

NOTA DE ORIENTAÇÃO SOBRE CONSIDERAÇÕES DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL PARA OS VENEZUELANOS – Atualização I

Maio de 2019

1. Esta nota atualiza e substitui a [Nota de Orientação sobre o Fluxo de Venezuelanos de março de 2018](#).¹
2. Desde a emissão da Nota de Orientação sobre o Fluxo de Venezuelanos, a segurança e a situação humanitária na Venezuela se agravou, causando que o fluxo de saída para países vizinhos, outros países da região e países mais longínquos alcancem 3,7 milhões de pessoas.² Dada a deterioração das circunstâncias na Venezuela, o ACNUR reitera seu chamado aos Estados que recebem venezuelanos para que permitam o acesso ao seu território e destaca a importância fundamental de garantir o acesso aos procedimentos de asilo ou às medidas de proteção coletiva com as salvaguardas adequadas.
3. Com base em relatórios recebidos pelo ACNUR e seus parceiros, assim como informação confiável de domínio público de uma ampla gama de fontes sobre a situação na Venezuela, o ACNUR considera que, para diversos perfis, é provável que surjam considerações de proteção internacional sob a Convenção de 1951 / Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados, dependendo das circunstâncias do caso individual. O ACNUR pode colocar esses perfis de risco à disposição das comissões de elegibilidade dos países de acolhida interessados.
4. A magnitude dos fluxos atuais apresenta desafios complexos e pode sobrecarregar os sistemas de asilo. Neste caso, o Estado pode reconhecer a condição de refugiado por meio de determinações coletivas.³ O ACNUR está disposto a fornecer aos Estados interessados a assistência técnica e o apoio operacional necessários para aprimorar a capacidade dos governos de responder adequadamente ao fluxo massivo de pessoas refugiadas e determinar sua condição jurídica de maneira eficiente. O ACNUR encoraja os Estados a se basearem em instrumentos regionais na elaboração de respostas coletivas.
5. Para os Estados que incorporaram a definição de refugiado contida na Declaração de Cartagena em sua legislação nacional⁴, ou para os Estados que aplicam essa definição na prática, em observância às diretrizes da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁵, o ACNUR considera que a maioria das pessoas com nacionalidade venezuelana, ou pessoas apátridas que eram residentes habituais na Venezuela, possuem necessidade de proteção internacional conforme os critérios contidos na Declaração de Cartagena, baseado

¹ ACNUR, *Nota de Orientação sobre o Fluxo de Venezuelanos*, março de 2018, <https://www.refworld.org/es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5aa161014>.

² <https://r4v.info/es/situations/platform>. Os fluxos que saem da Venezuela compreendem tanto refugiados venezuelanos como outras pessoas em movimento, assim como refugiados de outros países (Colômbia em particular) que buscaram proteção na Venezuela.

³ ACNUR, *Diretrizes sobre Proteção Internacional Nº 11: Reconhecimento prima facie da condição de refugiado*, 24 de junho de 2015, HCR/GIP/15/11, www.refworld.org/docid/555c335a4.html

⁴ *Declaração de Cartagena sobre Refugiados, Colóquio Sobre a Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá*, 22 de novembro de 1984, <https://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>. Apesar da Declaração de Cartagena ser um instrumento regional não vinculante, a definição de refugiado contida nesta Declaração alcançou uma posição particular na região, em especial por meio de sua incorporação em 15 legislações nacionais. No momento da redação do presente documento, a definição de refugiado contida na Declaração já havia sido incorporada na legislação nacional da Argentina, Belize (a definição de refugiado da OUA), Bolívia, Brasil, Chile Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru e Uruguai.

⁵ Corte Interamericana de Direitos Humanos, *Direitos e garantias de meninos e meninas no contexto de migração e /ou de proteção internacional*. Opinião Consultiva OC-21/14, 19 de agosto de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/54129da94.html>, parágrafo 79; Corte Interamericana de Direitos Humanos, *A Instituição do asilo e seu conhecimento como direito humano no Sistema Interamericano de Proteção (interpretação e alcance dos artigos 2, 22.7 e 22.8, em relação ao artigo 1, 1 da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos)*, Opinião Consultiva OC-25/18, 30 de maio de 2018, <https://www.refworld.org/es/docid/5b48db9a4.html> parágrafo 123.

nas ameaças à sua vida, segurança ou liberdade resultante de eventos que atualmente estão perturbando gravemente a ordem pública na Venezuela.⁶

Essa abordagem não se aplica aos indivíduos cujas vidas, segurança ou liberdade não estão ameaçadas pelos eventos que estão afetando gravemente a ordem pública na Venezuela na atualidade, tais como pessoas que contribuem para a perpetuação dessas circunstâncias, membros de grupos relacionados com o crime organizado e pessoas que se beneficiam materialmente das circunstâncias que perturbam gravemente a ordem pública.

6. Para garantir a coerência das medidas de proteção e a harmonização nas respostas dos Estados, o ACNUR se dispõe a assessorar e apoiar os Estados a conformar a atual gama de medidas protetivas⁷, incluindo as relativas ao direito internacional dos direitos humanos⁸ e medidas temporárias de proteção ou permanência⁹, aos padrões mínimos dispostos abaixo.
7. Conforme mencionado na Nota de Orientação do ACNUR de março de 2018, em qualquer circunstância, os seguintes padrões mínimos devem ser garantidos:
 - a) **Legalidade:** os requisitos e procedimentos para o acesso a tais medidas devem ser definidos e articulados em conformidade com a legislação nacional. O ACNUR conclama os Estados a garantir que as pessoas que se beneficiam dessas medidas disponham de um documento oficial que seja reconhecido por todas as autoridades governamentais.
 - b) **Acessibilidade:** as medidas pertinentes deveriam ser acessíveis a todos os venezuelanos, independentemente da data de entrada no país de acolhimento. Isso significa que o requerimento para acesso a tais medidas não deveriam gerar custos aos beneficiários, ou apenas custos mínimos, e que tais requerimentos sejam aceitos em diferentes localidades no território, garantindo-se que os custos de transporte não sejam proibitivos. Além disso, nem a entrada/presença irregular nem a falta de documentos de identidade devem ser vistas como razões válidas para se negar o acesso à medida.
 - c) **Acesso a direitos básicos:** as medidas protetivas deveriam garantir de forma importante o acesso à serviços básicos e a direitos fundamentais alinhados com as Diretrizes do ACNUR de Proteção Temporária ou Acordos de Permanência¹⁰. Esses direitos incluem: 1) acesso à saúde¹¹; 2) acesso à

⁶ Contrário à abordagem sequencial geralmente recomendada pelo ACNUR, a definição ampliada de refugiado contida na Declaração de Cartagena pode ser examinada diretamente quando for mais prático e eficiente em situações de grupos ou em contextos específicos, sempre que se aplicarem os padrões de tratamento da Convenção de 1951. ACNUR, *Diretrizes sobre Proteção Internacional nº 12: Solicitações da condição de refugiado relacionadas com situações de conflito armado e violência sob o artigo 1º(2) da Convenção de 1951 e/ou o Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados e as definições regionais de refugiado*, 2 de dezembro de 2016, HCR/GIP/16/12, <https://www.refworld.org/es/docid/58c654244.html>, parágrafos 86-88.

⁷ Ver como exemplo Migration Policy Institute, *Criatividade dentro da crise: Opções Legais para migrantes venezuelanos na América Latina*, janeiro de 2019, <https://www.migrationpolicy.org/research/opciones-legales-migrantes-venezolanos-america-latina>.

⁸ Por exemplo, o artigo 22(8) da Convenção Americana sobre Direitos humanos de 1969, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0001.pdf>. Para maiores informações sobre a não devolução, por favor ver a *Ficha Técnica Sobre o Direito da Não Devolução e Não Expulsão, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigos 22.5, 22.8 y 22.9 e Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura Art. 13*, www.cejil.org/sites/default/files/ficha3.pdf. Ver também o artigo 3 da *Convenção contra a tortura e outros tratos ou penas cruéis inumanas ou degradantes*, de 10 de dezembro de 1984, <https://www.refworld.org/es/docid/50acc1d52.html>; Art. 7 do *Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos*, 16 de dezembro de 1966, <https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>; Art. 33 da *Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951*, <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>; Conclusão 5 da *Declaração de Cartagena sobre refugiados* <https://www.refworld.org/es/docid/50ac93722.html>; Art. 16 da *Convenção Internacional para a proteção de todas as pessoas contra as desapropriações forçadas*, <https://www.refworld.org/es/pdfid/59ada6924.pdf>.

⁹ ACNUR, *Diretrizes sobre proteção temporal ou acordos de permanência*, fevereiro de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/59560f154.html>, em particular os parágrafos 13, 16-18. Estas normas incluem: acordos de recepção apropriada, permissão reconhecida e documentada para permanecer, proteção contra a detenção arbitrária e prolongada; acesso à moradia, educação, saúde e outros serviços básicos; liberdade de circulação, salvo justificado por razões de segurança nacional, ordem pública ou de saúde pública; o registro de nascimentos, mortes e casamentos; segurança física, incluindo proteção contra violência sexual e de gênero e exploração; atenção especial a crianças e adolescentes separados ou desacompanhados, com base no interesse superior da criança respeito à unidade e identificação familiar, e oportunidades para a reunificação com familiares separados; atenção particular e acordos especiais para pessoas com necessidades especiais, incluindo pessoas com deficiência; oportunidades de autossuficiência ou de trabalho; acesso ao ACNUR, outras organizações internacionais relevantes, organizações não governamentais e sociedade civil.

¹⁰ Ver Nota de Rodapé 9.

¹¹ *Protocolo adicional à Convenção Americana dos Direitos Humanos na área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ("Protocolo de San Salvador")*, 16 de Novembro de 1999, A-52, www.refworld.org/docid/3ae6b3b90.html; UNHCR, *Princípios e Diretrizes de Referência para Atenção Médica aos Refugiados e outras pessoas de interesse*, Dezembro 2009, www.unhcr.org/protection/health/4b4c4fca9/unhcrs-principles-guidance-referral-health-care-refugees-other-persons.html; Art. 12 of the *Universal Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* of 1966, www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html

educação¹²; 3) unidade familiar¹³; 4) liberdade de circulação¹⁴; 5) acesso à abrigo; e 6) o direito ao trabalho¹⁵. Esses direitos deveriam ser garantidos de forma igualitária e não discriminatória.

8. O ACNUR e a OIM conduziram uma análise conjunta de boas práticas em medidas de proteção, desenvolvidas por governos nas Américas para responder ao fluxos de venezuelanos. A análise mostra o alinhamento destas com os padrões mínimos e objetiva reforçar a dimensão de proteção e da coerência das respostas. Com base nisso, o ACNUR e a OIM estão dispostos a apoiar os Estados.
9. Pessoas originárias da Venezuela que buscam proteção internacional nos Estados Membros da União Europeia, e que não se enquadram como refugiadas sob a Convenção de 1951, podem ser elegíveis à proteção subsidiária com base no Art. 15 da Diretiva 2011/95/EU (recast) se há razões substanciais para acreditar que elas estariam em riscos reais de sofrer graves danos na Venezuela.
10. Tendo em vista a atual situação na Venezuela, o ACNUR conclama os Estados a garantir que nacionais venezuelanos, pessoas apátridas ou que tinham residência habitual na Venezuela, não sejam deportados, expulsos ou forçados de maneira alguma a retornar à Venezuela, em conformidade com o direito internacional dos refugiados e dos direitos humanos. Essa garantia deveria ser assegurada seja no documento oficial de residência expedido aos venezuelanos, seja por outros meios efetivos, tais como instruções claras às instituições que garantem a aplicação da lei.
11. Considerando os desafios que os países de acolhida estão enfrentando, é fundamental o compartilhamento internacional de responsabilidades, no espírito do Pacto Global para os Refugiados¹⁶. Essa abordagem se baseia na parceria estabelecida entre o ACNUR e a OIM, envolvendo seus mandatos, papéis e experiência.
12. De acordo com as diretrizes do Secretário-Geral, o ACNUR e a OIM vêm coordenando a resposta ao fluxo de venezuelanos desde 2018, quando a Plataforma de Coordenação Interagencial foi estabelecida a nível regional e nos principais países de acolhida.

¹² Art. 13 do *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, 16 de dezembro de 1966, www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html, ver também UNESCO, *The Right to Education Law and Policy Review Guidelines*, 2014, www.right-to-education.org/resource/right-education-law-and-policy-review-guidelines; Art. 26 da *Declaração Universal de Direitos Humanos*, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>.

¹³ Organização de Estados Americanos, *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, “Pacto de San José, Costa Rica”, 22 de novembro de 1969, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.html Art. 10. Ver também, ACNUR, *Summary Conclusions on the Right to Family Life and Family Unity in the Context of Family Reunification of Refugees and Other Persons in Need of International Protection*, 4 de dezembro de 2017, *Mesa Redonda de Expertos*, www.refworld.org/docid/5b18f5774.html; ACNUR, *The Right to Family Life and Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection and the Family Definition Applied*, janeiro, 2018, segunda edição, www.refworld.org/docid/5a9029f04.html; ACNUR, *The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification*, janeiro 2018, www.unhcr.org/5a8c413a7.pdf; Recomendação B da *Convenção e Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*, <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>.

¹⁴ Organização dos Estados Americanos, *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, “Pacto de San José, Costa Rica”, 22 de novembro de 1969, Art. 22, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.html. Ver também Art. 26 da *Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados*, <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>; Art. 12 do *Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos*, <https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>; e o artigo 13 da *Declaração Universal de Direitos Humanos*, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>.

¹⁵ Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem*, 2 de maio de 1948, Art. XIV, <https://www.refworld.org/es/docid/5c631a474.html>; Organização dos Estados Americanos, *Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”)*, 16 de novembro de 1999, A-52, Art. 6(1), <https://www.refworld.org/es/docid/5ccb1b164.html>; *Declaração e Plano de Ação do Brasil*, 3 de dezembro de 2014, <https://www.refworld.org/es/docid/548707d04.html>. Ver também o Art. 23 da *Declaração Universal de Direitos Humanos*, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>; Art. 6 do *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html; Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, *Resolução 28/15 “O direito ao trabalho”*, <https://www.refworld.org/es/docid/558ab5124.html>.

¹⁶ *Pacto Global sobre Refugiados*, https://www.acnur.org/prot/prot_pacto/5c2a75124/pacto-mundial-sobre-refugiados-5c2a75124.html, parágrafo 12; *Carta conjunta da OIM e ACNUR sobre a colaboração entre as organizações (Joint Letter from IOM and UNHCR on the Collaboration Between the two Organizations)*, 25 de janeiro de 2019.