

MIEUX

Estudio de caso

Brasil (2019)

Financiado por la
Unión Europea



Implementado por
ICMPD



ICMPD

International Centre for
Migration Policy Development

¿Cómo leer este estudio de caso?

Áreas temáticas



Migración y desarrollo



Migración legal y movilidad



Migración irregular y trata de seres humanos



Protección internacional y política de asilo



Intervenciones horizontales

10 características de la buena práctica en las Acciones de MIEUX

- 1 El país socio debe apropiarse de la Acción
- 2 Las Acciones deben brindar una oportunidad de innovación en su contexto
- 3 Las Acciones deben ser reproducibles
- 4 Las Acciones deben proporcionar resultados tangibles
- 5 Las Acciones deben estar refrendadas por el nivel alto dentro de las Administraciones Públicas
- 6 Las Acciones se deben integrar en las prioridades existentes
- 7 Las Acciones se deben basar en los máximos niveles de experiencia
- 8 Las Acciones deben complementar y mantener una sinergia con otras iniciativas
- 9 Las Acciones deben proporcionar valor añadido de la UE
- 10 Las Acciones deben actuar como catalizador para la adquisición de conocimientos a través del intercambio de experiencias

PROTECCIÓN DE MENORES MIGRANTES

Brasil (2019)

Ante la llegada de unas cifras sin precedentes de menores migrantes vulnerables al Estado norteño de Roraima, la Oficina Federal del Defensor del Pueblo de Brasil solicitó ayuda a MIEUX para adquirir nuevas competencias en la valoración de casos de protección internacional con menores implicados, con independencia de que estuviesen o no acompañados.

Contexto

Brasil es el sexto país de destino de Sudamérica para los refugiados venezolanos¹ y ha registrado 200.000 llegadas desde el comienzo de la crisis política, incluyendo casi 40.000 solo en 2018.² Los venezolanos entran en Brasil a través de una de sus regiones más aisladas y menos desarrolladas. Por el único paso fronterizo terrestre entre los dos países —Paracaima, una pequeña ciudad del estado de Roraima—, una media de 600-800 venezolanos cruzan la frontera cada día y llegan en unas **condiciones cada vez más vulnerables**, por lo que requieren asistencia urgente en materia de documentación, refugio, alimentos y servicios sanitarios. La mayoría de los migrantes continúan su viaje hasta Boa Vista, la capital de Roraima, y hasta Manaus, la capital del Estado de Amazonas.

A fin de gestionar mejor los flujos migratorios y proponer un mejor futuro para los refugiados venezolanos, en 2018 se presentó un programa interministerial llamado «Operación Acogida» (*Operação Acolhida*). Tiene por objeto proporcionar una respuesta estructurada a la creciente cifra de migrantes que llegan a Roraima y Amazonas, así como proponer soluciones para una mejor integración. Incluye un

- 1 El país socio debe asumir su responsabilidad
- 4 Las Acciones deben proporcionar resultados tangibles
- 5 Las Acciones deben obtener una aprobación de alto nivel
- 10 Las Acciones deben actuar como catalizador para la adquisición de conocimientos a través del intercambio de experiencias

CARACTERÍSTICAS
DE MIEUX

1 *Ibid.*

2 Véase: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/68917> and <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>. [Acceso, en ambos casos: 26 de agosto de 2020].

enfoque de ventanilla única en el paso fronterizo, donde todas las principales instituciones de Brasil y organizaciones internacionales están representadas, y una *interiorização* (reubicación) ofrece a los refugiados la posibilidad de reubicarse en otro Estado brasileño que ofrezca más oportunidades de empleo y reunificación familiar.

Habida cuenta de que era la primera vez que Brasil se enfrentaba a un flujo migratorio tan importante, el Gobierno **carecía de capacidad para entrevistar a los menores migrantes** y orientarlos de manera adecuada. Fue en el contexto de esta situación migratoria sin precedentes cuando la **Oficina Federal del Defensor del Pueblo** (*Defensoria Pública da União* (DPU)) solicitó asistencia a MIEUX, en 2018. La institución es responsable de la protección legal de los grupos más vulnerables de la población. Ofrece asistencia jurídica a brasileños y extranjeros en situaciones precarias, a fin de defender sus casos en los tribunales o en procedimientos administrativos que requieren representación legal. Desde el comienzo de la crisis migratoria de Venezuela, la DPU ha asumido un papel destacado en la protección de migrantes vulnerables, incluyendo una oficina permanente en la frontera en Pacaraima. Los funcionarios de la DPU son abogados públicos bien considerados, pero carecían de formación sobre entrevistas a menores migrantes, una tarea que solo unos pocos habían realizado en el pasado. En este contexto, la DPU solicitó asistencia a MIEUX para **valorar la situación y mejorar la capacidad de su personal** para entrevistar a niños y adolescentes migrantes, y especialmente a aquellos separados o no acompañados.

Diseño de la Acción

La Acción de MIEUX comenzó con una **misión de investigación** en julio-agosto de 2019 en el punto clave de primera entrada y desplazamientos secundarios (Boa Vista, Manaus y Pacaraima), así como en Brasilia para las reuniones institucionales. El equipo, compuesto por tres expertos portugueses del sector público y del mundo académico, desarrollaron un informe de investigación que incluía las principales conclusiones de las numerosas reuniones celebradas, así como algunas recomendaciones clave. El informe se presentó posteriormente en 2019, en un **taller de trabajo de dos días** de duración celebrado en Brasilia, al que se invitó a todas las principales partes interesadas relacionadas con la protección de los menores, desde los niveles operativos hasta los institucionales.

La segunda parte de la Acción se centró en **mejorar las técnicas de entrevista** de los funcionarios de la DPU y otros funcionarios públicos participantes en la recepción y gestión de menores migrantes. Se creó un segundo equipo de expertos de MIEUX, con dos especialistas neerlandeses certificados por la OEAA que elaboraron un **manual sobre técnicas de entrevista**. Este manual sentó la base para una serie de **sesiones de formación** de dos días de duración impartidas a más de 70 funcionarios brasileños en noviembre-diciembre de 2019, en Boa Vista, Brasilia, Manaus y São Paulo. Los participantes pudieron aprender más sobre metodologías, recomendaciones y los principales obstáculos a evitar cuando se entrevista a menores. Los expertos reforzaron la formación con ejercicios prácticos y simulaciones, para que los participantes pudiesen replicar algunas de las herramientas aprendidas con sus colegas en sus lugares de destino.

Impacto

- El contacto creado durante la Acción de MIEUX entre las autoridades brasileñas, OSC del país, ONG internacionales y organizaciones internacionales reforzó los canales de comunicación y permitió a las partes interesadas reunirse y debatir juntos sobre cuestiones prácticas. Posteriormente se creó la **primera lista de distribución** de actores implicados en la protección de menores migrantes.
- Bajo la dirección de la DPU y con el apoyo de los expertos, los principales actores desarrollaron un nuevo flujo de trabajo para la protección de los menores en los puntos fronterizos, en particular para la detección de TSH y las medidas de protección para menores no acompañados.
- Debido a la falta de documentación, muchos bebés nacidos en Brasil de migrantes venezolanos no han sido registrados en los hospitales locales a pesar de la ley de *ius soli* vigente en Brasil, lo que desemboca en un **riesgo de apatridia** para muchos menores. Un juez del Estado de Roraima participante en el taller de trabajo organizado por MIEUX tomó medidas y rectificó esta situación a nivel estatal, al ofrecer procedimientos simplificados para que los padres migrantes registren a sus hijos y que reclamen por tanto el derecho a la nacionalidad brasileña del hijo y un mejor acceso a servicios sociales.

Retos

- Las observaciones de la *Operação Acolhida* subrayaron los numerosos esfuerzos que está realizando el Gobierno de Brasil para recibir a refugiados venezolanos. El enfoque de ventanilla única y el mecanismo de reubicación, así como la logística general existente en los pasos fronterizos, representan lecciones aprendidas que se podrían aplicar en cualquier situación de llegadas masivas a las áreas fronterizas. Sin embargo, el equipo de MIEUX también observó que los refugiados estaban a merced de diferentes tipos de amenazas, y especialmente los grupos más vulnerables (adolescentes y mujeres jóvenes embarazadas, menores no acompañados y personas con discapacidad, entre otros). De hecho, los expertos señalaron en diversas ocasiones los riesgos de **TSH, especialmente con fines de explotación sexual**: un tema que hace muy poco que empezó a adquirir importancia en la agenda de la Policía Federal en tanto que delito transfronterizo.

Prácticas

- **Integración de la responsabilización en las actividades de fortalecimiento de capacidades.** Mientras que el primer día del taller de trabajo celebrado en Brasilia en septiembre de 2019 se centró en un intercambio de buenas prácticas entre la UE y Brasil, el segundo día se diseñó como un evento más práctico en el que los expertos de MIEUX pasaron de participantes a moderadores, permitiendo a los funcionarios de la DPU tomar las riendas de los debates, y en última instancia proponiendo y acordando un flujo de trabajo modificado para las operaciones en las fronteras relacionadas con la protección de menores, la lucha contra la trata y los menores indígenas.
- **Adaptación de los documentos al contexto local.** El manual de técnicas de entrevista fue el documento clave de la Acción. Se distribuyó entre todos los participantes de la formación con antelación, para que pudiesen consultar los conocimientos teóricos durante las sesiones. Sin embargo, había sido elaborado desde una perspectiva europea, con ejemplos observados por funcionarios que trabajan en Estados miembros de la UE y en las fronteras exteriores del espacio Schengen. MIEUX y la DPU decidieron invertir tiempo en **adaptar el documento a la realidad de Brasil**, añadiendo ejemplos y recomendaciones extraídos de las preguntas, los debates y las opiniones de los participantes. La DPU quedó muy satisfecha con el resultado final e informó a MIEUX acerca de su intención de distribuirlo entre sus homólogos defensores del pueblo en la región LAC.
- **Selección heterogénea de participantes en función de roles y niveles de gobierno.** La selección de participantes en el plano federal, estatal y local incluyó a abogados públicos, psicólogos, asistentes sociales, responsables de expedientes de asilo y OSC. La naturaleza de sus funciones y el propósito de las entrevistas que realizan a menores migrantes es muy diferente, dado que se pueden realizar para determinar el asilo, definir medidas de protección, formular un plan de protección personalizado, facilitar la reunificación familiar, etc. Por consiguiente, las sesiones se adaptaron a esta diversa audiencia, para que todos pudiesen aprender y aplicar nuevas prácticas en sus lugares de trabajo.
- **Posibilidad de replicar la formación internamente.** Los expertos diseñaron las sesiones para ofrecer a los participantes la posibilidad de **replicar algunos de los ejercicios prácticos** de regreso a sus oficinas y compartir los conocimientos prácticos con sus colegas. Esto fue muy valorado por los participantes y tuvo un impacto muy positivo sobre la participación del grupo. Esta práctica también mejoró la sostenibilidad de la Acción.

Lecciones aprendidas

- Para esta Acción, la **duración de la misión de investigación inicial** se prolongó hasta dos semanas, lo que supone, de media, el doble del tiempo empleado en las Acciones de MIEUX. Fue una experiencia muy positiva, dado que el equipo dispuso de tiempo para entender plenamente la situación de los menores migrantes en las fronteras, pero también dentro del sistema de protección de menores de Brasil. La prolongación de la misión brindó al equipo la oportunidad de presenciar la operación más importante realizada por el Gobierno de Brasil para la recepción de refugiados venezolanos y, por consiguiente, de entender mejor los retos que afrontan las autoridades públicas del país y de estar preparados para intervenir con otras partes interesadas en el futuro. También brindó la oportunidad de intercambiar conocimientos sobre la práctica de Brasil en protección de menores migrantes con partes interesadas de otros países de la región LAC.
- El **numeroso grupo de actores que colaboraron**, incluyendo instituciones públicas, organizaciones internacionales y OSC, fue una lección muy positiva extraída de esta Acción. Permitió al equipo de MIEUX establecer contactos sólidos y duraderos en el país.
- **La adaptación del documento a la realidad** de las autoridades solicitantes fue una característica clave de las lecciones aprendidas de esta Acción. Mantener la base teórica pero adaptado los ejemplos prácticos al contexto nacional resultó crucial para realizar una entrevista eficaz.



www.mieux-initiative.eu



Migration EU Expertise



@mieux_migration



mieuxmigration

Desde que comenzó a operar en 2009, la iniciativa Migration EU eXpertise (MIEUX) ha creado un espacio para la solicitud de actividades de fortalecimiento de capacidades y conocimientos técnicos de la UE, permitiendo el intercambio de conocimientos y prácticas entre pares que trabajan en instituciones dentro y fuera de Europa.

La adopción del Pacto Mundial para la Migración y la creación de la Red sobre Migración de la ONU coincidieron con el décimo aniversario de MIEUX. Con tal ocasión, MIEUX realizó un análisis exhaustivo de sus logros, metodologías y prácticas.

Haciendo hincapié en la cartera de más de 100 intervenciones que acumula MIEUX, esta publicación trata de ofrecer una panorámica del amplio abanico de herramientas, metodologías y enfoques que pueden inspirar a los gobiernos y los profesionales de migración y desarrollo, o ser utilizados por estos, para desarrollar una arquitectura internacional cooperativa y sostenible de la migración.