

El reconocimiento grupal de los venezolanos en Brasil: ¿un nuevo modelo adecuado?

Liliana Lyra Jubilit y João Carlos Jarochinski Silva

Brasil ha empleado el reconocimiento grupal para otorgar la condición de refugiados a más de 45 700 venezolanos. Las prácticas y tecnologías utilizadas bien podrían representar un hito en la protección de los refugiados, pero siguen preocupando las limitaciones y la falta de atención a las vulnerabilidades.

Brasil ofreció dos vías legales a los venezolanos desplazados que han ido entrando en el país desde 2015. La primera vía conlleva permisos de residencia y la segunda es a través de la condición de refugiado.

La regularización de la condición jurídica de los venezolanos, mediante la concesión de permisos de residencia, se basa en la legislación federal de Brasil para los ciudadanos de los países con los que comparte fronteras, que es un reflejo del acuerdo sobre residencia del MERCOSUR, que permite a los nacionales de los Estados partes vivir en otros países del bloque comercial regional sudamericano. Brasil aplica el permiso de residencia para unas fronteras comunes a aquellos que no

forman parte del MERCOSUR o que, como Venezuela, no aceptaron el acuerdo de residencia en el momento de su adhesión¹. El permiso de residencia que se aplica a los venezolanos tiene una vigencia inicial de dos años, tras los cuales puede renovarse. Si se aprueba su renovación (que dependerá de que se demuestre que es necesario para ganarse la vida y que no se tienen antecedentes penales), el permiso de residencia puede tener una validez indefinida. Con el permiso de residencia, los venezolanos disponen inmediatamente de documentación, por lo que pueden ir y venir de Venezuela si así lo desean.

Los venezolanos que se exilian en Brasil también pueden acceder a la condición de

noviembre 2020

www.fmreview.org/es/reconociendo-refugiados

refugiados. De conformidad con la Ley 9474/97, se siguen las mismas normativas y el mismo procedimiento de determinación de la condición de refugiado (DCR) para los venezolanos que para los refugiados de otras nacionalidades. Las solicitudes de asilo son evaluadas por el Consejo Nacional para los Refugiados (Comité Nacional para os Refugiados, CONARE). La solicitud de la condición de refugiado también permite acceder a documentación que es renovable mientras dure el proceso de DCR o indefinida si le es concedida la condición de refugiado. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con los que disponen de un permiso de residencia, si alguien que solicita o tiene la condición de refugiado regresa al país del que se exilió, podría perder su protección.

Son los venezolanos quienes deben sopesar sus opciones y elegir entre las dos vías legales. Sin embargo, a menudo tienen que tomar esta decisión poco después de llegar a Brasil (sobre todo en el estado fronterizo de Roraima) y esto puede hacerles tomar decisiones precipitadas y no del todo informadas.

El reconocimiento grupal como refugiados

En junio de 2019, el CONARE reconoció que se estaban produciendo graves y generalizadas violaciones de los derechos humanos en Venezuela, lo que permitió así la aplicación del concepto regional latinoamericano de refugiado². Esto, a su vez, motivó la aplicación (por primera vez desde que entrara en vigor en Brasil la Ley sobre Refugiados de 1997) del reconocimiento grupal de la condición de refugiado. El reconocimiento grupal o colectivo —también conocido como reconocimiento *prima facie*— significa que, si un solicitante de asilo pertenece al colectivo que está siendo objeto de reconocimiento, su solicitud simplemente se subsume en el reconocimiento general de todos los miembros de ese colectivo concreto. Sin embargo, en Brasil, el reconocimiento grupal se está determinando mediante el uso de una tecnología que permite una evaluación más detallada.

Según el CONARE³, se ha utilizado una herramienta de inteligencia empresarial para recoger las huellas dactilares de los solicitantes de asilo y trazar luego un mapa



Más de 1000 refugiados y migrantes venezolanos duermen en tiendas de campaña en la estación de autobuses de Boa Vista, Brasil.

de las solicitudes de asilo. La tecnología ha comparado la información sobre las solicitudes de asilo de los venezolanos con más de un millón de movimientos migratorios, miles de registros de venezolanos que ya residen en el país y 350 000 solicitudes relacionadas con la migración y dirigidas al Ministerio de Justicia (organismo que ampara al CONARE). Según el CONARE, para identificar a las personas que reunían las condiciones necesarias para acogerse a este derecho, la herramienta también buscaba casos de mayores de 18 años que fueran ciudadanos venezolanos, que no tuvieran permiso de residencia en Brasil, que no hubieran salido del país y que no estuvieran sujetos a cláusulas de exclusión.

Este procedimiento de DCR se llevó a cabo por primera vez en diciembre de 2019, cuando dio lugar al reconocimiento de 21 000 venezolanos como refugiados; se repitió en enero de 2020 con 17 000 reconocimientos más, y se volvió a utilizar en agosto de 2020 con otros más de 7700 reconocimientos. Con una cifra de más de 45 700 venezolanos reconocidos por este medio son, con diferencia, el colectivo de refugiados más grande de Brasil que cuenta ahora con el mayor número de refugiados venezolanos reconocidos de toda América Latina.

Preguntas y preocupaciones

No obstante, han surgido preguntas sobre la tecnología utilizada en el proceso, y la sociedad civil y los círculos académicos han solicitado información acerca de si se ha utilizado algún equipo telemático⁴. También se ha solicitado

información sobre los criterios de filtrado que se están utilizando, como, por ejemplo, si hay en juego criterios para establecer una prioridad dentro de los filtros del reconocimiento grupal, entre ellos criterios de vulnerabilidad o si se tiene en cuenta la fecha de llegada a Brasil, (ya que cuanto más larga sea la espera, mayores serán las vulnerabilidades acumuladas). Hasta ahora, no ha habido ninguna aclaración más por parte del Gobierno acerca de este procedimiento de DCR, lo que, a su vez, plantea dudas sobre la transparencia. En cuanto a la privacidad personal, no se ha explicado si la información personal de los solicitantes de asilo se está utilizando (o puede utilizarse) para algo más que para la DCR.

En abril de 2020, el CONARE reconoció como refugiados a 772 menores procedentes de Venezuela, pero el proceso y los criterios utilizados no fueron divulgados, excepto el hecho de que la reunión del CONARE se realizó en línea debido a la pandemia de la COVID-19 y que los menores eran todos parientes de venezolanos ya reconocidos como refugiados en Brasil. No está claro si se trataba de otro tipo de reconocimiento grupal (lo que significaría un cambio en los filtros que el CONARE habría dicho que estaba utilizando, ya que existía el requisito de ser “mayor de 18 años”) o si los familiares de esos menores se encontraban entre los 38 000 previamente reconocidos mediante la herramienta de inteligencia empresarial. Tampoco está claro si a los menores se les otorgó el reconocimiento como una mera extensión de la condición de refugiado para un miembro de la familia (como lo permite la Ley 9474/97) o si se crearon procesos nuevos e independientes y se evaluaron nuevas solicitudes.

Aunque, como afirma el CONARE, la práctica del reconocimiento grupal ha acertado el proceso de DCR en dos años, había más de 193 000 peticiones (de las cuales cerca del 54 % eran de venezolanos) que, con fecha a mayo⁵ de 2020, aún estaban pendientes de evaluación y todavía no hay ninguna indicación de si el proceso de reconocimiento grupal (y el uso de la misma herramienta de inteligencia empresarial o de los mismos criterios) será la norma a partir de ahora para los venezolanos. Nótese también que Brasil tardó más de cuatro años (a través de una sucesión de Gobiernos políticamente diversos) a partir del momento en que comenzaron a llegar unos 500 000 venezolanos a Brasil en aplicar no solo el reconocimiento grupal, sino

también el concepto regional de refugiado a este contexto de desplazamiento. En cuanto a los criterios utilizados, llama la atención que —según lo que se ha revelado— parece que no se han tenido en cuenta vulnerabilidades específicas como el género, la discapacidad, las características sociales u otros tipos de mayor necesidad de protección internacional. Preocupa también el caso de los indígenas de Venezuela que solicitan la condición de refugiados en Brasil. No hay información sobre su inclusión o posible idoneidad para ser incluidos en el reconocimiento grupal; esto acaba reflejando cierta falta de consideración hacia una de las poblaciones más vulnerables de la corriente de desplazamientos venezolana.

Estas cuestiones suponen una falta de claridad sobre si este proceso puede ser realmente considerado como un reconocimiento grupal o si, en cambio, se consideraría una serie de sentencias en masa o “en bloque” de determinación individual de la condición de refugiados. Si se tratara realmente de un reconocimiento grupal, esto sería un hito por lo que respecta al ampliamente elogiado historial de protección de los refugiados⁶ por parte de Brasil y también daría lugar a una mayor protección de los desplazados venezolanos. En cualquier caso, para que el modelo se considere adecuado, se requiere una mayor transparencia sobre la forma en que se aplica esta tecnología y un compromiso general con la protección.

Liliana Lyra Jubilut ljubilut@gmail.com
Profesora, Universidade Católica de Santos
www.unisantos.br

João Carlos Jarochinski Silva
joao.jarochinski@ufr.br
Profesor, Universidade Federal de Roraima
<http://ufr.br>

1. Si desea conocer más detalles sobre la condición jurídica de los venezolanos en Brasil, véase, por ejemplo, Jubilut L L y Jarochinski Silva J C (2018) “Venezuelans in Brazil: Challenges of Protection”, *E-International Relations* bit.ly/E-IR-Jubilut-JSilva-2018
2. Véase Jubilut L L, Vera-Espinosa M y Mezzanotti G (2019) “The Cartagena Declaration at 35 and Refugee Protection in Latin America”, *E-International Relations* bit.ly/EIR-Cartagena-2019 y Blouin C, Berganza I y Feline Freier L (2020) “The Spirit of Cartagena? Applying the extended refugee definition to Venezuelans in Latin America”, *Revista Migraciones Forzadas* número 63 www.fmreview.org/cities/blouin-berganza-freier
3. bit.ly/CONARE-recognising-Venezuelans (solo en portugués)
4. Fusionando las telecomunicaciones y la informática.
5. Delfim R B (August 2020) “Mais 7,7 mil Venezuelanos são reconhecidos como refugiados pelo Brasil”, *MigraMundo* bit.ly/MigraMundo-Delphim-2020
6. ACNUR (6 de diciembre de 2019) “UNHCR welcomes Brazil’s decision to recognize thousands of Venezuelans as refugees” bit.ly/UNHCR-06122019-Brazil