS** é, sem dúvida, uma aplicação do apelo feito pelo PAB. Além disso, tem se destacado no mundo como uma aplicação concreta do Pacto Global sobre Refugiados de 2018. Desde sua criação, em 2017, e de forma progressiva e sustentável, tem dado uma resposta abrangente e eficaz ao constante aumento do movimento de pessoas na América Central e no México, através de uma responsabilidade compartilhada em matéria de prevenção, proteção e soluções duradouras para pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio, pessoas deslocadas internamente e retornadas com necessidades de proteção. Seus mecanismos de quantificação inovadores e sua Plataforma de Apoio têm permitido a implementação eficaz dos seus planos nacionais e regionais, uma vez que dispõe de assessoria técnica e financeira necessária para implementá-los.
- Em 2019, teve início a elaboração do *Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sur-sureste de México (Plano de Desenvolvimento Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras e Sul-Sudeste do México)* (PDI), com o objetivo de abordar de forma estratégica e abrangente as causas multidimensionais da migração irregular e estabelecer uma coordenação adequada. Ainda em processo de implementação, o PDI é um exemplo de cooperação, pois nasceu do compromisso dos governos, é uma proposta articulada de todo o sistema das Nações Unidas e conta com o apoio das instituições de integração sub-regional, incluindo o SICA.



Uma criança solicitante de refúgio na Guatemala durante a pandemia de COVID-19. © ACNUR/Alexis Masciarelli

- A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) desempenhou um papel crucial na década através do seu monitoramento e análise constantes dos deslocamentos forçados e do seu impacto na região. A CIDH complementou a implementação do PAB ao fornecer diretrizes e ferramentas para abordar a situação nos países de origem, trânsito e destino, destacando as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade e desenvolvendo análises sobre os agentes da violência, como o crime organizado.
- O Sistema da Integração Centro-Americana (SICA), que contou com o apoio do ACNUR desde o início do PAB, trabalhou na proteção de pessoas em situação de mobilidade e deslocamento forçado, refugiadas, apátridas e outras pessoas com necessidade de proteção internacional. No âmbito do SICA foram realizadas reuniões dos Comitês Nacionais para os Refugiados (CONARES), que incentivaram a troca de boas práticas e a reflexão conjunta sobre os sistemas nacionais de asilo. Além disso, a Comissão Centro-Americana de Estatística (CENTROESTAD) do SICA criou um Grupo de Trabalho especializado em migração e deslocamento forçado, o que permitiu uma implementação gradual do programa do **Observatório de Direitos Humanos para o Deslocamento do PAB**, favorecendo o registro, a caracterização e os dados estatísticos sobre deslocamento forçado interno em Honduras e El Salvador.

Ademais, houve avanços significativos em nível nacional em matéria de implementação do PAB:

- No que diz respeito à aplicação do programa de **Prevenção** do PAB, destacam-se os avanços regulatórios relativos ao deslocamento forçado interno. El Salvador e Honduras estabeleceram legislações nacionais com os mais elevados padrões internacionais. Além disso, Honduras também criou o crime de deslocamento forçado. O México, por sua vez e pela primeira vez, reconheceu a nível federal a existência do deslocamento interno. Consequentemente, desenvolveu um projeto de lei independente e políticas públicas sobre direitos humanos. A estes avanços legislativos somaram-se marcos significativos de fortalecimento institucional em Honduras e El Salvador.
- Nos três países destaca-se a forte política de instalação de centros de acolhida e mecanismos de recepção, assistência e proteção de pessoas deslocadas e retornadas com necessidade de proteção. Nos diversos centros criados é oferecida assistência integral em espaços seguros, bem como assistência médica e psicológica. Ademais, são implementados mecanismos de detecção de

necessidades específicas, rotas de encaminhamento e acesso a serviços. Alguns deles recebem milhares de pessoas por ano, dando assim uma resposta adequada às necessidades geradas pelo crescente número de pessoas em trânsito e mobilidade. Nesse sentido, a Guatemala dispõe de abrigos —que acolhem crianças e adolescentes em trânsito com necessidades de proteção— como espaços seguros⁶³ para complementar os esforços realizados pela Secretaria de Bem-Estar Social da Presidência da República (SBS). Além disso, foram criados sete Centros de Atendimento a Pessoas Migrantes e Refugiadas que oferecem serviços de orientação, atendimento, identificação e encaminhamento de casos de pessoas em trânsito.

- El Salvador, Guatemala e Honduras deram importância significativa à abordagem de gênero e à proteção da infância, através do fortalecimento institucional para a proteção de mulheres, crianças e adolescentes, o que inclui abrigos e centros de recepção especializados. No que diz respeito ao cuidado e proteção das mulheres, Honduras e El Salvador desenvolveram políticas sólidas para mulheres em risco, deslocadas pela violência, retornadas com necessidades de proteção ou sobreviventes de violência de gênero, proporcionando assim uma resposta concreta ao PAB. No caso da Guatemala, as Direções da Mulher de sete municípios foram reforçadas em termos de atendimento médico e prevenção da violência, bem como a integração de pessoas refugiadas no âmbito das Cidades Solidárias.
- Em termos de soluções, foram desenvolvidos programas para a inclusão socioeconômica de pessoas deslocadas, retornadas ou em risco de deslocamento, como os Centros de formação *Quédate (Fique)* e o papel das Unidades Municipais de Atenção ao Retornado na Guatemala; o projeto piloto de financiamento do empreendedorismo que beneficiou 55% das mulheres em Honduras em 2021; e o programa *Mi primer trabajo (Meu primeiro emprego)* em El Salvador. Estas políticas abordam a multicausalidade do deslocamento forçado, demonstrando clara adesão ao diagnóstico e às recomendações do PAB.
- No que diz respeito à implementação do programa **Trânsito digno e seguro**, além dos avanços nos principais países de acolhida (como Belize, México e Panamá) das pessoas deslocadas a partir dos países do norte da América Central, estes também fortaleceram suas políticas para pessoas em trânsito ou em busca de proteção internacional em seus territórios.
- Em relação às pessoas em trânsito, a Guatemala desenvolveu estratégias de proteção às pessoas em trânsito, acolhendo-as em abrigos, garantindo o acesso aos Centros de Atenção a Pessoas Migrantes e Refugiadas e fortalecendo as Unidades Móveis da Procuradoria de Direitos Humanos, uma sólida iniciativa nacional que permite apresentar denúncias de violações de direitos humanos contra pessoas violadas ao longo de rotas e fronteiras. Honduras também incluiu o atendimento de pessoas em trânsito nos seus Centros de Atenção ao Migrante. Por sua vez, El Salvador fez isso em seus Espaços de apoio *A tu lado (Ao seu lado)*. Somam-se a isso as incessantes campanhas de informação em todos os territórios e fronteiras, e a capacitação permanente de funcionários e outros atores presentes nas fronteiras para a identificação de pessoas com necessidades de proteção.
- Os sistemas de asilo nos três países foram reforçados —como a nova legislação sobre proteção de refugiados na Guatemala em 2016— e foram feitos progressos notáveis em matéria de erradicação da apatridia, através da ratificação sem reservas por El Salvador da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954.

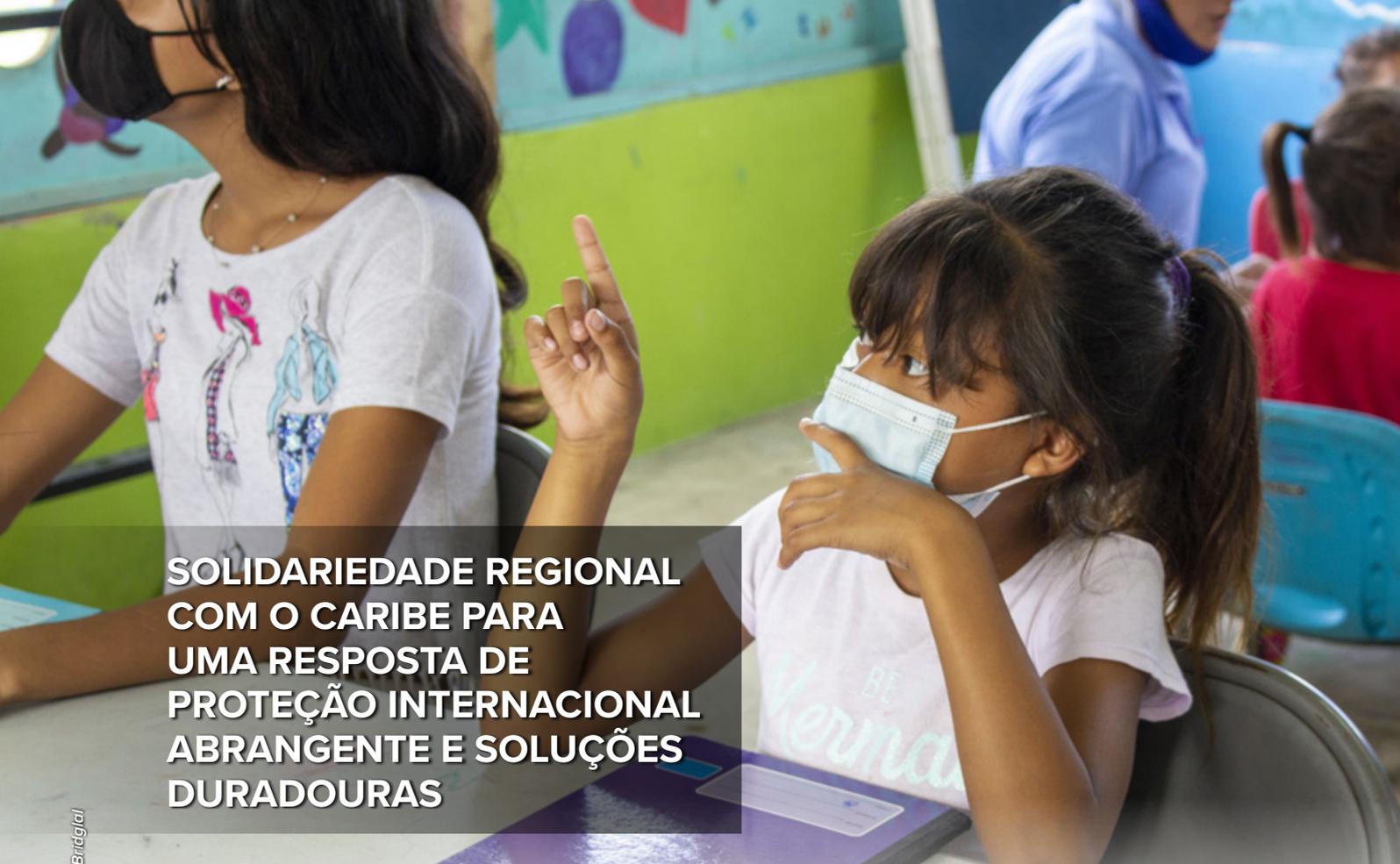
Em suma, observa-se que foi possível fortalecer a proteção e as soluções nos países do norte da América Central ao longo da década. Neste sentido, foi marcante a implementação dos programas do PAB. A resposta ao chamado urgente do PAB para articular ações regionais destinadas a prevenir o deslocamento, proteger as vítimas e buscar soluções duradouras desempenhou sem dúvida um papel relevante, particularmente através do MIRPS e do SICA.

Por outro lado, individualmente —embora muitas vezes com o apoio do ACNUR e de outras organizações internacionais—, os países também centraram suas políticas e ações na proteção de pessoas com necessidades

63 Mais informações sobre os abrigos disponíveis em espanhol em <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/3/5b0be7c012/espacios-seguros-en-guatemala-ofrecen-un-refugio-a-las-personas-en-movimiento.html>.

específicas, compreendendo a distinção e as particularidades dos desafios que enfrentam e sofrem as pessoas refugiadas, deslocadas internamente ou em risco de deslocamento, retornadas com necessidades de proteção, em trânsito, solicitantes de refúgio e apátridas, sem excluir nenhum grupo ou indivíduo que necessite de proteção. Ademais, a atenção especial às mulheres sobreviventes de violência de gênero e às crianças e adolescentes, com a implementação de ações preventivas a amplas medidas de proteção, reflete uma profunda adequação dos objetivos e estratégias do PAB, que desde o seu início destacou as necessidades específicas destes grupos em situação de vulnerabilidade.

Em suma, a proteção e as soluções nos países do norte da América Central conseguiram ser fortalecidas ao longo da década. A resposta ao chamado urgente do PAB para articular ações regionais destinadas a prevenir o deslocamento, proteger as vítimas e buscar soluções duradouras desempenhou sem dúvida um papel relevante, particularmente através do MIRPS e do SICA. Além disso, os países —muitas vezes com o apoio do ACNUR e de outras organizações internacionais— centraram suas políticas e ações na proteção de pessoas com necessidades específicas (ou seja, pessoas refugiadas, pessoas deslocadas internamente ou pessoas em risco de deslocamento, pessoas retornadas com necessidades de proteção, em trânsito, solicitantes de refúgio e apátridas), sem excluir nenhum grupo ou indivíduo que necessite de proteção.



SOLIDARIEDADE REGIONAL COM O CARIBE PARA UMA RESPOSTA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL ABRANGENTE E SOLUÇÕES DURADOURAS

© ACNUR/Carla Bragial

5. SOLIDARIEDADE REGIONAL COM O CARIBE PARA UMA RESPOSTA DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL ABRANGENTE E SOLUÇÕES DURADOURAS

O Plano de Ação do Brasil (PAB) se destaca por ter incorporado, pela primeira vez, o Caribe no Processo de Cartagena, ampliando sua cobertura geográfica e incluindo toda a região. Ademais, reforçou **a cooperação e solidariedade regional para fortalecer a proteção internacional das pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas**, que é o principal objetivo da Declaração do Brasil.

Assim, o PAB dedicou o Capítulo 5 à região do Caribe: começa com uma referência aos desafios e necessidades da região, e depois afirma o desejo dos países de “superar esses desafios e avançar no fortalecimento da agenda de proteção e soluções para solicitantes de refúgio, pessoas refugiadas e apátridas, através de medidas que garantam um progresso gradual, coerente e duradouro, e que respondam às especificidades de cada país”. Além disso, este capítulo relata a adesão do Caribe ao compromisso global de erradicação da apatridia na próxima década. Em coerência com o exposto, o PAB fornece ferramentas para enfrentar os desafios, por meio do programa **Solidariedade com o Caribe**.

5.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil

O principal objetivo do programa **Solidariedade com o Caribe** do PAB é “promover um diálogo regional com vista ao eventual estabelecimento de um Mecanismo Consultivo Regional (MCR) para a gestão eficaz da migração mista”. O objetivo deste mecanismo é fortalecer a cooperação regional na gestão de movimentos mistos através de uma abordagem baseada nos direitos, a fim de aumentar as capacidades nacionais e regionais, estabelecer progressivamente sistemas de asilo e procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada e formular programas que promovam soluções duradouras e abrangentes, com foco na integração local.

Deve-se notar que, embora seja dada especial atenção ao Caribe e às suas particularidades, este capítulo está em sinergia com os principais acordos e mecanismos globais, bem como com outras iniciativas regionais ou sub-regionais em vigor, como se vê esquematicamente abaixo:



5.2. Progresso alcançado em matéria de solidariedade regional com o Caribe

Durante a década de implementação do PAB, os países do Caribe avançaram em relação às principais metas estabelecidas no programa de **Solidariedade Regional com o Caribe**, demonstrando assim seu compromisso com a Declaração do Brasil, a implementação do PAB e o processo de Cartagena —que eles ingressaram em 2014. Os progressos foram alcançados mesmo com as dificuldades já anunciadas pelo PAB (em particular, o desafio de encontrar um equilíbrio entre garantir a integridade das extensas fronteiras marítimas e responder adequadamente às crescentes necessidades de proteção em contextos de movimentos mistos, num cenário de recursos financeiros, técnicos, humanos e materiais limitados).

Posteriormente, somou-se às dificuldades anteriores o impacto da pandemia da COVID-19, que afetou desproporcionalmente a região, e os efeitos devastadores dos desastres naturais que atingiram incessantemente os países do Caribe, o que colocou à prova a capacidade de acolhida de numerosos países, territórios e comunidades. A seguir, serão analisados os avanços do Caribe durante a década de implementação do PAB, nos diversos assuntos abordados pelo Plano.

5.2.1. Consultas Migratórias do Caribe e outros mecanismos regionais

Consultas Migratórias do Caribe



Um objetivo primordial do PAB foi promover um diálogo regional através do estabelecimento de um Mecanismo Consultivo Regional (MCR) no Caribe. O primeiro passo regional para atingir este objetivo foi a criação das **Consultas Migratórias do Caribe (CMC)**, um fórum cujo ponto de partida foi a *Reunião preparatória para as Consultas Migratórias do Caribe (Belize, 2016)*. Oito países¹ estiveram presentes e juntos identificaram as principais questões que deveriam ser abordadas no âmbito deste novo mecanismo. Entre estes temas, destacou-se a necessidade de desenvolver políticas de migração baseadas em direitos como base para uma gestão abrangente e eficaz das migrações mistas.

As **CMC** foram criadas neste contexto como um processo de consulta regional —liderado pelos governos— sobre a proteção das pessoas refugiadas e migrantes, e como uma plataforma regional para os Estados debaterem desafios comuns, trocarem informações e boas práticas, e trabalharem em prol da responsabilidade compartilhada, da solidariedade e de uma abordagem eficaz aos direitos na gestão da mobilidade humana (incluindo a situação de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas em contextos de grandes movimentos mistos)². Mais tarde, em cumprimento a uma prioridade definida durante a **Segunda Reunião sobre Proteção de Refugiados (Bahamas, 2017)**, foi criada a **plataforma on-line das CMC** (atualmente disponível em inglês em <https://www.iom.int/caribbean-migration-consultations-cmc>); nela, são publicados diversos eventos, seminários, cursos e fóruns dentro das CMC. Ela também armazena documentos e material audiovisual relacionado ao tema.

1 Aruba, Bahamas, Belize, Ilhas Cayman, Jamaica, Guiana, Trindade e Tobago e Ilhas Turcas e Caicos.

2 A **Primeira Reunião Técnica das CMC (Trindade e Tobago, 2016)** contou com a participação de 20 países do Caribe (Antígua e Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belize, Ilhas Cayman, Ilhas Turcas e Caicos, Ilhas Virgens Britânicas, Cuba, Curaçao, República Dominicana, Granada, Haiti, Jamaica, Montserrat, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trindade e Tobago estiveram presentes, assim como entidades como a Agência de Implementação da Comunidade do Caribe para Crime e Segurança (CARICOM IMPACS, da sigla em inglês), a Embaixada dos Países Baixos no Panamá e a Embaixada dos Estados Unidos em Trindade e Tobago. Nesta reunião técnica foi discutida a proteção das pessoas refugiadas, a gestão das fronteiras, bem como a coleta e troca de informações e dados sobre questões relacionadas à migração. A **Segunda Reunião sobre Proteção de Refugiados (Bahamas, 2017)** contou com a participação de dezoito países e, além de abordar a temática da proteção de pessoas refugiadas, apátridas e deslocamentos forçados em grande escala, foi realizada a primeira avaliação trienal do PAB. Informações disponíveis na *Consulta Regional para la Elaboración del Informe Trienal de Progreso del Plan de Acción de Brasil*, Capítulo 5 (*Consulta Regional para a Preparação do Relatório Trienal de Progreso do Plano de Ação do Brasil, Capítulo 5 (Solidariedade com o Caribe)*, Consulta Migratória do Caribe (CMC), Nassau, Bahamas, 4 a 6 de dezembro de 2017, disponível em espanhol em <http://www.ocnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11478.pdf>

Além disso, durante a **Reunião Preparatória para uma Abordagem Regional à Migração e à Proteção Internacional (Jamaica, 2019)**, os 21 países participantes recomendaram a criação de uma Secretaria Técnica como mecanismo administrativo formal para as CMC. Esta secretaria, embora concebida com o apoio da OIM e do ACNUR, será baseada na Agência de Implementação da Comunidade do Caribe para a Prevenção do Crime e Segurança (**CARICOM IMPACS**)³; mantendo assim a natureza intergovernamental do fórum. Por outro lado, foram iniciadas discussões a nível técnico, a fim de preparar o caminho para a formalização das CMC numa reunião de alto nível⁴. A reunião na Jamaica foi seguida de um webinário em maio de 2020 sobre os Procedimentos Operacionais Padrão da OIM para os agentes fronteiriços da linha de frente nos pontos de entrada em resposta ao surto da COVID-19.

Além disso, em 2019, foi realizada em Trinidad e Tobago uma **Consulta para um Quadro de Cooperação Regional sobre Mobilidade Humana no Contexto de Desastres e Efeitos Adversos da Mudança Climática no Caribe**⁵, cujas sessões abordaram 1) a gestão do risco de deslocamento e construção de resiliência: como abordar as causas ambientais da migração forçada; 2) a proteção e a atenção às necessidades e aos direitos das pessoas deslocadas pela mudança climática e desastres, e dos migrantes ambientais no Caribe; e 3) ajudar as pessoas a sair das zonas de perigo.

Finalmente, deve-se notar que, no âmbito das CMC, foi preparado um projeto de *Plan de Acción para abordar la movilidad humana en el contexto de desastres y los efectos adversos del cambio climático en el Caribe* (Plano de Ação para abordar a mobilidade humana no contexto de catástrofes e dos efeitos adversos da mudança climática no Caribe (2020-2022)), com o objetivo de abordar de forma pragmática os movimentos e deslocamentos transfronteiriços induzidos pela mudança climática.

Atualmente, como foi indicado na plataforma das CMC, seus objetivos são 1) criar um fórum não vinculativo que permita aos Estados Membros debater abertamente questões de migração, a fim de desenvolver esforços regionais coerentes e coordenados para a gestão eficaz da migração; 2) coordenar e promover a troca de informações entre os Estados Membros, enfatizando a troca de boas práticas relacionadas à governança migratório; e 3) desenvolver políticas com uma abordagem baseada nos direitos, com vista a uma governança abrangente e eficaz da migração na região.

Do ponto de vista da implementação do PAB, a criação das Consultas Migratórias do Caribe foi uma conquista significativa, pois é o único mecanismo intergovernamental do Caribe dedicado exclusivamente à mobilidade humana e que visa promover uma cooperação eficaz entre os países, uma coordenação eficaz, a troca de boas práticas e conhecimentos, bem como o fortalecimento da proteção. A sua própria criação implicou um compromisso excepcional da região com o PAB no cumprimento do seu objetivo fundamental de criar um diálogo regional e um mecanismo consultivo regional.

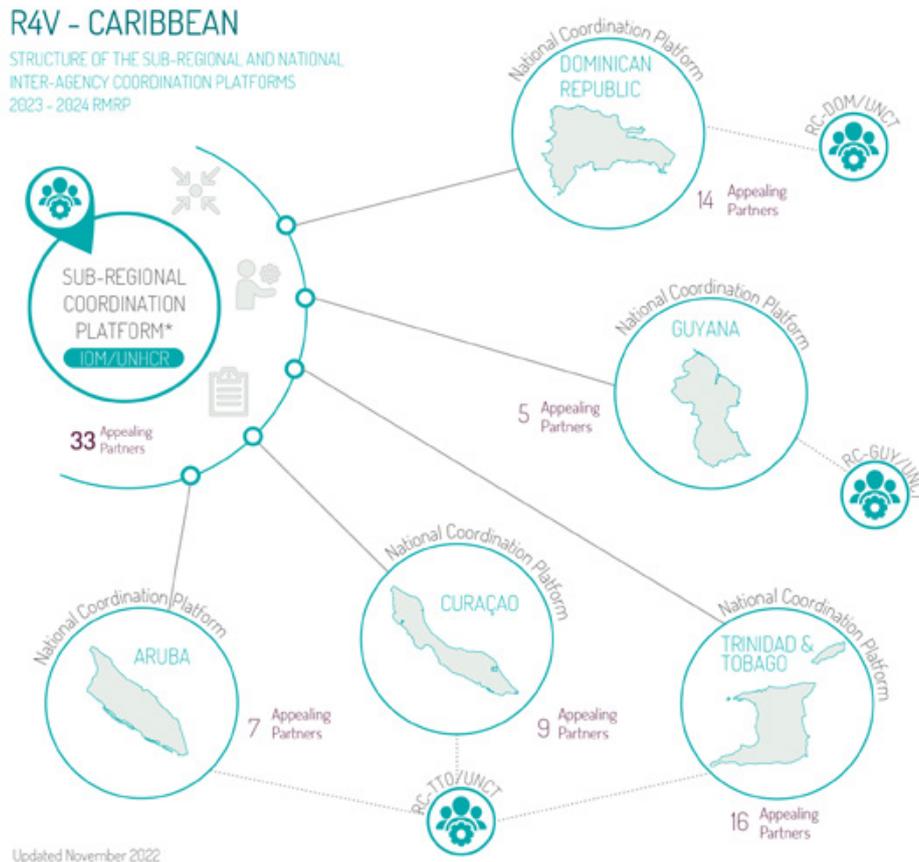
Plataforma Regional de Coordenação Interagências para Refugiados, Refugiadas e Migrantes da Venezuela

Criada em 2019, a **Plataforma Regional de Coordenação Interagências para Refugiados, Refugiadas e Migrantes da Venezuela (R4V)** tem como objetivo tratar, de forma complementar às respostas dos governos, as necessidades de proteção, assistência e integração das pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela nos Estados da América Latina e do Caribe afetados. Ela é composta por mais de 200 organizações —incluindo agências da ONU, sociedade civil, organizações religiosas e organizações não governamentais, entre outras— em 17 países da América Latina e do Caribe. Embora a R4V não seja uma plataforma intergovernamental, opera em coordenação com os Estados e complementa-os na busca de soluções duradouras.

3 <https://www.caricomimpacs.org/>

4 Neste contexto, os participantes desenvolveram três documentos preliminares para trabalhar rumo a (i) uma estrutura definida e modalidades operacionais para definir liderança, adesão, frequência de reuniões e outros assuntos relevantes; (ii) uma declaração sobre as metas e objetivos das CMCs; e (iii) um Plano de Ação Regional para implementar as recomendações técnicas das CMCs de forma estratégica, coordenada e com prazos específicos. Os três documentos são: 1. Modalidades de funcionamento; 2. Matriz para um plano de ação regional; 3. Princípios orientadores.

5 *Consultation Towards a Framework for Regional Cooperation on Human Mobility In the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change in the Caribbean* (Consulta para um Quadro de Cooperação Regional sobre Mobilidade Humana no contexto de Desastres e Efeitos Adversos das Mudanças Climáticas). Informe disponível em inglês em https://crisisresponse.iom.int/sites/g/files/tmzbd11481/files/appeal/documents/report-climate_change_and_human_mobility_f_0.pdf



Em 2018, foi criada a **Plataforma de Coordenação Sub-regional do Caribe**⁶ e, como parte integrante dela, foram implementadas **plataformas nacionais de coordenação** em **Aruba, Curaçao, República Dominicana, Guiana e Trinidad e Tobago** (estas plataformas foram reforçadas e operacionalizadas em 2020). Este enfoque específico nos países que enfrentam um fardo desproporcional em relação à sua capacidade de acolhida constitui um avanço importante em matéria de proteção, uma vez que o principal objetivo é garantir o reconhecimento e a proteção das pessoas refugiadas e migrantes, bem como dar uma resposta humanitária eficaz e eficiente às suas necessidades materiais —complementando e reforçando a resposta dos governos—. As plataformas são, desta forma, um exemplo de solidariedade internacional e de apoio eficaz dos países do Caribe que enfrentam situações que, apesar da vontade política e do espírito de solidariedade, nem sempre dispõem das ferramentas para enfrentar esse cenário de forma isolada.

Outros fóruns regionais ou sub-regionais

Durante a década, alguns países aderiram ou mantiveram fóruns ou mecanismos que se estendem além das fronteiras do Caribe, e no âmbito dos quais são coordenadas e desenvolvidas políticas consistentes com os objetivos do PAB, concretamente:

- A República Dominicana e a Guiana fazem parte do **Processo de Quito**, no qual os Países Baixos atuam como observadores (relevante para Aruba e Curaçao)⁷;
- Cuba, Haiti, Jamaica e República Dominicana são alguns dos países que compõem o **Conselho Latino-**

6 Para mais informações em inglês ver <https://www.r4v.info/>; e, em relação à Plataforma R4V, ver a seção 7.2.2 do capítulo VII (Cooperação Regional) do presente informe.

7 Aruba e Curaçao são países constituintes autônomos do Reino dos Países Baixos. Embora estes detenham a responsabilidade pelas questões de política externa e pela promoção dos direitos humanos, Aruba e Curaçao são responsáveis pela admissão e expulsão de estrangeiros em conformidade com o direito internacional. Ver *Marcos jurídicos em matéria de Asilo e Migração do Caribe do RMRP (RMRP Legal Framework Asylum & Migration)*, março de 2021, disponível em inglês em <https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/Legal%20framework%20-web.pdf>

Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (CLARCIEV);

- Belize e a República Dominicana são Estados Membros da **Conferência Regional sobre Migração (CRM)**; e
- Belize faz parte integrante do **Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS)**.

Esta participação permite que cada um dos países do Caribe integre mecanismos de cooperação, coordenação, troca de boas práticas e fortalecimento institucional, elementos próprios do PAB (na medida em que a cooperação e a solidariedade fazem parte das estratégias transversais que estabeleceu, e cada um destes fóruns teve impactos efetivos nos seus países membros)⁸.

5.2.2. Fortalecimento da cooperação regional na gestão de movimentos mistos através de abordagens baseadas em direitos

O fortalecimento das capacidades se destaca durante a década; a troca de boas práticas; e a formação de agentes de imigração, elegibilidade e fronteiras, bem como de altas autoridades no Caribe (inclusive durante a pandemia da COVID-19). Este fortalecimento foi liderado principalmente por organizações internacionais como o ACNUR e a OIM, juntamente com mecanismos regionais como as CMC, a CARICOM IMPACS e a Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS)⁹.

Assim, foram organizadas inúmeras **oficinas e formações nacionais e regionais** ao longo da década, nas quais a participação foi frequentemente massiva e com uma vasta gama de funcionários e funcionárias: desde a linha de frente nos postos fronteiriços até os responsáveis pelos procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada ou membros do poder judiciário. Em numerosas ocasiões, as oficinas e formações destinaram-se a funcionários de alto nível.

Estes eventos, oficinas, simpósios e formações abordaram grande parte das áreas temáticas vinculadas aos objetivos e programas do PAB, incluindo os desafios descritos no Capítulo 5 e aqueles identificados no âmbito das avaliações trienais do progresso da implementação. Consequentemente, foram organizados cursos, fóruns e oficinas sobre

⁸ Estes fóruns e mecanismos são desenvolvidos transversalmente no presente informe (consultar Capítulos sobre o norte da América Central, apatridia e cooperação regional).

⁹ Entre outros, podem ser mencionados os Cursos Regionais Anuais do ACNUR sobre Direito Internacional dos Refugiados e Apatridia para a América Latina e o Caribe (2015 em **Curaçao**, 2016 em **Trinidad e Tobago**, 2017 em **Aruba**); a Segunda Mesa Redonda sobre Alternativas à Detenção (2015, **Ilhas Cayman e Trinidad e Tobago**); a Oficina Regional do Caribe sobre Alternativas à Detenção Migratória (2016, **Trinidad e Tobago** com a participação das **Ilhas Cayman**); a Oficina do ACNUR sobre Preparação diante da Situação de Refugiados e Plano de Contingência para o Sul do Caribe (2016, **Trinidad e Tobago**); Primeira Oficina Técnica dos países do Caribe no âmbito das CMC, Divisão de Imigração (2016, **Trinidad e Tobago**); Capacitação Regional sobre Proteção de Pessoas Refugiadas do ACNUR realizada em holandeses (2017, **Suriname**); a Oficina de Alto Nível sobre Mobilidade Humana e Desastres no Caribe (2018, **CMC**); Primeira Oficina da Rede contra o Tráfico de Pessoas das Consultas Migratórias do Caribe (2018, **Trinidad e Tobago**); Oficina da CMC sobre coleta e gestão de dados migratórios (2018, **Jamaica**); Consulta para um Quadro de Cooperação Regional sobre Mobilidade Humana no contexto de desastres e efeitos adversos da mudança climática no Caribe (2019, **CMC**); Webinário no Dia Mundial do Refugiado (2019, **CMC**); Reunião Temática Regional do Caribe sobre Tráfico de Pessoas e Contrabando de Migrantes (2019, **Guiana**); Migração Laboral (2019, **Jamaica**); Compromisso com a Diáspora (2019, **Granada**); Reunião Preparatória para uma Abordagem Regional sobre Migração e Proteção Internacional (2019, **Jamaica**); Seminário *Construyendo capacidades de los oficiales de frontera de la OECS para atender las situaciones de desplazamiento por desastres en los puntos de ingreso* (Capacitação dos agentes fronteiriços da OECS para lidar com situações de deslocamento por desastres nos pontos de entrada) (2020, Comissão da Organização dos Estados do Caribe Oriental, **OECS**); Seminário *Asegurando nuestra comunidad en la era del COVID-19 en seguimiento a la Conferencia virtual sobre Seguridad 2020 (Protegiendo nossa comunidade na era da COVID-19 no acompanhamento da Conferência virtual sobre Segurança 2020)* (2020, **CARICOM IMPACS**); Oficina *Derechos y responsabilidades de las personas en necesidad de protección internacional en el Caribe (Direitos e responsabilidades das pessoas que necessitam de proteção internacional no Caribe)* (2020, **CARICOM IMPACS**); Capacitação sobre Procedimentos de Determinação do Status da pessoa refugiada, para o Norte do Caribe, com a participação de mais de 80 funcionários governamentais e assistentes sociais de todos os países (2020, **ACNUR**); Oficina facilitada pelo ACNUR para 40 agentes de imigração nas **Bahamas** sobre uma introdução básica ao direito dos refugiados (2022, **Bahamas**); e Capacitação regional para doze altos funcionários de imigração das Bahamas, Jamaica, República Dominicana e Trinidad e Tobago sobre o direito dos refugiados em Miami (2022, **Miami**). Em abril de 2023, foi organizado um simpósio do ACNUR para **Aruba e Curaçao** sobre alternativas à detenção de pessoas migrantes. Na ocasião, estiveram presentes mais de 60 participantes, incluindo ministérios da justiça e o ministério da integração, departamentos de asilo e mais de 20 magistrados. Em **Trinidad e Tobago**, desde 2021, o ACNUR ministrou diversos treinamentos regionais ao Serviço de Polícia Nacional sobre Proteção Internacional. Neste mesmo ano, foi realizado o **Curso Sub-regional sobre Direito Internacional dos Refugiados e Apatridia**, juntamente com a **Consulta Sub-regional sobre o Plano de Ação do Brasil**, organizada pelo ACNUR, com o objetivo de preparar o Segundo Informe Trienal de Progresso do PAB, que incluiu oficinas sobre direito internacional das pessoas refugiadas e apatridia; devido processo nos procedimentos de determinação da pessoa refugiada; necessidades de proteção internacional no Caribe; além de consultas sobre a implementação do PAB: boas práticas, desafios e recomendações. O fórum também incluiu apresentações de Belize, República Dominicana, Suriname, Haiti, Cuba e CARICOM IMPACS. A oficina contou com a participação de mais de 60 funcionários e funcionárias governamentais, agentes fronteiriços, autoridades de asilo e agentes de elegibilidade, dentre outros. Consultar <https://www.asiloamericas.org/caribbean-iri-statelessness-course/>. (disponível em inglês e espanhol).



Crianças pintam um mural em Santo Domingo, na República Dominicana, no Dia Mundial do Refugiado. © Gentileza de Globalizeradio

proteção nas fronteiras marítimas e lacustres, direito internacional das pessoas refugiadas e erradicação da apatridia (cursos regionais do ACNUR), integração local e acesso a direitos, cooperação na abordagem dos fluxos mistos, fortalecimento institucional, direitos das pessoas migrantes e legislação migratória, respostas de emergência, migração e desenvolvimento sustentável, migração laboral, desastres naturais e mudança climática, combate ao tráfico e contrabando de seres humanos, coleta e gestão de dados sobre migração, migração em situações de crise, entre outros.

Este incessante trabalho de formação, troca de boas práticas, diálogo e reflexões comuns desempenhou um papel fundamental ao longo da década, pois deu sustentabilidade aos esforços de fortalecimento dos sistemas de proteção e forneceu apoio técnico essencial para cumprir o objetivo de fortalecer a gestão dos movimentos mistos através de abordagens baseadas em direitos.

5.2.3. Estabelecimento progressivo de sistemas de asilo e procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada

O PAB instou os países do Caribe, por um lado, a estabelecerem progressivamente sistemas de asilo através da formulação de políticas públicas e regulamentos internos, bem como da implementação de procedimentos para a identificação de assistência diferenciada a vários grupos em situações de vulnerabilidade; e, por outro, a garantirem o acesso aos procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada e às alternativas à detenção para os solicitantes de refúgio (incluindo crianças acompanhadas ou desacompanhadas).

Criação ou fortalecimento dos sistemas de asilo ou de proteção internacional

Após a adoção do PAB em 2014, um número crescente de países e territórios ultramarinos do Caribe —incluindo **Antígua e Barbuda, Aruba, Bahamas, Belize, Jamaica, Trindade e Tobago, Ilhas Turcas e Caicos e República Dominicana**— solicitaram apoio ao ACNUR para redigir suas legislações, regulamentos e políticas sobre a proteção

das pessoas refugiadas, bem como lançar ou reforçar seus sistemas de asilo. Em resposta às solicitações dos Estados, o ACNUR elaborou a **Guía Técnica para el Desarrollo de la Legislación sobre los Refugiados en el Caribe (Guia Técnico para o Desenvolvimento de Legislação sobre Refugiados no Caribe)** (daqui para frente referido como Guia Técnico), que estabelece os procedimentos para a determinação da condição de pessoa refugiada e especifica os direitos das pessoas refugiadas e as garantias de proteção de acordo com os padrões internacionais.

Alguns Estados utilizaram esta ferramenta para desenvolver sua legislação nacional e implementar as disposições da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do seu Protocolo de 1967. Os países que já possuíam legislação na matéria utilizaram o Guia Técnico para identificar eventuais lacunas e considerar melhorias. Na Primeira Reunião das CMC, em 2016, os países do Caribe discutiram o uso do Guia Técnico e solicitaram ao ACNUR que desenvolvesse uma **Lista de Verificação para um Sistema Abrangente de Asilo**, que foi fornecida na Segunda Reunião das CMC, em 2017. Neste contexto, em 2015, **Antigua y Barbuda** criou um Comitê de Elegibilidade *ad hoc* para determinar o status de um grupo de solicitantes de refúgio provenientes da Síria.

Avanços no sistema de proteção internacional em Aruba

Aruba é um dos primeiros 5 países do mundo com maior proporção de pessoas acolhidas em relação à população nacional. O país faz parte do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, está vinculado à Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH) e, em 2018, começou a implementar um sistema nacional de asilo, que é acessível às pessoas solicitantes registradas pelo ACNUR e para aquelas em processo de deportação que solicitam asilo. Em resposta a isso, Aruba começou a melhorar a capacidade de processamento —entrada de solicitações, análise e resolução de solicitações de asilo— do Departamento de Integração, Gestão e Admissão de Estrangeiros (DIMAS, na sigla em papiamento).

Fortalecimento do Sistema de Asilo em Belize

Em junho de 2015 (após **dezoito anos de inatividade**), Belize reativou o **Comitê de Elegibilidade de Refugiados**. No ano seguinte, restabeleceu o Departamento de Refugiados e, em 2019, lançou a Iniciativa de Asilo de Qualidade (**QAI**, na sigla em inglês¹⁰, uma ferramenta própria do PAB).

Estes marcos institucionais permitiram, com o apoio técnico do ACNUR e também no âmbito do MIRPS, avanços significativos, nomeadamente: **1)** em 2020, a Corte Suprema de Justiça declarou improcedente o prazo de 14 dias para apresentação de solicitações de asilo estabelecido na Lei dos Refugiados (*Refugees Act*¹¹; **2)** em 2021, foi iniciado um programa de **anistia** para regularizar a situação migratória de pessoas em necessidade de proteção internacional e pessoas solicitantes de refúgio registradas e, até setembro de 2022, cerca de 750 pessoas tinham solicitado a respetiva carta de referência; **3)** em 2022, teve início o projeto bianual de fortalecimento da capacidade institucional do Departamento de Refugiados/Ministério da Imigração, com o apoio do ACNUR (instalações, modernização das bases de dados e gestão de casos, novos agentes de elegibilidade e alta formação técnica), o que permitiu que houvesse maior eficiência e qualidade na tramitação das solicitações; e, finalmente, **4)** foi elaborado um **projeto de lei de emendas** à Lei dos Refugiados, que inclui o fortalecimento do sistema de asilo para torná-lo moderno, racionalizado e atualizado¹².

10 Neste contexto, foram iniciadas alianças com a Costa Rica (efetivamente, foi realizada uma visita recíproca em 2019), o que melhorou os sistemas de referência, a comunicação entre instituições relevantes e o fortalecimento da recepção e do acompanhamento. Belize também recebeu apoio do Canadá em 2019 e 2020, por meio de sessões de treinamento e capacitação; e membros da Comissão de Elegibilidade realizaram uma missão de informação do país de origem a El Salvador. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (II Informe Anual do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS))*, 8 de novembro de 2019, página 14, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/docid/5dc5e6fa4.html>. Quanto ao conteúdo da QAI e sua implementação nos países latino-americanos da América do Sul e Central e no México, ver seção 2.2.1. do Capítulo II deste informe.

11 Sentença da Corte Suprema de Belize, de 21 de janeiro de 2020, decisão dos recursos N° 72, 83 e 193 de 2019.

12 A revisão da Lei dos Refugiados e a aprovação das alterações propostas estão em curso. Algumas das mudanças propostas à legislação incluem uma modificação na estrutura do processo de asilo (determinação da condição de pessoa refugiada), nos prazos de solicitação de asilo e nos prazos processuais, bem como a não criminalização da entrada irregular e a permissão especial para as pessoas solicitantes de refúgio terem acesso aos direitos básicos (incluindo o direito ao trabalho) enquanto aguardam uma decisão sobre sua solicitação.

As **Bahamas** desenvolveram um quadro regulamentar para os procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada, criando o Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre Migração em 2015. Da mesma forma, no final de 2017, implementou a emissão de documentos de viagem legíveis por máquina para pessoas refugiadas, de acordo com os padrões da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI). Foi o primeiro país caribenho a fazê-lo. **Curaçao** publicou, em 2019, uma revisão do procedimento de solicitação de proteção internacional ao abrigo do artigo 3 da CEDH. Nesse sentido, o direito de revisão das decisões foi reforçado e foi feita referência explícita à proteção do *non refoulement*.

Por sua vez, nas **Ilhas Cayman** existe um respeito irrestrito pelo direito de solicitar asilo e de apresentar uma solicitação¹³. Além disso, nos últimos anos foi criado um tribunal de recursos encarregado especificamente de casos de asilo. Trata-se de um tribunal separado do poder judiciário, denominado “tribunais de apelação de proteção aos refugiados”, entidade composta por advogados voluntários do setor privado. O processo de recurso ocorre em dois níveis: após decisão negativa em primeira instância e, posteriormente, pelo Tribunal de Proteção dos Refugiados. As pessoas solicitantes de refúgio podem recorrer dessa segunda decisão negativa ao Supremo Tribunal do país.

Finalmente, as **Ilhas Turcas e Caicos** estabeleceram um Decreto sobre Imigração¹⁴ em 2015, que inclui a proteção internacional de pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio.

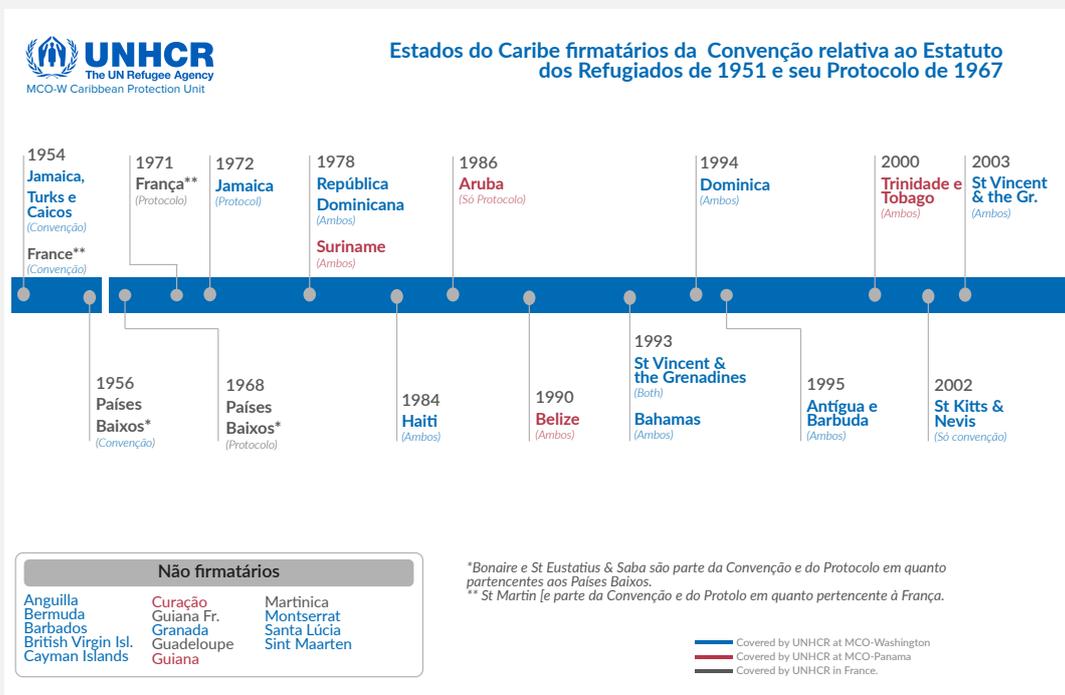


Os Challengers, uma equipa de voleibol de Trinidad e Tobago, são constituídos por pessoas locais e estrangeiras. © ACNUR/Carla Bridglal

13 Quando uma pessoa chega às Ilhas Cayman sem a documentação adequada, os funcionários do governo determinam quem ela é e por que está ali para encaminhá-la e iniciar o processo de asilo. A política que trata do asilo é a unidade de gestão de migração do CBC (Alfândega e Controle de Fronteira) e a Lei de Alfândega e Controle de Fronteiras, que fornece o quadro jurídico para o asilo. A Lei faz fortes referências à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e ao Protocolo de 1967 para considerações de melhores práticas.

14 Decreto de imigração Nº 16 de 2015. Disponível em inglês em: <http://online.fliphtml5.com/fizd/tqyt/>

Determinação da condição de pessoa refugiada e mecanismos de proteção internacional¹⁵ no Caribe



Países e territórios que estabeleceram ou reativaram mecanismos nacionais: Belize, Bahamas, Ilhas Cayman, Ilhas Turcas e Caicos, Jamaica e República Dominicana

Países que forneceram outra forma de proteção internacional: Aruba (artigo 3 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967) e Curaçao (artigo 3 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos)¹⁶

Países e territórios nos quais o ACNUR realiza o procedimento de determinação da condição de refugiado no âmbito do seu mandato: Anguila, Antígua e Barbuda, Barbados, Bermudas, Cuba, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Montserrat, São Cristóvão e Neves, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, São Martinho, Suriname e Trinidad e Tobago

Proteção ao *non refoulement* e acesso ao território

Os últimos anos de implementação do PAB mostraram alguns avanços relacionados ao acesso ao território e à proteção ao *non refoulement*, inclusive em tempos de pandemia:

- A **Guiana**, que não faz parte da Convenção de 1951 nem tem um quadro jurídico em matéria de asilo, não reportou nenhum caso de devolução desde 2018, em aplicação de uma política de solidariedade de fronteiras abertas para pessoas venezuelanas; e, em tempos de pandemia, apesar do fechamento da fronteira, as pessoas venezuelanas que chegaram pelos rios através de uma passagem irregular da fronteira foram autorizadas a entrar e receberam autorizações renováveis de permanência por três meses.

¹⁵ Para uma descrição da situação de adesão dos países caribenhos a outros instrumentos internacionais relevantes, consultar: Marcos jurídicos em matéria de Asilo e Migração do Caribe do RMRP (*RMRP Legal Framework Asylum & Migration*), março de 2021, disponível em inglês em: <https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/Legal%20framework%20-web.pdf>

¹⁶ Aruba e Curaçao são países constituintes autônomos do Reino dos Países Baixos. Embora os Países Baixos detenham a responsabilidade pelas questões de política externa e pela promoção dos direitos humanos, Aruba e Curaçao são responsáveis pela admissão e expulsão de pessoas estrangeiras em conformidade com o direito internacional. Consultar: Marcos jurídicos em matéria de Asilo e Migração do Caribe do RMRP (*RMRP Legal Framework Asylum & Migration*), março de 2021, disponível em inglês em: <https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/Legal%20framework%20-web.pdf>

- **Cuba** também não faz parte na Convenção de 1951 nem do seu Protocolo de 1967, mas durante a década manteve o respeito pelo *non refoulement* e a garantia de uma estadia segura para as pessoas solicitantes de refúgio que chegaram ao país.
- **Belize** abriu em maio de 2019, um Centro Fronteiriço de Recepção e Informação no qual aplicou o Procedimento Operacional Padrão (SOP, na sigla em inglês), que está relacionado ao acesso ao território. O SOP foi revisto e reforçado em 2020, o que melhorou os padrões de recepção nos pontos de entrada no que diz respeito à identificação e encaminhamento das pessoas em necessidade de proteção internacional¹⁷.

Alternativas à detenção

Sustentabilidade do sistema de alternativas à detenção em Trinidad e Tobago

Na década em estudo, **Trinidad e Tobago** manteve um notável mecanismo de alternativas à detenção de imigrantes. Por meio de suas *Órdenes de Supervisión (Ordens de Supervisão)*, mecanismo estabelecido na Lei de Imigração de 1969, foram propostas alternativas à detenção —e liberdade de movimento— a partir de certas condições (além de uma entrevista pessoal, são necessários apresentar documentos de identificação oficial e de domicílio local, pagar fiança e não ter antecedentes criminais).

A Ordem acarreta certas obrigações: apresentação regular à Imigração e proibição de viajar para fora da respectiva jurisdição sem aviso prévio. Na prática, a maioria das pessoas detidas irregularmente pode ter acesso a este documento. Este mecanismo foi mantido ao longo da década de implementação do PAB, apesar das novas dificuldades e desafios enfrentados pelo país, o que é um exemplo da sustentabilidade de uma boa prática.

Processos de registro e promoção de permanência regular

A **Guiana** implementou, em 2019, um sistema piloto de registro nacional para pessoas venezuelanas através do Ecossistema PRIMES do ACNUR¹⁸, que inclui registro biométrico e emissão de documentação. Após este programa piloto, o governo retomou o registro no seu próprio sistema manual, após o qual são emitidas autorizações de permanência por 3 meses (inclusive para pessoas com entrada irregular). Embora estas autorizações não concedam direito a trabalhar, possibilitam acesso à educação, cuidados médicos e liberdade de movimento dentro da região/província onde a pessoa foi documentada¹⁹. Além disso, as autorizações podem ser prorrogadas por períodos de até 6 meses²⁰.

No **Haiti**, o ACNUR é responsável pelos processos de registro e determinação da condição de pessoa refugiada. Além disso, ao receberem um certificado do ACNUR, as pessoas solicitantes podem pedir uma autorização de trabalho (*permis de séjour*), mediante uma taxa e deve ser renovada anualmente. Por sua vez, em 2018, o **Suriname**²¹ adotou uma Declaração Ministerial geral, que concedeu autorizações de permanência de um ano às pessoas solicitantes de refúgio e de dois

17 De acordo com o SOP, caso uma pessoa seja identificada em necessidade de proteção internacional —ou que manifeste essa necessidade—, independentemente de sua entrada regular ou irregular no país, deverá ser encaminhada ao Departamento de Refugiados. Para reforçar a identificação destas necessidades, foram ministradas capacitações essenciais aos agentes de polícia e de imigração, com especial atenção à sensibilização sobre pessoas em situação de vulnerabilidade (por exemplo, vítimas de tráfico, bem como crianças e adolescentes desacompanhados). Depois de as pessoas terem apresentado sua solicitação de asilo, elas e seus familiares obtêm um documento que, embora não lhes permita trabalhar, concede-lhes regularidade de permanência. A validade do documento é de três meses, mas também é renovável. O ACNUR colabora na implementação dos SOPs através da sua presença em locais estratégicos.

18 O termo Ecossistema de Registro e Gestão da Identidade da População (PRIMES, na sigla em inglês) abrange todas as ferramentas e aplicativos interoperáveis de registro, gestão de identidade e gestão de casos do ACNUR (tais como proGres e BIMS (Sistema de Gerenciamento de Identidade Biométrica). Mais informações disponíveis em espanhol em <https://www.acnur.org/602e7d634.pdf>.

19 *Temporary stay Permit (PTP) - Immigration Act, Aliens (Immigration and Registration) Act (Autorização de Permanência Temporária (ART) - Lei de Imigração, Estrangeiros (Imigração e Registro)* Entre março e outubro de 2020, o Departamento de Imigração suspendeu a emissão das autorizações, a partir do entendimento de que seria mantido o respeito irrestrito ao princípio do *non refoulement* e não seria realizada nenhuma deportação. Em novembro de 2020, a emissão de autorizações foi reativada.

20 Na prática, o processamento requer longos períodos dado que o sistema é manual e centralizado nacionalmente.

21 O Suriname aderiu em 1978 à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e a seu Protocolo de 1967. Além disso, a admissão de pessoas refugiadas está prevista na Lei de 1991 sobre Imigração, na Lei de 16 de janeiro de 1992 sobre a Admissão e Expulsão de Estrangeiros, ao abrigo da qual as pessoas refugiadas podem obter autorizações de residência. No entanto, o Suriname ainda não desenvolveu um procedimento nacional de determinação da condição de pessoa refugiada.



Mulheres warao em Trinidad e Tobago. © ACNUR/Carla Bridglal

anos às pessoas refugiadas registradas no ACNUR. Estas autorizações permitem o trabalho, o desenvolvimento de atividades independentes e o acesso à educação pública, além de incluírem garantias de *non refoulement*²².

Em 2019, **Trinidad e Tobago** realizou um exercício de registro de duas semanas que beneficiou 16.523 pessoas venezuelanas: receberam autorização para ter acesso a permanência temporária por meio de uma Autorização Ministerial²³ gratuita, válida por seis meses e que poderia ser renovada apenas uma vez. Como resultado, as pessoas —juntamente com as suas filhas e filhos dependentes— foram autorizadas a trabalhar. Em duas ocasiões, o governo prorrogou a validade por mais seis meses extras (janeiro e

junho de 2020) e, em março de 2021, o governo procedeu ao recadastramento de pessoas previamente cadastradas, concedendo-lhes mais 6 meses²⁴. Em junho de 2023 foi anunciada a prorrogação até 31 de dezembro das autorizações emitidas, mediante apresentação prévia à Divisão de Imigração. As **Ilhas Cayman**, por sua vez, concedem às pessoas refugiadas permanência por tempo indeterminado, além de documento de viagem e permissão para trabalhar.

Em 2021, a **República Dominicana** iniciou um **plano de normalização** do status migratório de pessoas de nacionalidade venezuelana que entraram no país com visto de turista ou visto entre janeiro de 2014 e março de 2020²⁵, e que se encontram em situação irregular por terem estendido sua presença além a validade da sua documentação. O plano de normalização permite ter acesso a uma extensão da permanência e a solicitar uma autorização de não residente —com validade por um ano, renovável, nas subcategorias de estudante ou trabalhador temporário—, que tem um custo (cerca de US\$ 150 por pessoa).

A emissão de vistos envolve também um procedimento de verificação de segurança através da INTERPOL, da Procuradoria-Geral e de agências de inteligência. O visto permite combater o tráfico, dá acesso ao mercado de trabalho, ao sistema educacional, ao sistema bancário e financeiro e ao sistema de segurança social.

Até meados de 2023, o governo havia emitido 24.408 vistos (20.861 na categoria de trabalhador temporário e 3.547 para estudantes). Este programa foi desenvolvido com o apoio do ACNUR, da OIM

- 22 A autorização é solicitada através de um portal on-line e emitida após entrevista com o Ministério da Justiça e Polícia. Ela só poderá ser negada por graves motivos relativos à ordem pública mediante resolução passível de recurso. Para obtê-la, deverá ser apresentada uma cópia do passaporte ou do documento de identidade, o certificado emitido pelo ACNUR, uma declaração de apoio financeiro ou uma prova de rendimentos suficientes (pode ser um contrato de trabalho). Outrossim, é necessário pagar uma taxa. Na ausência de resposta no prazo de 6 meses, considera-se que a admissão como pessoa refugiada foi negada e a pessoa deverá abandonar o país ou será deportada (neste caso terá de arcar com todas as despesas relevantes). Em 2021, foi formado um grupo de trabalho interministerial dedicado a analisar os problemas enfrentados pelas pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio no país, bem como aconselhar o Ministro da Justiça e Polícia sobre as ações que devem ser tomadas.
- 23 *Temporary stay through Minister's Permit, Immigration Act, Chapter 18:01 (Permanência temporária através de Autorização Ministerial, Capítulo 18:01)*. A partir de 8 de março de 2021, o Governo de Trinidad e Tobago iniciou um exercício nacional para estender o registro de pessoas venezuelanas que estavam anteriormente registradas no governo em 2019. O processo inicial começou em 8 de março e terminou em 26 de março de 2021; 13.800 pessoas receberam uma prorrogação da permissão para trabalhar e permanecer em Trinidad e Tobago.
- 24 Mesmo com esse estatuto, os informes indicam que, na prática, os beneficiários desfrutam de acesso limitado a direitos e serviços. Marcos jurídicos em matéria de Asilo e Migração do Caribe do RMRP (*RMRP Legal Framework Asylum & Migration*), março de 2021, disponível em inglês em <https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/Legal%20framework%20web.pdf>
- 25 Resolução 119-21 do Ministério do Interior e da Polícia que Normaliza a Situação Migratória Irregular de Nacionais Venezuelanos no Território Dominicano na Categoria de Não Residente, disponível em espanhol em <https://mirex.gob.do/resolucion-que-normaliza-dentro-de-la-categoria-de-no-residente-la-situacion-migratoria-irregular-de-los-nacionales-venezolanos-en-territorio-dominicano/>

e da Plataforma R4V²⁶. Por outro lado, cabe destacar que a República Dominicana fornece às pessoas refugiadas um documento de identidade válido por um ano, renovável, mediante um custo e que permite trabalhar²⁷. Além disso, emite documentos de viagem para pessoas refugiadas, válidos por um ano, renováveis com custo.

Finalmente, destaca-se que, nas **Ilhas Cayman**, as pessoas refugiadas com permanência indefinida não necessitam de um período mínimo de residência para ter acesso à naturalização e à cidadania. Existe um caminho para a cidadania britânica que é regulamentado pela lei britânica assim que lhe for concedido asilo.

5.2.4. Formulação de programas que promovam soluções abrangentes e duradouras, com ênfase na integração local

O PAB insta os países do Caribe a desenvolver programas que promovam soluções abrangentes e duradouras, incluindo medidas para promover a integração local nas comunidades e a inclusão de pessoas refugiadas nos planos nacionais e políticas. Convida-os também a promover a cooperação internacional e a solidariedade regional para facilitar o reassentamento —incluindo nos países da América do Sul— e o regresso voluntário das pessoas migrantes; aliviando assim o fardo desproporcional que recai sobre alguns países insulares.

Acesso ao mercado de trabalho

Um componente estrutural da integração local é o acesso ao mercado de trabalho, cujo elemento central é o direito ao trabalho, que permite o acesso à proteção laboral, reduz a possibilidade de abusos, aumenta ou diversifica as fontes de rendimento e evita estratégias negativas de sobrevivência e integra de forma digna nas comunidades acolhida, entre outros.

Haiti, Suriname, República Dominicana e Trinidad e Tobago contemplaram, em suas legislações ou políticas, a emissão de autorizações de trabalho, seja como direito acessório à regularização migratória ou a pedido específico das pessoas. Em algumas ocasiões, essas autorizações são concedidas apenas a pessoas refugiadas, enquanto em outras situações são disponibilizadas para pessoas que não o são, inclusive para pessoas que ingressaram irregularmente no país. Isso pode ocorrer tanto no contexto de processos de regularização extraordinária quanto no âmbito do procedimento habitual. Por seu lado, a **Jamaica** —um país que tem um procedimento nacional de asilo— permite que pessoas reconhecidas como refugiadas solicitem uma autorização de trabalho, o que tem um custo. Da mesma forma, as **Ilhas Cayman** concedem às pessoas refugiadas o direito ao trabalho (juntamente com uma autorização de residência por tempo indeterminado).

Políticas inovadoras em Belize em matéria de acesso ao mercado de trabalho

Além do direito ao trabalho, as pessoas migrantes e refugiadas em **Belize** têm acesso a serviços de formação informal na aprendizagem de inglês, no fortalecimento de competências profissionais e no desenvolvimento de micro e pequenas empresas. Elas também têm oportunidades legais seguras de parceria com cooperativas de produção e comercialização. A este respeito, a relativa independência dos governos locais oferece uma margem de oportunidades para facilitar o lançamento bem-sucedido de microempresas em subsectores tradicionais e de baixo risco da economia informal.

Para implementar estes programas de forma eficaz, **Belize** tem mobilizado desde 2020 recursos, concentrando-se a nível nacional no crescimento das micro, pequenas e médias empresas (MPME).

26 *RMRP Legal Framework Asylum & Migration (Marcos jurídicos em matéria de Asilo e Migração do Caribe do RMRP)*, março de 2021, disponível em inglês em <https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/Legal%20framework%20-web.pdf> (disponível em inglês).

27 Na prática, este documento permite acesso à cédula de identidade para pessoas estrangeiras. Decreto nº 2.330, de 10 de setembro de 1984, Regulamento da Comissão Nacional para Refugiados. Decreto nº 1569, que cria e integra a Comissão Nacional para os Refugiados.



O ACNUR distribuiu bicicletas a funcionários de saúde em Independence, no Belize. © ACNUR/Kevin Z. Henry

O objetivo é fornecer novos caminhos para que as pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio se inscrevam em iniciativas formais de desenvolvimento empresarial geridas pelo Serviço de Desenvolvimento do Comércio e do Investimento, pelo Centro de Desenvolvimento de Pequenas Empresas e pelo Centro de Formação e Emprego de Belize²⁸. Outro elemento notável do ponto de vista da integração local é que o programa de serviços de formação profissional técnica de Belize beneficia **jovens refugiados, solicitantes de refúgio e comunidades de acolhida**. Desta forma, ao mesmo tempo que as pessoas estrangeiras que necessitam de proteção têm acesso ao mercado de trabalho, a coexistência pacífica é aprimorada²⁹.

Estas boas práticas de Belize são particularmente significativas na medida em que um acesso efetivo ao mercado de trabalho requer também ferramentas que, na prática e de forma concreta, permitam diversificar as áreas de inserção laboral e o acesso a empregos dignos que permitam uma subsistência digna.

Acesso à saúde

Em **Cuba**, as pessoas que o ACNUR reconheceu como pessoas refugiadas têm acesso gratuito aos centros de saúde públicos. **Belize**, por sua vez, presta cuidados básicos de saúde de baixo custo às pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio, que beneficiaram da resposta à assistência médica durante a pandemia em igualdade de condições com os nacionais.

28 Informações disponíveis no *V Informe Anual do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS) 2022*, páginas 34 e seguintes, disponível em espanhol em https://mirps-platform.org/wp-content/uploads/2023/01/MIRPS_ESP_WEB.pdf

29 Em 2022, a mobilização de recursos continuou a centrar-se a nível nacional no crescimento das micro, pequenas e médias empresas (MPME). *Informações disponíveis no V Informe Anual do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS) 2022*, páginas 34 e seguintes, disponível em espanhol em https://mirps-platform.org/wp-content/uploads/2023/01/MIRPS_ESP_WEB.pdf

No **Haiti**, pessoas em necessidade de proteção internacional têm acesso aos serviços públicos, incluindo assistência médica e psicossocial, de forma gratuita. Portanto, o acesso está sujeito apenas aos limitados recursos e à infraestrutura do setor público de saúde. **Na República Dominicana**, as pessoas solicitantes de refúgio têm acesso a cuidados médicos de emergência e ao sistema de saúde primária pública. Finalmente, na **Guiana**, o acesso à saúde primária pública é gratuito e universal, o que também beneficia os não nacionais (independentemente do seu status de imigração).

Direito à educação

Em **Belize**, o ensino primário é gratuito para crianças. No entanto, persistem os desafios relativos ao acesso ao ensino secundário³⁰. Em **Cuba**, crianças e adolescentes têm acesso à educação e aproximadamente 45% das pessoas refugiadas se beneficiam de bolsas de estudo no ensino superior. No **Suriname**, as crianças têm a educação como um direito constitucional.

Na **República Dominicana**, as pessoas estrangeiras têm acesso à educação, embora enfrentem dificuldades na obtenção e validação de diplomas devido à falta de documentação ou de status regular. Na **Guiana**, a educação pública é universal e gratuita, e as crianças venezuelanas documentadas com autorização de residência têm acesso à educação (embora com certas barreiras, como o custo dos uniformes e transporte, o fato de que em algumas áreas as capacidades das escolas não são suficientes para garantir a escolaridade e o fato de as aulas serem ministradas em inglês (embora existam iniciativas apoiadas pelo ACNUR para cursos extras de idiomas).

Na **República Dominicana**, e pela primeira vez no Caribe, foi implementada a Cátedra Sérgio Vieira de Mello, modelo originário do Brasil³¹ que consiste em uma rede de instituições acadêmicas que assinam acordos com o ACNUR para implementar iniciativas que apoiem a proteção e integração das pessoas refugiadas, solicitantes de refúgio ou apátridas.

Três universidades, a Pontifícia Universidade Católica Madre y Maestra (PUCMM), a Universidade Iberoamericana (UNIBE) e o Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) uniram-se à rede. Neste contexto, o ACNUR desenvolveu com o INTEC um *Guía de Autoaprendizaje en Derecho de Asilo, Refugio y Nacionalidad* (*Manual de autoaprendizagem sobre direito de asilo, refúgio e nacionalidade*). Além disso, foram publicados dois livros: *Las memorias del seminario Cuidados de Salud Mental en Personas en Movilidad* (*Memórias do seminário Cuidados de Saúde Mental nas Pessoas em Mobilidade*) e o volume 6 de *Miradas Desencadenantes: una mirada de género a los desafíos y desigualdades en los nuevos contextos migratorios, trata de personas, nacionalidad y refugio en República Dominicana* (*Olhares desencadeadores: um olhar de gênero sobre os desafios e as desigualdades nos novos contextos migratórios, tráfico de pessoas, nacionalidade e refúgio na República Dominicana*).

Em 2023, com o apoio do ACNUR, o INTEC obteve financiamento canadense para implementar o projeto *Cambio climático y desplazamiento forzado: su impacto en la vida de las mujeres y niñas* (*Mudanças climáticas e deslocamento forçado: seu impacto na vida de mulheres e meninas*).

Reassentamento

No primeiro triênio de implementação do PAB, os países do Caribe adotaram o **Mecanismo Regional de Transferência de Refugiados (RRTM)**, da sigla em inglês) a fim de facilitar soluções duradouras para as pessoas refugiadas com necessidades específicas na região. O RRTM foi um mecanismo regional estabelecido em **Trinidad e Tobago** para transferir pessoas refugiadas de pequenas ilhas para grandes países do Caribe. Começou como um projeto piloto com quatro casos processados no primeiro ano, seguido de avaliação e ajuste. Em 2017, dezessete pessoas refugiadas foram reassentadas com sucesso de países como Barbados, Santa Lúcia e Antígua e Barbuda para Trinidad e Tobago.

30 MIRPS, *III Informe Anual do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS) 2020*, op. cit., página 12.

31 Para mais informações sobre esta Cátedra e sua dimensão atual na região, consulte a seção 7.3. do Capítulo VII (Cooperação Regional) do presente informe.

Nos últimos anos, com a liderança do ACNUR, o reassentamento foi fortalecido na região, aumentando progressivamente o número de pessoas reassentadas, todas provenientes de Trinidad e Tobago.

- em 2020, 8 pessoas na Austrália e nos Estados Unidos;
- em 2021, 48 pessoas na Austrália, 2 no Canadá, 2 na Finlândia e 3 no Uruguai (um total de 55);
- em 2022, 109 pessoas no Canadá e Austrália; e,
- em 2023, em 31 de outubro, 224 pessoas nos Estados Unidos, 51 no Canadá e 38 na Austrália (com um total de 313 pessoas reassentadas).

Além disso, em 2023, os Estados Unidos realizaram mais duas missões em Trinidad e Tobago, nas quais aceitaram 180 pessoas para reassentamento³². Por sua vez, a Austrália aceitou 47 pessoas e o Canadá 50. Em junho e julho de 2023, a ilha de Aruba recebeu sua primeira missão dos Estados Unidos, com um resultado de 59 pessoas aceitas em 31 de outubro³³.

Deve-se notar que estes números deverão aumentar, à medida que as oportunidades de reassentamento continuarem a expandir-se na região do Sul do Caribe este ano³⁴.

5.3. Erradicação da Apatridia no Caribe

Um tema incorporado pelo PAB ao Processo de Cartagena é a abordagem da erradicação da apatridia, o que foi feito através de um capítulo específico sobre o assunto. Em harmonia com isso, a análise dos avanços na América Latina e no Caribe é relatada de forma abrangente no Capítulo VI do presente informe. Contudo, os progressos mais notáveis registrados no Caribe na década de implementação do PAB são destacados abaixo.

5.3.1. Avanços regionais em matéria da erradicação da apatridia³⁵

Mecanismo global

Os países do Caribe, tal como os seus pares latino-americanos, aderiram ao longo da década ao Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia 2014-2024 e à campanha #Ibelong (#EuPertencço); ou seja, fizeram parte dos esforços para atingir o objetivo de avançar rumo a uma região livre de apatridia até 2024. A adesão aos princípios do Pacto Global sobre Refugiados de 2018 também contribuiu para o compromisso dos países nesta matéria.

Neste contexto, **Belize, Guiana e Haiti** apresentaram compromissos com o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia (HLS, na sigla em inglês) de 2019 e com o Primeiro Fórum Global sobre Refugiados (GRF, na sigla em inglês)³⁶, desta forma, foi reforçada a liderança da região nesta matéria. Como se verá mais adiante, estes compromissos transformaram-se em respostas concretas.

32 Em 2023, a meta é atingir 500 indivíduos encaminhados para reassentamento nos Estados Unidos.

33 Além disso, em 2023, o ACNUR em Cuba também recebeu sua primeira quota de reassentamento nos Estados Unidos após uma pausa de 7 anos (desde 2016). Até setembro de 2023, 59 pessoas haviam sido apresentadas e os Estados Unidos realizarão uma missão em dezembro para entrevistá-las.

34 Em 2023, após o aumento da quota de reassentamento, pelo menos 380 pessoas de Trinidad e Tobago serão apresentadas aos Estados Unidos, Canadá e Austrália. Neste mesmo sentido, 250 pessoas de Aruba e Curaçao e 100 pessoas do Panamá serão apresentadas aos Estados Unidos. Na República Dominicana, o reassentamento também aumentou substancialmente: em 2020, 40 pessoas foram encaminhadas para reassentamento na Austrália. Este número aumentou para 175 em 2021 e 315 em 2022 para Austrália, Estados Unidos e Canadá.

35 O Plano Global para Acabar com a Apatridia, a campanha #Ibelong (#EuPertencço), o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia e o CLARCIEV são desenvolvidos no Capítulo V deste informe.

36 Até setembro de 2023, **treze países da América Latina e do Caribe tinham apresentado um total de 39 compromissos**: Argentina, Belize, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guiana, Haiti, México, Panamá, Peru e Uruguai apresentaram compromissos no **Segmento de Alto Nível sobre Apatridia** e, mais tarde, desse modo, no âmbito do Fórum Global sobre Refugiados em 2019, reforçando o compromisso e a liderança da região sobre o tema. Até 2023, sete países (Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Peru e Uruguai— tinham cumprido integralmente com um ou com alguns desses compromissos e sete outros os cumpriram de forma parcial (Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Haiti, México e Panamá).

Mecanismo regional

Dos 21 países que compõem o Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (**CLARCIÉV**), quatro pertencem ao Caribe (**Cuba, Haiti, Jamaica e República Dominicana**). Esta participação é significativa na medida em que o trabalho do CLARCIÉV se tornou, desde a sua criação, um mecanismo que contribui substancialmente para o fortalecimento dos registros civis da região e para a prevenção e redução da apatridia.

5.3.2. Avanços nacionais em matéria de erradicação da apatridia

Adesões às Convenções sobre Apatridia

No Caribe, durante a década de implementação do PAB, a **Jamaica** aderiu em 2014 e **Belize** em 2015 à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961; o **Haiti** aderiu, em 2018, tanto à Convenção de 1961 como à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954.

Estados signatários da **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954**: Antígua e Barbuda, Aruba, Barbados, Belize, Bermudas, Curaçao, Guadalupe, Guiana Francesa, Haiti, Ilhas Virgens Britânicas, Martinica, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trinidad e Tobago.

Países signatários da **Convenção para a Redução da Apatridia de 1961**: Aruba, Belize, Bermudas, Curaçao, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Cayman, Haiti, Jamaica, Montserrat e Ilhas Turcas e Caicos³⁷.

Avanços no Haiti em matéria de erradicação da apatridia

O **Haiti** aderiu às Convenções de 1954 e 1961 em 2018³⁸; e, em 2020, em cumprimento aos compromissos assumidos perante o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia (HLS, da sigla em inglês)³⁹, emitiu dois decretos. O primeiro, de novembro de 2019, sobre o registro tardio de nascimentos, que concede um prazo de 5 anos para regularização do estado civil e dá acesso à certidão de nascimento gratuita através de um procedimento simplificado.

Neste contexto, iniciou-se a Operação *Coup de Poing* com o objetivo de regularizar o estado civil de todas as pessoas sem registro até 2024. Esta operação tem um foco especial em zonas remotas ou isoladas do país, onde existem situações significativas de risco de apatridia. Ao final de 2020, 130 mil pessoas tinham sido cadastradas e recebido documentação.

O segundo decreto, emitido em junho de 2020 relativo ao compromisso de reforma do Registro Civil, estabeleceu a criação de um Número Único de Identificação Nacional e de uma Carteira Única de Identificação Nacional, o que permite, entre outras questões, reforçar sinergias com diversos serviços (por exemplo, com o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o arquivo nacional)⁴⁰.

37 Em 5 de dezembro de 1961, a República Dominicana assinou a Convenção de 1961 para a Redução da Apatridia, embora ainda não a tenha ratificado.

38 O Parlamento do Haiti ratificou ambas as Convenções sobre Apatridia em 22 de março de 2017. Elas foram publicadas no *Moniteur* (Diário Oficial da República do Haiti), número especial 41, de 4 de dezembro de 2017. Os instrumentos de adesão foram depositados em 27 de setembro de 2018 e as Convenções entraram em vigor em dezembro daquele ano.

39 No Segmento de Alto Nível sobre Apatridia, realizado em Genebra em outubro de 2019, o Governo do Haiti comprometeu-se a erradicar o risco de apatridia através de três compromissos: (1) simplificar e melhorar o acesso ao registro de nascimentos para prevenir o risco de apatridia em zonas rurais e de difícil acesso; (2) prosseguir com a reforma do registro civil iniciada em 2005; e (3) rever a legislação sobre nacionalidade. Sobre o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia, ver a seção 6.1.2 do Capítulo VI deste informe.

40 No verão de 2017, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) apresentou um projeto de lei sobre a nacionalidade que foi redigido com o apoio técnico do ACNUR. Se for adotado, constituirá um instrumento importante para resolver o problema das pessoas haitianas em risco de apatridia no Haiti e no Caribe em geral.



Solicitantes de refúgio e migrantes aguardam a sua vez em um centro de serviços gerido pelo ACNUR e pelo seu parceiro Humana People to People. © ACNUR/Aída Escobar.

Além disso, está tramitando no Parlamento um projeto de lei sobre nacionalidade, redigido com o apoio técnico do ACNUR e apresentado no verão de 2017 pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Este projeto de lei contribuirá para resolver no Haiti e no Caribe em geral o problema das pessoas haitianas que correm risco de apatridia.

Outros avanços nacionais em matéria de erradicação da apatridia

No período em análise destacam-se os avanços na prevenção da apatridia em matéria da sua redução e resolução.

Eliminação do requisito de “avizinhamto” para solicitar a nacionalidade cubana por nascimento em Cuba

No que diz respeito à prevenção da apatridia, em dezembro de 2017⁴¹ Cuba eliminou a exigência de “avizinhamto” (ou seja, permanecer no país por um determinado tempo) para a realização do processo de cidadania de crianças nascidas no exterior de mães ou pais de nacionalidade cubana. Nos seus seis anos de implementação (de 2017 a meados de 2023), 5.472 crianças que nasceram no exterior, filhas de mães ou pais de nacionalidade cubana —mesmo que estivessem registrados nos consulados ou dentro do país— se beneficiaram desta reforma.

Por sua vez, a nova Constituição da República de Cuba, adotada em 24 de fevereiro de 2019, estabelece que a cidadania é adquirida por nascimento ou naturalização e confere ao Presidente da República poderes para conceder a cidadania cubana. Com isso, em 2022, a cidadania cubana foi concedida por decreto presidencial a uma pessoa em situação de apatridia⁴².

41 Decreto Lei 352 de 2017 do Conselho de Estado “Sobre a aquisição da cidadania cubana por nascimento dos nascidos no exterior de pai ou mãe cubano”, mais informações em espanhol em <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no-63-extraordinaria-de-2017>

42 Ver artigos 33 e seguintes da Constituição da República de Cuba, proclamada em 10 de abril de 2019, disponíveis em espanhol em https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2019-ex5_0.pdf

Em Janeiro de 2023, a **República Dominicana** promulgou uma nova *Legislação sobre Leis do Estado Civil* (Lei 04-23)⁴³, que introduz melhorias no registro de nascimento, tais como a ampliação do período de registro oportuno e a facilitação do registro tardio através de um procedimento administrativo em vez de judicial. Além disso, a declaração de nascimento passou a poder ser feita pelas mães ou pelos pais (anteriormente, a mãe declarava e, para tanto, necessitava de documentos e, se fosse estrangeira, do passaporte, enquanto o pai apenas fazia o reconhecimento). A lei não prevê efeitos retroativos, por isso pode contribuir para a resolução de casos de apatridia que surjam após a sua adoção e não para os pré-existentes.

Por último, nas **Bahamas** houve uma mudança jurisprudencial que teve profundo impacto na prevenção da apatridia: a Constituição estabelece regras relativas à aquisição da nacionalidade, dependendo do local de nascimento da criança, ou do estado civil dos pais, o que pode resultar numa diferença discriminatória baseada no gênero. Em maio de 2023, na sentença *Procurador-Geral contra Rolle JCPC*, o Conselho Privado (*Judicial Committee of the Privy Council*, JCPC), que atua como tribunal supremo, introduziu uma **nova interpretação constitucional declarando que qualquer pessoa nascida fora do casamento de homens das Bahamas e mulheres estrangeiras automaticamente recebe cidadania das Bahamas desde o nascimento**; assim, a interpretação anterior da Constituição, que exigia uma solicitação de cidadania aos 18 anos, foi revertida⁴⁴.

Por outro lado, em matéria de **restituição da nacionalidade**, a **República Dominicana** obteve alguns avanços na implementação efetiva da Lei 169-14, que *Estabelece um Regime Especial para as Pessoas Nascidas no Território Nacional Registradas Irregularmente no Registro Civil Dominicano e Sobre Naturalização*. Entre 2014 e 2023, cerca de 26 mil pessoas (do Grupo A⁴⁵) readquiriram a nacionalidade, obtendo assim cédulas de identidade e eleitorais. Em 2020 e 2021, foram publicados dois decretos presidenciais, autorizando a naturalização de 799 crianças e adolescentes (Grupo B).

5.4. Síntese dos progressos da década

Durante a década de implementação do PAB, os países caribenhos progrediram em relação às metas estabelecidas no programa de **Solidariedade Regional com o Caribe**. Dessa forma, pôde-se constatar seu comprometimento com a Declaração do Brasil, o PAB e o Processo de Cartagena, ao qual aderiram em 2014.

Estes avanços foram alcançados apesar das dificuldades já anunciadas pelo PAB; em particular, o desafio de encontrar um equilíbrio entre garantir a integridade das extensas fronteiras marítimas e responder adequadamente às crescentes necessidades de proteção em contextos de movimentos mistos, tudo isso dentro de um cenário de recursos financeiros, técnicos, humanos e materiais limitados.

Posteriormente, somou-se às dificuldades anteriores o impacto da pandemia da COVID-19, que afetou desproporcionalmente a região, e os efeitos devastadores dos desastres naturais, que atingiram incessantemente os países do Caribe, o que colocou à prova a capacidade de acolhida de numerosos países, territórios e suas comunidades.

43 A partir de setembro de 2023, a Junta Central Eleitoral (JCE) está elaborando o Regulamento de aplicação da Lei.

44 O caso centrou-se na interpretação de dois artigos constitucionais: o artigo 6, que afirma que as pessoas nascidas nas Bahamas após 9 de julho de 1973 tornam-se cidadãos se um dos pais for bahamense, e o artigo 14(1), que define o termo "pai" como sendo a "mãe" no caso de filhos nascidos fora do casamento. O Conselho Privado declarou que o artigo 6 se refere aos pais biológicos e que a seção 14(1) não impõe requisitos de legitimidade ao artigo 6. Além disso, o gabinete do Procurador-Geral Ryan Pinder anunciou a revisão, à luz desta decisão, da legislação de cidadania para resolver outros problemas, incluindo a necessidade de conceder cidadania automática aos nascidos no exterior de mulheres bahamenses, casadas com homens de outra nacionalidade.

45 Lei nº 169/2014 que Lei nº. 169/2014 que Estabelece um Regime Especial para Pessoas Nascidas no Território Nacional Inscritas Irregularmente no Registro Civil Dominicano e em Naturalização. Gazeta Oficial Nº 10756 de 26 de maio de 2014. Ver artigos 1º e 2º da Lei, que estabelecem e definem os grupos A e B.

GRUPO A: até setembro de 2023, dos 60.404 beneficiários da alínea A do artigo primeiro da Lei, 26.129 pessoas haviam tido acesso a suas cédulas de identidade e eleitorais, documentos estes que confirmam sua nacionalidade dominicana.

GRUPO B: até setembro de 2023, dos 7.159 beneficiários da alínea B do artigo primeiro da Lei, cujos processos tinham sido aprovados, 1.829 pessoas haviam apresentado pedido de naturalização (antes do fechamento, em março de 2020, da Unidade Legislativa 169-14, localizada no Ministério do Interior e da Polícia, responsável pela recepção e avaliação dos pedidos de naturalização facilitada no âmbito deste regulamento). Em seguida foi emitido o Decreto 262-20 (julho de 2020), autorizando a naturalização de 749 pessoas beneficiárias deste grupo. Por fim, foi editado o Decreto 297-21 (abril de 2021), que autorizou a naturalização de 50 pessoas. As 799 pessoas beneficiárias de ambos os decretos eram todos menores de idade quando apresentaram a solicitação.



Curaçao, um país integrante do Reino dos Países Baixos, é um dos territórios que acolhe o maior número de pessoas com necessidade de proteção internacional em relação ao número de habitantes. © ACNUR/Diana Diaz

Em termos de avanços na implementação do Capítulo 5 do PAB durante a década, destacam-se:

- A criação das Consultas Migratórias do Caribe e os esforços destinados à sua continuidade, o único mecanismo intergovernamental dedicado à mobilidade humana e que visa promover uma cooperação efetiva nesta matéria, uma coordenação eficaz e a troca de boas práticas com vista a fortalecer a proteção internacional. Sua mera criação refletiu um compromisso excepcional com o PAB, cujo principal objetivo era criar um diálogo regional e um mecanismo Consultivo Regional no Caribe.
- O fortalecimento de capacidades dos sistemas de migração e asilo —através da formação de agentes de migração, elegibilidade e fronteiras, bem como de funcionários de alto nível —, liderado fundamentalmente por organizações internacionais como o ACNUR e a OIM, juntamente com mecanismos regionais como as CMC, a CARICOM IMPACS e a Comissão da Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS). Este trabalho foi realizado através de oficinas, seminários e formações, destacando a troca de boas práticas, o diálogo e as reflexões comuns, além do apoio técnico essencial para fortalecer a gestão de movimentos mistos através de abordagens baseadas em direitos.
- A criação ou o fortalecimento dos sistemas de asilo ou de proteção internacional. Em **8 países e territórios que possuem mecanismos nacionais** de determinação da condição de pessoa refugiada ou outro sistema alternativo de proteção internacional, **cinco desses mecanismos foram implementados ou ativados na década de vigência do PAB**: Belize, Bahamas e Ilhas Turcas e Caicos; além de Aruba (artigo 3º da CEDH e Protocolo de 1967) e Curaçao (artigo 3º da CEDH). Estes cinco países juntaram-se às Ilhas Cayman, à Jamaica e à República Dominicana.
- O desenvolvimento exemplar de um mecanismo para promover a permanência regular em Trinidad e Tobago, através de um exercício de registro que permitiu a regularização de 16.523 pessoas venezuelanas em 2019 (o projeto foi ampliado em 2023); e o excelente plano de regularização do status migratório para pessoas venezuelanas, que foi iniciado em 2021 pela República Dominicana e, até setembro de 2023, tinha beneficiado 24.408 pessoas.
- Boas práticas em matéria de integração local, uma vez que numerosos países garantiram o direito ao trabalho, à educação e aos sistemas de saúde pública. Em matéria de acesso ao mercado de trabalho, Belize implementou iniciativas notáveis, como formações para o aprendizado de inglês,



Festival cultural Afrodescendentes Hoje em Santo Domingo, na República Dominicana. © ACNUR

programas de fortalecimento de competências profissionais e para o desenvolvimento de micro e pequenas empresas, oportunidades legais e seguras de associação com cooperativas de produção e comercialização, bem como programas conjuntos de formação para jovens estrangeiros e para as comunidades de acolhida, que gerou um incentivo à coexistência pacífica.

- O sucesso significativo no desenvolvimento e na ampliação do reassentamento; começando com o Mecanismo Regional de Transferência de Refugiados (RRTM) desenvolvido entre 2014 e 2017 no Caribe, destinado a facilitar soluções duradouras para pessoas refugiadas com necessidades específicas de proteção, através do qual, a partir de 2017, dezessete pessoas foram reassentadas com sucesso vindas de países como Barbados, Santa Lúcia e Antígua e Barbuda para Trindade e Tobago; e depois, sob a liderança do ACNUR, o desenvolvimento de programas adicionais de reassentamento que permitiram a transferência de 485 pessoas refugiadas de Trindade e Tobago para a Austrália, o Canadá e os Estados Unidos.
- No que diz respeito à erradicação da apatridia, a Jamaica e Belize aderiram, em 2014 e 2015, respectivamente, à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961; o Haiti, por sua vez, aderiu em 2018 à Convenção de 1961 e à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954. Além disso, Belize, Guiana e Haiti assumiram compromissos com o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia e com o Fórum Global sobre Refugiados.
- Em termos de cumprimento dos compromissos assumidos em matéria de apatridia, destaca-se a implementação da campanha nacional “*Coup de poing*” no Haiti, através da qual foram registradas e documentadas 130.000 pessoas em 2020. Por sua vez, Cuba eliminou a exigência de “avizinhamento” (ou seja, necessidade de residência no país por três meses) para a aquisição da nacionalidade de crianças nascidas no exterior de mães ou pais de nacionalidade cubana (entre 2017 e 2023, 5.472 crianças se beneficiaram desta reforma). Por sua vez, em janeiro de 2023, a República Dominicana promulgou uma nova Legislação sobre Leis do Estado Civil (Lei 04-23), que amplia o período de registro oportuno, facilita o registro tardio de nascimentos e resolve certas disparidades relacionadas a gênero no registro de nascimento.

As boas práticas aqui destacadas demonstram que a incorporação do Caribe ao Processo de Cartagena e o desenvolvimento do programa de **Solidariedade Regional com o Caribe** para uma Resposta Abrangente de Proteção Internacional e Soluções Duradouras permitiram que vários países avançassem no fortalecimento de suas agendas de proteção e soluções para pessoas refugiadas, solicitants de refúgio e apátridas, através de progressos graduais, coerentes e, em muitos casos, duradouros, superando as dificuldades. A solidariedade regional e a presença da comunidade internacional através do ACNUR foram elementos fundamentais nos progressos relatados.

Em suma, os países caribenhos evidenciaram avanços significativos em harmonia com o Processo de Cartagena, ao qual foram incorporados em 2014. Isto aconteceu, apesar dos muitos desafios já antecipados pelo PAB, que se intensificaram com a pandemia da COVID-19 e os incessantes desastres naturais. Destaca-se durante a década a criação das Consultas Migratórias do Caribe como mecanismo de cooperação regional; a ampliação e o reforço dos sistemas de asilo e de proteção internacional (5 em cada 8 países implementaram sistemas nacionais de asilo); o desenvolvimento de mecanismos de regularização; a elaboração de políticas progressivas de integração local; os esforços significativos de reassentamento liderados pelo ACNUR; e ações concretas para combater a apatridia (especificamente na Jamaica, Belize e Haiti que ratificaram as convenções sobre apatridia). Isto demonstra a importância do PAB no fortalecimento das agendas de proteção para solicitants de refúgio, pessoas refugiadas e apátridas.

ERRADICAÇÃO DA APATRIDIA

6. ERRADICAÇÃO DA APATRIDIA

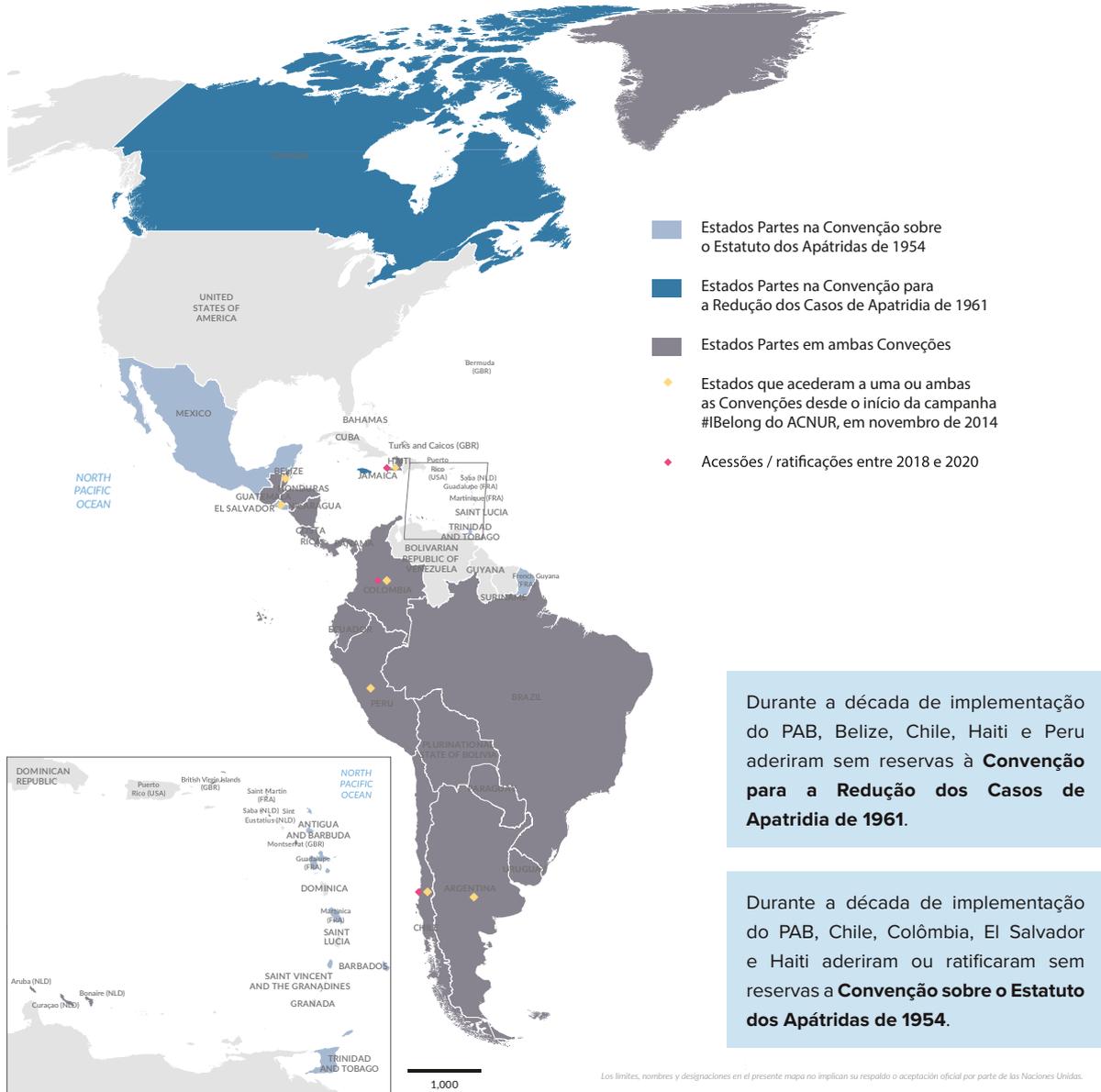
6.1. Referência ao PAB e a outras iniciativas globais e regionais

6.1.1. Programa Erradicação da Apatridia no PAB

O programa **Erradicação da Apatridia** do capítulo VI do PAB busca apoiar os Estados da América Latina e do Caribe na execução de oito ações em matéria de prevenção, proteção, redução e resolução da apatridia. Este programa segue as diretrizes da *Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano* de 2010, as estratégias desenvolvidas pelo ACNUR para cumprir o mandato que lhe foi atribuído pelos países nesta matéria, e as Resoluções sobre apatridia da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Cabe observar que, no marco do Processo de Cartagena iniciado em 1984, uma das inovações do PAB foi a incorporação da erradicação da apatridia como eixo temático. Tal incorporação é mais um elemento como os que demonstram o caráter evolutivo e progressivo do processo. Ademais, dado o progresso nesta matéria relatado no presente informe, trata-se também de um exemplo da importância e eficácia do PAB para ações de proteção na região.

Adesões às Convenções sobre apatridia na década de implementação do PAB



6.1.2. Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia e a campanha #Ibelong

O quadro estratégico global para a erradicação da apatridia está contido no **Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia 2014-2024 (Plano de Ação Global)**¹. Este plano, assim como o PAB, surgiu em 2014 e define uma estrutura guia de dez ações a serem executadas pelos Estados com o apoio do ACNUR e outros parceiros. Cada uma dessas ações, com exceção da quinta, que se refere a questões intercontinentais, está incluída no PAB. Ademais, o ACNUR lançou em 2014 a campanha **#IBelong (#EuPertencço)** para eliminar a apatridia até 2024. Os países da **América Latina e do Caribe** somaram-se gradualmente a esta iniciativa, aderindo, assim, ao objetivo de eliminar a apatridia da região até o ano de 2024.

Dessa forma, evidencia-se que o PAB está totalmente alinhado com o Plano de Ação Global. Em consonância com as informações mencionadas anteriormente e com o oitavo capítulo da implementação e acompanhamento do PAB, a região das Américas adotou em 2018 o *Mecanismo de Avaliação e Acompanhamento Hacia Cero Apatridia (Rumo*

1 Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?rel doc=y&docid=5d1a02b24>

à *Apatridia Zero*² para monitorar a evolução das ações previstas tanto no PAB quanto no Plano de Ação Global, uma vez que ambos se encontram em total sinergia. Tal fato pode ser observado na tabela abaixo na qual também são reunidos os alinhamentos e complementariedades com outros mecanismos, organizações e instâncias regionais ou sub-regionais que serão analisadas ao longo do presente capítulo:



Em 2019, o ACNUR convocou o **Segmento de Alto Nível sobre Apatridia**³ (HLS, na sigla em inglês), no qual foram apresentados compromissos concretos para abordar a apatridia nos próximos cinco anos da campanha *#IBelong*. Até setembro de 2023, **treze países da América Latina e do Caribe tinham apresentado um total de 39 compromissos**. Argentina, Belize, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guiana, Haiti, México, Panamá, Peru e Uruguai apresentaram compromissos no **Segmento de Alto Nível sobre Apatridia** e no âmbito do Fórum Global sobre Refugiados em 2019⁴, reforçando o compromisso e a liderança da região sobre o tema. Até 2023, sete países (Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Peru e Uruguai) tinham cumprido integralmente com um ou mais

2 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Plano de Ação do Brasil, programa *Erradicação da apatridia*, Mecanismo de Avaliação e Acompanhamento *Hacia Cero Apatridia (Rumo à Apatridia Zero)* <https://www.acnur.org/5b97e7ce4.pdf> (disponível em espanhol). Em 2019, a Costa Rica uniu-se ao processo e realizou uma exaustiva avaliação que permitiu definir ações que serviram de base para os compromissos relacionados ao Segmento de Alto Nível sobre Apatridia.

3 Segmento de Alto Nível sobre Apatridia. Informação disponível em espanhol em: <https://www.unhcr.org/ibelong/es/segmento-alto-nivel-apatridia/>.

4 Compromissos para a implementação do Pacto Global sobre Refugiados: <https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions> (disponível em inglês); e compromissos apresentados no Segmento de Alto Nível sobre Apatridia: <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness/> (disponível em inglês).

desses compromissos e sete outros estão em processo de cumprimento (Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Haiti, México e Panamá).

6.2. Progressos nacionais em matéria da erradicação da apatridia na América Latina

A seguir, são apresentados os avanços nacionais mais relevantes da década nos países latino-americanos da América do Sul, América Central e México. Os **avanços no Caribe estão contemplados no Capítulo V deste informe**, sobre Solidariedade com o Caribe.

6.2.1. Prevenção: principais avanços e boas práticas da década na América Latina

Durante a década de implementação do PAB, Chile⁵ e Peru⁶ (além de Belize⁷ e Haiti,⁸ no Caribe) aderiram sem reservas à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.

Harmonização das práticas e das leis de nacionalidade com os padrões internacionais

Durante a década, **vários países adaptaram suas normativas aos padrões internacionais de direitos humanos sobre prevenção da apatridia**: em matéria de aquisição de nacionalidade por filiação (*ius sanguinis*), foram destaque as reformas constitucionais no México⁹ e Peru¹⁰, e a adoção de uma nova legislação no Paraguai¹¹. Houve também novas legislações que regulamentaram ou interpretaram de forma restritiva as exceções relativas à aquisição da nacionalidade por nascimento no território (*ius soli*); por exemplo, na Argentina¹² e no Chile. Por sua vez, o Brasil eliminou o requisito de renúncia à nacionalidade de origem ao solicitar a naturalização¹³.

Reforma legal no Chile para interpretar o termo “estrangeiro transeunte”

O Chile adotou novos regulamentos sobre migração e imigração em 2021. Foi estabelecido o âmbito relativo àqueles que podem ser considerados “filhas e filhos de estrangeiro transeunte”, situação prevista na Constituição da República que se refere a uma exceção à aquisição da nacionalidade por *ius soli*. A lei consagrou uma mudança jurisprudencial do Supremo Tribunal, que restringiu a interpretação do conceito “estrangeiro transeunte” a turistas ou membros de tripulações de transporte. Consequentemente, as pessoas nascidas no Chile de pais estrangeiros com situação de imigração irregular, mas com intenção de permanecer no país, podem, ao nascer, adquirir a nacionalidade chilena. A lei também introduz salvaguardas para a prevenção da apatridia: a nacionalidade chilena

- 5 Chile, Decreto Promulgatório nº 111, Ministério das Relações Exteriores, 27 de outubro de 2018: <http://Bcn.Cl/2pmoq> (disponível em espanhol).
- 6 O Peru aderiu em 18 de dezembro de 2014: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=V-4&chapter=5&clang=en (disponível em inglês).
- 7 Belize aderiu em 14 de agosto de 2015: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=V-4&chapter=5&clang=en (disponível em inglês).
- 8 O Haiti aderiu em 27 de setembro de 2018: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=V-4&chapter=5&clang=en (disponível em inglês).
- 9 Reforma da parte II do inciso A do art. 30 da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos, que estabelece que aqueles que nascerem no exterior e forem filhos ou filhas de pais mexicanos — de mãe mexicana ou de pai mexicano — terão nacionalidade mexicana, incluindo também os nascidos em país estrangeiro http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf (disponível em espanhol).
- 10 Artigo 52 da Constituição Política do Peru, que reconhece que são peruanos de nascimento as crianças nascidas no território da República do Peru; também são elegíveis aquelas que nasceram no exterior, filhas e filhos de pai ou mãe peruano, desde que tenham sido inscritos no cartório correspondente durante a menoridade. <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/infomres-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru> (disponível em espanhol).
- 11 A Lei nº 6.149 de 2018 sobre Proteção e Facilidades para a Naturalização de Apátridas no Paraguai, artigos 72 e seguintes, concede a nacionalidade paraguaia a filhas e filhos de nacionais paraguaios que nasceram no exterior e que de outra forma seriam apátridas. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8669/ley-n-6149-proteccion-y-facilidades-para-la-naturalizacion-de-las-personas-apatridas> (disponível em espanhol).
- 12 Argentina, concedendo nacionalidade às pessoas nascidas em território argentino e nacionalidade a crianças que nasceram em território nacional independentemente da situação migratória de seus pais. Lei Geral de Reconhecimento e Proteção dos Apátridas, Lei 27.512, de 2019: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/214533/20190828> (disponível em espanhol).
- 13 Decreto nº 8.757, de 10 de maio de 2016, “Altera o Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981, para dispor sobre a situação jurídica do estrangeiro na República Federativa do Brasil”, disponível em: <https://www.legisbr.com.br/239-decreto-8757-de-2016-altera-o-decreto-86-715-de-1981-para-dispor-sobre-a-situacao-juridica-do-estrangeiro-no-brasil/>

é concedida a crianças que nasceram no território e que, por outra perspectiva, seriam apátridas (incluindo crianças nascidas de pais desconhecidos¹⁴).

Alcance do termo residência na Colômbia e o programa *Primero la niñez (Infância em Primeiro Lugar)*

O Cartório de Registro Civil Nacional do Estado Civil da Colômbia estabeleceu a Circular 168 de 2017, que **garante o direito de acesso à nacionalidade àqueles que tiverem nascido na Colômbia** de pais estrangeiros que não cumpram com os requisitos enumerados no artigo 96 da Constituição (**exigência de residência oficial** dos pais na Colômbia), quando não há outro Estado que os reconheça como seu nacional. A Circular estabeleceu um procedimento interinstitucional entre o Cartório de Registro Civil e o Ministério das Relações Exteriores, no qual é reunido o material probatório necessário à emissão de uma decisão sobre o risco de incorrer na condição de apátrida e, se for o caso, a entidade responsável pelos registros procede com o reconhecimento da nacionalidade colombiana de nascimento¹⁵.

A Colômbia também desenvolveu uma iniciativa de vanguarda em termos de prevenção da apatridia com o **programa *Primero la niñez (Infância em Primeiro Lugar)***, através do qual a **nacionalidade colombiana foi automaticamente concedida a filhas e filhos de pessoas venezuelanas**. O programa visa a enfrentar as dificuldades práticas na aquisição da nacionalidade venezuelana e colombiana, bem como prevenir a apatridia no nascimento¹⁶. Entre 1º de janeiro de 2015 até 30 de julho de 2023, foi garantido o direito fundamental à nacionalidade de **100.387 crianças**. Esta medida, graças à prorrogação automática, indicada no parágrafo único do artigo 3º da [Resolução 8.617 de 2021](#), teve sua vigência sucessivamente estendida (a data mais recente foi agosto de 2023¹⁷).

Prevenção da apatridia através do registro universal de nascimentos

Vários países implementaram projetos que facilitam o registro tardio de nascimento através da eliminação de barreiras práticas, adoção de estratégias de divulgação, fortalecimento dos registros civis, cooperação binacional, bem como brigadas móveis interinstitucionais de autoridades governamentais, sociedade civil e ACNUR.

Muitos países — como Belize, Brasil, Costa Rica, Equador e Paraguai — **fortaleceram seus sistemas de registro civil**. Além disso, Colômbia, Costa Rica e Equador realizaram projetos com o apoio do ACNUR para **conceder acesso ao registro tardio de nascimento** e fornecer **documentação a populações transfronteiriças e comunidades indígenas**. O Panamá, por sua vez, fortaleceu o registro de nascimento de crianças nascidas em trânsito, em território panamenho, no âmbito de movimentos mistos. A prática de **unidades móveis** para registro tardio de nascimento foi implementada, por exemplo, por Honduras e Equador¹⁸. Nesse mesmo sentido, manteve-se a celebração de vários **acordos de cooperação institucional** entre os países da região para a identificação, o registro e a documentação em zonas fronteiriças¹⁹. Também foram geradas medidas de apoio ao **acesso às certidões de nascimento**²⁰. Por sua vez, as instâncias de Registros Cíveis da **Colômbia e do Panamá colaboraram para evitar registros tardios** e impedir suas duplicações. As iniciativas promovidas incluíram dias

14 Chile, Lei nº 21.325 de Migração e Imigração de 2021: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549> (disponível em espanhol).

15 Esta circular foi ampliada na Resolução 8.470 de 2019 e, nas suas disposições finais, fica estabelecido que tal ela vigorará a partir do ano de emissão, por um período de mais 2 anos.

16 Por meio da Resolução 8.470 de 2019, prorrogada pela Resolução 8.617 de 2021, o Cartório de Registro Civil Nacional do Estado Civil e o Governo Nacional consolidaram a medida *Primero la niñez (Infância em Primeiro Lugar)*, que se destina a crianças nascidas no território da República da Colômbia, bem como a filhas e filhas de pais venezuelanos que não cumpram os requisitos de residência, estabelecidos pelo artigo 96 da Constituição Política, permitindo o reconhecimento de sua nacionalidade colombiana por nascimento.

17 Informação disponível em espanhol em: https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/medida-primero-ninez-continuara-su-vigencia-aplicabilidad-despues-21-agosto-2023?utm_source=substack&utm_medium=email.

18 O Equador implementou, com o apoio do ACNUR, um sistema de brigadas móveis de serviços de registro em comunidades indígenas, áreas fronteiriças, rurais ou de difícil acesso, para o registro de nascimentos e entrega de documentos de nacionalidade. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia (Estudio Regional sobre Registro Tardío de Nascimento, Concessão de Documentos de Nacionalidade e Apatridia)*, 5 de janeiro de 2021, página 30: <https://www.refworld.org/es/docid/5ff517834.html> (disponível em espanhol).

19 Informações sobre os vários acordos binacionais ou multinacionais no ACNUR, *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos (Estudio Regional sobre Registro Tardío de Nascimento)*, op. cit. nota 18.

20 O Brasil estabeleceu medidas de apoio por meio de instituições e redes de proteção no acesso ao registro civil para obtenção da certidão de nascimento da nacionalidade brasileira para filhas e filhos nascidos no Brasil de mães e pais refugiados e migrantes.

de registro onde funcionários de ambos os Estados entraram em territórios vizinhos, incluindo a região de Darién, para identificar pessoas, registrar seus nascimentos e conceder documentos de identidade²¹. Por sua vez, a Argentina criou procedimentos administrativos para o registro tardio de nascimentos, até o momento era um procedimento judicial²², e um Certificado de Pré-identificação (CPI)²³ para as pessoas nascidas no território que nunca tinham obtido identificação nacional.

Livro sobre a Prevenção da Apatridia no Panamá

Reforçando a abordagem de proteção comunitária às questões de prevenção, resposta e proteção das pessoas apátridas, o Panamá publicou um livro sobre Prevenção da Apatridia,²⁴ desenvolvido em uma parceria com o Ministério das Relações Exteriores e o ACNUR. O livro tem como objetivo orientar as pessoas que não possuem nacionalidade, explicando de forma acessível o conceito de nacionalidade, como surgem as situações causadoras de apatridia, e os meios e as entidades governamentais através dos quais se supera esse estado de vulnerabilidade, para a obtenção da nacionalidade. O livro destina-se a toda a população, nomeadamente às instituições do Estado e aos líderes comunitários, para que possam orientar e fornecer informações às pessoas apátridas.

Nos anos da pandemia da COVID-19, que afetou significativamente o acesso efetivo ao registro de nascimento e à documentação de identidade, alguns países declararam os **serviços civis e de identificação como sendo essenciais** e vários Estados conseguiram fornecer tais serviços **sem interrupções**. Houve também países que adotaram **soluções inovadoras**²⁵. Outrossim, em 2020, a Costa Rica criou uma Comissão de Interoperabilidade Interinstitucional sobre apatridia, cuja função é coordenar as diversas autoridades na integração desta população e seu acesso a serviços públicos²⁶.

6.2.2. Proteção: principais avanços e boas práticas da década na América Latina

Durante a década de implementação do PAB, Chile²⁷, Colômbia²⁸, El Salvador²⁹ (e Haiti³⁰, no Caribe) aderiram ou ratificaram sem reservas a **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954**.

- 21 ACNUR, *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos (Estudo Regional sobre Registro Tardio de Nascimento)* op. cit. nota 18. Veja também: CIDH, *Guia Prático para a Proteção internacional e regularização do status legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas*.
- 22 Argentina, Lei 27.611, Lei Nacional de Atenção e Assistência Integral à Saúde durante a Gravidez e à Primeira Infância, 15 de janeiro de 2020: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/346233/norma.htm> (disponível em espanhol).
- 23 O Certificado de Pré-Identificação (CPI), criado em 2020, é um instrumento com caráter de declaração juramentada que permite registrar os dados de pessoas nascidas na Argentina que nunca tiveram documento nacional de identidade (DNI). Ele também lhes permite gerir o acesso a seus direitos básicos enquanto iniciam ou continuam o processo de obtenção de uma certidão de nascimento. <https://www.argentina.gob.ar/interior/renaper/certificado-de-preidentificacion> (disponível em espanhol).
- 24 Livro disponível em espanhol em: <https://mire.gob.pa/cuento-prevencion-de-la-apatridia/>.
- 25 Por exemplo, o Panamá abriu cartórios especiais para o registro de nascimentos e óbitos. Efetivamente, conseguiu registrar o nascimento de 90 crianças nascidas de pessoas em trânsito pelo território panamenho que ficaram retidas devido a restrições de mobilidade. A Costa Rica, por sua parte, permitiu o acesso virtual a certidões de nascimento. Outra medida notável foi a excepcional prorrogação da validade dos documentos de identidade durante a crise sanitária sob diversas modalidades e prazos (como foi realizado na Argentina, Bolívia, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá e Peru). Informações sobre os países que declararam os serviços de registro civil e de identificação como serviços essenciais, os que retomaram gradualmente seus serviços e os que continuaram a prestar o serviço sem interrupção podem ser encontradas no Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Respuesta de emergencia de las oficinas de registro civil e identificación durante la pandemia de COVID19: Impacto, buenas prácticas e iniciativas innovadoras implementadas en América Latina y el Caribe (Resposta Emergencial dos Cartórios de Registro Civil e Identificação durante a Pandemia da COVID19: impacto, boas práticas e iniciativas inovadoras implementadas na América Latina e no Caribe)*, dezembro de 2020: <https://www.refworld.org/es/docid/600cb9ef4.html>, (disponível em espanhol). Este estudo foi realizado em conjunto pelo CLARCIEV, a OEA e o ACNUR, páginas 16 e 37.
- 26 Costa Rica, Comissão de Interoperabilidade Interinstitucional sobre Apatridia, para promover ações de prevenção, identificação e proteção de apátridas. Em agosto de 2023, a Comissão reuniu-se para avaliar a situação dos compromissos apresentados em 2018 perante o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia e o Fórum Global sobre Refugiados: <https://www.irree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=7359>. (disponível em espanhol). Decreto Ejecutivo 42.794-RE, de 10 de dezembro de 2020 (publicado em 30 de abril de 2021): http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94196&nValor3=125307&strTipM=TC (disponível em espanhol).
- 27 Chile, Decreto nº 112 Promulgando a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, Ministério das Relações Exteriores, 27 de outubro de 2018: <http://Bcn.Cl/2j50p> (disponível em espanhol).
- 28 ACNUR, *ACNUR aplaude la decisión de Colombia al ratificar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (O ACNUR aplaude a decisão da Colômbia ao ratificar a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954)*, <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/10/5d9e16be4/acnur-aplaude-la-decision-de-colombia-al-ratificar-la-convencion-sobre.html> (disponível em espanhol).
- 29 El Salvador ratificou em 9 de fevereiro de 2015. O status das adesões está disponível em inglês em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsq2&clang=en.
- 30 O Haiti aderiu em 27 de setembro de 2018. O status das adesões está disponível em inglês em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=IND&mtdsq_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsq2&clang=en.

Afora essas importantes adesões, em uma década de implementação do PAB, verificaram-se avanços consideráveis no que tange a novas leis, regulamentações e procedimentos para a determinação da condição de apatridia, com o apoio do ACNUR, inclusive mediante a publicação, em 2017, da *Minuta de Artigos sobre Proteção e Facilidades para a Naturalização de Pessoas Apátridas*³¹, elaborada com o objetivo de fornecer orientação técnica aos Estados interessados em desenvolver procedimentos para determinação da condição de apatridia, bem como marcos regulatórios de proteção.



Em 1961, os representantes de 29 países reuniram-se na sede da ONU, em Nova Iorque, para assinar a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia. A imagem mostra S. Exa. Mario Amadeo, plenipotenciário da República da Argentina, assinando o ato final da Convenção.

Neste contexto, alguns países adotaram **legislações internas específicas** (Argentina³², Brasil³³,

Costa Rica, Panamá³⁴, Paraguai³⁵ e Uruguai³⁶) ou **procedimentos para a determinação da condição de apátrida** (Argentina³⁷, Brasil³⁸, Costa Rica³⁹, Panamá⁴⁰ e Uruguai⁴¹ e Equador⁴²), e sistemas específicos de registro para

- 31 ACNUR, *Minuta de Artigos sobre Proteção e Facilidades para a Naturalização de Pessoas Apátridas*, fevereiro de 2017, disponível em: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d7fd185a.pdf>.
- 32 Argentina, Lei Geral de Reconhecimento e Proteção de Apátridas nº 27512: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/214533/20190828> (disponível em espanhol).
- 33 A Lei Geral de Migração do Brasil de 2017 que aborda a situação das pessoas apátridas: pessoas especialmente vulneráveis no contexto das migrações forçadas. O instrumento estabelece que, durante o processo de reconhecimento da condição de apátrida, “aplicam-se todas as garantias e mecanismos de proteção e facilitação da inclusão social” previstos na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e na Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), além de todos os direitos reconhecidos às pessoas migrantes. Uma vez reconhecida a condição de apatridia, concede-se à pessoa uma autorização de residência permanente caso não tenha interesse em naturalizar-se. Caso haja interesse, garante-se à pessoa apátrida um processo simplificado de naturalização. Graças à nova lei, o Brasil reconheceu, em outubro de 2018, a ativista mundial Maha Mamo e sua irmã como cidadãs brasileiras.
- 34 No Panamá, foi aprovado o Decreto Executivo nº 4, de 2 de março de 2023, que inclui a emissão de autorização de trabalho para pessoas reconhecidas como apátridas. Finalmente, durante o ano de 2023, um total de 385 funcionários governamentais receberam formação a respeito da apatridia, sua prevenção e o procedimento para o reconhecimento da condição de apátrida no Panamá.
- 35 Paraguai, Lei 6.149 de Proteção e Facilidades para a Naturalização de Apátridas de 2018, : <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraquay/8669/ley-n-6149-proteccion-y-facilidades-para-la-naturalizacion-de-las-personas-apatridas> (disponível em espanhol).
- 36 Uruguai, Lei 19.682 de Reconhecimento e Proteção ao Apátrida de 2018, que facilita a naturalização de apátridas e atribui autoridade à Comissão de Refugiados, disponível em espanhol em: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1942.pdf>.
- 37 Argentina, Lei 27.512, op. cit.
- 38 Brasil, *Portaria Interministerial* nº 5, de 27 de fevereiro de 2018, que estabelece procedimentos a serem adotados em relação à tramitação dos requerimentos de reconhecimento da condição de apatridia e do procedimento facilitado de naturalização aos apátridas, disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/4716363/do1-2018-02-28-portaria-interministerial-n-5-de-27-de-fevereiro-de-2018-4716359 e *Portaria Interministerial* nº 11, del 3 de maio de 2018, que estabelece os procedimentos em relação à tramitação dos processos de naturalização, a igualdade de direitos, a perda ou reaquisição da nacionalidade brasileira e a revogação da decisão de perda da nacionalidade brasileira, entre outras medidas, estabelecendo procedimentos facilitados de naturalização para pessoas reconhecidas como apátridas, disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12936945/do1-2018-05-04-portaria-interministerial-n-11-de-3-de-maio-de-2018-12936941
- 39 Costa Rica, Decreto Executivo 39.620, de 13 de maio de 2016. Regulamento para a Declaração da Condição de Apátrida, modificado em 2022 (Decreto Executivo nº 43.448, de 26 de janeiro de 2022), reforçando medidas de proteção e adaptação aos padrões internacionais. Decreto Executivo 39620, de 13 de maio de 2016. Regulamento para a Declaração da Condição de Apátrida: http://www.pqrweb.gq.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=81511 (disponível em espanhol).
- 40 Panamá, Decreto Executivo nº 10, de 16 de janeiro de 2019, que regulamenta a Lei 28, de 30 de março de 2011, que Aprova a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, adotada em Nova York em 28 de setembro de 1954: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5c461a884.pdf> (disponível em espanhol).
- 41 Uruguai, Lei nº 19.682 de Reconhecimento e Proteção ao Apátrida de 2018, que facilita a naturalização de apátridas e atribui autoridade à Comissão de Refugiados: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1942.pdf> (disponível em espanhol).
- 42 Equador, *Manual de Procedimentos da Diretoria de Proteção Internacional* (baseado na Lei Orgânica de Mobilidade Humana de 2017 e normativa secundária), que estabelece diretrizes para padronizar processos de unidades de proteção internacional, incluindo procedimentos operacionais padrão (SOP, por exemplo da sigla

apátridas ou solicitantes da condição de apátrida (Brasil com SisApatridia⁴³, e Costa Rica⁴⁴). Outros países fazem referência a um procedimento de determinação em suas legislações, mas ainda não possuem um procedimento regulamentado (Bolívia, Chile⁴⁵, Colômbia⁴⁶, Honduras e Nicarágua). Tal legislação e procedimentos introduziram várias boas práticas, tais como: 1) atribuição de jurisdição ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), 2) procedimentos especiais para crianças desacompanhadas ou separadas, 3) ausência de prazos peremptórios para a apresentação do pedido, 4) possibilidade de que um procedimento seja iniciado *ex officio* e de que o pedido seja apresentado verbalmente, 5) possibilidade de que o pedido seja apresentado independentemente do estatuto de imigração e em diferentes locais do país, 6) gratuidade do procedimento, 7) assistência jurídica gratuita, 8) estabelecimento de mecanismos de identificação e coordenação com o procedimento de reconhecimento da condição de refugiado, 9) medidas de coordenação com outros procedimentos especiais, como o registro tardio de nascimento, 10) proibição da discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero, 11) proteção da unidade familiar, incluindo os casos de pessoas do mesmo sexo, e 12) perspectiva de gênero, idade e diversidade.

Lei Geral de Reconhecimento e Proteção de Apátridas na Argentina:

A Argentina adotou em 2019 a Lei nº 27.512 para “garantir aos apátridas e àqueles que buscam o reconhecimento de tal status, o mais amplo gozo possível de seus direitos humanos e regular a determinação do status, proteção, assistência e concessão de facilidades para a naturalização de apátridas que não sejam refugiados”. O projeto de lei foi elaborado pelo CONARE, com o apoio técnico do ACNUR além de ter sido baseado na Minuta de Artigos sobre Proteção e Facilidades para a Naturalização de Pessoas Apátridas⁴⁷.

A Lei confere autoridade ao CONARE para a determinação da apatridia e estabelece assistência jurídica gratuita, procedimentos especiais para crianças ou adolescentes e pessoas com deficiência, presunção de nacionalidade em caso de dúvida, encaminhamento para procedimentos de registro tardio de nascimento⁴⁸ ou aquisição de nacionalidade quando a pessoa tem direito a adquirir a nacionalidade argentina ou de outro país, e facilidades para a naturalização. A lei finalmente estabelece que o CONARE deve facilitar e promover a naturalização de pessoas apátridas e refugiadas como sendo uma solução duradoura.

Durante o procedimento, é fornecido um documento provisório e renovável que, embora não comprove a identidade, permite a permanência legal, o desempenho de funções remuneradas e o acesso a serviços sociais básicos e benefícios de saúde e educação. As pessoas reconhecidas como apátridas têm direito a uma residência temporária de 2 anos e a um documento nacional de identidade (DNI). Depois desse prazo, a residência permanente

em inglês) sobre o módulo de apatridia em seu sistema de registro e gestão de casos (proGres v4). Assembleia Nacional do Equador, Lei Orgânica de Mobilidade Humana, 6 de fevereiro de 2017: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973.pdf> (disponível em espanhol). Consulte também o regulamento sobre a implementação do Decreto Executivo 111, de 10 de agosto de 2017: <https://www.refworld.org/es/docid/5a665fd14.html> (disponível em espanhol).

- 43 Em 2021, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) do Brasil lançou o SisApatridia, uma plataforma on-line dedicada à submissão e processamento de pedidos de apatridia. Várias solicitações já foram submetidas através do sistema e o MJSP está organizando uma campanha informativa para apresentar a plataforma. Espera-se que esse sistema melhore os dados acerca da apatridia, acelere a tramitação das solicitações de apatridia e, assim, facilite a naturalização e melhore as perspectivas de proteção das pessoas apátridas no Brasil. SisApatridia, disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/obter-reconhecimento-como-apatrida>
- 44 Em 2021, cumprindo um compromisso apresentado pela Costa Rica no Fórum Global sobre Refugiados, o Ministério das Relações Exteriores e Culto implantou uma base de dados para monitorar o processo de integração das pessoas apátridas. Tal base registra todos os casos apresentados ao Ministério através do procedimento de determinação da condição de apátrida, permite o acompanhamento de cada caso individual que passa pelo procedimento e pelo processo de naturalização e facilita o atrelamento à Secretaria de Registro Civil, a fim de resolver todos os problemas relacionados à aquisição de nacionalidade.
- 45 <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549&tipoVersion=0> (disponível em espanhol).
- 46 Colômbia, Lei sobre Política Migratória Integral nº 2136, de 2021: Lei por meio da qual estabelecem-se as definições, princípios e diretrizes para a regulação e orientação da política integral de imigração (PIM) do Estado colombiano e oferece outras providências, disponível em espanhol em: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=115641>.
- 47 Consulte acima.
- 48 Em 2020, foi implementado o Certificado de Pré-Identificação (CPI), instrumento com caráter de declaração juramentada fornecido pelo Cadastro Nacional de Pessoas (RENAPER), para que aqueles indivíduos cujo nascimento no país não tenha sido registrado tempestivamente possam ter acesso a serviços básicos enquanto iniciam ou continuam o processo de obtenção da certidão de nascimento e, posteriormente, do seu documento de identidade nacional (DNI).

é concedida, o que permite o exercício de todos os direitos sociais, econômicos e culturais reconhecidos a estrangeiros residentes no país. Além disso, a pessoa apátrida tem direito a um documento de viagem que responde aos padrões internacionais.

Dessa forma, em agosto de 2023, e desde a implementação do procedimento⁴⁹, o CONARE registrou 21 solicitações e, este ano, pela primeira vez, a Argentina concedeu a condição de apátrida a cinco pessoas. Uma delas está em posse do seu documento de viagem e a outra adquiriu a nacionalidade argentina.

Outrossim, a partir de 2014, alguns países incluíram **dispositivos de proteção** em suas legislações sobre migração (Brasil⁵⁰, Colômbia⁵¹, Equador⁵², El Salvador⁵³ e Peru⁵⁴) tais como 1) documentos de residência legal e de identidade, 2) usufruto efetivo de direitos e garantias fundamentais, como liberdade de circulação, 3) emissão de *laissez-passers* (livres-trânsitos) ou de documentos de viagem⁵⁵ para migrantes apátridas, 4) vistos humanitários⁵⁶ ou autorizações de residência temporária, 5) direito ao reagrupamento familiar, 6) facilidades para a naturalização, 7) ausência de penalizações para entrada irregular ou 8) direito de exercer qualquer atividade remunerada.

O Brasil reconheceu pela primeira vez a condição de apátrida em 2018⁵⁷; o Uruguai, em 2020 para duas pessoas; e o Panamá, em 2021⁵⁸. Posteriormente, ao longo destes dez anos, o Brasil reconheceu a condição de apátrida de 16 pessoas, com a possibilidade de solicitarem a cidadania brasileira. Em setembro de 2022, a Costa Rica havia reconhecido 67 pessoas⁵⁹. Por sua vez, o Brasil começou a emitir vistos temporários por razões humanitárias a cidadãos afegãos⁶⁰ e ucranianos⁶¹ (em 2021 e 2022 respectivamente), incluindo apátridas e outras pessoas afetadas pela situação prevalente nesses países de origem.

- 49 Em 2021, foram adotadas medidas para implementar o procedimento, modificando o sistema computacional da Secretaria Executiva do CONARE para o registro das solicitações e adotando uma folha de rota sobre o procedimento, bem como uma lista de verificação e um guia de entrevistas. Outrossim, na página HELP.org no perfil da Argentina foi publicado um guia informativo acerca do procedimento e, de forma semelhante, na página web do CONARE, foram publicadas informações detalhadas (inclusive a respeito de atividades internas de capacitação).
- 50 Brasil, Lei de Migração, Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2017-05-24:13445>
- 51 Colômbia, Lei sobre Política Migratória Integral nº 2136 de 2021: Lei por meio da qual estabelecem-se as definições, princípios e diretrizes para a regulação e orientação da política integral de imigração (PIM) do Estado colombiano e oferece outras providências, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168067> (disponível em espanhol).
- 52 Assembleia Nacional do Equador, Lei Orgânica de Mobilidade Humana, 6 de fevereiro de 2017, op. cit.
- 53 El Salvador, nova Lei Especial de Migração e Imigração, Decreto Promulgatório de quinta-feira do dia 25 de abril de 2019, disponível em espanhol em: <https://www.transparencia.gob.sv/instituciones/dgme/documents/296650/download>.
- 54 Peru, Decreto Legislativo nº 1.350, Decreto Legislativo de Migrações, março de 2017; Decreto Supremo nº 007-2017-IN (2017); Decreto Supremo que aprova o Regulamento do Decreto Legislativo nº 1.350, Decreto Legislativo de Migrações e aprovam Novas Características Migratórias.
- 55 Na Costa Rica, o Decreto Executivo nº 43448-RE-MGP, que modifica a regulamentação para declaração da condição de apátrida, estabeleceu o direito de que os solicitantes possam adquirir um documento de viagem válido para sair e entrar de maneira regular no território costarricense, que deverá respeitar os padrões internacionais. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=97085&nValor3=130575&strTipM=TC&Resultado=3&nValor4=1&strSelect=sel, (disponível em espanhol).
- 56 O governo brasileiro concede vistos de acolhida humanitária a cidadãos haitianos e apátridas afetados por calamidades de grande magnitude, desastres ambientais ou pela situação de instabilidade institucional na República de Haiti; a cidadãos afegãos, apátridas e às pessoas afetadas por instabilidade institucional grave ou iminente, violação grave dos direitos humanos ou do direito humanitário internacional no Afeganistão; e a cidadãos ucranianos e apátridas afetados ou deslocados pelo conflito na Ucrânia. Para referências regulamentares, ver quadro sobre vistos de acolhida humanitária no Brasil, no Capítulo III sobre Soluções, seção 3.2.3., número 4) Vistos humanitários e outras vias complementares.
- 57 Brasil, Ley num. 13.445, de 2017, que establece Lei de Migração, disponível em: <https://www.refworld.org/es/docid/592c6f744.html>. Ver también Red de las Americas Sobre Nacionalidad y Apatridia (Red ANA), Boletín num. 17, abril - junio 2018.
- 58 O Panamá mantém atualmente um total de 46 solicitações em curso. No último censo ocorrido em 2023, foram incluídas perguntas sobre apatridia e registro de nascimentos. O relatório final, publicado no momento em que este informe é redigido, indicou que as 939 pessoas recenseadas afirmaram não ter nascido no Panamá, e não ter cidadania ou registro civil em nenhum país.
- 59 Ademais, há 125 pessoas no processo de determinação desta condição (em 30 de junho de 2022). Informação disponível em: Informe MIRPS Costa Rica 2022, <https://mirps-platform.org/wp-content/uploads/2022/09/Country-Explainer-COSTA-RICA-SPA-VFINAL.pdf> (disponível em espanhol).
- 60 Brasil, Portaria Interministerial nº 24, de 3 de setembro de 2021, disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-24-de-3-de-setembro-de-2021-343300675>. No final de 2021, foram emitidos 339 vistos e outros 393 estavam em processo.
- 61 Brasil, Portaria Interministerial MJSP/MREN nº 28, de 3 de março de 2022, disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mjsp/mre-n-28-de-3-de-marco-de-2022-383558437>

Com o apoio do ACNUR, em 2021, a Costa Rica lançou a campanha **Você não é invisível** que conta com testemunhos e suportes visuais sobre o procedimento de determinação da condição de apátrida (vídeos disponíveis [aqui](#) e [aqui](#)).

Metodologias inovadoras na Costa Rica em matéria de erradicação da apatridia

Em 2021, o Ministério das Relações Exteriores e Culto, autoridade responsável pela determinação da condição de apátrida, implantou uma metodologia com abordagens diferenciadas —por idade, gênero e diversidade— como parte fundamental do procedimento. Tais abordagens permitem identificar as pessoas que enfrentam condições específicas de vulnerabilidade, justificando a flexibilização de requisitos processuais e o oportuno encaminhamento às instituições nacionais, para atendimento em programas sociais e o efetivo usufruto de seus direitos. Até 2023, dos 184 casos em que a abordagem diferenciada foi aplicada, 75 foram resolvidos positivamente (e 109 permanecem pendentes no processo de resolução).

O Ministério também desenvolveu uma metodologia de intervenção comunitária, com o objetivo de levar o processo às regiões do país onde foi detectada uma alta incidência de casos de apatridia ou que estavam sob risco dessa situação, visando esclarecer dúvidas, abrir requerimentos e realizar entrevistas com solicitantes. Para a implementação desta metodologia, contou-se com o apoio do Registro Civil, que também participou em conjunto na elaboração de treinamentos e campanhas de conscientização dirigidas às instituições locais e às lideranças comunitárias⁶².

Consoante ao exposto, também foi lançada em 2021 a campanha **No sos invisible (Você não é invisível)**, que conta com testemunhos e suportes visuais sobre o procedimento de determinação da condição de apátrida (vídeos disponíveis [aqui](#) e [aqui](#)).

Todas essas iniciativas foram realizadas com o apoio do ACNUR.

6.2.3. Redução e solução: principais avanços e boas práticas da década na América Latina

Ao longo de dez anos, Argentina⁶³, Brasil⁶⁴, Chile⁶⁵, Colômbia⁶⁶, Equador⁶⁷, Paraguai⁶⁸ e Uruguai⁶⁹ adotaram leis para **facilitar os procedimentos de naturalização**; e Bolívia⁷⁰ e Costa Rica⁷¹ alteraram suas regulamentações. Tais legislações incluem facilidades para a naturalização de pessoas apátridas e de pessoas apátridas refugiadas, eliminando ou reduzindo a maioria dos requisitos legais estabelecidos (por exemplo, reduzindo o período mínimo de residência). Em **2018**, a **Costa Rica** foi o primeiro país latino-americano a conceder a **nacionalidade** a uma pessoa apátrida.

62 Mais informações em <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=7398> (disponível em espanhol).

63 Argentina, facilitação da naturalização de pessoas apátridas, Lei 27.512, op. cit.

64 Brasil, Portaria Interministerial nº 16, de 3 de outubro de 2018, que facilita a prova de proficiência em língua portuguesa para a naturalização. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/43885878/doi-2018-10-04-portaria-interministerial-n-16-de-3-de-outubro-de-2018-43885761

65 Chile, Lei 20.888, que altera os requisitos para a obtenção da naturalização, janeiro de 2016 (promulgada em 4 de janeiro de 2016, publicada em 8 de janeiro de 2016); <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1086208> (disponível em espanhol).

66 A lei garante uma série de direitos aos apátridas, incluindo o direito a documentos de viagem e a facilitar sua naturalização. Esta conquista nasce de um compromisso proposto pela Colômbia no âmbito do Fórum Global sobre Refugiados. Lei sobre Política Migratória Integral nº 2136, de 2021: Lei pela qual se estabelecem as definições, os princípios e as diretrizes para a regulamentação e orientação da política migratória integral do Estado colombiano (PIM, *Política Integral Migratoria*, em espanhol), e outras disposições são estipuladas: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_2136_2021.htm (disponível em espanhol).

67 Equador, Lei Orgânica de Mobilidade Humana, op. cit.

68 Paraguai, Lei nº 6.149 de 2018 sobre Proteção e Facilidades para a Naturalização de Apátridas, op. cit.

69 O mecanismo legal foi utilizado pela primeira vez. E, efetivamente, aplicado com sucesso nos primeiros casos. Lei nº 19.682 de Reconhecimento e Proteção ao Apátrida de 2018, que facilita a naturalização de apátridas e atribui jurisdição à Comissão de Refugiados. Norma disponível em espanhol em: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1942.pdf>.

70 Bolívia, Ministério do Governo, Resolução Ministerial nº 050/2016, 9 de março de 2016.

71 Costa Rica, Regulamento relativo aos trâmites, requisitos e critérios de solução em matéria de naturalizações, Decreto nº 012-2012, publicado na Seção nº 124 no Diário Oficial nº 171, de 5 de setembro de 2012: <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/reglamentorelativotramitesnaturalizacion.pdf> (disponível em espanhol).



O ACNUR e o UNFPA apoiaram a publicação do livro “Somos quien somos”, na República Dominicana. © ACNUR

No que tange à **confirmação de nacionalidade**, destacou-se o projeto interinstitucional **Chile reconoce (Chile Reconhece)**, que procurou confirmar a nacionalidade de pessoas nascidas em território chileno de pais estrangeiros em situação migratória irregular no momento do nascimento⁷².

Por outro lado, em termos de confirmação e emissão de documentos de nacionalidade, destaca-se nesta década o projeto **Chiriticos**, iniciativa conjunta do Registro Civil do Supremo Tribunal Eleitoral da **Costa Rica**, do Tribunal Eleitoral do **Panamá** e do **ACNUR** para registro tardio de nascimentos, verificação de nacionalidade e concessão de documentação para a população indígena ngäbe-buglé, que transita e se desloca pela zona fronteiriça⁷³. Graças a essa iniciativa, em 2017 determinou-se a nacionalidade de aproximadamente 1.500 pessoas.

6.3. Progressos regionais

6.3.1. Organização dos Estados Americanos

Durante estes dez anos, a Organização dos Estados Americanos (**OEA**), por meio de suas agências especializadas, realizou um trabalho superlativo no estudo da apatridia na região, na elaboração de padrões interamericanos e no monitoramento e proteção dos direitos das pessoas apátridas.

72 Tratava-se de casos de pais estrangeiros em situação irregular, mas com intenção de permanecer no país. Estas crianças haviam sido registradas ao nascer como “filhas e filhos de estrangeiros transeuntes” (situação que constituía uma exceção Constitucional para a aquisição de nacionalidade por *ius soli*). De acordo com os novos padrões regulatórios vigentes, foi reconhecida a essas pessoas a prerrogativa de adquirir a nacionalidade chilena, restituindo-lhes assim sua nacionalidade. Em maio de 2017, os resultados do projeto **Chile reconoce (Chile Reconhece)** foram apresentados em um evento que contou com a participação da Presidenta da República que discursou em apoio à campanha **#IBelong**. A situação foi resolvida logo em seguida pela adoção da nova legislação migratória chilena, que reinterpretou a determinação constitucional sobre os “estrangeiros transeuntes”, artigo 173, Lei nº 21.325 de Migração e Imigração de 2021, disponível em espanhol em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>. Entre 2014 e junho de 2023, o Cartório de Registro Civil retificou os registros de nascimentos de 162 crianças.

73 Por meio do projeto **Chiriticos**, brigadas conjuntas de registro e documentação levam o registro civil até a população, apoiando o registro tardio de nascimentos, de verificação de nacionalidade e concessão de documentos para a população indígena ngäbe-buglé. Os indivíduos ngäbe-buglé se deslocam de forma habitual e periódica entre as fronteiras da Costa Rica e Panamá para trabalhar nas plantações de banana e café no território costarriquenho e estavam sob risco de apatridia devido à falta de registro ao nascer.

A Assembleia Geral da OEA (AG-OEA) apoiou os esforços para erradicar a apatridia nas Américas:

- Com a adoção, em 2014, de uma resolução específica sobre a questão da apatridia (*Prevenção e Redução da Apatridia e Proteção das Pessoas Apátridas nas Américas*), que convidou os Estados Membros a aproveitar o processo comemorativo Cartagena+30 para identificar os desafios e as ações necessárias para abordar a apatridia e considerar a inclusão de um capítulo sobre este tema na estrutura regional estratégica resultante (o PAB), que teve, por sua vez, uma boa acolhida pelos países que adotaram a resolução⁷⁴.
- Ao longo dos anos, em suas resoluções anuais sobre a “Promoção e proteção dos direitos humanos”, a Organização acompanhou a adesão aos mecanismos globais sobre erradicação da apatridia (particularmente, a campanha *#IBelong* e o Plano de Ação Global) bem como o compromisso dos Estados Membros com tais mecanismos. A Organização instou os Estados a participar no Segmento de Alto Nível sobre Apatridia, a assumir compromissos e, na sequência, a cumpri-los. Ela também reconheceu a importância da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável sobre a apatridia e seus objetivos 16.9, 5.1 e 10.3. E, em 2023, a OEA instou os Estados a participar ativamente do próximo Fórum Global sobre Refugiados.
- Além disso, a Organização lembrou constantemente o valor do Plano de Ação do Brasil e seu papel na erradicação da apatridia; destacou o MIRPS como uma ferramenta de acompanhamento, além de sublinhar o papel do Programa de Universalização da Identidade Civil nas Américas (PUICA⁷⁵) e do CLARCIEV⁷⁶ na erradicação da apatridia, instando-os a continuar a prestar assistência aos Estados da região.
- Acerca de temas relevantes, recordou permanentemente a universalidade do direito de toda pessoa à nacionalidade, consagrado no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e em diversos instrumentos internacionais, e especialmente o reconhecimento deste direito no continente americano no artigo XIX da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e no artigo 20 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Salientou também que a apatridia é um grave problema humanitário que foi agravado pelos efeitos da crise sanitária e que deve ser erradicado. Neste contexto, convidou os Estados a continuar os esforços relativos à adesão às Convenções sobre apatridia e a adotar regulamentos acerca do estabelecimento de procedimentos de determinação da condição das pessoas apátridas, respeitando as normas do devido processo legal, juntamente com a eliminação da discriminação baseada no gênero nas legislações relativas à nacionalidade, e a promoção da resolução adequada dos casos existentes de apatridia. Além disso, destacou a importância de simplificar os processos de naturalização.
- Por fim, a AG-OEA também acompanhou o progresso regional e, assim, em 2022 destacou a adoção de estruturas de proteção para apátridas e os procedimentos para determinar o estatuto de apátridas em oito países da região, além da adesão a uma ou a ambas as Convenções sobre Apatridia por doze países, a adoção de estruturas jurídicas e institucionais para facilitar a naturalização em seis países e a eliminação da discriminação baseada no gênero, entre outros avanços⁷⁷.

74 OEA, Assembleia Geral, *Prevenção e Redução da Apatridia e Proteção das Pessoas Apátridas nas Américas*, Resolução AG/ RES. 2826 (XLIV-O / 14) (2014), disponível em espanhol em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10526.pdf>.

75 Sobre o PUICA- OEA, ver: <http://www.oas.org/es/sap/dgpe/puica.asp> (disponível em espanhol).

76 Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (CLARCIEV) ver infra, 6.3.2.

77 As Declarações da AG-OEA estão disponíveis, em espanhol, no link a seguir: <https://www.oas.org/es/council/AG/ResDec/Default.asp?q=&e=&evento=> As Resoluções anuais sobre “Promoção e proteção dos direitos humanos” estão disponíveis em cada Volume I das Atas e Documentos das Sessões Ordinárias Anuais.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH⁷⁸)

apoiou os esforços destinados a erradicar a apatridia nas Américas, através da adoção de resoluções, informes específicos e visitas *in loco*⁷⁹, destacando-se o *Informe sobre Derechos Humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Informe de Movilidad Humana)* (Relatório sobre os Direitos Humanos dos migrantes, refugiados, apátridas, vítimas do tráfico de seres humanos e de pessoas deslocadas internamente: Normas e Padrões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (Informe sobre Movilidad Humana), incluindo



Uma família recebendo os documentos de identidade no Chile. © ACNUR

padrões sobre o direito à nacionalidade e a prevenção da apatridia⁸⁰ de 2016; o *Informe sobre o Debido proceso nos procedimientos para a determinación da condição de pessoa refugiada e apátrida e concessão de proteção complementar*⁸¹ de 2020; a Resolução *Proteção das pessoas haitianas na mobilidade humana: Solidariedade interamericana*⁸², destinada a garantir os direitos dos haitianos migrantes, refugiados, deslocados, **apátridas** e vítimas do tráfico de pessoas, em cumprimento das obrigações internacionais de assistência humanitária, proteção, cooperação e solidariedade internacional, de 2021; e *Guia Prático para a Proteção internacional e regularização do status legal em contexto de movimentos mistos em grande escala nas Américas*, que inclui boas práticas da região relacionadas com a prevenção da apatridia infantil e introduz uma recomendação aos Estados sobre a prevenção da apatridia⁸³, de 2022⁸⁴.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) participou, em 2014, das consultas sub-regionais do Processo de Cartagena+30 e naquele ano adotou o parecer consultivo OC 21/14 sobre *Direitos e Garantias de Crianças no Contexto da Migração e/ou em Necessidade de Proteção Internacional*, que abrange a proteção

78 OEA, CIDH *llama a los Estados a garantizar el pleno goce del derecho a la nacionalidad* (A CIDH clama os Estados a garantir o pleno gozo do direito à nacionalidade), comunicado à imprensa de 7 de setembro de 2023: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/CIDH/prensa/comunicados/2023/212.asp> (disponível em espanhol).

79 OEA, CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en República Dominicana* (Informe sobre a situação dos direitos humanos na República Dominicana) Doc. 45/15 de 31 de dezembro de 2015, disponível em espanhol em: OEA, CIDH, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/RepublicaDominicana-2015.pdf>; OEA, CIDH, *Desnacionalización y apatridia en República Dominicana* (Desnacionalização e apatridia na República Dominicana), agosto de 2012, disponível em espanhol em: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/RepublicaDominicana/republica-dominicana.html>.

80 OEA, CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (Direitos humanos dos migrantes, refugiados, apátridas, vítimas de tráfico de pessoas e deslocados internos: normas e padrões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos), dezembro de 2015, disponível em espanhol em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>.

81 OEA, CIDH, *Informe Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida, y el otorgamiento de protección complementaria* (Devido processo nos procedimentos para a determinação da condição de pessoa refugiada e apátrida e concessão de proteção complementar), 18 de dezembro de 2020, disponível em espanhol em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/DebidoProceso-ES.pdf>.

82 OEA, CIDH, Res 02/21, *Proteção das pessoas haitianas em mobilidade humana: Solidariedade interamericana*, outubro de 2021, disponível em: [oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-21-pt.pdf](http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-21-pt.pdf). Esta resolução lembra aos Estados que a solidariedade internacional é a pedra angular para a aplicação da universalidade e da primazia dos direitos humanos em contextos como o do Haiti, que requerem uma ação coordenada diante de cenários de crise estrutural que afetam os direitos humanos do povo haitiano.

83 Que os Estados **i**) garantam e facilitem o registro de todos os nascimentos de crianças e adolescentes, em tempo hábil ou tardio; **ii**) permitam que crianças e adolescentes nascidos no território de asilo e proteção tenham acesso à nacionalidade de acordo com o princípio do *ius soli*; **iii**) concedam facilidades para a naturalização de pessoas no contexto da mobilidade humana que de outra forma seriam consideradas apátridas; e **iv**) garantam acesso à documentação civil que comprove a nacionalidade em contextos de movimentos mistos ou secundários. OEA, CIDH *Guia Prático para a Proteção internacional*, op. cit.

84 Sobre o direito à identidade, o reconhecimento da personalidade jurídica, o direito a um nome e o direito à identidade de gênero, ver *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo* (Identidade e igualdade de gênero e não discriminação contra casais do mesmo sexo). Opinião Consultiva OC-24/17, de 24 de novembro de 2017, solicitada pela República da Costa Rica, OC-24/17, Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), 24 de novembro de 2017: <https://www.refworld.org/es/docid/5a5d31f4.html> (disponível em espanhol).



Uma reforma legislativa na Colômbia contribuiu para reduzir o risco de apatridia para as crianças nascidas no país de pais estrangeiros.
© ACNUR/Daniel Dreifuss

de todas as crianças migrantes, independentemente da sua nacionalidade ou estatuto de apátrida e estabelece orientações sobre o procedimento de determinação da nacionalidade da criança ou, quando aplicável, do seu estatuto de apátrida⁸⁵. Em 2014, a Corte Interamericana também emitiu, uma decisão vinculativa⁸⁶ para um caso contencioso em que forneceu importantes aspectos na prevenção e erradicação da apatridia, bem como da proteção das pessoas apátridas. Por fim, em outra decisão vinculativa (de 2022), depois de recordar as obrigações dos Estados em relação à concessão de nacionalidade, e especialmente seus deveres na prevenção, impedimento e redução da apatridia e na oferta aos indivíduos de uma proteção igualitária e eficaz da lei e sem discriminação, a Corte Interamericana expôs as regras para que a privação da nacionalidade não seja considerada arbitrária⁸⁷.

O Comitê Jurídico Interamericano (CJI) publicou, em 2015, o *Manual de Proteção aos Apátridas*, no qual clama os Estados a aderir às Convenções sobre Apatridia, a adotar regulamentos em consonância com a *Lei Modelo* do ACNUR (*Minuta de Artigos*) e a estabelecer procedimentos de determinação da condição de apátrida além de outras medidas⁸⁸.

85 Corte IDH, *Direitos e Garantias de Crianças no Contexto da Migração e/ou em Necessidade de Proteção Internacional*. Opinião Consultiva OC-21/14, 19 de agosto de 2014. Série A N° 21.

86 Corte IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. (Caso de pessoas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana, Exceções Preliminares, Fundo, Reparações e Costas) 28 de agosto de 2014. Série C N° 282.

87 Corte IDH, *Caso Habbal y otros vs. Argentina (Caso Habbal e outros vs. Argentina)*, 31 de agosto de 2022: <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/039.asp> (disponível em espanhol).

88 OEA, Comitê Jurídico Interamericano. *Manual de Proteção aos Apátridas*, disponível em espanhol em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_prote%C3%A7%C3%A3o_aos_ap%C3%A1tridas.pdf. Em abril de 2017, na qualidade de Secretaria Técnica do CJI, o Departamento de Direito Internacional apresentou este manual à Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da OEA. OEA, *Apresentação do Manual de Proteção aos Apátridas*, abril de 2017: http://oas.org/es/sla/ddi/boletines_informativos_Guia_Proteccion_Personas_Apatridas_Abr-2017.html (disponível em espanhol).

6.3.2. Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (CLARCIEV)

O CLARCIEV reconheceu de forma explícita a vinculação de sua missão ao programa **Erradicação da Apatridia** do PAB. Dessa forma, por meio de suas reuniões anuais, declarações e atividades conjuntas com o ACNUR e PUICA/OEA, o CLARCIEV tornou-se um aliado estratégico e central na implementação do PAB.

Em 2015 adotou a *Declaración de Asunción: Consolidando un Plan Estratégico para un Modelo de Gestión de la Identidad (Declaração de Assunção: Consolidando um Plano Estratégico para um Modelo de Gestão de Identidade)*⁸⁹, que promove **o direito à identidade como um direito humano** e visa apoiar iniciativas e projetos para fortalecer os registros civis na região. Na mesma direção, ao longo da Semana Interamericana da Identidade, em 2016, foram organizadas três importantes reuniões (entre elas, a Primeira Reunião de Ministros e Autoridades Nacionais das Américas sobre o Direito à Identidade). Como resultado da reunião, foi adotada a *Declaración sobre la Identidad (Declaração sobre a Identidade)*, que expressa a **necessidade de fortalecer e simplificar o acesso aos registros civis**. Em 2017, na reunião anual, cujo foco central foi a identidade digital, a Declaração Final reconheceu que **a apatridia constitui uma violação do direito humano à nacionalidade**, consagrado no Artigo XIX da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e no Artigo 20 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Na reunião, também foi acordado trabalhar com o objetivo de **eliminar todas as barreiras que possam causar situações de apatridia**⁹⁰.

Ademais, fruto de sua colaboração com o **ACNUR** e a **OEA/PUICA**, o CLARCIEV foi a única organização que fez promessas de alcance regional no Segmento de Alto Nível sobre Apatridia, a fim de garantir o acesso ao registro de nascimento e a emissão de documentos de identidade a todas as pessoas. Nesse mesmo sentido, assumiu o compromisso de promover a interoperabilidade entre as bases de dados nacionais (imigração e refugiados) e as bases de dados dos Registros Civis.⁹¹ Na declaração emitida depois do encontro do CLARCIEV em 2020⁹², os Estados participantes acordaram os pontos a seguir: 1) fortalecer o registro civil e a identidade como atividade fundamental; 2) promover o registro universal de nascimentos e a concessão de documentos de identidade que comprovem a nacionalidade e as ações de prevenção e resolução da apatridia; e 3) promover o desenvolvimento e a implementação de projetos destinados a erradicar a apatridia (incluindo em grandes movimentações de pessoas refugiadas e migrantes).

Além disso, em uma estreita colaboração entre o ACNUR, o PUICA/OEA e o CLARCIEV, em 2020 e começo de 2021, foram concretizados **dois informes** de relevância ímpar: (i) *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia: Estándares, mejores prácticas, barreras y desafíos en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (Estudo Regional sobre Registro Tardio de Nascimentos, Concessão de Documentos de Nacionalidade e Apatridia: padrões, melhores práticas, barreiras e desafios na Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai)*; e (ii) *Respuesta de emergencia de las oficinas de registro civil e identificación durante la pandemia de COVID19: Impacto, buenas prácticas e iniciativas innovadoras implementadas en América Latina y el Caribe (Resposta Emergencial dos Cartórios de Registro Civil e Identificação durante a Pandemia da COVID19: impacto, boas práticas e iniciativas inovadoras implementadas na América Latina e no Caribe)*⁹³.

89 CLARCIEV, *Declaración de Ciudad de Asunción, Paraguay: Consolidando un Plan Estratégico para un Modelo de Gestión de la Identidad (Declaração da cidade de Assunção, Paraguai: Consolidando um Plano Estratégico para um Modelo de Gestão da Identidade)*, 9 de outubro de 2015. <https://clarciev.com/> (disponível em espanhol).

90 XIV Assembleia do Encontro dos países Membros do CLARCIEV, *La Identidad como Piedra Angular de una Estrategia Integrada de Gobierno Digital (A Identidade como Pedra Angular de uma Estratégia Integrada Digital)*, Buenos Aires, Argentina, 10 de novembro de 2017. Pertinente observar que o CLARCIEV se manteve nessa linha em todas as declarações posteriores a 2018.

91 Intervenção do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) diante do Conselho Permanente da OEA, Sessão da Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos: "Erradicação da apatridia nas Américas", quinta-feira, 11 de março de 2021, página 5. Documento interno do ACNUR, informação disponível em espanhol em: <https://www.oas.org/pt/council/CAJP/Past/view/Default.asp?q=&e=123434&evento=>

92 *Declaración Asamblea Virtual Extraordinaria Encuentro del Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (Declaração Reunião Extraordinária da Assembleia Virtual do Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais)*, 23 de outubro de 2020.

93 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia: Estándares, mejores prácticas, barreras y desafíos en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (Estudo Regional sobre Registro Tardio de Nascimentos, Concessão de Documentos de Nacionalidade e Apatridia: padrões, melhores práticas, barreiras e desafios na Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai)*, 5 de janeiro de 2021. <https://www.refworld.org/es/docid/5ff517834.html>. (disponível em espanhol). Este estudo foi realizado em conjunto pelo CLARCIEV, a OEA e o ACNUR. Publicado em inglês em outubro de 2021: <https://www.refworld.org/es/cqi-bin/texis/vtx/wmain/openssldocpdf.pdf?relidoc=y&docid=61a9765b4> Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), *Respuesta de emergencia de las oficinas de registro civil e identificación durante la pandemia de COVID19: Impacto, buenas prácticas e iniciativas innovadoras implementadas en América Latina y el Caribe (Resposta Emergencial dos Cartórios de Registro Civil e Identificação durante a Pandemia da COVID19: impacto, boas práticas e iniciativas*

A reunião anual do CLARCIEV em 2022 reuniu representantes de alto nível de 19 cartórios de registro civil da região e contou com a presença de organizações internacionais e de desenvolvimento. Nela, adotou-se uma Declaração com **compromissos fundamentais em apoio à proteção das pessoas apátridas**, que, por um lado, admitia a associação do ACNUR à matéria e a interoperabilidade entre os vários sistemas de base de dados e, por outro, prestava atenção especial a situações de mobilidade humana e movimentos mistos para garantir o acesso a uma identidade legal e a documentação.

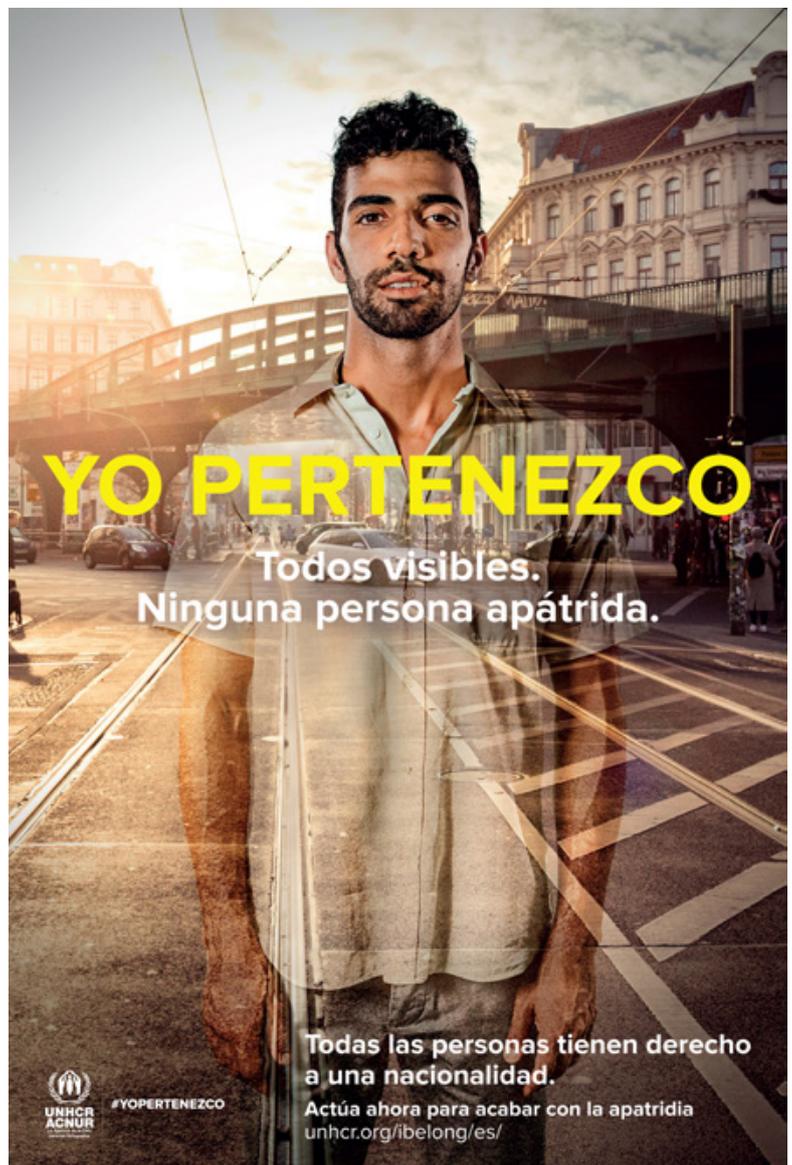
A reunião também admitiu a validade do Plano de Ação Global e os compromissos estatais no marco do Segmento de Alto Nível e do Fórum Global sobre Refugiados.

6.3.3. Fortalecimento de capacidades

Outrossim, ao longo de toda a década (2015-2023), realizaram-se **vários cursos, reuniões e encontros nacionais e regionais** sobre apatridia. Entre os encontros regionais, como exemplo podemos citar:

Da parte da **OEA**, o curso **Elementos Essenciais para a identificação, Proteção, Prevenção e Redução da Apatridia nas Américas**⁹⁴, organizado em 2015 pelo Departamento de Direito Internacional (DDI). Também podem ser mencionadas as XLII (2015)⁹⁵, XLIII (2016)⁹⁶, XLIV (2017)⁹⁷ e XLV (2018)⁹⁸ edições do “**Curso sobre Direito Internacional**”, organizadas pelo Comitê Jurídico Interamericano e pelo Departamento de Direito Internacional da Secretaria de Assuntos Jurídicos (SAJ) da OEA. Todos esses cursos, encontros e reuniões tiveram uma área temática sobre apatridia e reforçaram a compreensão, a abordagem e as ações necessárias para prevenir ou eliminar a apatridia.

Do **ACNUR**, destacam-se as **oficinas regionais sobre procedimentos para determinação da apatridia** em 2016 e 2017; o **Encontro preparatório regional para a Reunião de Alto Nível sobre Apatridia de 2019** e a **apresentação do Mecanismo de Avaliação e Acompanhamento *Hacia Cero Apatridia***



Cartaz da campanha #IBelong para acabar com a apatridia. © ACNUR

inovadoras implementadas na América Latina e no Caribe), dezembro de 2020: <https://www.refworld.org/es/docid/600cb9ef4.html> (disponível em espanhol). Este estudo foi realizado em conjunto pelo CLARCIEV, a OEA e o ACNUR.

94 OEA, Curso sobre Apatridia disponível em espanhol em: http://oas.org/es/sla/ddi/curso_sobre_apatridia.asp.

95 OEA, XLII Curso de Direito Internacional (2015), disponível em espanhol em: http://oas.org/es/sla/ddi/XLII_curso_derecho_internacional_2015.asp.

96 OEA, XLIII Curso de Direito Internacional (2016): http://oas.org/es/sla/ddi/XLIII_curso_derecho_internacional_2016.asp, (disponível em espanhol).

97 OEA, XLIV Curso de Direito Internacional (2017), realizado no Rio de Janeiro em agosto de 2017. A publicação, que reúne em formato de artigo as aulas ministradas e contém um capítulo sobre nacionalidade e apatridia na jurisprudência da Corte Interamericana de direitos humanos, está disponível em espanhol em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XLIV_curso_derecho_internacional_2017_Publicacion_Completa.pdf.

98 OEA, XLV Curso de Direito Internacional, organizado pelo Comitê Jurídico Interamericano e pelo Departamento de Direito Internacional da Secretaria de Assuntos Jurídicos (SAJ) da OEA, no qual o ACNUR contribuiu para um módulo sobre apatridia, entre 6 e 24 de agosto de 2018, no Rio de Janeiro, Brasil, informação disponível em espanhol em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/XLV_curso_derecho_internacional_2018.asp.

(Rumo à Apatridia Zero), em 2018⁹⁹; os **Cursos Regionais sobre Apatridia** que foram realizados com frequência entre 2015 e 2019, entre os quais o VII Curso Regional sobre Apatridia para funcionários dos Estados da região, com a participação de mais de 60 funcionários dos CONARES, escritórios de imigração, ministérios de relações exteriores, ministérios do trabalho, ministérios da justiça e do interior, e do registro civil, bem como parlamentares e ex-apatridas, em outubro de 2018¹⁰⁰; o segundo **Curso Interamericano sobre a Proteção de Pessoas Deslocadas Internamente, Migrantes, Solicitantes de refúgio, Refugiados, Retornados que Necessitam de Proteção, Apátridas e Vítimas de Tráfico nas Américas**, organizado pela OEA, ACNUR e OIM em 2021, posteriormente replicado em 2022 (terceiro curso interamericano) e em 2023 (quarto curso interamericano), que contou com mais de 150 participantes e teve como objetivo capacitar membros das Missões Permanentes junto à OEA e funcionários governamentais, além de promover boas práticas, revisar padrões internacionais e regionais relacionados ao deslocamento forçado, ao asilo, à apatridia e à migração, e refletir sobre os desafios e as dinâmicas atuais na região; e o **Curso Sub-regional sobre Direito Internacional dos Refugiados e Apatridia**, juntamente com a **Consulta Sub-regional sobre o Plano de Ação do Brasil**, organizado pelo ACNUR para o Caribe, com vistas à preparação do Segundo Informe Trienal de Progresso do PAB¹³ em 2021. Esse curso incluiu oficinas sobre Direito Internacional de pessoas refugiadas e apatridia, o devido processo nos procedimentos para determinação da condição de refugiado, as necessidades de proteção internacional no Caribe além de verificações sobre a implementação do PAB: boas práticas, desafios e recomendações. A oficina contou com a participação de mais de 60 funcionários governamentais, fronteiriços, autoridades de asilo e agentes de elegibilidade, dentre outros.

No **CLARCIEV**, seus encontros anuais costumam contar com eventos de capacitação. Como no XV Encontro, em 2018, **Identificando desafios para a imigração, estatísticas vitais e reconhecendo a diversidade de gênero** e, no XVI Encontro, em 2019, **Inovação e cooperação como ferramentas para preencher as lacunas na identidade civil**, apoiado pela OEA/PUICA e pelo ACNUR.

6.4. Síntese dos progressos da década

O PAB inovou ao incluir pela primeira vez a apatridia no Processo de Cartagena, obtendo um impacto indiscutível para o avanço na sua erradicação. A harmonia do PAB com o Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia e a campanha *#IBelong* permitiram o reforço das iniciativas e políticas na região, e a projeção de uma rota comum na América Latina e no Caribe. O Segmento de Alto Nível sobre Apatridia — incluindo o Fórum Global sobre Refugiados de 2019— apresentou oportunidades importantes para que os países contribuíssem de forma concreta, atingindo, em setembro de 2023, **13 países e 39 compromissos**. Sete países cumpriram integralmente com alguns de seus compromissos, e outros sete encontram-se em processo de cumprimento. A contribuição da OEA e, em particular, dos seus órgãos que compõem o sistema interamericano de direitos humanos, juntamente ao CLARCIEV, permitiram oferecer uma abordagem abrangente ao desafio da erradicação da apatridia, desde a sua elaboração jurídica até os aspectos mais práticos da implementação das normas e emissão de documentos. Finalmente, cabe destacar o papel desempenhado pelo ACNUR ao longo de toda a década: assessoria técnica aos países em questões regulatórias, bem como na concepção e implementação de projetos e iniciativas.

Dessa forma, em uma década de grandes desafios e adversidades para a região, pôde-se observar um progresso constante e duradouro:

- Novas adesões, sem reservas, à Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 e à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954.
- No que diz respeito à prevenção da apatridia, vários países adaptaram suas regulamentações aos padrões internacionais de direitos humanos para a prevenção da apatridia, seja na questão da aquisição de nacionalidade (*ius sanguinis*) ou por nascimento no território (*ius soli*). A prevenção também foi realizada por meio do registro universal de nascimentos, através do fortalecimento dos sistemas de registro civil, entrega de documentação e acesso tardio ao registro de nascimentos,

99 Informação disponível em espanhol em: <https://www.acnur.org/media/reunion-regional-preparatoria-para-el-segundo-de-alto-nivel-sobre-apatridia-2019-y>.

100 O ACNUR facilitou o acesso para funcionários da América Latina e do Caribe aos seus cursos anuais sobre Direito Internacional de Refugiados e apatridia na cidade de Antigua, na Guatemala. <https://www.acnur.org/noticias/comunicados-de-prensa/acnur-facilito-sus-cursos-anales-sobre-derecho-internacional-de> (disponível em espanhol).

destacando-se nesse quesito os deslocamentos para zonas fronteiriças muitas vezes em colaboração entre Estados para alcançar comunidades remotas ou indígenas, particularmente no norte do Cone Sul e na América Central.

- Em termos de proteção, com o importante apoio do ACNUR, alguns países adotaram legislações específicas ou procedimentos para a determinação da condição de apátrida, neles incluindo padrões rigorosos de direitos humanos e diversas boas práticas. Seguindo essa linha, ao longo da década, alguns países começaram a reconhecer pela primeira vez a condição de apátrida.
- No que diz respeito à redução e solução de tal condição, vários países adotaram leis para facilitar os procedimentos de naturalização.
- Com relação aos avanços regionais, destacam-se no Sistema interamericano de Direitos humanos as resoluções, os informes e documentos que visaram reafirmar o papel fundamental do PAB, incentivar os Estados a formular e cumprir compromissos em nível global, reafirmar a universalidade do direito de todos a uma nacionalidade, e definir padrões para a prevenção da apatridia, o devido processo e para o próprio processo de determinação da nacionalidade das crianças ou, quando for o caso, do seu estatuto de apátridas.
- Destaca-se, de igual maneira, o trabalho do CLARCIEV, como exemplo de cooperação regional efetiva, que favoreceu importantes avanços nos registros civis da região mediante encontros, intercâmbios de boas práticas, declarações e projetos comuns, incluindo compromissos perante o Segmento de Alto Nível sobre Apatridia.
- Por fim, a década foi bastante frutífera no fortalecimento de capacidades acerca do tema e das ações necessárias para prevenir ou eliminar a apatridia ou seu risco, por meio de cursos, oficinas, encontros e capacitações tanto nacionais quanto regionais (geralmente promovidos pelo ACNUR, mas também contando com o apoio da OEA e do CLARCIEV).

Em suma, considerando o seu progresso e a sustentabilidade ao longo dos anos, além da existência de mecanismos globais e regionais formando um sistema abrangente destinado a apoiar os esforços individuais dos países para erradicar a apatridia em seus territórios, a região pode atestar o cumprimento das importantes metas e dos objetivos definidos no PAB.

COOPERAÇÃO REGIONAL

Courtesy of Uruguayan Parliament

7. COOPERAÇÃO REGIONAL

7.1. Referência ao Plano de Ação do Brasil

O Capítulo VII do Plano de Ação do Brasil (PAB) é focado na cooperação regional e clama pela maior articulação, complementaridade, cooperação e convergência entre os mecanismos de integração regionais e sub-regionais, no que se refere à migração e às pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas, antecipando, dessa forma, os princípios reunidos no Pacto Global sobre Refugiados. Ao longo dessa década, alterações profundas no contexto regional impulsionaram o fortalecimento de alguns mecanismos de cooperação já existentes e a criação de novas instâncias e fóruns, incluindo redes regionais de proteção que, em alguns casos, superaram as fronteiras regionais, envolvendo atores extrarregionais, a sociedade civil, organizações internacionais e multilaterais, bem como entidades públicas e privadas¹.

A seguir, serão mencionados os principais acordos, fóruns e mecanismos² que, ao longo da década de implementação do PAB, tiveram um impacto particular sobre a coordenação das respostas conjuntas ou na adoção de ferramentas comuns para a proteção e soluções destinadas às condições das pessoas em situação de mobilidade humana. Ademais, será mencionada a abordagem adotada para os deslocamentos forçados em contextos de desastres naturais e causados pelas mudanças climáticas, já antecipados pelo PAB e que adquiriram maior importância em escala global e regional.

- ¹ Dentre outras organizações internacionais, o ACNUR, a OIM, a UNICEF, a OIT, a ONU Mulheres, o PNUD e a CEPAL no plano regional, países europeus, Canadá e Estados Unidos nas Américas; atores extrarregionais como a União Europeia e atores de desenvolvimento ou instituições financeiras como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional; atores da sociedade civil e organizações ecumênicas; redes de pessoas refugiadas; a academia; somados a diversos atores do setor privado a nível nacional, no âmbito dos mecanismos de inserção laboral ou plataformas de apoio.
- ² A terminologia utilizada neste capítulo —e ao longo do presente informe— entende por *acordos* ou *pactos* os compromissos bilaterais ou multilaterais que criam obrigações, em nível regional ou global, que podem assumir a forma de declarações, acordos, convenções ou protocolos, dentre outras, dependendo de sua natureza. O termo *mecanismos* refere-se a estruturas ou processos bilaterais, multilaterais, regionais ou sub-regionais orientados à cooperação e ao intercâmbio sobre um ou mais eixos e objetivos (geralmente vinculados à cooperação e a políticas públicas). Por *fóruns*, entende-se como espaços nos quais os atores (países, organizações internacionais, sociedade civil, etc., e geralmente, especialistas nas respectivas temáticas) reúnem-se para debater, compartilhar boas práticas, concluir acordos e decisões em comum e criar mecanismos, dentre outras atividades. As *plataformas* mencionadas neste informe são ambientes digitais desenvolvidos para a cooperação, coordenação de ações ou o intercâmbio de informações, bem como para o fortalecimento da proteção e das soluções nos países de origem, trânsito e destino. Finalmente, o termo *iniciativa* é usado no presente informe para referir a acordos, mecanismos, etc., em suas diversas modalidades.

7.2. Progressos em matéria da cooperação regional no período 2014-2023

7.2.1. Iniciativas transversais em matéria de proteção

1) Acordos globais e regionais

Adoção do Pacto Global sobre Refugiados

Em 17 de dezembro de 2018, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou o **Pacto Global sobre Refugiados (GCR, na sigla em inglês³)**, que constitui um marco para que as responsabilidades e os ônus fossem distribuídos de maneira mais previsível e equitativa entre os Estados, reconhecendo, nesse sentido, que a cooperação internacional é essencial para que sejam encontradas soluções duradouras para as situações das pessoas refugiadas. Tais elementos foram previstos pelo PAB⁴.

Antes da adoção do Pacto Global sobre Refugiados, por ocasião da elaboração do Primeiro Informe Trienal de Progresso do PAB (2015-2017)⁵, em Brasília, foi realizada a Reunião de Consulta da América Latina e Caribe como uma Contribuição para o Pacto Global sobre Refugiados (em fevereiro de 2018). Nesta reunião, representantes de 35 países da região aprovaram por unanimidade os **“100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados”⁶**, nome conferido às cem boas práticas de destaque através das quais os países da região contribuíram concretamente para o Pacto Global sobre Refugiados. Outrossim, a partir do Pacto, foi criado o **Fórum Global sobre Refugiados⁷ (GRF, sua sigla em inglês)**: um encontro para cooperação internacional que se realiza a cada quatro anos com o objetivo de promover a implementação do Pacto. Sua primeira edição ocorreu em dezembro de 2019. Dois anos depois, em dezembro de 2021, aconteceu a primeira série de **Reuniões de Altas Autoridades (HLOM, na sigla em inglês⁸)**, também prevista no Pacto Global sobre Refugiados. Tanto na primeira edição do Fórum como na primeira série das HLOM, os países foram convidados a assumir compromissos.

Até 2023, a região das Américas, alcançou **254 compromissos⁹**, dentre os quais 153 são estatais e 22 advêm de cidades, municípios e autoridades locais, representando 15% do total dos compromissos mundiais propostos. Destes compromissos, 151 foram cumpridos ou estão em vias de implementação, nas áreas de capacidade de asilo (mesas redondas temáticas do MIRPS), inclusão, soluções, educação e, apatridia. Quase todos esses compromissos estão relacionados aos programas do PAB. Por sua vez, o MIRPS consolidou-se na área de respostas regionais integrais.

O PAB representou uma contribuição real e concreta para o Pacto Global e antecipou uma parte importante de seus eixos temáticos. Deste modo, o Plano desenvolveu-se como uma ferramenta de contribuição para a aplicação efetiva e adaptada do Pacto Global em escala regional. Por outro lado, o Pacto Global proporcionou novas ferramentas aos países da América Latina e do Caribe para o cumprimento dos compromissos do PAB, na medida em que lhes proporcionou acesso a outras iniciativas globais de cooperação.

3 O Pacto Global sobre Refugiados estabelece quatro objetivos gerais: 1) diminuir a pressão sobre os países de acolhida das pessoas refugiadas, 2) promover a autossuficiência das pessoas refugiadas, 3) expandir o acesso a reassentamentos em países terceiros e outros caminhos complementares, 4) fomentar condições que permitam às pessoas refugiadas o retorno voluntário a seus países de origem com segurança e dignidade (mais informações disponíveis em: <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/>).

4 Para uma tabela comparativa dos processos e das sinergias entre o PAB, o Pacto Global sobre Refugiados e o primeiro Fórum Global sobre Refugiados, ver o Segundo Informe Trienal de Progresso do Plano de Ação do Brasil 2018-2020, páginas 35 e 26, <https://www.acnur.org/media/segundo-informe-trienal-de-progreso-del-plan-de-accion-de-brasil-2018-2020> (disponível em espanhol).

5 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Plano de Ação do Brasil. Primeiro Informe Trienal de Progresso 2015-2017, fevereiro de 2018, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/5c883c4e4.html>

6 Os 100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e Caribe para o Pacto Global sobre Refugiados, disponível em <https://www.acnur.org/media/os-100-puntos-de-brasil-contribuciones-da-america-latina-e-do-caribe-para-o-pacto-global>.

7 Fórum Global sobre Refugiados, disponível em <https://www.acnur.org/portugues/forum-global-sobre-refugiados/>. Neste evento, realizado a cada quatro anos, reúnem-se os Estados e outros atores para compartilhar boas práticas, fornecer apoio financeiro e conhecimento técnico, bem como propor alterações em políticas públicas, com o objetivo de atingir os objetivos do Pacto Global. O segundo fórum foi realizado no momento da publicação do presente informe, em dezembro de 2023. Neste encontro, a Colômbia foi um dos países convocantes, juntamente com a Jordânia, Japão, França, Níger e Uganda. A Suíça foi o país coanfitrião. <https://www.unhcr.org/global-refugee-forum-2023> (em espanhol).

8 O Pacto Global sobre Refugiados previu a realização, a cada dois anos, no intervalo entre os fóruns globais, de uma instância de avaliações de meio ciclo para o alcance de seus objetivos. Reuniões de Altas Autoridades, informações disponíveis em espanhol em <https://www.acnur.org/eventos/reuniones-del-funcionario-de-alto-nivel>

9 <https://globalcompactrefugees.org/pledges-contributions> (informações de outubro de 2023) (disponível em inglês).

Adoção da Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção na IX Cúpula das Américas

Em junho de **2022**, reunidos no âmbito da **IX Cúpula das Américas**, vinte países da região adotaram a Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção¹⁰, por meio da qual se comprometeram a intensificar os esforços nacionais, regionais e hemisféricos, criando condições para uma migração segura, ordenada, humana e regulada. A Declaração objetiva a uma resposta coordenada, baseada na cooperação internacional, na solidariedade e no respeito aos direitos humanos. Reconhece, também, a urgente necessidade de um esforço conjunto para a proteção da dignidade, da vida e dos direitos humanos de todas as pessoas, independentemente de sua condição migratória.

Além disso, a Declaração de Los Angeles expressa o compromisso de reforçar os sistemas de proteção e garantir o *non refoulement* e o acesso a procedimentos de asilo justos e eficientes, junto com mecanismos alternativos de permanência legal e proteção temporária. Finalmente, reconhece as valiosas contribuições de pessoas refugiadas e migrantes para o desenvolvimento socioeconômico dos países de acolhida, bem como a necessidade de promover sua inclusão e integração. Para tal fim, os Estados criaram mecanismos de acompanhamento periódicos acerca de temas pontuais para o avanço na implementação destes compromissos.¹¹

A Declaração de Los Angeles oferece, nas Américas, um espaço continental de abordagem estratégica para fortalecer os marcos internacionais de proteção dentro de um espírito de responsabilidade compartilhada e de cooperação, com uma atuação em todo o continente. Tal Declaração compartilha de forma substancial as ações e os princípios contidos no PAB, reafirmando, neste sentido, seu caráter visionário e atual.

2) Mecanismos regionais e sub-regionais

- *Consultas Migratórias do Caribe (CMC), no Capítulo V deste informe, sobre a solidariedade regional com o Caribe.*
- *Contribuições substanciais do Conselho Latino-Americano e do Caribe de Registro Civil, Identidade e Estatísticas Vitais (CLARCIEV), analisadas no Capítulo VI, sobre apatridia.*
- *Avanços significativos do Sistema da Integração Centro-Americana (SICA), das Reuniões de CONARES da Mesoamérica e do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS) são desenvolvidos no Capítulo IV, sobre a solidariedade com os países do norte da América Central.*
- *O desenvolvimento e a implementação do Plano de Ação Global para Erradicar a Apatridia e o impacto do Segmento de Alto Nível sobre Apatridia são analisados no Capítulo VI, sobre apatridia.*

Criação do Processo de Quito sobre a Mobilidade Humana de Cidadãos Venezuelanos na Região

O **Processo de Quito** surgiu em **2018** com a Declaração de Quito sobre a Mobilidade Humana de Cidadãos Venezuelanos na Região¹² e tem como objetivo trocar informações e boas práticas, bem como articular uma coordenação sobre a situação da mobilidade de pessoas venezuelanas. O **Plano de Ação do Processo de**

10 A Declaração estrutura-se em torno de cinco subtítulos, conforme detalhado a seguir: 1) promoção da estabilidade e apoio às comunidades de destino, origem, trânsito e retorno; 2) promoção de vias regulares para a migração e proteção internacional; 3) promoção de uma gestão humanizada da migração; 4) promoção de uma resposta emergencial coordenada; 5) adoção de uma abordagem compartilhada para a redução e gestão da imigração irregular. Fonte: Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção, 10 de junho de 2022, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/es/docid/62a7b81a4.html>

11 Desde a adoção da Declaração de Los Angeles, os governos da região lançaram importantes iniciativas, inclusive programas ampliados de reassentamento de pessoas refugiadas, planos de reagrupamento familiar e mobilidade laboral, e outras vias legais seguras para a proteção e imigração para os Estados Unidos e outros países. Fonte: *A un año de la adopción de la Declaración de Los Angeles, se han logrado avances en materia de migración y protección, pero aún queda mucho por hacer* (A um ano da adoção da Declaração de Los Angeles, foram alcançados avanços na área de migração e proteção, mas ainda há muito a ser feito) (comunicado de imprensa conjunto ACNUR-IOM), disponível [aquí](https://www.procesodequito.org/pr/cronologia) em espanhol.

12 Informações disponíveis em <https://www.procesodequito.org/pr/cronologia>



Crianças de um jardim de infância na Colômbia celebram o Dia Mundial do Ambiente. © ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

Quito, por sua vez, surgiu logo depois desta declaração. Ele orientou-se para o fortalecimento das iniciativas sobre inserção econômica e social, bem como, o favorecimento dos processos de regulamentação migratória. Atualmente, o Processo de Quito conta com treze países membros (entre eles, dois do Caribe)¹³.

No que tange a institucionalização, no âmbito da Folha de Rota do Capítulo de Buenos Aires¹⁴ (de julho de 2029), acordou-se a criação de um Grupo de Amigos do Processo de Quito, que se constituiu formalmente em 2020 com a intenção de visibilizar e manter a crise migratória venezuelana entre as prioridades da agenda internacional, bem como conseguir apoio técnico e financeiro¹⁵. Em 2020, institucionalizou-se a Secretaria Técnica, apoiada pelo ACNUR e pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) e adotou-se o logotipo do Processo. No ano seguinte, em 2021, foi lançada a sua plataforma web¹⁶.

O Processo de Quito conta com equipes de trabalho técnicas lideradas pelo ACNUR e pela OIM. Segundo a temática abordada, estas equipes contam com a assessoria da OIT, UNICEF, ONUSIDA, ONU MULHERES, OPS, PNUD e UNESCO, além do papel estratégico de países precursores que, em conjunto com as equipes de trabalho técnico, organizam oficinas e lideram os avanços de cada área. Substancialmente, através de suas declarações¹⁷, os países membros reforçaram seu papel de coordenação regional para garantir respostas

13 Os países membros do Processo são Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guiana, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Informações disponíveis em: <https://www.procesodequito.org/pr/membros> (em 1º de outubro de 2023).

14 Folha de Rota do Capítulo de Buenos Aires: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5d2d0d654.pdf> (disponível em espanhol).

15 Compõem o Grupo de Amigos do Processo de Quito Alemanha, Canadá, Espanha, Estados Unidos da América, França, Itália, Países Baixos, Reino Unido, Suíça, União Europeia, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento.

16 <https://www.procesodequito.org/pr/inicio>

17 Desde o início do Processo de Quito até 2022, foram celebradas rodadas periódicas e publicadas oito declarações conjuntas, que correspondem aos oito capítulos do Processo (além da Declaração inicial), informações disponíveis em <https://www.procesodequito.org/pr/cronologia>

nacionais coerentes, reiteraram suas preocupações decorrentes da persistente situação que afeta pessoas venezuelanas e reafirmaram a necessidade de apoio técnico e financeiro.

Em 2022, os países membros também destacaram o valor regional do Processo de Quito como precursor da Declaração de Los Angeles e ofereceram treze recomendações técnicas sobre permanência legal (regularização); capacidades de asilo; proteção temporária; proteção de crianças e adolescentes; integração socioeconômica; educação; reagrupamento familiar; e contrabando de pessoas. Mais tarde, em junho de 2023, os países membros, reunidos em Brasília, redirecionaram as prioridades aos governos locais para a importância central do trabalho das comunidades, da inserção socioeconômica e, basicamente, da integração local de longo prazo. Eles também destacaram a necessidade de continuar a obter apoio para o enfrentamento da grave situação de mobilidade.

O Processo de Quito também se concentrou nos Comitês Nacionais para os Refugiados (CONARES) da região (desde a Folha de Rota do Capítulo de Buenos Aires, que incluiu o projeto **Fortalecimento dos Sistemas Nacionais de Determinação da Condição de Refugiado** com vista a fornecer diretrizes para o desenvolvimento de projetos nacionais de fortalecimento dos CONARES, até a recente reunião técnica, ocorrida em Brasília, em junho de 2023, com o Grupo de Especialistas dos CONARES e outros organismos homólogos)¹⁸. Finalmente, destaca-se o trabalho em matéria de proteção da infância, através do *Guía operativa para la cooperación transnacional en la protección especializada de la niñez en procesos de movilidad humana (Guia Operacional para a Cooperação Transnacional na Proteção Especializada da Infância em Processos de Mobilidade Humana)*¹⁹.

Desde sua criação, por um lado, o Processo de Quito tornou-se um quadro fundamental para articular, em toda a região, a resposta humanitária dos governos que receberam pessoas venezuelanas e, por outro, harmonizar as políticas nacionais em áreas pontuais de cooperação como asilo, resposta à COVID-19, centros de orientação e assistência, educação, inserção socioeconômica, equidade de gênero, atenção a HIV/AIDS, proteção da infância, reagrupamento familiar e combate ao tráfico de pessoas.

Avanços no âmbito das Reuniões dos CONARES dos Estados Membros do MERCOSUL e países associados

A Reunião dos Comitês Nacionais para Refugiados do Mercado Comum do Sul (**CONARES MERCOSUL**) é o único fórum regional do Cone Sul — atuando como um ambiente de reflexão, cooperação e troca de informações e boas práticas para a consolidação do bloco como espaço humanitário de proteção— que reúne os órgãos técnicos responsáveis pela proteção das pessoas refugiadas.

Esta Reunião desempenhou um papel fundamental nas origens do PAB e na sua primeira fase de acompanhamento e implementação²⁰. Entre 2015 e 2017, foram assinados três memorandos de entendimento entre o ACNUR e o MERCOSUL: 1) em 2015, com a participação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos humanos do MERCOSUL (IPPDH), para acordar um plano de trabalho para a implementação do PAB; 2) em 2017, para a primeira avaliação trienal de progresso do PAB, permitindo que seus resultados fossem validados por meio da Reunião dos CONARES; e 3) em 2017, como o acordo de cooperação para promover o direito internacional das pessoas refugiadas e demais instrumentos internacionais de proteção, cooperação regional e de responsabilidade compartilhada, bem como a implementação de atividades conjuntas.

Nos anos seguintes, a **Reunião dos CONARES do MERCOSUL** continuou ocorrendo periodicamente, dando prosseguimento a seu trabalho de forma remota durante a pandemia da COVID-19. Em junho de 2021, foi realizado

18 Neste Guia, foram compartilhadas boas práticas e discutidos vários mecanismos de proteção (proteção complementar, aplicação da definição de Cartagena, modalidades diferenciadas de processamento, etc.). Além disso, foram identificadas possíveis iniciativas ou projetos regionais que seriam apresentados ao Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo (ACSG, na sigla em inglês) e ao Grupo de Amigos do Processo de Quito.

19 ACNUR, OIM e UNICEF, *Guía operativa para la cooperación transnacional en la protección especializada de la niñez en procesos de movilidad humana (Guia Operacional para a Cooperação Transnacional na Proteção Especializada da Infância em Processos de Mobilidade Humana)*: <https://www.procesodequito.org/sites/g/files/tmzbdl466/files/2023-02/GUIA-OPERATIVA.pdf> (disponível em espanhol).

20 Cabe destacar que, em julho de 2011, os Estados Membros do MERCOSUL solicitaram —pela primeira vez e de forma conjunta— um parecer à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que resultou em uma significativa contribuição para o avanço do Direito Internacional dos Refugiados, por meio do Parecer Consultivo OC-21/14 sobre Direitos e Garantias de crianças no Contexto da Migração e/ou em Necessidade de Proteção Internacional, 19 de agosto de 2014, solicitado pela República Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai, disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_21_por.pdf

o seminário virtual *Protección de personas apátridas y refugiadas: progresos y desafíos a 30 años de la creación del MERCOSUR* (*Proteção das Pessoas Apátridas e Refugiadas: progressos e desafios após 30 anos da criação do MERCOSUL*)²¹, no qual se destacaram os avanços da legislação e políticas públicas de reconhecimento e proteção de pessoas refugiadas e apátridas, tanto em escala nacional como regional. Finalmente, no âmbito do MERCOSUL, ao longo dessa década, destaca-se a adoção do *Guía Regional del MERCOSUR para la Identificación y Atención de Necesidades Especiales de Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes de 2021* (*Guia Regional do MERCOSUL para a identificação e Atendimento às necessidades especiais de proteção dos Direitos das Crianças e Adolescentes Migrantes de 2021*)²².

No contexto dos Programas previstos na Declaração e Plano de Ação do Brasil foi levado adiante e apresentado o estudo *“El MERCOSUR y la protección internacional: aplicabilidad de las políticas migratorias regionales a la luz del Derecho Internacional de los Refugiados (MERCOSUL e a proteção internacional: aplicabilidade das políticas migratórias à luz do Direito Internacional dos Refugiados)”*²³, em cumprimento à solicitação prevista no Capítulo III do PAB sobre Soluções Integrais, Complementares e Duradouras para “Realizar um estudo em profundidade sobre o marco normativo para facilitar a mobilidade laboral dos refugiados reconhecidos em qualquer Estado membro ou associado do MERCOSUL, incluindo as necessárias salvaguardas de proteção”.

O fórum de cooperação dos CONARES do MERCOSUL, permite não somente abordar de maneira coordenada as questões técnicas relacionadas à determinação da condição de pessoa refugiada, mas também facilita a adoção conjunta de políticas de integração, assistência e abordagem integral da proteção de pessoas refugiadas (incluindo através da adoção de ferramentas, protocolos, formulários ou outros instrumentos de forma comum e conciliada).

Avanços no âmbito da Iniciativa Regional de Criação de Capacidades em matéria de Asilo

Em 2015, foi lançada a **Iniciativa Regional de Criação de Capacidades em matéria de Asilo (RACBI**, na sigla em inglês). Graças a esta iniciativa, o Departamento de Imigração, Refugiados e Cidadania do Canadá (**IRCC**, na sigla em inglês) e os Serviços de Cidadania e Imigração dos Estados Unidos (**USCIS**, na sigla em inglês) prestam assistência técnica à Comissão Mexicana de Auxílio a Refugiados (**COMAR**) para abordar movimentos mistos e reforçar seu procedimento de determinação da condição de pessoa refugiada. Além disso, a iniciativa permite o intercâmbio tripartite de boas práticas. O ACNUR atua como Secretária Técnica da iniciativa.

A RACBI trabalha por meio de planos de ação anuais e os avanços relacionados aos PAB e que se sobressaíram ao longo da década são 1) a criação de uma unidade de informação sobre o país de origem (COI, em inglês) dentro da COMAR; 2) o aperfeiçoamento das informações sobre os países de origem (por exemplo, a tradução da documentação existente sobre o país de origem); 3) a criação de um manual metodológico de investigação sobre o país de origem; 4) a elaboração de um módulo de registro na base de dados digital da COMAR; 5) a implementação de uma plataforma de interpretação (serviço linguístico), para facilitar o acesso aos serviços linguísticos necessários; e 6) o incremento da capacidade de digitalização de materiais no escritório de Tapachula, Chiapas, no México.

A RACBI é um claro exemplo de precedente para o Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo (**ACSG**)²⁴, criado simultaneamente com o Pacto Global sobre Refugiados. Esta é uma iniciativa bem-sucedida da ampliação da cooperação entre outros países da América Latina e representa um mecanismo de cooperação técnica eficiente e concreta entre os países que enfrentam problemas comuns e basicamente atendem a solicitações de asilo dos mesmos cidadãos em trânsito ou no local de destino.

- 21 Sem menosprezar os desafios ainda pela frente, vale destacar que desde sua criação, em 1991, o MERCOSUL tem trabalhado pela institucionalização da proteção dos direitos humanos e pela elaboração de políticas públicas com a participação da sociedade, dando forma a um quadro de pertencimento e integração regional. Além disso, a aprovação do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, em 2021, destacou-se como uma boa prática regional. Informações disponíveis em espanhol <https://www.ippdh.mercosur.int/se-realizo-el-seminario-abierto-proteccion-de-personas-apatridas-y-refugiadas-progresos-y-desafios-a-los-30-anos-de-la-creacion-del-mercosur/>
- 22 Disponível em espanhol em <https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2021/07/ESP-Gu%C3%ADa-Regional-del-MERCOSUR-para-la-Identificaci%C3%B3n-y-Atenci%C3%B3n-de-Necesidades-Especiales-de-Protecci%C3%B3n-de-los-Derechos-de-Ni%C3%B1os-Ni%C3%B1as-y-Adolescentes-Migrantes.pdf>
- 23 Informe disponíveis em espanhol <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10216.pdf>
- 24 Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo (<https://globalcompactrefugees.org/article/asylum-capacity-support-group>, (disponível em inglês). Sobre esse tema, ver a seção 2.2.1 do Capítulo II deste informe, sobre proteção e asilo de qualidade.



A Fundação Música para a Integração, no Chile, promove a inclusão de estrangeiros na sociedade chilena. © ACNUR/Eduardo Beyer

Avanços no âmbito da Conferência Regional sobre Migração (CRM)

Ao longo da década de implementação do PAB, destacam-se os esforços da **Conferência Regional sobre Migração (CRM)**²⁵, para promover a cooperação tanto em escala nacional quanto entre os países membros, por meio do estabelecimento e consolidação de alianças intersetoriais, bilaterais e multilaterais, a partir da premissa de que uma governança migratória adequada é um compromisso conjunto entre os países de origem, trânsito e de destino²⁶. Neste quadro, a CRM conseguiu facilitar o caminho para a elaboração de acordos e quadros regionais, abordando diversos aspectos sobre a migração, como a gestão de fronteiras, a migração laboral e a proteção de pessoas refugiadas.

No âmbito global, a CRM contribuiu para o Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular (**PMM**)²⁷, por meio de uma compilação de boas práticas, manifestando-se quanto à importância do Pacto²⁸ e afirmando o seu compromisso com a Declaração de Nova York. Neste sentido, a CRM representa um fórum ímpar, unindo o Pacto Global sobre Refugiados e o PMM.

Ao longo da década, a CRM trabalhou em seus diversos eixos temáticos, com atenção especial para a proteção da infância e da adolescência no contexto da mobilidade humana. Desta forma, durante o primeiro triênio de implementação do PAB, a CRM estabeleceu uma **Rede Regional de Agentes de *Liaison* em matéria de Proteção de Crianças e Adolescentes Migrantes**, integrada por agentes especializados na proteção da infância. Após a criação desta rede, foram redigidas várias diretrizes e guias regionais²⁹; e, em 2017, foi criado um Plano Estratégico para a

25 Trata-se de um fórum para a discussão de temas migratórios regionais e para o intercâmbio de informação e experiências. Temas, eventos e publicações disponíveis no Portal da Conferência Regional sobre Migração (<https://crmsv.org/>, disponível em espanhol).

26 XXI Conferência Regional sobre Migração (CRM), *La migración: una responsabilidad compartida (Migração: uma responsabilidade compartilhada)*, disponível em espanhol em <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/xxi-conferencia-regional-sobre-migracion-crm-la-migracion-una-responsabilidad-compartida/>

27 Ver a *Compilación de buenas prácticas presentadas por los Países Miembros de la CRM entre 1996 y 2016, atinentes a los temas de las consultas temáticas organizadas para la construcción del Pacto Mundial (Compilação de boas práticas apresentadas pelos Países Membros da CRM entre 1996 e 2016, referentes aos temas das consultas temáticas organizadas para a construção do Pacto Global)*; *Compilación dos pronunciamentos emitidos pela CRM entre 1996 e 2016, referentes aos temas das consultas temáticas organizadas para a construção do PMM (Compilação de los pronunciamentos realizados por la CRM entre 1996 y 2016, atinentes a los temas de las consultas temáticas organizadas para la construcción del PMM)*; e *Informe da Reunião das Troikas da Conferência Regional sobre Migrações (CRM) e da Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM) para o desenvolvimento de uma posição comum para as negociações do Pacto Global para a Migração (Informe de la Reunión de las Troikas de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) para la elaboración de una posición común de cara a las negociaciones del Pacto Mundial sobre Migración)*, disponíveis em espanhol em <https://temas.crmsv.org/es/categoria/18>

28 *Declaración Especial de la Conferencia Regional sobre Migración Respecto al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (Declaração Especial da Conferência Regional sobre Migração a respeito do Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular)*, de novembro de 2017, disponível em espanhol em <https://temas.crmsv.org/es/categoria/18>

29 *Lineamientos regionales de actuación para la protección integral de la niñez y la adolescencia en el contexto de la migración (Diretrizes regionais de atuação para a proteção integral da infância e adolescência no contexto de migração)*, 2016; *Lineamientos regionales para la protección especial en casos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas (Diretrizes regionais para a proteção especial em casos de repatriação de crianças e adolescentes vítimas do tráfico de pessoas)*, 2017; e *Guía operativa para la aplicación del interés superior de la niñez y adolescencia en contextos de movilidad humana (Guia operacional para a aplicação dos melhores interesses das crianças e adolescentes em contextos de mobilidade humana)*, 2021

Rede de Agentes de *Liaison* em matéria de Proteção de Crianças e Adolescentes Migrantes da CRM 2017-2022³⁰.

A década também foi fértil para a elaboração de documentos e outras ferramentas relacionadas a outras áreas de enfoque da CRM. Deste modo, foram elaboradas diretrizes sobre questões de gênero e migração³¹, busca de pessoas desaparecidas em contextos migratórios³², pessoas em situação de vulnerabilidade³³, contrabando de migrantes³⁴ ou migração e emergências (guia elaborado pela iniciativa Nansen³⁵). Outrossim, foram elaborados o portal de governança migratória (**migrantinfo**)³⁶, bem como cursos técnicos e oficinas direcionadas aos países membros.

Avanços no âmbito da Conferência Sul-Americana sobre Migrações

A conferência Sul-Americana sobre Migrações (**CSM**) é um processo consultivo regional criado no ano de 2000 pelos países da América do Sul como espaço intergovernamental para definir uma política migratória regional, debater ideias e compartilhar boas práticas. A conferência conta com 14 observadores, dentre os quais o ACNUR, e 12 países integrantes, bem como representantes da sociedade civil e de governos específicos na qualidade de observadores³⁷.

Durante a década de implementação do PAB, foram celebradas seis conferências em diferentes locais da região. Elas focaram em temáticas de direitos humanos, acesso à justiça, integração, enfoque de gênero, tráfico e contrabando, direitos da infância, projeção internacional da região sul-americana (para fortalecer a relação consultiva com a CRM), fortalecimento da gestão migratória³⁸, relacionamento com a sociedade civil e, nos últimos anos, gestão integral de fronteiras e as mudanças climáticas. Cabe ressaltar que na XV Conferência de 2015, os países concordaram em renovar o mandato da CSM, considerando, dentre outros, a Declaração e Plano de Ação do Brasil de 2014³⁹.

Finalmente, a CSM adotou recentemente a *Declaração Extraordinária perante o Fórum de Exame da Migração Internacional* (FEMI) e uma declaração conjunta perante a 27ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP27)⁴⁰.

Avanços no âmbito da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe

A **Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe** é o principal fórum intergovernamental sobre os direitos das mulheres e da igualdade de gênero na região. Organizada pela CEPAL e pela ONU Mulheres, conta com a ampla participação de governos, agências das Nações Unidas e organizações da sociedade civil (particularmente de movimentos de mulheres e feministas)⁴¹.

- 30 Plano elaborado em conjunto com a Rede Regional de Organizações Cívicas para as Migrações (RROCM), o ACNUR, a UNICEF, a OIM e a OIT, disponível em espanhol em https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/chld7_plan_de_trabajo_ninez_esp_11_09_2017.pdf
- 31 *Lineamientos para la atención y protección de mujeres en contexto de migración (Diretrizes para o cuidado e proteção das mulheres no contexto da migração)*, 2018, disponível em espanhol em https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/gen4_lineamientos_mujeresmigrantes2018.pdf
- 32 *Recomendaciones sobre mecanismos regionales de coordinación e intercambio de información para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto migratorio (Recomendações sobre mecanismos regionais de coordenação e de troca de informações para a busca de pessoas desaparecidas em contexto migratório)*, https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/chld8_recomendaciones_busqueda_de_personas_desaparecidas_en_el_contexto_migratorio_esp_0.pdf (disponível em espanhol em espanhol).
- 33 *Lineamientos regionales para la identificación preliminar de perfiles y mecanismos de referencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad (Diretrizes regionais para a identificação preliminar de perfis e mecanismos de referência para populações migrantes em condição de vulnerabilidade, 2021)* https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/lineamientos_regionales.pdf (disponível em espanhol).
- 34 Rede de Agentes de *Liaison* para Combate ao Contrabando de Migrantes e Tráfico de pessoas de Pessoas, Plano de trabalho sobre o contrabando de migrantes 2019-2025, https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/plan_de_trafico_-_esp.pdf (disponível em espanhol).
- 35 Iniciativa Nansen para os países membros da CRM, *Guía de prácticas eficaces para los países miembros de la CRM: Protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres (Guia de práticas eficazes para os países membros da CRM: Proteção a pessoas que se deslocam através de fronteiras no contexto de desastres)*, <https://temas.crmsv.org/es/categoria/5> (disponível em espanhol).
- 36 Portal de Informação sobre Migração (Migrantinfo: <https://migrantinfo.iom.int/es>) (disponível em espanhol), que contém informações oficiais sobre trâmites migratórios e serviços destinados às pessoas migrantes em seus países de origem, trânsito ou destino, documentos e recursos com ênfase na imigração laboral para empregadores e funcionários públicos. https://temas.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20Files/6_portalinformacionsobremigracion-v3.pdf (disponível em espanhol).
- 37 Os países integrantes são Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.
- 38 Em novembro de 2018, a XVIII Conferência transcorreu em Sucre, na Bolívia, tendo como tema: *Ciudadanía Suramericana: nueva cultura de libre movilidad humana hacia la ciudadanía universal (Cidadania Sul-Americana: nova cultura de livre mobilidade humana rumo à cidadania universal)*, para reafirmar o compromisso de garantir o respeito irrestrito e permanente aos direitos humanos das pessoas migrantes e seus familiares, independentemente de sua origem, nacionalidade, gênero, etnia, idade ou situação administrativa migratória ou qualquer outra causa, a fim de assegurar o exercício da livre mobilidade da cidadania sul-americana.
- 39 Declaração Oficial de Santiago da XV Conferência Sul-Americana sobre Migrações <https://csmigraciones.org/es/conferencias-csm/xv-conferencia-suramericana-sobre-migraciones> (disponível em espanhol)
- 40 Documentos disponíveis em espanhol em <https://csmigraciones.org/es/conferencias-csm/xx-conferencia-suramericana-sobre-migraciones> (A Conferência de 2023 acontecerá no momento da publicação deste informe).
- 41 <https://www.cepal.org/pt-br/orgaos-subsidiarios/conferencia-regional-mulher-america-latina-caribe>

Destaca-se na última década a adoção, em 2017, da **Estratégia de Montevideu para a Implementação da Agenda Regional de Gênero no Âmbito do Desenvolvimento Sustentável até 2030**⁴², que, dentre outras questões, aborda estratégias para alcançar a igualdade de gênero e a não discriminação das mulheres migrantes e responder sob a perspectiva de gênero a fenômenos de caráter transnacional como a migração, o tráfico de mulheres e meninas, o contrabando de migrantes, os deslocamentos forçados e as situações das pessoas refugiadas.

Mais recentemente, sobressai-se o **Compromisso de Buenos Aires**⁴³, adotado em 2023, no quadro da XV Conferência Regional. Este compromisso propõe um caminho na direção de uma sociedade de cuidados, que reconhece como direitos (o direito de cuidar, de receber cuidados e de exercer o autocuidado). Adicionalmente, promove uma mudança sistêmica na abordagem às migrações a partir de perspectivas interseccionais, interculturais, de gênero e direitos humanos, evidenciando, por um lado, a contribuição para a sociedade trazida pelas mulheres refugiadas, deslocadas, migrantes e solicitantes de asilo; e, por outro, buscando eliminar as condições estruturais que as expõem a situações de vulnerabilidade durante o ciclo migratório, incluindo o contrabando e tráfico de pessoas (particularmente de mulheres e meninas). O compromisso também se refere à adoção de acordos de cooperação entre os países de origem, trânsito, destino e retorno.⁴⁴

A Conferência Regional aprova compromissos que constituem a Agenda Regional de Gênero, uma folha de rota progressista, inovadora e de ponta, para garantir os direitos das mulheres em toda a sua diversidade e alcançar a igualdade de gênero em todos os países da América Latina e do Caribe. A atenção particular às mulheres e às meninas deslocadas, demonstrada na Declaração de Buenos Aires é, sem dúvida, um avanço destacado na questão da proteção.

7.2.2. Plataformas de apoio aos Estados da região

1) Criação da Plataforma Regional de Coordenação Interagências para Refugiados, Refugiadas e Migrantes da Venezuela

Criada em 2019, a **Plataforma Regional de Coordenação Interagências para Refugiados, Refugiadas e Migrantes da Venezuela (R4V)** tem como objetivo tratar, de forma complementar às respostas dos governos, as necessidades de proteção, assistência e integração das pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela nos Estados da América Latina e do Caribe que lhes acolheram. A R4V não é uma plataforma apenas intergovernamental, abrangendo mais de 220 organizações, incluindo a sociedade civil, agências da ONU, organizações religiosas e não-governamentais de 17 países da América Latina e do Caribe. A sua atuação ocorre de forma coordenada com a dos Estados, na busca por soluções duradouras.

A **Plataforma Regional R4V** é complementada por oito plataformas nacionais e sub-regionais⁴⁵, responsáveis pela coordenação operacional e implementação do **Plano de Resposta a Refugiados e Migrantes (RMRP, na sua sigla em inglês**⁴⁶) da Venezuela, uma folha de rota coordenada para a resposta às necessidades humanitárias urgentes e a garantia da inclusão social e econômica nas comunidades de acolhida. A partir do ano de 2022, este Plano é complementado pela **Análise das Necessidades de Refugiados e Migrantes (RMNA, na sua sigla em inglês)**, que abrange uma área até então coberta pelos planos de resposta a pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela.

42 Estratégia disponível em espanhol em <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a13d08d0-4481-434c-8fe7-2eb4f482c306/content>

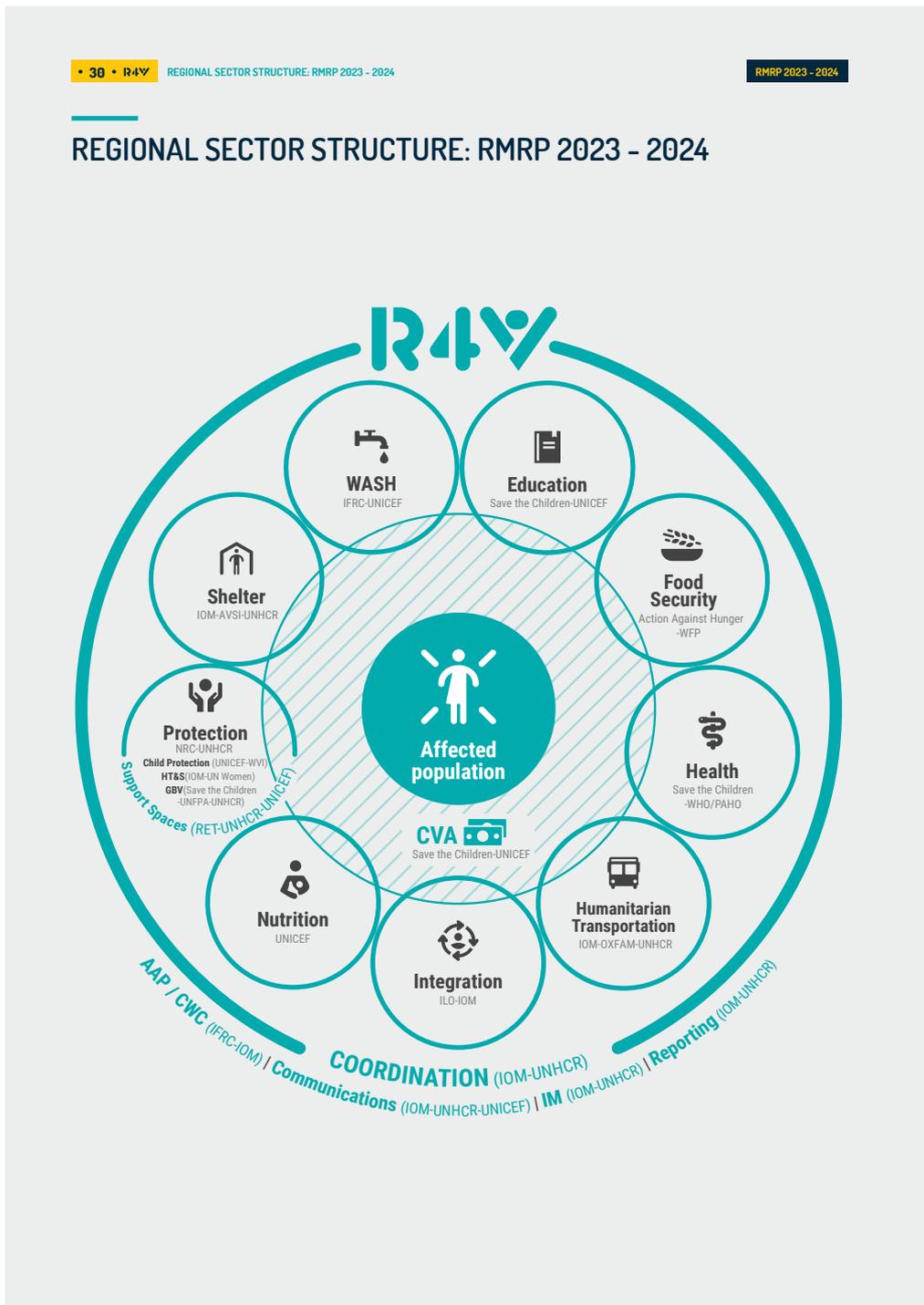
43 Compromisso de Buenos Aires, <https://conferenciamujer.cepal.org/15/es/documentos/compromiso-buenos-aires> (disponível em espanhol).

44 “23. Promover uma mudança sistêmica na abordagem à migração a partir de perspectivas de gênero, interseccionais, interculturais e de direitos humanos, evidenciando a contribuição para a sociedade trazida pelas mulheres migrantes, deslocadas, refugiadas e solicitantes de refúgio e eliminar as condições estruturais que as expõem a situações de vulnerabilidade durante o ciclo migratório, incluindo o contrabando e tráfico de pessoas, particularmente de mulheres e meninas; 24. Considerar a adoção de acordos de cooperação entre os países de origem, trânsito e destino e de retorno das mulheres migrantes, deslocadas, refugiadas e solicitantes de refúgio, prestando atenção especial à garantia dos direitos daquelas que fazem parte das redes globais e regionais de cuidados, propiciando sua plena participação na tomada de decisões”. Compromisso de Buenos Aires, op. cit.

45 No nível nacional, as plataformas mencionadas existem no Brasil, Chile, Colômbia, Equador e Peru e, no sub-regional, no Caribe (coordenando plataformas nacionais em Aruba, Curaçao, República Dominicana, Guiana e em Trindade e Tobago), América Central e México (que coordena plataformas nacionais da Costa Rica, México e Panamá) e no Cone Sul (que coordena as plataformas nacionais na Argentina, Bolívia, Uruguai e Paraguai). Ver <https://www.r4v.info/pt>.

46 A partir de 2018, a Plataforma R4V publicou anualmente os Planos de Resposta para Refugiados e Migrantes, que destacam as necessidades dos grupos populacionais vulneráveis, bem como as estratégias de resposta aos diferentes grupos da Plataforma e do setor, incluindo uma revisão completa após o início da pandemia da COVID-19 em março de 2020. Baseando-se nas valiosas informações trazidas pelas partes interessadas, em 2022, durante o processo de planejamento, a Plataforma R4V decidiu separar o RMRP em dois documentos: (i) a Análise das Necessidades de Refugiados e Migrantes (RMNA), que destaca as necessidades das pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela, enquanto o (ii) RMRP se concentra nas estratégias de resposta. A RMNA inclui análises setoriais e das diversas partes interessadas que foram implementadas pelas Plataformas e os Setores, em todos os níveis de resposta (regional, nacional e sub-regional). A análise inclui uma revisão de dados do Plano de Resposta a Refugiados e Migrantes da Venezuela, 2023-2024, <https://www.r4v.info/es/rmrp2023-2024>; e a RMNA (2022), <https://www.r4v.info/node/89945> (disponíveis em espanhol).

Os **Planos de Resposta a Refugiados e Migrantes da Venezuela** contêm objetivos estratégicos. Para o período 2023-2024⁴⁷, em um contexto em que pela primeira vez é elaborada uma estratégia bianual, os **objetivos estratégicos** são 1) proporcionar e aprimorar o acesso seguro e digno a bens essenciais e serviços críticos em sinergia com a assistência ao desenvolvimento sustentável; 2) aprimorar a prevenção e mitigação de riscos de proteção e responder às necessidades correspondentes mediante o apoio ao ambiente de proteção aos países afetados; e 3) aumentar a resiliência, as oportunidades de integração socioeconômica, a coesão social e os processos participativos inclusivos para melhorar o padrão de vida das populações afetadas.



47 Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes para las Personas Refugiadas y Migrantes de Venezuela (Plano Regional de Resposta a Refugiados e Migrantes da Venezuela), 2023-2024, página 26: <https://www.r4v.info/es/rmrp2023-2024> (disponível em espanhol).

Cabe destacar, particularmente, que em relação às necessidades especiais de proteção, a **Plataforma R4V** incentivou a iniciativa regional dos **Espaços de Apoio** (EA), que busca articular de forma coordenada e conjunta uma rede de espaços onde sejam fornecidas informações, orientação e serviços básicos de qualidade, que atendam a necessidades urgentes⁴⁸.

A partir da sua criação, a **Plataforma R4V**, permitiu uma cooperação estreita entre vários parceiros, facilitando intervenções coordenadas de apoio e complemento a esforços nacionais de resposta humanitária, mobilizando recursos, assegurando um compartilhamento de responsabilidades e um espírito de colaboração e sinergia, conforme indicado para o PMR.

2) Criação da Plataforma de Apoio ao Marco Integral Regional para Proteção e Soluções

O **Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS)** conta com uma plataforma de apoio⁴⁹, estabelecida no Primeiro Fórum Global sobre Refugiados em 2019. Seu objetivo é apoiar os esforços dos países integrantes do MIRPS, fornecendo proteção e buscando soluções para as pessoas deslocadas à força na América Central e no México. Outrossim, serve como um mecanismo para um maior compartilhamento de responsabilidades, conforme previsto no Pacto Global sobre Refugiados, buscando aproveitar o apoio da maior gama possível de Estados, instituições financeiras, organismos regionais e outras partes interessadas. O MIRPS é considerado uma boa prática, inovadora no contexto da colaboração regional e no compartilhamento de tarefas entre os Estados em resposta ao deslocamento forçado na sub-região.

A Plataforma de Apoio é composta pela Argentina, Brasil, Canadá, Colômbia, Espanha, Estados Unidos, França, Suíça, União Europeia (UE), Uruguai, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Grupo do Banco Mundial, o Banco Centro-Americano de Integração Econômica (BCIE) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). O ACNUR e a Organização dos Estados Americanos constituem o Secretariado da Plataforma.

3) Criação da Plataforma Regional para o Fortalecimento dos Sistemas de Asilo das Américas do ACNUR

Vinculada ao programa **Asilo de Qualidade** do PAB (QAI) e ao Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo (ACSG, na sigla em inglês)⁵⁰, em 2020, o ACNUR criou a **Plataforma Regional para o Fortalecimento dos Sistemas de Asilo das Américas** (www.asiloamericas.org)⁵¹, (disponível em espanhol). A plataforma contém, dentre outros dados, a descrição de diversas boas práticas de destaque, elaboradas pelos países das Américas nos últimos anos, informações sobre mecanismos globais e regionais, e as principais conjunturas humanitárias da região. Trata-se, portanto, de um espaço que permite aos Estados trocar informações, ferramentas e lições aprendidas sobre os procedimentos de determinação da condição de pessoa refugiada e, de forma mais geral, do fortalecimento dos sistemas de asilo. Ademais, a plataforma contém uma sala de aula virtual na qual podem ser acessados diversos cursos sobre a proteção de pessoas refugiadas e apátridas.

Além dessa Plataforma e de seus objetivos, vale mencionar a **Iniciativa Regional de Criação de Capacidades em matéria de Asilo (RACBI, na sua sigla em inglês)**⁵². Trata-se de um mecanismo de coordenação que também busca o fortalecimento das capacidades de asilo, vinculando-se ao intercâmbio de boas práticas, à cooperação e à assessoria técnica entre Estados, relacionando-se com o programa **Asilo de Qualidade** do PAB (QAI) e o **Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo**.

48 Mais informações em <https://www.r4v.info/es/espaciosdeapoyo> (disponível em espanhol). A plataforma também permite a concessão de assistência em dinheiro e vales (CVA, na sigla em inglês), para atender às necessidades prioritárias das pessoas, minimizar o uso de estratégias de sobrevivência negativas e atuar como uma rede de segurança, juntamente à reativação e recuperação das economias locais. Mais informações em <https://www.r4v.info/es/cva> (disponível em espanhol).

49 Informações sobre a Plataforma de Apoio ao MIRPS, <https://mirps-platform.org/plataforma-de-apoyo/> (disponível em espanhol).

50 Sobre os dois mecanismos, ver a seção 2.2.1 do Capítulo II deste informe.

51 <https://www.asiloamericas.org/> (disponível em espanhol)

52 Ver acima, seção 7.2.2, 2).

7.3. Avanços em matéria das redes regionais e outras iniciativas de proteção

OPABrecomendaofortalecimento das redes nacionais e regionais da sociedade civil (inclusive a academia), para realizar pesquisas sobre o tema, trocar boas práticas, contribuir para a defesa de casos e velar pelo respeito dos padrões de direitos humanos para a proteção das pessoas refugiadas, solicitantes de asilo, deslocadas e apátridas. Entre 2014 e 2023, várias redes foram criadas ou reforçadas e, embora a pandemia da COVID-19 tenha afetado a regularidade do trabalho, na grande maioria dos casos, foram mantidos os esforços coletivos, incluindo:



Uma líder comunitária do Equador participa numa pintura mural contra a violência de gênero.
© ACNUR/Santiago Arcos Veintimilla

- Em 2015, a criação da **Rede das Américas sobre Nacionalidade e Apatridia (Rede ANA)**, que reúne organizações da sociedade civil, iniciativas acadêmicas e vozes de especialistas com o compromisso de abordar a temática da apatridia nas Américas. A Rede apresentou três compromissos ao Segmento de Alto Nível sobre Apatridia 2019⁵³ (HLS, da sua sigla em inglês): continuar a apoiar os países da América Latina e do Caribe em matéria de identificação, procedimentos de determinação, reintegração na nacionalidade e promoção da ratificação das Convenções; trabalhar com a sociedade civil; e realizar atividades de defesa para a campanha *#IBelong* e o Plano de Ação do Brasil.
- A criação nas Américas, em 2016, de uma **Rede Regional de Espaços Seguros (RSSN)**, da sua sigla em inglês), para denunciar incidentes de violência sexual e de gênero e outros incidentes de proteção bem como promover serviços padronizados ao longo do processo de deslocamento. Esta rede tem como foco melhorar o acesso aos serviços para pessoas sobreviventes de contrabando ou de violência sexual e de gênero, e para crianças e pessoas LGBTQI+ que tenham necessidade de proteção.
- A criação da **Rede de Apoio Legal para Refugiados Americanos (RALRA)** em 2017, em coordenação com o Instituto Interamericano de Direitos Humanos e o ACNUR, com a participação de organizações da sociedade civil, incluídas as clínicas jurídicas, escritórios de defensores do povo e profissionais de direito. Entre outros, em 2020, o ACNUR e a RALRA publicaram uma *Pró-Memória* para o estabelecimento e fortalecimento de programas de assessoria, assistência e representação jurídica, cujo acesso é público e gratuito para as pessoas de interesse do ACNUR⁵⁴.
- A criação no Fórum Global sobre Refugiados, da **Rede Interdisciplinar Acadêmica Global**⁵⁵ (**GAIN**, da sua sigla em inglês), envolvendo universidades, alianças acadêmicas e instituições de pesquisa, o ACNUR e outras partes relevantes.
- O fortalecimento do **Modelo da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM)**, que atualmente constitui uma das iniciativas emblemáticas da GAIN. Criado pelo ACNUR, no Brasil, em 2003, este modelo coordena centros de ensino superior e, atualmente, inclui 39 instituições, tanto na América Latina

53 Informações disponíveis em espanhol em <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5d23d3be4.pdf>

54 ACNUR, *Ayuda Memoria: Establecimiento y fortalecimiento de programas de asesoría, asistencia y representación legal, pública y gratuita para personas de interés del ACNUR (Pró-Memória: Establecimiento e fortalecimento de programas de assessoria, assistência e representação jurídica, pública e gratuita para pessoas de interesse do ACNUR)*, 9 de abril de 2020: <https://www.refworld.org/es/docid/5e9224f34.html> (disponível em espanhol).

55 A respeito da GAIN, ver *About the Global Academic Interdisciplinary Network (Sobre a Rede Interdisciplinar Acadêmica Global)*, <https://globalcompactrefugees.org/article/about-global-academic-interdisciplinary-network> (disponível em inglês).

e no Caribe⁵⁶ como fora da região. Concretamente, o modelo fomenta a sensibilização em torno das necessidades e dos desafios da proteção das pessoas refugiadas⁵⁷. Além disso, trata-se de um ator central para o acesso a direitos e serviços no Brasil e, em geral, para a integração local. Cabe apontar, além disso, a liderança da CSVM nas contribuições feitas ao processo de elaboração do Plano de Ação do Brasil⁵⁸.

- A inscrição pela **Rede Acadêmica Latino-americana sobre Direito e Integração das Pessoas Refugiadas (Rede LAREF)** da *Carta de Santiago para el Foro Mundial sobre los Refugiados: Compromiso para el Foro Mundial sobre los Refugiados por parte de la Red Académica Latinoamericana sobre Derecho e Integración de las Personas Refugiadas (Carta de Santiago para o Fórum Global sobre Refugiados: compromisso para o Fórum Global sobre Refugiados pela Rede Acadêmica Latino-americana sobre Direito e Integração das Pessoas Refugiadas)*, cujos resultados preliminares foram publicados em 2019⁵⁹.
- O **Grupo Articulador Regional do Plano de Ação do Brasil (GARPAB)**, um grupo da sociedade civil criado para dar prosseguimento ao PAB. Em 2018, o GARPAB publicou o *Plan de Acción de Brasil: Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil 2014-2017 (Plano de Ação do Brasil: Avaliação do Grupo Articulador Regional do Plano de Ação do Brasil 2014-2017)*⁶⁰, que destaca a importância da colaboração entre governos, a sociedade civil e o ACNUR “no estabelecimento de estratégias viáveis para políticas públicas integrais que honrem a ampla tradição americana em matéria de asilo, bem como as contribuições da região para o mundo”⁶¹. No momento da publicação do segundo informe trienal de progresso, o Grupo Articulador México (GAM-PAB) emitiu seu relatório, intitulado *El Plan de Acción de Brasil Avances 2017-2020. Una evaluación elaborada por el Grupo Articulador México (O Plano de Ação do Brasil. Avanços 2017-2020. Uma avaliação elaborada pelo Grupo Articulador México)*⁶².
- A realização da **Conferência do Capítulo das Américas da Associação Internacional de Juízes de Asilo e Migração (IARMJ)**, da sua sigla em inglês) em 2018, em Washington, D.C., Estados Unidos (foi a primeira conferência de juízes de asilo depois de dez anos)⁶³. Durante a XII Conferência Mundial da IARMJ, em fevereiro de 2020, sob o apoio do Tribunal Administrativo Migratório da Costa Rica (TAM), foi eleita uma nova Diretoria do Capítulo das Américas e, pela primeira vez em sua história, a presidência coube a um juiz latino-americano, membro do TAM.⁶⁴.

56 A Cátedra Sérgio Vieira de Mello também foi implementada na República Dominicana constituindo-se assim na **primeira réplica no Caribe** desta iniciativa cuja origem se deu no Brasil. Sendo assim, uniram-se à Rede três universidades: a Pontifícia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), a Universidad Iberoamericana (UNIBE) e o Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Neste contexto, o ACNUR desenvolveu com o INTEC um *Guía de autoaprendizaje en derecho de asilo, refugio y nacionalidad (Guia de autoaprendizagem sobre direito de asilo, refúgio e nacionalidade)* e foram publicadas as *Memorias del seminario Cuidados de Salud Mental en Personas en Movilidad (Memórias do seminário Cuidados de Saúde Mental nas Pessoas em Mobilidade)* e o volume 6 de *Miradas Desencadenantes: una mirada de género a los desafíos y desigualdades en los nuevos contextos migratorios, trata de personas, nacionalidad y refugio en República Dominicana (Olhares desencadeadores: um olhar de gênero sobre os desafios e as desigualdades nos novos contextos migratórios, tráfico de pessoas, nacionalidade e refúgio na República Dominicana)*. Até agora, em 2023, com o apoio do ACNUR, o INTEC obteve financiamento canadense para implementar o projeto **Cambio climático y desplazamiento forzado: su impacto en la vida de las mujeres y niñas (Mudanças climáticas e deslocamento forçado: seu impacto na vida de mulheres e meninas)**.

57 Informações disponíveis em <https://www.acnur.org/portuques/catedra-sergio-vieira-de-mello/> e <https://globalcompactrefugees.org/sergio-vieira-de-mello-chairs-model-gains-flagship-initiative> (disponível em inglês).

58 *Declaración de la Academia en el Marco de Cartagena +30 - Declaración sobre Protección Integral a Refugiados y Otros Migrantes Forzados y para la Construcción de un Efectivo Espacio Humanitario (Declaração da Academia no Quadro de Cartagena +30 - Declaração sobre a Proteção Integral de Refugiados e Outros Migrantes Forçados e para a Construção de um Espaço Humanitário Eficaz)*, <https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2014/11/Declaraci%C3%B3n-de-la-Academia-en-el-Marco-de-Cartagena.pdf> (disponível em espanhol).

59 Resultados preliminares da Carta de Santiago (2020), <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2021-04/Resultados%20Carta%20de%20Santiago%202020.pdf> (disponível em espanhol).

60 Informe disponível em espanhol em <https://reliefweb.int/report/world/plan-de-acci-n-de-brasil-evaluaci-n-del-grupo-articulador-regional-del-plan-de-acci-n>.

61 Além disso, em 2021, a Rede GARPAB emitiu um Pronunciamento da Rede GAR-PAB. *Por fronteras seguras, solidarias y no militarizadas. Por sociedades que promueven una movilidad humana en libertad y con garantía de derechos humanos (Por fronteiras seguras, solidárias e não militarizadas. Por sociedades que promovam a mobilidade humana com garantia de direitos humanos)*, <http://fasic.cl/wp/taq/sin-fronteras/> (disponível em espanhol). __

62 Disponível em espanhol em <http://cmdpdh.org/project/el-plan-de-accion-de-brasil-avances-2017-2020-una-evaluacion-elaborada-por-el-grupo-articulador-mexico/>

63 <https://www.iarmi.org/events/event/56-iarji-americas-chapter-conference> (disponível em inglês).

64 Associação Internacional de Juízes de Asilo e Migração, Capítulo das Américas, <https://www.iarmi.org/en/regional-chapters/americas-chapter> (disponível em inglês). Em dezembro de 2021, juntamente com o ACNUR, foi realizada a conferência virtual *Protección internacional y asilo: Desafíos y oportunidades en el contexto de desplazamiento forzado en las Américas, (Proteção Internacional e asilo: Desafios e oportunidades no contexto do deslocamento forçado nas Américas)*, informações disponíveis em <https://www.iarmi.org/en/publications/archived-events/event/73-international-protection-and-asylum-challenges-and-opportunities-in-the-context-of-forced-displacement-in-the-americas> (disponível em inglês).

7.4. Progresso na proteção de pessoas deslocadas por desastres e efeitos adversos das mudanças climáticas

Na Declaração do Brasil são reconhecidos, especificamente os “desafios colocados pelas mudanças climáticas e desastres naturais, bem como pelo deslocamento de pessoas através das fronteiras com as consequências que tais fenômenos podem acarretar à região, e reconhecemos a necessidade de realizar estudos e prestar mais atenção a esta questão, inclusive pelo ACNUR”. Alinhado a isso, o PAB solicita ao ACNUR a realização de um estudo para apoiar a adoção de medidas, ferramentas e diretrizes nacionais e regionais, incluindo estratégias de resposta, planos de contingência, respostas integradas de gestão do risco de desastres, e programas de vistos humanitários com o objetivo de tratar a situação⁶⁵.

Nesse sentido, em 2018, juntamente com a **Plataforma sobre Deslocamentos por Desastres (PDD⁶⁶)**, o ACNUR publicou o estudo *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe (Deslocamento transfronteiriço, mudanças climáticas e desastres: América Latina e Caribe)*. Estudo preparado para o ACNUR e a PDD a pedido dos Governos que participam da Declaração e Plano de Ação do Brasil 2014⁶⁷ que, por um lado, analisa o movimento transfronteiriço ou internacional no contexto dos desastres associados a ameaças naturais e mudanças climáticas; e, por outro lado, examina as necessidades de proteção nesse contexto. Este informe examina exaustivamente as leis, políticas e práticas nacionais na América Central e México, na América do Sul e no Caribe, concluindo sobre esta matéria que a resposta da região é uma das mais desenvolvidas do mundo.



Uma delegação do ACNUR visita a Casa Social Cultural y Memoria em Buenaventura, na Colômbia. © ACNUR

7.4.1. Progressos nacionais

Em termos de proteção internacional para pessoas deslocadas pelas mudanças climáticas e catástrofes naturais em contextos transfronteiriços, houve casos excepcionais de reconhecimento da condição de pessoa refugiada após o terremoto que atingiu o Haiti em 2010 (devido ao colapso institucional e aos riscos de violência a ele associados⁶⁸); no México e no Panamá, o reconhecimento foi concedido sob a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. No Equador e Peru, o reconhecimento baseou-se na definição ampliada de Cartagena⁶⁹. No entanto, a tendência geral continua sendo que tais deslocamentos não estão cobertos pela definição de *pessoa refugiada*. Para tanto, a prática regional generalizada tem sido recorrer à legislação sobre migração para aplicar a admissão e permanência nos países de acolhida com base nos acordos regionais —tanto os gerais como os excepcionais— de mobilidade e categorias migratórias, como a proteção humanitária.

65 O primeiro Informe trienal de progreso de 2014-2017 abordou “a preocupação subjacente referente à gestão dos fluxos migratórios causados por desastres naturais, por natureza imprevisíveis”. O informe lembrou também que a região está particularmente exposta a fenômenos meteorológicos avassaladores causadores de deslocamentos e que um terço da sua população vive em áreas de alto risco propícias a desastres naturais. ACNUR, Plano de Ação do Brasil. Primeiro Informe Trienal de Progreso. 2015-2017, fevereiro de 2018, página 98, <https://www.acnur.org/media/plan-de-accion-de-brasil-primer-informe-trienal-de-progreso-2015-2017> (disponível em espanhol).

66 Plataforma sobre Deslocamentos por Desastres, <https://disasterdisplacement.org/>, (disponível em inglês).

67 *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe (Deslocamento transfronteiriço, mudanças climáticas e desastres: América Latina e Caribe)*. Estudo preparado para o ACNUR e a PDD a pedido dos Governos que participam da Declaração e Plano de Ação do Brasil 2014, disponível em espanhol em <https://www.acnur.org/media/desplazamiento-transfronterizo-cambio-climatico-y-desastres-america-latina-y-el-caribe>

68 Cantor, David J., *Environment, Mobility, and International Law: A New Approach in the Americas (Meio ambiente, mobilidade e Direito Internacional: uma nova abordagem nas Américas)*, *Chicago Journal of International Law*, Vol. 21, No. 2, Artigo 3, p. 292, 2021, <https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol21/iss2/3> (disponível em inglês).

69 Zolberg Institute on Migration and Mobility, *Global Governance of Environmental Mobility, Latin America & The Caribbean, Regional Paper (Governança Global da Mobilidade Ambiental, América Latina e Caribe, Artigo Regional)*, maio de 2021, p. 12, https://zolberginstitute.org/wp-content/uploads/2021/05/Climate-Governance-Regional-Paper_LAC_ARFrancis.pdf (disponível em inglês). Este estudo relaciona-se à normativa regional em matéria de desastre e refere-se quase que completamente aos artigos e publicações de James C. Cantor.

Embora as leis da grande maioria dos países da região contenham a categoria de *vistos ou residências por razões humanitárias*, aplicáveis a situações de deslocamento forçado por desastres⁷⁰, notadamente, numerosas leis de imigração na América Latina estabelecem explicitamente um regime especial —*vistos de entrada ou autorizações de permanência*, geralmente na categoria humanitária— para as pessoas deslocadas por desastres⁷¹. As definições e descrições divergem em conteúdo, mesmo se a grande maioria aborda a situação de forma ampla:

- A **Argentina** refere-se às consequências geradas por desastres naturais ou ambientais ocasionados pela ação humana (2010)⁷²;
- A **Bolívia** reconhece populações deslocadas por efeitos climáticos dispondo-se da categoria de *migrantes climáticos* (2013)⁷³;
- O **Brasil** refere-se a uma pessoa apátrida ou a um nacional de qualquer país que se encontra em uma situação de calamidade de grande proporção ou desastre ambiental⁷⁴;
- O **Equador** menciona pessoas que demonstram a existência de razões excepcionais de caráter humanitário por serem vítimas de desastres naturais ou ambientais (2023)⁷⁵;
- **El Salvador** refere-se a pessoas estrangeiras que se encontram em território nacional e não atendem aos requisitos de subcategoria migratória e se encontram em situação de vulnerabilidade ou risco de vida em decorrência de violência, desastres naturais ou ambientais e fatos comprovados (2019)⁷⁶;
- A **Guatemala** refere-se a pessoas ou grupos de pessoas obrigadas a salvar suas vidas por catástrofes naturais nos países vizinhos (2016)⁷⁷;
- O **México**, com seu *visto humanitário por vínculo familiar*, refere-se a pessoas estrangeiras que acreditam ser vítimas de catástrofe natural (2014)⁷⁸; e
- O **Peru** refere-se a pessoas que tenham migrado por causa de desastres naturais e ambientais (2017)⁷⁹;
- **Cuba**, cabe destacar que, mesmo não sendo um Estado Membro da Convenção de Genebra (1951), estabelece há décadas que são pessoas refugiadas aqueles que, dentre outros motivos, fogem de grandes desastres ou de outros fenômenos da natureza (1978)⁸⁰.

70 Para uma análise exaustiva, detalhada e em função das várias categorias migratórias, o tipo de direito concedido, os fundamentos, entre outros, ver *Desplazamiento transfronterizo, cambio climático y desastres: América Latina y el Caribe (Deslocamento transfronteiriço, mudanças climáticas e desastres: América Latina e Caribe). Estudo preparado para o ACNUR e a PDD a pedido dos Governos que participam da Declaração e Plano de Ação do Brasil 2014* op. cit.

71 Deve-se observar que, em qualquer situação, a ausência de legislação específica nesta matéria não tem sido um obstáculo à adoção de medidas de proteção ou de flexibilização migratória em contextos de desastres. Foi esse, a título de ilustração, o caso da Costa Rica, em 2010, com pessoas da Nicarágua; e, no mesmo ano, do Brasil, Chile, Colômbia, México, República Dominicana e Venezuela, com haitianos. Mais recentemente (em maio de 2022), a Argentina adotou o *Programa especial de Visto Humanitário para personas nacionales y residentes en los Estados Unidos Mexicanos, Centroamérica y el Caribe Desplazadas por Desastres Socio-Naturales (Programa especial de Visto Humanitário para nacionais e residentes dos Estados Unidos Mexicanos, da América Central e do Caribe Deslocados por Desastres Socionaturais (programa de visto humanitário ambiental)*, que requer patrocínio privado conforme detalhado na Disposição DNM N°891/2022, <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262784/20220519?busqueda=1> (disponível em espanhol).

72 Regulamentação da Lei de Migrações N° 25.871 e suas emendas (2010), Decreto 616/2010, art. 24, inciso (h), disponível em espanhol em <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/167004/norma.htm>. Esta disposição também indica que as recomendações de não retorno que o ACNUR formulou podem ser levadas em consideração.

73 Lei de Migração, Lei N°370 de 8 de maio de 2013, que define expressamente os *migrantes climáticos* como “grupos de pessoas que se veem obrigadas a se deslocar de um Estado a outro por causa dos efeitos climáticos quando da existência de risco ou ameaça a suas vidas, seja por causas naturais, desastres ambientais, nucleares, químicos ou por fome” (artigo 4 N°16) <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9556.pdf> (disponível em espanhol).

74 “14. O visto temporário poderá ser concedido à pessoa imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses: [...] I (c) acolhida humanitária; [...] § 3 O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido à pessoa apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.”, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm

75 Lei Orgânica de Mobilidade Humana (2023), artigo 58, disponível em espanhol em <https://www.gob.ec/regulaciones/ley-organica-movilidad-humana-2023>

76 Decreto N° 35, Regulamento da Lei Especial de Migração e Imigração, 24 de maio de 2019, artigo 181 <https://www.transparencia.gob.sv/instituciones/dame/documents/reglamento-de-la-ley-principal> (disponível em espanhol).

77 Código de Migração, Decreto 44- 2016, artigo 68, disponível em espanhol em https://iqm.gob.gt/wp-content/uploads/2021/11/1_Codigo-de-Migracion-Decreto-44-2016-del-Congreso-de-la-Republica.pdf

78 *Lineamientos Generales para la Expedición de Visas que Emiten las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación (Diretrizes Gerais para Emissão de Vistos Expedidos pelas Secretarías do Interior e das Relações Exteriores, publicadas no Diário Oficial da Federação)* em 10 de outubro de 2014. Ver concretamente, *Del Procedimiento para Solicitar Visa (Do Procedimento para Solicitar Vistos)* (incluídos os Critérios de resolução, a.ii.), https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5363603&fecha=10/10/2014#gsc.tab=0 (disponível em espanhol).

79 Decreto Legislativo de Migrações n° 1350, 7 de janeiro de 2017, Artigo 29, disponível em espanhol em <https://www.refworld.org/pdfid/58da52874.pdf>

80 Regulamento da Lei de Migração de Cuba (1978), artigo 80, D-5 (b)

Vistos humanitários, no Brasil e na Argentina, vinculados a deslocamentos por desastres

O Brasil concede vistos de acolhida humanitária a haitianos e apátridas atingidos por **calamidade de grande proporção ou desastres ambientais**, ou por instabilidade institucional na República do Haiti⁸¹. Isso representa um grande avanço nas vias complementares de proteção internacional, ao reconhecerem que uma situação de calamidade de grande proporção ou um desastre ambiental são motivos para a concessão de acolhida humanitária.

Em maio de 2022, foi iniciado na Argentina o **programa especial de vistos humanitários para nacionais e residentes do México, América Central e Caribe deslocados por desastres socioambientais**. Tal iniciativa busca proporcionar proteção humanitária, realocações planejadas e soluções duradouras⁸².

No Caribe, por outro lado, prima-se, neste contexto, pela prática de ajuste dos procedimentos migratórios. Neste sentido, por exemplo, durante a temporada de furacões de 2017, vários países adotaram decisões ministeriais que permitiram as autoridades fronteiriças admitir pessoas que fugiam de eventos ambientais, eximindo-as, assim, da necessidade de visto⁸³.

7.4.2. Progressos nos níveis global e regional

Após três anos de consulta, a Iniciativa Nansen deu origem em 2015, à **Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático (Agenda para a Proteção das Pessoas Deslocadas Transfronteiriças no Contexto de Desastres e Mudanças Climáticas)**⁸⁴, apoiada por 109 países a nível global (incluindo 17 países latino-americanos e caribenhos)⁸⁵. Atualmente, a implementação desta Agenda está sob a responsabilidade da Plataforma sobre Deslocamentos por Desastres (PDD). A Plataforma foi criada em 2016 como uma iniciativa liderada



María Victoria, uma ativista LGBTQI+, mostra orgulhosamente a bandeira transgênero em Quibdó, na Colômbia. © ACNUR/Catalina Betancur Sánchez

- 81 Tais vias são concedidas mediante uma resolução que se renova continuamente desde 2012. Está vigente, atualmente, a Resolução Interministerial n° 37 (válida de 30 de março de 2023 a 31 de dezembro de 2024) que beneficiou mais de 90.000 pessoas haitianas. Além da concessão de vistos de acolhida humanitária a haitianos e apátridas, foi adotada a Resolução Interministerial n° 38 (válida de 10 de abril de 2023 a 31 de dezembro de 2024). Tal Resolução facilita os procedimentos de autorização prévia de residência e a respectiva concessão de visto temporário para reagrupamento familiar a nacionais haitianos e pessoas apátridas que tenham vínculos familiares no Brasil (até segundo grau). Desde então, o Ministério da Justiça e Segurança Pública tem analisado documentações, priorizando as solicitações que envolvem mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência e seus grupos familiares.
- 82 Disposição 891/2022 da Dirección Nacional de Migraciones, 16 de maio de 2022 <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262784/20220519> (disponível em espanhol). Este programa foi o primeiro a ser cumprido de 216 apresentados a nível mundial por países e organizações da sociedade civil, no marco do primeiro Fórum de Exame da Migração Internacional (FEMI). Mais informações disponíveis em espanhol em <https://globalcompactrefugees.org/good-practices/programa-especial-de-visado-humanitario-ambiental>
- 83 Zolberg Institute on Migration and Mobility, *Global Governance of Environmental Mobility, Latin America & The Caribbean, Regional Paper (Governança Global da Mobilidade Ambiental, América Latina e Caribe)*, Artigo Regional, op. cit., página 15.
- 84 Agenda de proteção, disponível em espanhol, inglês e francês em: <https://disasterdisplacement.org/the-platform/our-response/>
- 85 <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2018/02/Delegations-supporting-the-Protection-Agenda-1.pdf> (disponível em inglês).

pelos Estados para a implementação de uma agenda internacional de proteção para pessoas deslocadas transfronteiriças no contexto de desastres e mudanças climáticas. Na região, pertencem a esta Plataforma a Argentina, Brasil, Costa Rica e México⁸⁶.

Em **2018**, o Pacto Global sobre Refugiados reconheceu que, em determinadas situações, o **deslocamento forçado para outros países pode ser causado por desastres naturais repentinos e pela degradação ambiental**. O Pacto, clamou, assim, aos países a tomar medidas destinadas a ajudar aquelas pessoas deslocadas em função de desastres naturais, levando em consideração as leis nacionais e os instrumentos regionais aplicáveis, e, quando apropriado, práticas como proteção temporária e tratados de permanência humanitária⁸⁷.

Em **2019**, a CIDH adotou a Resolução 04/19 sobre *Princípios interamericanos sobre os direitos humanos de todas as pessoas migrantes, refugiadas, apátridas e vítimas do tráfico de pessoas*, onde são reconhecidos que “os movimentos migratórios requerem formas de proteção diferenciada e individualizada para tratar as pessoas em todas as etapas do deslocamento internacional, incluindo aquelas que migram por razões humanitárias, econômicas ou **ambientais** (...)”⁸⁸. Mais tarde, em 2021, a *Resolución 03/21 sobre emergencia climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos (Resolução 03/21 sobre emergência climática: Alcance e obrigações interamericanas em matéria de Direitos Humanos)* insta os Estados a garantir os direitos humanos – tais como a salvaguarda de *non refoulement* – das pessoas que se deslocam por razões direta ou indiretamente associadas às mudanças climáticas, enquanto sua condição é determinada⁸⁹.

Em **2019**, juntamente à Organização Internacional para as Migrações (OIM) e à plataforma sobre Deslocamentos por Desastres (PDD), a Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM) publicou as *Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural (Diretrizes Regionais em Matéria de Proteção e Assistência a Pessoas Deslocadas através de Fronteiras e Migrantes em Países Afetados por Desastres de Origem Natural)*⁹⁰. Neste mesmo ano, a Conferência Regional sobre Migração (CRM) publicou um *Guía de prácticas eficaces para los países miembros de*



Refugiados compartilharam receitas dos seus países de origem em um livro de cozinha publicado com o apoio do ACNUR. © ACNUR

86 <https://disasterdisplacement.org/about-us/the-steering-group/> (disponível em inglês).

87 Pacto Global sobre Refugiados, 2018, parágrafos 12 e 63, disponível em <https://www.acnur.org/portugues/pacto-global-sobre-refugiados/>

88 Resolução 04/19, aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 7 de dezembro de 2019 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf> (disponível em espanhol).

89 “20. No que diz respeito a pessoas trabalhadoras migrantes e outras pessoas que se deslocam por razões direta ou indiretamente associadas às mudanças climáticas, os Estados devem garantir o devido processo durante o procedimento que conduz ao reconhecimento de sua condição migratória e, em todo caso, garantir seus direitos humanos, tais como a salvaguarda de *non refoulement* enquanto sua condição é determinada. Por sua vez, os Estados devem garantir o acesso ao direito à saúde associado aos fenômenos climáticos ou meteorológicos a todas as pessoas, sem discriminação por procedência nacional ou qualquer outra razão proibida nos contextos de mobilidade humana. Ademais, o acesso à justiça, a medidas de reparação e a garantias de não repetição, deverá ser reconhecido às pessoas submetidas ao deslocamento forçado pela expansão de projetos de desenvolvimento que agravam as consequências adversas das mudanças climáticas”. *Resolución 03/21 sobre emergencia climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos (Resolução 03/21 sobre emergência climática: Alcance e obrigações interamericanas em matéria de Direitos Humanos)* adotada pela CIDH em 31 de dezembro de 2021, parágrafo 20, https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/resolucion_3-21_spa.pdf (disponível em espanhol).

90 Diretrizes disponíveis em espanhol em https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/CSM-Lineamientos-regionales-personas-desplazadas-por-desastres_compressed.pdf

la CRM: Protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres (Guía de Prácticas Eficaces para os Países Membros da CRM: Proteção para pessoas deslocadas através de fronteiras no contexto de desastres), elaborado pela iniciativa Nansen⁹¹.

Em 2022, a CSM, a OIM e a PDD publicaram o documento *Mapeo sobre migración, medio ambiente y cambio climático en América del Sur* (Mapeamento sobre migração, meio ambiente e mudanças climáticas na América do Sul)⁹², que fornece informações sobre os desafios confrontados pela região, bem como as iniciativas políticas elaboradas para enfrentá-los. Ademais, a OIM publica regularmente livros sobre migração e mudanças climáticas⁹³ e a CEPAL abordou essa temática em diversos contextos⁹⁴. Finalmente, destaca-se a referência direta aos deslocamentos por desastres por mudanças climáticas no Compromisso de Buenos Aires de 2023 na Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe⁹⁵.

Ao mencionado anteriormente, também se somam os acordos sub-regionais de mobilidade, tais como o do MERCOSUL⁹⁶, ferramentas relevantes no contexto de deslocamentos transfronteiriços motivados por desastres.

No Caribe, mecanismos de integração sub-regional como a Comunidade do Caribe (CARICOM, na sua sigla em inglês) e a Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS, na sua sigla em inglês), contribuíram para o fomento de proteções por meio de permanências indefinidas, admissões temporárias, acordos laborais, dentre outros (a OECS, em especial, durante a temporada de furacões de 2017). Ademais, como agência intergovernamental regional de gestão de desastres na CARICOM, a Agência Caribenha de Gestão de Emergências em Desastres (CDEMA, na sua sigla em inglês⁹⁷) propõe-se a gerar um Mecanismo de Resposta Regional do Caribe. A agência possui, dentre outros, dois projetos: o primeiro para reforço dos sistemas integrados de alerta precoce, reduzindo de forma mais efetiva o risco de desastres, por meio da compreensão e transferência de ferramentas; e o segundo para fortalecimento da capacidade de planejamento integrada e coesa nas escalas regionais, nacionais e comunitárias, apoiando ações concretas para a eficácia do sistema de alerta precoce e melhor gestão da informação e da capacidade operacional.

As Consultas Migratórias do Caribe (CMC), por sua vez, realizaram, em 2019, uma *Consulta hacia un Marco de Cooperación Regional sobre Movilidad Humana en el Contexto de Desastres y Efectos Adversos del Cambio Climático en el Caribe* (Consulta para um Quadro de Cooperação Regional sobre Mobilidade Humana no contexto de Desastres e Efeitos Adversos das Mudanças Climáticas)⁹⁸ e elaboraram uma minuta do *Plan de Acción para abordar la movilidad humana en el contexto de desastres y los efectos adversos del cambio climático en el Caribe* (Plano de Ação para abordagem da mobilidade humana no contexto de desastres e dos efeitos adversos das mudanças climáticas no Caribe (2020-2022)), com o objetivo de abordar pragmaticamente os movimentos e deslocamentos transfronteiriços induzidos pelas mudanças climáticas. Outrossim, destaca-se o fortalecimento, liderado pelo ACNUR⁹⁹, de capacidades em matéria de movimentos mistos, migração ambiental e deslocamento por

91 Publicação disponível em espanhol em <https://temas.crmsv.org/es/categoria/5>.

92 Informações disponíveis em espanhol em <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/mapeo-sobre-migracion-medio-ambiente-y-cambio-climatico-en-america-del-sur/>

93 Informações disponíveis em inglês em <https://www.iom.int/migration-environment-and-climate-change>

94 Informações disponíveis em <https://www.cepal.org/pt-br>

95 “39. Expressando também solidariedade com os povos, particularmente com as mulheres, as adolescentes, as meninas, ao longo de todo o seu ciclo de vida e em toda a sua diversidade, que enfrentaram os efeitos adversos das mudanças climáticas, promovendo a cooperação na questão da adaptação e resposta aos fenômenos climáticos extremos, na gestão do risco de desastres e o fortalecimento da resiliência, particularmente para os habitantes de pequenos Estados insulares em desenvolvimento”, Compromisso de Buenos Aires, op. cit.

96 Instituto Zolberg sobre Migração e Mobilidade, *Global Governance of Environmental Mobility, Latin America & The Caribbean, Regional Paper (Governança Global da Mobilidade Ambiental, América Latina e Caribe)*, op. cit., página 13.

97 <https://www.cdema.org/projects> (disponível em inglês).

98 As sessões trataram: 1) da gestão do risco de deslocamento e geração de resiliência, abordando as causas ambientais da migração forçada; 2) da proteção e cuidado às necessidades e direitos das pessoas deslocadas pelas mudanças climáticas e desastres e dos migrantes ambientais no Caribe; e 3) do auxílio para as pessoas saírem de zonas de perigo. *Consultation Towards a Framework for Regional Cooperation on Human Mobility In the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change in the Caribbean* (Consulta para um Quadro de Cooperação Regional sobre Mobilidade Humana no contexto de Desastres e Efeitos Adversos das Mudanças Climáticas) relatório disponível em https://crisisresponse.iom.int/sites/g/files/tmzbd11481/files/appeal/documents/report-climate-change_and_human_mobility_f_0.pdf.

99 No último trimestre de 2022, foram realizadas oficinas em diversos países do Caribe Oriental (Antígua e Barbuda, Comunidade da Dominica, Granada, Montserrat, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, e São Vicente e Granadinas), dirigidas a sessenta funcionários da guarda costeira e oficiais de imigração, tratando da identificação de pessoas em necessidade de proteção internacional em contextos de fluxos mistos, migração ambiental e de deslocamentos por desastres no Caribe. Além disso, foram realizadas oficinas, capacitações e programas de melhoria e captação de informações na República Dominicana, após a passagem do Furacão Fiona em 2022 e da tempestade tropical Franklin, que também afetou comunidades habitadas por pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio.

desastres no Caribe, tal como no *Taller regional sobre acción climática en las Américas (Oficina Regional sobre ação climática nas Américas)*, realizado no norte do Caribe em 2023.

Finalmente, na América Central, no quadro do Sistema de Integração Centro-Americana (SICA) destacam-se o desenvolvimento do *Mecanismo Regional de Asistencia Humanitaria ante Desastres (Mecanismo Regional de Assistência Humanitária em Desastres)* e o *Procedimiento Centroamericano para la Facilitación del Tránsito Terrestre de Envíos de Socorro (Procedimento Centro-Americano para Facilitação do Trânsito Terrestre de Remessas de Socorro)*, ambos no quadro da implementação da *Política Centroamérica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (Política Centro-Americana de Gestão Integral de Risco de Desastres)*¹⁰⁰.

7.5. Síntese dos progressos da década

A América Latina e o Caribe avançaram em matéria de cooperação, tanto em escala regional como sub-regional, cumprindo assim um dos grandes anseios do PAB. O Plano de Ação do Brasil reiterou, efetivamente, a importância da cooperação, da coordenação e da solidariedade entre os países, elementos esses imprescindíveis para a aplicação das ferramentas de fortalecimento da proteção, das soluções e da erradicação da apatridia nas escalas nacionais. Tais progressos são evidenciados, fundamentalmente:

- na contribuição concreta da região para o Pacto Global sobre Refugiados de 2018, por meio dos *100 pontos de Brasília. Contribuições da América Latina e do Caribe para o Pacto Global sobre os Refugiados*. Graças à adesão de vários países ao Pacto, que se materializou em **254 compromissos** (dentre os quais 153 são estatais e 22 de cidades, municípios e autoridades locais), isto é, 15% do total mundial;
- na adoção, no quadro da Organização dos Estados Americanos, da Declaração de Los Angeles sobre Migração e Proteção de 2022, que reúne diversos valores e princípios contidos no PAB e reafirma assim a tradição de asilo e proteção que caracteriza a região historicamente;
- na criação, ao longo da década, de mecanismos como o **Processo de Quito**, o **Marco Integral Regional para Proteção e Soluções (MIRPS)** e as **Consultas Migratórias do Caribe (CMC)**, bem como os avanços na **Conferência Regional sobre Migração (CRM)**, na **Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM)** e a **Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe**. Estes mecanismos e fóruns regionais e sub-regionais, sem prejudicar suas diferentes áreas de enfoque, também constituíram quadros sólidos para a articulação de respostas humanitárias entre os governos; harmonizar políticas nacionais, fortalecer a cooperação e solidariedade entre e nos países de origem, trânsito e destino, fornecer ferramentas e compartilhar boas práticas sobre soluções e proteção; abordar temáticas cruciais na escala transnacional, como o contrabando e tráfico de pessoas, os deslocamentos em grande escala, as necessidades humanitárias e as respostas às necessidades específicas de proteção, incluindo, particularmente, a infância em situação de mobilidade humana e as mulheres e meninas em risco ou sobreviventes da violência de gênero. Todos esses mecanismos também se caracterizaram pela inclusão ao sistema das Nações Unidas e da sociedade civil, e da cooperação inter-regional, ao quadro da **Iniciativa Regional de Criação de Capacidades em matéria de Asilo (RACBI)**.
- na colaboração entre o Sistema de Integração Centro-Americana (SICA) e o ACNUR, sob o incentivo do PAB, que conduziu a avanços significativos na questão da proteção internacional (particularmente em benefício das pessoas deslocadas e em trânsito);
- a criação de plataformas regionais e sub-regionais, tais como a **Plataforma Regional de Coordenação Interagências para Refugiados e Migrantes (R4V)** do sistema das Nações Unidas; a **Plataforma de Apoio ao MIRPS**, conformada por países extrarregionais, entidades de desenvolvimento do sistema ONU e a **Plataforma Regional para Fortalecimento dos Sistema de Asilo das Américas**, desenvolvida pelo ACNUR. Estas plataformas, a partir de seus diversos eixos de trabalho, contribuíram para o fortalecimento dos sistemas nacionais de asilo e das soluções disponíveis nos países de origem, trânsito e destino; para aliviar os países de acolhida; para a dignidade da vida das pessoas deslocadas; e para apoio das comunidades de acolhida. Deste modo, representaram uma aplicação concreta dos objetivos do PAB, além de fortalecer a implementação em escala nacional de seus diversos programas.

100 Informações disponíveis em espanhol em <https://www.sica.int/iniciativas/mecreg>

- nos intercâmbios, —entre os Comitês Nacionais de determinação da condição de pessoa refugiada (CONARES) do MERCOSUL e da Mesoamérica no contexto da SICA— com o propósito de reforçar a proteção internacional e dos sistemas de asilo, em resposta direta aos programas de **asilo de qualidade e fronteiras solidárias e seguras** do PAB.
- nos avanços das redes regionais e outras iniciativas de proteção da sociedade civil e da comunidade acadêmica, relacionados ao fortalecimento dos diversos eixos do PAB, tais como proteção, soluções, integração local e apatridia (incluindo apoio legal e o fortalecimento judiciário). Neste aspecto, destaca-se a notável expansão em escala regional e extrarregional, da Cátedra Sérgio Vieira de Mello, uma iniciativa exemplar de aplicação da Rede Interdisciplinar Acadêmica Global (GAIN) do Pacto Global;
- na resposta institucional crescente, por parte dos Estados, em aspectos regulatórios e operacionais, bem como no fortalecimento dos mecanismos de cooperação e coordenação regionais e sub-regionais para enfrentar e responder aos deslocamentos por desastres e efeitos adversos das mudanças climáticas; o informe sobre deslocamento transfronteiriço, mudanças climáticas e desastres, elaborado em 2018 pelo ACNUR e pela Plataforma sobre Deslocamentos por Desastres (PDD), a pedido do PAB, uma vez que este havia antecipado, desde 2014, a brutal deterioração que viria a ser observada.
- no reconhecimento, nas legislações da América Latina, de categorias de vistos ou residência por razões humanitárias aplicáveis a situações de deslocamento forçado por desastres, incluindo a definição de normas específicas para abordar tais razões (destacando-se como boas práticas a emissão de vistos humanitários por parte da Argentina e Brasil para fazer frente aos deslocamentos do México, América Central e do Caribe a partir do Haiti, respectivamente);
- na prática, no Caribe, com a adaptação de seus procedimentos migratórios a estes contextos (deslocamentos por desastres), permitindo o cruzamento de fronteiras e a admissão de pessoas escapando de fenômenos meteorológicos;
- no trabalho dos mecanismos de integração sub-regional como a CARICOM, a Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS), a Agência Caribenha de Gestão de Emergências em Desastres e as Consultas Migratórias do Caribe, que contribuíram por meio de conferências, trabalhos e discussões para confrontar este tema crítico (além da constante contribuição do ACNUR a partir de capacitações, oficinas, facilitando ações de coordenação e cooperação); e
- na resolução da Comissão Interamericana de Direitos humanos (CIDH), emitida em 2019 e que abrange os migrantes por razões ambientais e a *Resolución del 2021 sobre emergencia climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos (Resolução de 2021 sobre a emergência climática: escopo e obrigações interamericanas de direitos humanos)*.

Resumindo, a região apresentou, ao longo da década, o reconhecimento, o fortalecimento ou a criação de mecanismos de integração, atendendo ao apelo do PAB para aprofundar os níveis de articulação, complementaridade e convergência entre os mecanismos regionais e sub-regionais de integração nos temas relacionados à migração e às pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas. Destaca-se, adicionalmente, que os países da América Latina e do Caribe estiveram em harmonia com a natureza flexível, evolutiva e adaptativa do PAB, ao elaborar iniciativas inéditas e inovadoras, como a **Plataforma de Apoio ao MIRPS** ou ao integrar princípios, ferramentas e objetivos que figuram em instrumentos globais como o Pacto Global sobre Refugiados de 2018, aproveitando eficazmente seus mecanismos inovadores de cooperação e articulação.



O Alto Comissário do ACNUR, Filippo Grandi, em frente a um mural em Acandí, na Colômbia. © ACNUR/Santiago Escobar-Jaramillo

PALAVRAS FINAIS DO ALTO COMISSÁRIO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS, FILIPPO GRANDI

É inegável que o Processo de Cartagena se tornou um verdadeiro instrumento regional de reflexão e uma fonte de inspiração para a adoção de novas respostas regionais em consonância com os desafios e as oportunidades das últimas décadas. Nesse sentido, o Processo de Cartagena é mais do que uma Declaração ou uma definição regional de pessoa refugiada; ele possui objetivos de ação estratégicos que unem toda a América Latina e o Caribe.

O Plano de Ação do Brasil, adotado em 2014 para comemorar o 30º aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, permitiu avançar na implementação de respostas de proteção e soluções ao longo de toda a última década para pessoas refugiadas e deslocadas, assim como alcançar avanços significativos na prevenção e erradicação da apatridia, ampliando e integrando o espaço regional de proteção na América Latina e no Caribe.

Esperamos que, por meio deste abrangente informe elaborado pelo ACNUR sob a liderança do Brasil, seja possível destacar que o Plano de Ação do Brasil serviu como um guia eficaz para os países da América Latina e do Caribe desenvolverem práticas inovadoras e flexíveis, adaptando-as a contextos complexos e aos desafios emergentes, como, por exemplo, os movimentos mistos em larga escala, os desastres naturais que se intensificaram na década, bem como a pandemia de COVID-19. Além disso, este informe permite reafirmar a tradição de solidariedade da região e seu compromisso histórico com as causas humanitárias e a proteção internacional, bem como a busca por soluções integrais com uma abordagem pragmática.

Certamente, a região deve se orgulhar do caráter pioneiro do Processo de Cartagena e, particularmente, do Plano de Ação do Brasil, que antecipou e contribuiu para aspectos importantes do Pacto Global sobre Refugiados de 2018. O Plano de Ação do Brasil, já em 2014, clamou para fortalecer a resposta humanitária nos países de origem, trânsito e destino, destacando a necessidade de fortalecer a solidariedade internacional, promover a cooperação e a responsabilidade compartilhada, e potencializar os mecanismos de integração regionais e sub-regionais - fundamentos do Pacto Global.

A implementação de soluções integrais, incluindo os Programas de Mobilidade Laboral e Integração Local, o Programa de Reassentamento Solidário, para citar apenas alguns, é um exemplo chave da sinergia e complementaridade de ambos os instrumentos. Da mesma forma, o destaque na solidariedade com o norte da América Central e o Caribe, sub-regiões abordadas pelo Plano de Ação do Brasil, destacou a necessidade da responsabilidade compartilhada e o alívio das pressões sobre os países de origem, trânsito e destino, fazendo um apelo que transcende aspectos individuais e que incorpora toda a rota de movimentação de pessoas.

O Processo de Cartagena também se tornou uma ferramenta para a efetiva aplicação regional e adaptada do Pacto Global. O Processo inspira, por exemplo, a adoção do Marco Integral Regional para Proteção e Soluções no México e na América Central (conhecido como MIRPS) – uma contribuição regional para o Pacto Global – e a experiência do Plano de Ação do Brasil alinha-se com a adoção do Grupo de Apoio à Capacidade de Asilo, uma iniciativa destinada a contribuir com os Estados no desenvolvimento de sistemas nacionais de asilo que sejam justos, eficientes, adaptáveis e íntegros. Essa sinergia também se materializou nos 100 pontos de Brasília, uma contribuição concreta e substantiva da região para a elaboração do Pacto Global, por meio da compilação de cem práticas destacadas na América Latina e no Caribe.

Por fim, espero que a aprendizagem desta última década, apresentada neste informe final de avaliação do Plano de Ação do Brasil de 2014, também ajude como legado para orientar a visão de futuro e as ações da região, nas quais a solidariedade, a colaboração, a responsabilidade compartilhada e o respeito pelos direitos humanos continuem sendo valores fundamentais. As comemorações pelo 40º aniversário da Declaração de Cartagena nos permitirão mais uma vez refletir sobre as conquistas, as áreas que podem ser aprimoradas e renovar nossas abordagens de ação para que a América Latina e o Caribe continuem servindo de exemplo para o mundo todo como um espaço regional de proteção e soluções.

www.acnur.org



Para obter mais informações ou consultas, contate:

ACNUR
Caixa postal 2500
1211 Genebra 2
Suíça