

ORGANIZADO POR



FORO CÚCUTA

F O R O D E L A S O C I E D A D C I V I L
L A T I N O A M E R I C A N A Y C A R I B E Ñ A
P A R A L A P R E V E N C I Ó N D E
A T R O C I D A D E S M A S I V A S

P R I M E R P L A N D E A P O Y O A M I E M B R O S

Migración forzada de Venezuela y política exterior de Brasil

Gilberto M. A. Rodrigues¹

INTRODUCCIÓN

El tema de la migración forzada es crucial en la prevención de atrocidades masivas y en la construcción de resiliencia a nivel regional. La situación de Venezuela ha generado la mayor crisis humanitaria y de desplazamiento forzado de la historia de Suramérica. Según el Informe *Global Trends* (2020) de ACNUR, Venezuela es el segundo país de origen de migrantes y refugiados en el mundo (5.4 millones), por detrás apenas de Siria. Los países fronterizos tienen

un rol fundamental como países de recepción y protección de los/las migrantes forzados originados de crisis humanitarias. En términos absolutos, Brasil es el país fronterizo que más recibe venezolanos después de Colombia. Este *policy brief* tiene como objetivo identificar y analizar las principales características recientes de la política exterior de Brasil respecto a la migración forzada de Venezuela.

EL CAMBIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR HACIA VENEZUELA: GOBIERNO TEMER (2016-2018)

Cambio en la relación bilateral en 2016 - Tras el golpe parlamentario contra la Presidente Dilma Rousseff, en 2016, hubo un significativo cambio en la política exterior de Brasil respecto al gobierno de Nicolas Maduro. De una relación próxima y de socios continentales, el gobierno de Michel Temer (2016-2018) asume clara posición crítica y contraria al régimen venezolano, apoyando la suspensión del país del Mercosur (Decisión de 5.8.2017) y contribuyendo para la creación del Grupo de Lima (Declaración de Lima, 8.8.2017) cuyo objetivo fue "abordar la crítica situación en Venezuela y explorar formas de contribuir a la restauración de la democracia en ese país a través de una salida pacífica y negociada". Brasil pasa a recibir crecientes olas de migrantes forzados de Venezuela por su frontera seca, en el paso ubicado entre las ciudades de Santa Elena de Uairén (Venezuela) y Pacaraima (Brasil).

La Operación Acogida - Ante el creciente flujo de migrantes forzados de Venezuela hacia la frontera con el Estado de Roraima, en el norte de Brasil, el gobierno Temer decide crear la Operación de Acogida, en marzo de 2018, una operación multidimensional de recepción y pro-

tección de migrantes y refugiados, coordinada por el Ministerio de la Casa Civil de la Presidencia (Jefatura de Gabinete), bajo la ejecución del Ministerio de Defensa. El modelo brasileño de respuesta a la crisis humanitaria venezolana ha sido celebrado por el ACNUR como una buena práctica, y ha ganado cierto reconocimiento internacional, pero sectores de la sociedad civil, de la comunidad académica y jurídica brasileña lo han criticado por su perfil militarizado y vertical.

El intento malogrado de cierre de la frontera - Ante el aumento del flujo de venezolanos y su concentración en el territorio del Estado de Roraima, el gobernador del estado ingresa con una acción en la Suprema Corte con pedido de medida cautelar de cierre temporal de la frontera. La jueza Rosa Weber, de la Suprema Corte, rechazó el pedido, en 6.8.2018, basando su decisión en la competencia exclusiva del Presidente en esta materia, argumentando también que "la utilización indiscriminada de medidas para restringir migraciones irregulares puede privar individuos no solo del acceso al territorio, sino del acceso al procedimiento para obtención de refugio en el Estado de destino".

LA CONFRONTACIÓN DEL GOBIERNO BOLSONARO (2019-) HACIA CARACAS

Con la toma de posesión del gobierno de Jair Bolsonaro, en enero de 2019, la política exterior de Brasil sube varios grados de tono hacia posiciones confrontacionales con Venezuela, cuyo gobierno es elegido como "enemigo" retórico. Tras el reconocimiento de Donald Trump a Juan Guaidó, el autoproclamado Presidente de Venezuela, como jefe de Estado interino del país, Bolsonaro y otros mandatarios Latinoamericanos hacen lo mismo, permitiendo a Guaidó nombrar embajadores en diversas capitales en la región y en la representación ante la OEA. Sin embargo el gobierno de Maduro sigue representado en el sistema de la ONU, con amplio apoyo, lo que genera una situación política y jurídica anómala. A lo largo del año de 2019, la creciente tensión entre Bolsonaro y Maduro contaminó el territorio de la frontera, con acusaciones recíprocas de manipulación de ayuda humanitaria con intereses políticos.

El reconocimiento *prima facie* de refugiados venezuelanos – El aumento de solicitudes de asilo de venezuelanos ante autoridades de Brasil y las dificultades del Consejo Nacional para Refugiados (CONARE) de evaluarlas abren la posibilidad a una decisión inédita en América Latina: el reconocimiento *prima facie* (sin evaluación previa) de más de veinte e un mil venezuelanos como personas refugiadas por grave y generalizada violación de derechos humanos, en 5.12.2019. Esa decisión ha sido considerada importante precedente para el Derecho Internacional de los Refugiados en la región, muy celebrada por el ACNUR y por organizaciones humanitarias.

La Pandemia de Covid-19 y la regresividad de la política migratoria – Lo que parecía ser una política insulada de Bolsonaro (cuyo gobierno ha generado desde siempre enorme regresividad en los derechos humanos a nivel doméstico y en sus posiciones de política exterior en amplio abanico de temas), la política migratoria hacia Venezuela sufre progresiva deterioración a partir del inicio de la pandemia de Covid-19, en marzo de 2020. El cierre de las fronteras terrestres bajo el argumento sanitario y el aumento de devoluciones "en caliente" han conformado

una política migratoria cada vez más selectiva. Algunos expertos afirman que el gobierno ha creado la modalidad de "devolución *prima facie*", que refleja que la violación del principio de la no devolución.

Desafíos – La política exterior de Brasil en el campo migratorio pasa por una inflexión en que la ideología de ultraderecha xenófoba de Bolsonaro ya no carece de velos para profundizar su espíritu antimigratorio. Las posiciones más asertivas de la fiscalía federal (que funciona como defensoría del pueblo en Brasil) y la defensoría federal (que defiende personas refugiadas ante el Poder Judicial) en contra restricciones administrativas al ingreso de migrantes forzados muestran la resistencia a un gobierno que viola no solo los derechos humanos, sino el mismo estado de derecho.

Recomendaciones – 1) La crisis humanitaria en Venezuela demanda fronteras abiertas y protección permanente a todas las personas que busquen acogida en el país; 2) El gobierno federal debe respetar el principio de la no devolución como piedra angular del sistema de protección internacional.

BIBLIOGRAFÍA

ABRÃO, Bernardo A.; SILVA, João C. J. 2019. *Contradições, debilidades e acertos dos marcos de regularização de venezuelanos no Brasil*. *Monções-Revista de Relações Internacionais da UFGD*. V.8 n. 16 <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9845>

ACNUR. 2019. *ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer milhares de venezuelanos como refugiados*. 6.12.2019. <https://www.acnur.org/portugues/2019/12/06/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-milhares-de-venezuelanos-como-refugiados>

AZZI, Diego A.; SOUZA, Ana Tereza L. M.; RODRIGUES, Gilberto. M. A. (Orgs). 2020. *Política externa de Bolsonaro na pandemia*. São Bernardo do Campo/São Paulo: UFABC/Fundação Friedrich Ebert. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/17340.pdf>

JUBILUT, Liliana; SILVA, João C. Jarochinski. 2020. *Covid-19 at the Brazil-Venezuela borders: the good, the bad and the ugly*. *Open Democracy*, 18 June 2020. <https://www.opendemocracy.net/en/pandemic-border/covid-19-brazil-venezuela-borders-good-bad-and-ugly/>

MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio R.; BERRINGER, Tatiana (Orgs.). 2021. *As Bases da Política Externa Bolsonaroista*. Santo André: EdUFABC. https://editora.ufabc.edu.br/images/Livros/Bases_da_politica_externa_bolsonarista.pdf

SILVA, G. J.; CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; COSTA, L. F. L.; MACEDO, M. 2021. *Refúgio em Números*, 6ª ed. *Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Comitê Nacional para os Refugiados*. Brasília, DF: OBMigra. https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/06/Refugio_em_Numeros_6a_edicao.pdf

STF. 2018. *Ministra nega pedido de RR de fechamento da fronteira da Venezuela*. *Supremo Tribunal Federal - Notícias e Textos*, 6.8.2018. <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=386012>

UNHCR. 2021. *Global Trends – Forced Displacement in 2020*. <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>

NOTAS

1 *Professor Asociado y Coordinador del Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales de la Universidade Federal do ABC, São Paulo, Brasil. Miembro de la Catedra Sergio Vieira de Mello (UFABC/ACNUR). Investigador Asociado de CRIES.*