



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA "GENERAL RAFAEL REYES PRIETO"

Estudios en SEGURIDAD y DEFENSA

Revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa*

Revista colombiana de seguridad y defensa
Bogotá, D.C., Colombia

ISSN: 1900-8325 - eISSN: 2744-8932

esdeguerevistacientifica.edu.co

Análisis de la participación de los militares brasileños en la crisis migratoria de Venezuela

FABIO LUIS FRANCA DE FARIA

<https://orcid.org/0000-0002-5823-418X>

jeanmejia3@gmail.com

SERGIO ANDRÉS BLANCO LONDOÑO

<https://orcid.org/0000-0002-2048-268X>

angelicadelpilar9@gmail.com

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Franca de Faria, F. L. y Blanco Londoño, S. A. (2020). Análisis de la participación de los militares brasileños en la crisis migratoria de Venezuela.

Estudios en Seguridad y Defensa, 15(29), 179-201.

<https://doi.org/10.25062/1900-8325.255>

PUBLICADO EN LÍNEA

Junio de 2020



Los contenidos publicados por la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

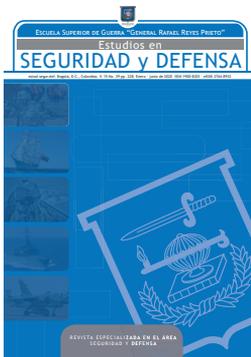
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para mayor información:

revistacientificaesd@esdegue.edu.co

Para enviar un artículo:

<https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/login?source=%2Findex.php%2Festudios%2Fsubmission%2Fwizard>



CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Franca de Faria, F. L. y Blanco Londoño, S. A. (2020). Análisis de la participación de los militares brasileños en la crisis migratoria de Venezuela. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 15(29), 179-201. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.255>

**FABIO LUIS
FRANCA DE FARIA²**

**SERGIO ANDRÉS
BLANCO LONDOÑO³**
*Escuela Militar de Cadetes
"General José María
Córdova", Colombia*

FECHA DE RECEPCIÓN

20 de marzo de 2020

FECHA DE ACEPTACIÓN

17 de abril de 2020

PALABRAS CLAVE

Operación humanitaria; Fuerzas Armadas brasileñas; Crisis migratoria venezolana; Delitos transfronterizos; Control de la migración.

KEYWORDS

Humanitarian operation; Brazilian military forces; Venezuelan migratory crisis; Cross-border crimes; Migration control

PALABRAS-CHAVE

Operação humanitária; Forças Armadas brasileiras; Crise da migração venezuelana; Crimes transfronteiriços; Controle de migração.

Análisis de la participación de los militares brasileños en la crisis migratoria de Venezuela¹

Analysis of the participation of the Brazilian military in the Venezuelan migration crisis

Análise da participação dos militares brasileiros na crise migratória venezuelana

RESUMEN

Este artículo presenta el análisis de la participación de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) brasileñas en la planificación y la coordinación de dos operaciones desarrolladas como respuesta a la crisis migratoria venezolana. Una operación humanitaria denominada Operación Bienvenida, que tuvo como objetivo recibir a los migrantes venezolanos que han estado ingresando a Brasil para escapar de la crisis

1. Artículo de Investigación realizado en el marco de la Comisión Militar de apoyo entre el Ejército de Brasil y el Ejército de Colombia.
2. Mayor del Ejército de Brasil. Ingeniero Militar y magister en Ingeniería de Defensa. Docente de la Facultad de Ingeniería Civil de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, Bogotá, D. C., Colombia. Contacto: fabio.franca@esmic.edu.co.
3. Ingeniero civil. Especialista en Planeación Ambiental y Manejo Integral de los Recursos Naturales, y magister en Recursos Hidráulicos. Docente de la Facultad de Ingeniería Civil de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, Bogotá D.C., Colombia. Contacto: sergio.blanco@esmic.edu.co.

socioeconómica y política en su país. Por lo anterior, se creó la Operación Control, enfocada en actividades de supervisión en la frontera entre Brasil y Venezuela, con el fin de combatir los delitos transfronterizos y apoyar las acciones de control de la migración. Este análisis permitió concluir que las operaciones militares en la región han permitido reorganizar la frontera y ofrecer mejores condiciones a los inmigrantes, y contribuido de esa manera a mitigar el impacto de esta crisis.

ABSTRACT

This article presents the analysis of the participation of the Brazilian military forces in the planning and management of two operations carried out in response to the Venezuelan migration crisis. A humanitarian operation called Welcome Operation that aimed to receive Venezuelan migrants who have been entering Brazil to escape to the socio-economic and political crisis in their country. Another one in security called Control Operation, focused on border supervision activities between Brazil and Venezuela, with the aim of combating cross-border crimes and supporting migration control actions. This analysis allowed to conclude that military operations in the region have made it possible to reorganize the border and offer better conditions to immigrants contributing in this way to mitigate the impact of this crisis.

RESUMO

Este artigo apresenta a análise da participação das forças militares brasileiras no planejamento e gestão de duas operações realizadas em resposta à crise migratória venezuelana. Operação humanitária denominada Operação de Boas Vindas que visa receber migrantes venezuelanos que entram no Brasil para escapar da crise sócio-econômica e política de seu país. Outra em segurança denominada Operação de Controle, focada nas atividades de fiscalização das fronteiras entre Brasil e Venezuela, com o objetivo de combater crimes transfronteiriços e apoiar ações de controle migratório. Esta análise permitiu concluir que as operações militares na região têm permitido reorganizar a fronteira e oferecer melhores condições aos imigrantes, contribuindo desta forma para mitigar o impacto desta crise.

INTRODUCCIÓN

A partir de 2014, debido a la crisis económica y política en Venezuela, miles de venezolanos comenzaron a emigrar a otros países, entre ellos Brasil, para buscar mejores condiciones de vida. Esta situación ha creado una crisis regional sin precedentes en América Latina. La mayoría de los inmigrantes venezolanos que ingresan al territorio brasileño lo hacen a través del municipio de Pacaraima y continúan hacia la ciudad de Boa Vista, capital del estado de Roraima, como se presenta en la figura 1, y desde allí, a otras ciudades de la región amazónica brasileña, las cuales cuentan con una infraestructura de servicios públicos y un mercado laboral local inadecuados para absorber esa población. Estos hechos generaron impactos sociales muy visibles en Pacaraima y Boa Vista, tales como mendicidad, invasión de lugares públicos, aumento de la prostitución, hacinamiento en los hospitales y casos aislados de xenofobia (García de Oliveira, 2018).

Figura 1. Ruta principal de ingreso de los migrantes venezolanos a Brasil.



Fuente: adaptación de los autores, a partir de una imagen de Google Earth modificada.

El 15 de febrero de 2018, el Gobierno de Brasil reconoció como crítica la situación de vulnerabilidad derivada del aumento en el flujo migratorio al estado de Roraima, causado, a su vez, por la crisis en Venezuela, y ante lo cual se creó el Comité Federal de Asistencia de Emergencia, para mitigarla. El ministro de Defensa asumió el cargo de secretario ejecutivo del Comité y una división general del Ejército brasileño fue nombrada coordinadora operativa de las acciones de asistencia de emergencia (García de Oliveira, 2018).

Como resultado de lo anterior, las tropas de las FF. AA. de Brasil, en coordinación con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), agencias de seguridad pública, agencias gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y entidades religiosas y filantrópicas, han llevado a cabo acciones humanitarias y dado la bienvenida a los venezolanos que entran en territorio brasileño huyendo de la crisis.

En paralelo con el esfuerzo humanitario, y debido al aumento en el flujo fronterizo, el Gobierno de Brasil también sintió la necesidad de intensificar la presencia de tropas en su frontera con Venezuela; especialmente, en la región del municipio de Pacaraima. El aumento en el número de soldados del Ejército brasileño en esta región ha permitido un aumento en las acciones de inspección en la frontera y una lucha efectiva contra los crímenes transfronterizos (Governo Federal, 2020).

Aunque el número de venezolanos no excede la capacidad de adsorción de inmigrantes de Brasil, pues, comparado con otros países, el territorio brasileño tiene una cantidad de inmigrantes más baja (1,1 millones) que la de países más desarrollados, como Estados Unidos (50,6 millones) o Alemania (15,8 millones) (Naciones Unidas, 2020). El problema fundamental es la concentración actual de venezolanos en el estado de Roraima, cuyas cifras, incluso, son inexactas, porque muchos venezolanos ingresan ilegalmente al país.

La experiencia brasileña actual en el fenómeno de inmigración constituye un campo de estudio novedoso con respecto a la migración de refugiados; por lo tanto, este artículo busca analizar el rol de los militares brasileños en las acciones desarrolladas para gestionar la crisis migratoria venezolana, estudiar el impacto socioeconómico en el país y mostrar los planes a futuro para mitigar los efectos negativos de este movimiento migratorio anormal. Se propone una línea de acción para construir instalaciones temporales y una estructura para la recepción de inmigrantes, a fin de garantizar adecuadas condiciones sanitarias, Derechos Humanos (DD. HH.) y, al mismo tiempo, mantener la seguridad fronteriza en el contexto de operaciones militares humanitarias.

PROBLEMA MUNDIAL

La inmigración, generalmente, es causada por guerras; sin embargo, no solo las guerras, sino también los conflictos políticos, ponen a las personas en esta situación. Muchos ciudadanos huyen de sus países porque se ven amenazados por organizaciones criminales que dominan la escena política local, mientras que otros

huyen porque pierden todo en la guerra y la situación del país les impide reconstruir sus vidas (OIM, 2021).

La década de 2000 fue escenario de movimientos masivos de población que huían de conflictos, de la pobreza y de la persecución. Los principales flujos se presentaron en Siria, en 2011; en Sudán del Sur, en 2013, y en Venezuela, en 2015. La llegada masiva y continua de migrantes durante años y años causó una grave crisis migratoria y política en Europa, donde los gobiernos endurecieron sus condiciones de recepción y, en algunos casos, se establecieron controles fronterizos (Comisión Europea, 2017).

En el caso de Venezuela, hay una crisis que comenzó durante el gobierno del presidente Hugo Chávez (1999-2013) y se profundizó en la actual administración de Nicolás Maduro (2013-actualmente), y la cual hizo que los ciudadanos necesiten ayuda humanitaria, pues el hambre, el desempleo, los conflictos políticos, la persecución ideológica y la inestabilidad económica afectan drásticamente a su población. Tal fenómeno ha llamado la atención de la comunidad internacional, que ha seguido la crisis socioeconómica y política venezolana.

Cuando comenzó la crisis en Venezuela, había una tendencia a la escasez de productos básicos, desempleo y aumento de los niveles de violencia (CNN, 2016). Esto hizo que muchas personas buscaran ayuda en los países vecinos, primero haciendo viajes diarios para ir de compras, y luego, emigrando en busca de nuevas oportunidades de trabajo, cuando la situación se volvió insostenible. Este ha sido el patrón creado por la crisis venezolana en América Latina (Human Rights Watch, 2017).

EXPERIENCIA BRASILEÑA EN OPERACIONES HUMANITARIAS

Por lo general, las operaciones humanitarias en las cuales Brasil ha participado tuvieron lugar fuera del territorio nacional, pero sirvieron como aprendizaje para llevar a cabo una operación humanitaria y de vigilancia en la región fronteriza con Venezuela. La primera participación destacada de Brasil fue en dos países miembros de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP): Angola y Mozambique; sin embargo, la mayor participación brasileña en una operación de paz, con un importante enfoque humanitario, fue en Haití, entre 2004 y 2017 (Exército Brasileiro, 2017).

En Angola, se destacó la Tercera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM III). Desde agosto de 1995 hasta julio de 1997, Brasil contribuyó con un batallón de infantería (800 hombres), una compañía de

ingenieros (200 hombres), 2 puestos de salud avanzados (40 oficiales de salud, incluidos médicos, dentistas, farmacéuticos y asistentes) y, aproximadamente, 40 oficiales de personal (Exército Brasileiro, 2017). Durante todo el periodo de la misión, Brasil también contribuyó con un promedio de 14 observadores militares y 11 observadores de policía. Brasil se convirtió en el mayor contribuyente de tropas a la misión, que durante casi 2 años fue la operación de mantenimiento de la paz más grande de la ONU. La participación brasileña en UNAVEM III convirtió a Brasil, a principios de 1996, en el cuarto mayor contribuyente de tropas a las operaciones de paz de la ONU.

En Mozambique se estableció la United Nations Operation in Mozambique (ONUMOZ). Fue establecida para implementar el acuerdo general de paz, firmado en octubre de 1992 por el presidente de la República de Mozambique y el presidente de la Resistencia Nacional de Mozambique (RENAMO). El mandato incluía monitorear el alto el fuego, retirar tropas extranjeras, asegurar corredores de transporte y verificar el proceso electoral. Desde enero de 1993 hasta diciembre de 1994, Brasil contribuyó a la misión con un total de 26 observadores militares, 67 observadores de la policía, una unidad médica y una compañía de infantería, compuesta por 170 militares (Exército Brasileiro, 2017).

En Haití tuvo lugar la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH). Fue creada por la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU en febrero de 2004, para restaurar la seguridad y la normalidad institucional del país tras sucesivos episodios de turbulencia política y violencia, que culminaron con la partida al exilio del entonces presidente, Jean Bertrand Aristide (Exército Brasileiro, 2017). Brasil siempre ha comandado el componente militar de la misión (2004-2017), que contó con la participación de tropas de otros quince países, además de las tropas brasileñas de la Armada, del Ejército y de la Fuerza Aérea.

A lo largo de los 13 años de actividad de las Fuerzas Militares (FF. MM.) de Brasil, la población haitiana recibió el apoyo de la misión en razón de los dos desastres naturales que azotaron el país. El 12 de enero de 2010, un terremoto mató a más de 200 000 personas, y el 4 de octubre de 2016 el huracán Matthew causó inundaciones y dejó a miles de personas sin hogar.

Una unidad militar importante que surgió como resultado de la participación brasileña en operaciones de paz y humanitarias fue el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB). El CCOPAB fue creado en 2010, con base en la estructura del extinto Centro de Instrucción para Operaciones de Paz (CIOpPaz), del Ejército de Brasil, que operaba desde 2005, en Río de Janeiro. El Centro se especializó en la preparación y la orientación del personal militar brasileño asignado para operar en misiones de paz y humanitarias bajo los auspicios de las Naciones Unidas (Centro de Doutrina do Exército, 2014).

En la actualidad, un número creciente de extranjeros también ha recibido capacitación en la institución. El personal militar de países como Argentina, Canadá, Chile, Estados Unidos y Francia, entre otros, ya han pasado por CCOPAB, que ha ampliado su prestigio como institución capaz de preparar tropas para trabajar en operaciones de paz. Además de cursos, pasantías y ejercicios avanzados dirigidos a profesionales militares, CCOPAB ofrece programas dirigidos al público civil, como el Curso de Preparación para Oficiales de Prensa en Áreas de Conflicto, el Curso de Protección Civil y el Curso de Seguridad.

ANTECEDENTES DE LA CRISIS MIGRATORIA VENEZOLANA

La crisis en Venezuela comenzó con la devaluación del precio del petróleo en el mercado internacional que ocurrió en 2014. Las reservas de petróleo fueron descubiertas en Venezuela a principios del siglo XX, y desde entonces se han convertido en la principal fuente de riqueza del país sudamericano. La riqueza del petróleo creó un país en extremo dependiente de este producto, lo cual causó que Venezuela no invirtiera lo suficiente en su propia industria ni en su propia agricultura, lo cual generó un problema que en economía se conoce como *enfermedad holandesa* (InSight Crime, 2018).

A partir de 2017, el Gobierno estadounidense comenzó a imponer una serie de sanciones a la economía venezolana mediante la Orden Ejecutiva 13808 de 2017, que impone restricciones a la negociación sobre emisiones de deuda y bonos por parte del Gobierno venezolano y a las empresas petroleras del país, en represalia por el autoritarismo del gobierno de Nicolás Maduro. Estas sanciones han agravado la situación económica y forzado al país a reducir la cantidad de petróleo exportado. Esta reducción en la producción de petróleo también es el resultado de una mala gestión por parte de la Empresa Estatal Venezolana de Petróleos de Venezuela (PDVSA).

La crisis socioeconómica y política actual en Venezuela se ha convertido en la mayor crisis en toda su historia. La reducción en el valor del barril de petróleo, la ineficiencia del gobierno y las sanciones estadounidenses han llevado al país a una situación insostenible, donde artículos básicos, como alimentos y medicamentos, no se encuentran fácilmente en los supermercados, y cuando se encuentran, sus precios son exorbitantes; para 2020 se había llegado a una inflación de alrededor del 3.000 % (Infobae, 2021).

La crisis política es otra faceta de la situación caótica que enfrenta Venezuela hoy por hoy. El proyecto político del chavismo comenzó a ser intensamente criticado

por su giro hacia el autoritarismo. Tras la muerte del mandatario Hugo Chávez, en 2013, la disputa por el poder se intensificó, y las elecciones de ese año fueron un símbolo de eso. Nicolás Maduro ganó la disputa contra su opositor Henrique Capriles, con un margen muy pequeño de diferencia. En 2018 se celebraron elecciones presidenciales, pero el resultado de estas no fue reconocido por la oposición ni por la comunidad internacional, incluidos Brasil y Colombia. La oposición aseveró que hubo fraude por parte de los agentes del gobierno al contar y comprar votos.

A medida que la crisis empeoró, en 2019 la comunidad internacional empezó a presionar al Gobierno venezolano para que pudiera recibir ayuda humanitaria. El gobierno del país, por su parte, se rehusó a recibir ayuda humanitaria alegando que esta es solo una justificación para que Estados Unidos intervenga directamente en el país. La reacción de Nicolás Maduro fue ordenar el cierre de sus fronteras del país con Aruba, Brasil y Colombia. Esta situación se volvió más tensa en las fronteras con Brasil y Colombia, por las imágenes de los noticieros y otros medios de comunicación, en las que se ha mostrado al personal militar venezolano reprimiendo a la población que exige el paso en las regiones fronterizas.

IMPACTO EN LA REGIÓN FRONTERIZA BRASILEÑA

El municipio de Pacaraima se encuentra en la zona limítrofe con Venezuela y cuenta con una población aproximada de 12.000 habitantes (Infantería, 2019). Está ubicado en la carretera BR-174, la única vía que conecta Brasil con Venezuela. En dicho municipio, está el Pelotón Especial Fronterizo (PEF) del Ejército de Brasil, además de los puestos de las autoridades de migración (Policía Federal) y la inspección de aduanas. Pacaraima siempre ha funcionado como un área comercial, que atrae a venezolanos en busca de bienes de consumo básicos y de atención médica.

Con el empeoramiento de la crisis en Venezuela, el municipio de Pacaraima ha cambiado profundamente; en especial, después de 2016. Los sectores de salud y de seguridad fueron los más afectados. Según los informes, los robos y los homicidios, que no formaban parte de las estadísticas de la pequeña ciudad, se hicieron comunes (García de Oliveira, 2018).

La ciudad de Boa Vista, la capital de Roraima, fue la más impactada con la llegada de los venezolanos, porque aumentó la cantidad de inmigrantes en las calles en situación de mendicidad, los lugares públicos fueron ocupados por familias de personas sin hogar, las tasas de violencia y de prostitución aumentaron, y el incipiente sistema de salud pública colapsó, dada la gran presencia de venezolanos en hospitales y puestos de salud locales (Chaves, 2018).

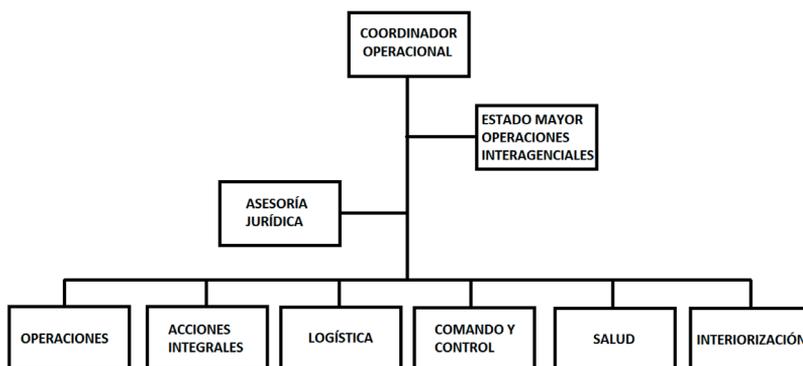
Los refugios organizados por el gobierno local, antes de recurrirse a las FF. AA., eran insuficientes y no tenían la estructura para absorber la cantidad de venezolanos que llegaban a diario. El hacinamiento de los refugios, junto con la falta de control al acceso, permitió que en dichos lugares los venezolanos cometieran crímenes en las calles de Boa Vista. La situación causó descontento en la población brasileña que reside en la capital de Roraima.

REACCIÓN BRASILEÑA ANTE LA CRISIS

El empeoramiento de la situación llevó al Gobierno brasileño a establecer parámetros y responsabilidades para la ejecución de dos operaciones militares: 1) la Operación Bienvenida y 2) la Operación Control. Mientras que la primera operación iba dirigida a la recepción humanitaria de inmigrantes venezolanos en el Estado de Roraima, la segunda estaba enfocada en intensificar la vigilancia en la franja fronteriza Brasil-Venezuela.

Según la doctrina militar brasileña, una operación de ayuda humanitaria está diseñada para aliviar el sufrimiento humano como resultado de desastres naturales o provocados por el hombre, y que representan una grave amenaza para la vida o causan daños extensos, así como para proporcionar asistencia cívica social (Ministério da Defesa de Brasil, 2017). Para planificar y ejecutar la Operación Bienvenida, se creó una Fuerza de Tarea de Logística Humanitaria. En la figura 2 se muestra la estructura de dicha fuerza.

Figura 2. Estructura de la Fuerza de Tarea Logística Humanitaria.



Fuente: elaboración propia.

La Fuerza de Tarea de Logística Humanitaria tiene como misión cooperar con los gobiernos federales, estatales y municipales con respecto a las medidas de asistencia de emergencia para la recepción de inmigrantes de Venezuela. En términos prácticos, esto significa dar la recepción, identificar, evaluar, inmunizar, refugiar e internalizar venezolanos sin asistencia (Governo Federal, 2020).

La Operación Bienvenida se puede clasificar como una operación *humanitaria*, conjunta e interagencial. Es una operación humanitaria, ya que su objetivo principal es dar la bienvenida a los inmigrantes venezolanos en situaciones vulnerables. Es *conjunta*, porque involucra a personal de la Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea. Es *interagencial*, por cuanto hay una clara interacción entre las FF. AA. y otras agencias para conciliar intereses y coordinar esfuerzos de manera organizada, sistemática y eficiente. En este punto debe destacarse la participación directa de organismos gubernamentales, organismos de seguridad pública (policía), organizaciones internacionales, ONG y entidades religiosas y filantrópicas.

La planificación de la Operación Bienvenida se basó en tres pilares: 1) el orden de la frontera, 2) el refugio y 3) la interiorización (Governo Federal, 2020). La planificación fronteriza puede entenderse como la organización del flujo migratorio venezolano, ya que las agencias de control migratorio no tenían servidores ni estructuras adecuados para apoyar a la gran cantidad de venezolanos que comenzaron a ingresar a Brasil, lo que resultó en la necesidad de establecer una estructura física y humana capaz de enfrentar la nueva realidad.

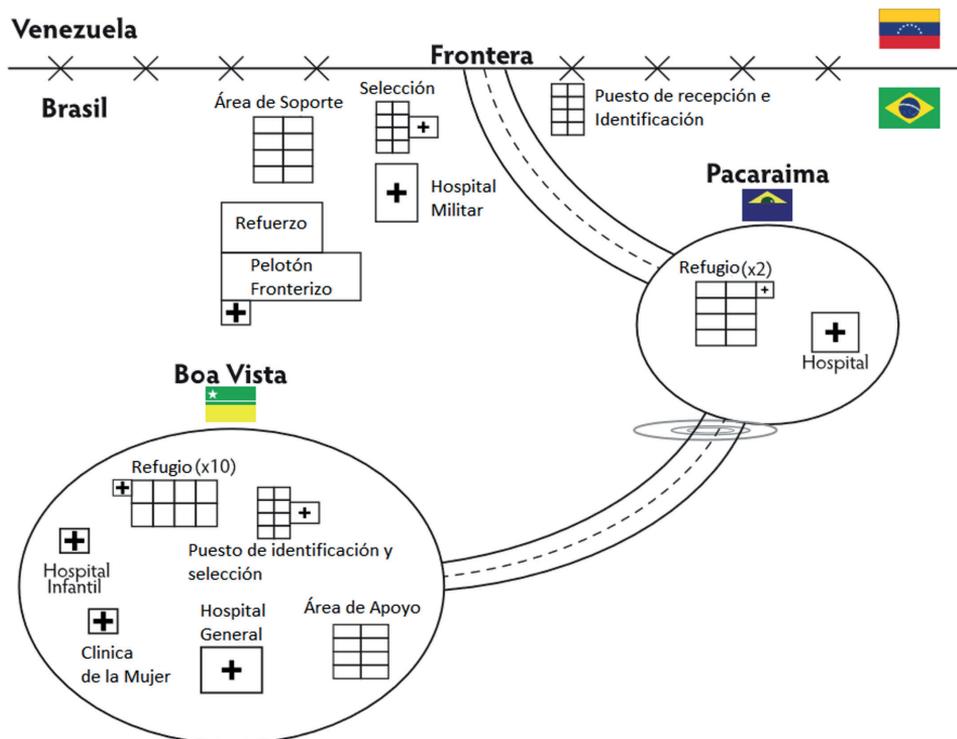
El segundo pilar es el *refugio*, que consiste en ofrecer condiciones dignas de alojamiento, alimentación y asistencia médica a los venezolanos sin asistencia, y quienes, en el periodo anterior al comienzo de la Operación Bienvenida, comenzaron de manera desordenada a establecer campamentos en lugares públicos en las ciudades de Pacaraima y Boa Vista (Governo Federal, 2020). Sacar de la calle a los inmigrantes, ofrecerles cuidado médico y proporcionarles un refugio de calidad, lo cual se convirtió en una acción fundamental para el éxito de la operación.

El tercer pilar es la *interiorización*, que consistió en el proceso de distribuir la población de inmigrantes venezolanos a otros estados de Brasil (Governo Federal, 2020). Este proceso se ha considerado un factor crítico desde el comienzo de la planificación, dado que existe una limitación en el número de vacantes en los refugios de Pacaraima y Boa Vista, y que el flujo migratorio venezolano hacia Brasil no disminuirá en el corto plazo.

La Fuerza de Tarea Logística Humanitaria de Roraima tiene su puesto de mando establecido en la ciudad de Boa Vista y cuenta con 500 militares de la Armada, del Ejército y la Fuerza Aérea de Brasil, quienes trabajan a diario en

acciones de bienvenida a los inmigrantes venezolanos. Como Pacaraima y Boa Vista son las dos ciudades más afectadas por el aumento del flujo migratorio venezolano, la Fuerza de Tarea ha establecido una base en cada una de dichas ciudades. La concepción general del flujo migratorio de venezolanos que ingresan a Brasil se puede ver en la figura 3.

Figura 3. Flujo migratorio venezolano.



Fuente: adaptado de Governo Federal (2020).

En la figura 3 se observa que después de cruzar la frontera entre Brasil y Venezuela, el inmigrante venezolano se dirige de inmediato al puesto de recepción e identificación, provisto por las FF. AA. de Brasil y otros organismos y agencias, como la Policía Federal (PF), la Agencia de Vigilancia Sanitaria (ANVISA), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En este lugar, el inmigrante declara al control de inmigración la razón por la que está entrando en territorio brasileño: por ejemplo, turismo, para solicitar residencia temporal o para solicitar refugio. Independientemente del objetivo, cada inmigrante recibe orientación del personal de ACNUR sobre los derechos de los solicitantes de asilo y de

la OIM sobre los derechos de los inmigrantes. Estas actividades son acompañadas por las FF. MM. Brasileñas para garantizar la seguridad de los inmigrantes y el personal de estas organizaciones y agencias.

Por su parte, la ANVISA verifica el estado de vacunación de cada inmigrante. Si el inmigrante no tiene prueba de vacunación, debe recibir una dosis de la triple viral, que lo protegerá contra sarampión, paperas y rubéola, además de una dosis contra la fiebre amarilla. El propósito de dicha acción es establecer una barrera sanitaria que evite la entrada y la propagación de enfermedades en Brasil. En 2018, antes del inicio de la operación, se notificaron varios casos de sarampión en hospitales de Boa Vista, una enfermedad que había sido erradicada de Brasil desde 2016 (*O globo mundo*, 2018).

De acuerdo con Governo Federal (2020), durante este proceso el inmigrante recibe una pequeña comida en el puesto de recepción e identificación. Cuando finaliza el servicio, los turistas pueden continuar su viaje, pero los inmigrantes que quieran solicitar refugio o residencia temporal son enviados a la estación de selección. En la estación de selección, ACNUR y la OIM registran a los inmigrantes venezolanos que quieren residencia o refugio temporal, para estudiar la opción más apropiada para recibirlos. También se preparan los documentos necesarios para el establecimiento de relaciones laborales, como la tarjeta de trabajo y el Registro de Contribuyente Individual. Los inmigrantes venezolanos con enfermedades son llevados al hospital militar, una estructura de campo cuyo personal incluye médicos, odontólogos y enfermeras militares. El hospital militar tiene 20 camas para hospitalización de pacientes con enfermedades de baja y media complejidad. Los inmigrantes con enfermedades muy complejas son trasladados de inmediato al Hospital General de Roraima, en Boa Vista.

Boa Vista concentra 10 refugios de la Operación Bienvenida. En total, hay alrededor de 5.000 venezolanos albergados en Boa Vista, y 1.000, en Pacaraima (García de Oliveira, 2018). Los refugios fueron construidos o reestructurados por los soldados de la Fuerza de Tarea de Logística Humanitaria, con el apoyo del 6º Batallón de Ingenieros, una unidad del Ejército con sede en Boa Vista, siguiendo el estándar establecido en las publicaciones de ACNUR, y consistente en que fueran respetados los criterios relacionados con el tamaño, el espacio entre las tiendas, la necesidad de establecer espacios de vida y la cantidad de baños (ACNUR, 2011). Con respecto al apoyo alimentario, durante el periodo del 20 de marzo al 20 de agosto de 2018, la Fuerza de Tarea proporcionó más de 200 toneladas de comida a los refugios de la operación.

INTERIORIZACIÓN

Como ya se mencionó, la *interiorización* es el último de los tres pilares de planificación de la Operación Bienvenida y, sin duda, es de fundamental importancia para su éxito. El estado de Roraima, más específicamente en las ciudades de Pacaraima y Boa Vista, es el punto de recepción, control y alojamiento inicial para la mayoría de los venezolanos que ingresan al territorio brasileño, y por eso puede ser considerado la frontera frágil entre Brasil y Venezuela.

Antes del aumento del flujo migratorio, el estado de Roraima ya tenía algunas dificultades por temas relacionados con la atención médica y los servicios sociales para su población. Con la llegada masiva de refugiados venezolanos, estos problemas se agravaron enormemente; además, hubo un aumento considerable de las tasas de violencia local y surgió la xenofobia. Por lo tanto, a fin de mitigar estos problemas, el Gobierno brasileño decidió adoptar la estrategia de interiorización para estos migrantes y refugiados (Chaves, 2018).

La interiorización, también llamada reasentamiento, implica la selección y el traslado voluntario del refugiado del estado de acogida a otro estado que acepte el reasentamiento en su territorio, para que así acoja la condición de residente permanente. En esta condición, el refugiado recibe protección legal e incorpora los mismos derechos que los nacionales, y posteriormente puede solicitar la naturalización (Cerávolo, 2019). Dicha estrategia es puesta en práctica por agentes del Gobierno Federal (principalmente, de las FF. AA.), agencias de la ONU y organizaciones de la sociedad civil; todos, coordinados por la Operación Bienvenida, junto con el Ministerio de Ciudadanía.

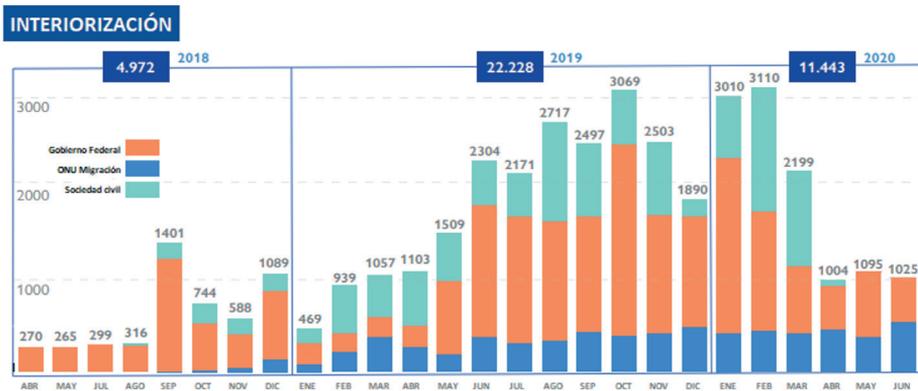
Para ser interiorizado, el migrante/refugiado debe cumplir con una serie de requisitos impuestos por el Gobierno de Brasil; a saber: hallarse en condición de refugiado o de migrante regularizado; estar inmunizado, hacer una evaluación clínica y firmar un documento en el que acepta ser voluntario para la interiorización. Cumplidos todos estos requisitos, el refugiado continúa en el proceso siendo interiorizado a las diferentes ciudades de los estados de Brasil; generalmente, a través de la Fuerza Aérea Brasileña o empresas privadas de transporte por carreteras o de aviación civil.

Un tema importante que considerar y planificar para un proceso de interiorización es la cantidad de migrantes que deben ser transportados a las diferentes ciudades del país cada mes. Esto se midió inicialmente cuando se contaba a los inmigrantes venezolanos que llegaban y salían por sus propios medios del estado de Roraima, tanto por tierra como por aire. Después de dicha encuesta, se descubrió que, en promedio, 500 venezolanos no asistidos permanecían en la ciudad de Boa Vista cada mes (García de Oliveira, 2018). Estos datos se utilizaron para el inicio del proceso de interiorización.

Por ser una operación de alta complejidad y difícil de ejecutar, no se pudo cumplir con el objetivo inicial de 500 venezolanos interiorizados por mes. Entre el comienzo de la operación y agosto de 2018 —es decir, a lo largo de un periodo de 6 meses—, menos de 1.000 venezolanos fueron interiorizados (mucho menos que el objetivo esperado, de 3.000 personas) (Gobierno Federal, 2020); sin embargo, la interiorización comenzó a lograr los objetivos predefinidos y a ser más eficiente en 2019, y desde entonces ha superado los objetivos mensuales.

Para junio de 2020, ya 38.643 venezolanos han sido interiorizados en más de 579 ciudades en todas las unidades de la Federación Brasileña (Gobierno Federal, 2020). En la figura 4 se presenta la cantidad de venezolanos interiorizados por mes; la mayor cantidad de personas se presentó en el periodo junio de 2019-marzo de 2021 (25.470 personas, cerca del 66 % con respecto a 33.843 personas registradas en 2020), y se redujo a partir de esa fecha; principalmente, por el efecto de la cuarentena producto de la pandemia por el COVID-19.

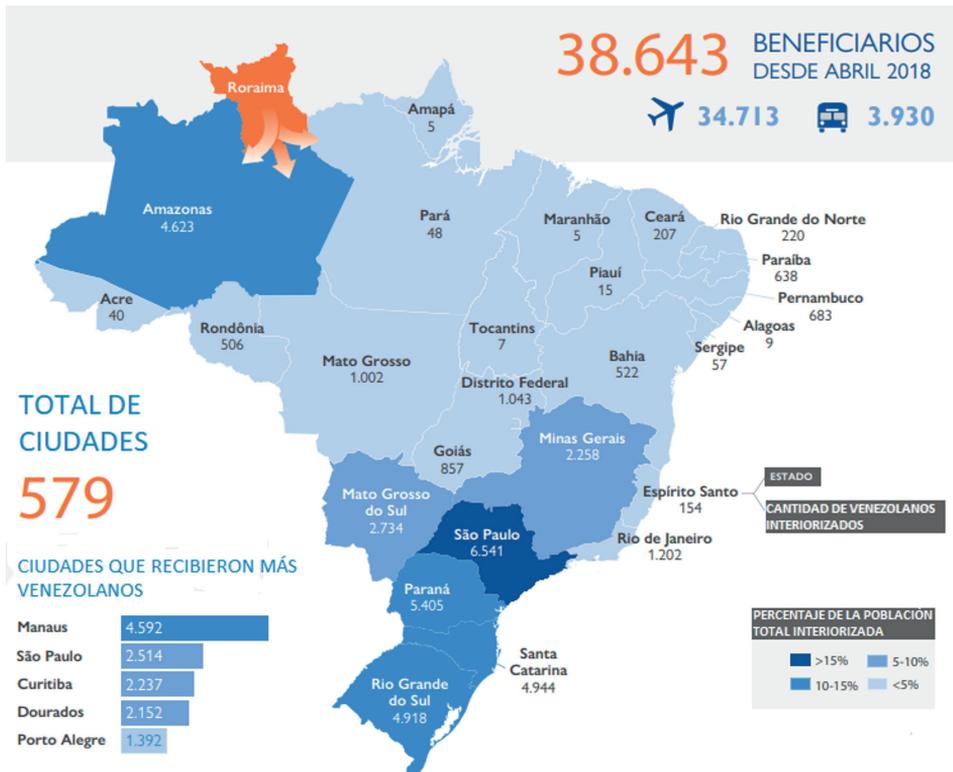
Figura 4. Cantidad de venezolanos interiorizados por meses.



Fuente: adaptado de Gobierno Federal (2020),.

En la figura 5 se muestran los destinos de los venezolanos interiorizados por estado en Brasil; se identifica, por eso, que la mayor cantidad de inmigrantes venezolanos se trasladaron a los estados de São Paulo (6.541 personas [17 %]), Paraná (5.405 personas [14 %]), Santa Catarina (4.944 personas [13 %]), Rio Grande do Sul (4.918 personas, [13 %]) y Amazonas (4.623 personas [12 %]). Este flujo migratorio puede obedecer al interés de los inmigrantes en buscar mejores oportunidades socioeconómicas, que brindan los estados del sudeste de Brasil, y a la cercanía del estado de Amazonas con el de Roraima.

Figura 5. Venezolanos interiorizados por estados de Brasil.



Fuente: adaptado de Governo Federal (2020).

En resumen, la estrategia de interiorización es de gran importancia en el contexto de la Operación Bienvenida, porque a través de ella se hace el desplazamiento de los refugiados radicados en el estado de Roraima hacia otros estados brasileños, y ello trae un beneficio mutuo: a Brasil, ya que alivia la frontera frágil y recibe a personas dispuestas a trabajar y contribuir al desarrollo nacional, y a los emigrantes venezolanos, porque reciben la oportunidad de insertarse efectivamente en la sociedad brasileña. El modelo ha tenido tanto éxito que ha estado proyectando a Brasil en el escenario internacional.

LA OPERACIÓN CONTROL

El Ministerio de Defensa determinó que el Ejército de Brasil debería lanzar la Operación Control, cuyo propósito sería frenar los crímenes transfronterizos, además de apoyar las acciones de control migratorio, bajo la responsabilidad de la Policía Federal, teniendo como área de operaciones el estado de Roraima.

A partir de ese momento, se siguió el sistema de planificación de las FF. AA. de Brasil. Por ser una operación atribuida al Ejército, el Comando de Operaciones Terrestres (COTER) preparó una Directiva de Planificación Operativa Militar (DPOM), que se envió al Comando Militar del Amazonas (CMA), un gran comando de área responsable de la mayoría de los estados de la región amazónica, incluido el estado de Roraima.

El CMA, a su vez, preparó el Plan de Control Operativo, para lo cual se determinó que la 1ª Brigada de Infantería de Selva debería intensificar la vigilancia en la franja fronteriza del estado de Roraima, a partir del 20 de febrero de 2018, a través de acciones militares preventivas y represivas; particularmente, en la región de los pelotones fronterizos, y en profundidad, en las rutas viales desde Venezuela y Guyana. Para esto, las acciones serían llevadas a cabo en coordinación con la Fuerza de Tarea de Logística Humanitaria y agencias gubernamentales de interés.

La 1ª Brigada de Infantería de la Selva tiene 3.200 soldados. Es una gran unidad compuesta por organizaciones militares de combate, apoyo de combate y apoyo logístico. Al analizar las tareas impuestas a la 1ª Brigada de Infantería de Selva para frenar los crímenes transfronterizos y apoyar el control de la migración, se definieron algunas consideraciones a fin de guiar la planificación táctica de esta gran unidad. De dichas consideraciones, diez merecen destacarse:

- Deben controlarse las carreteras BR-174 y la BR-401 mediante el establecimiento de puestos de bloqueo y control en la línea fronteriza, ya que son las dos carreteras principales de Venezuela y Guyana, respectivamente, como se aprecia en la figura 6.
- En vista de la permeabilidad de ambas fronteras, que permite el paso de personas a pie fuera de los puestos fronterizos, patrullar el área en la región sería imprescindible para el cumplimiento de la misión, y debería hacerse mediante el uso de tropas y drones.
- Es importante densificar las tropas en la región, teniendo en cuenta que el número de militares de cada pelotón fronterizo (alrededor de 70) no permitiría el mantenimiento diario y simultáneo del control de carreteras y las acciones de patrullaje del área a mediano y largo plazo.
- El despliegue de tropas en el terreno debería canalizar el movimiento de inmigrantes a los puestos fronterizos y, al mismo tiempo, desalentar el uso de rutas ilegales que dan acceso al interior del territorio brasileño.
- Además del establecimiento de puestos de bloqueo y control en la línea fronteriza, se deben establecer otros puestos de esta naturaleza en

profundidad, cerca de Boa Vista, para verificar si los venezolanos que llegan a la capital se han sometido al control migratorio de la Policía Federal.

- El éxito de las acciones dependería de una coordinación efectiva con los organismos de seguridad pública y las agencias de inspección que operan en la frontera y en las carreteras federales, con énfasis en la Policía Federal, la Aduana y la Vigilancia Sanitaria.
- En vista de la falta de perspectivas para mejorar la turbulenta situación venezolana, el Gobierno de Brasil consideró que la operación debería continuar por un periodo de doce meses; por lo tanto, se deben prever periodos de rotación y descanso.
- Se debe informar a la población brasileña sobre todas las acciones realizadas por la 1ª Brigada de Infantería de la Selva, en el contexto de la Operación Control, para apoyar tales acciones y reconocerlas como útiles y necesarias (en este punto, se descubrió que las tropas de operaciones psicológicas deberían reforzar las acciones fronterizas).
- Las acciones desarrolladas deben basarse en aspectos como la *visibilidad* y la *legalidad*. Mientras que el primer aspecto resultaría en un sentimiento de seguridad por parte de la población brasileña, el segundo estimularía el trato digno a los inmigrantes venezolanos por parte de nuestros militares.

Figura 6. Puestos de bloqueo y control en la línea de frontera.

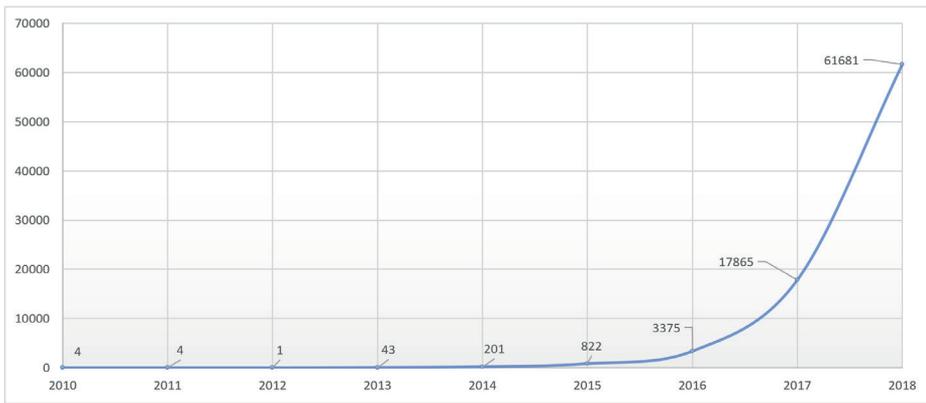


Fuente: elaboración propia, a partir de una imagen de Google Earth modificada.

EFECTOS DE LAS OPERACIONES MILITARES BRASILEÑAS EN LA FRONTERA CON VENEZUELA

El primer análisis por considerar es que el aumento exponencial de inmigrantes venezolanos fue abrupto y repentino a partir de 2015, como se observa en la figura 7, producto de la crisis socioeconómica y política en Venezuela, que empezó a agudizarse en ese año, y lo cual hizo que la acción rápida fuera imprescindible, a pesar de los obstáculos burocráticos en la contratación pública. El Ejército de Brasil, como el principal gerente de operaciones, demostró una gran eficiencia en los más variados procesos bajo su responsabilidad.

Figura 7. Solicitudes de refugio desde 2010 hasta 2018.



Fuente: adaptado de Ministério da Justiça e Segurança Pública (2018).

Un factor muy positivo de la operación es que, con la presencia militar en la frontera, fue posible cuantificar con precisión los refugiados que ingresan al país. En ese sentido, se cuentan todos los venezolanos que pasan por los puntos de control, ya sean los que se dirigen hacia Boa Vista o los que se dirigen hacia Santa Elena de Uairén (Venezuela). Esta medición, junto con las mediciones hechas por la Fuerza de Tarea Logística Humanitaria, permite el monitoreo del flujo migratorio venezolano.

En la figura 8 se presentan los promedios mensuales de venezolanos que pasan por el puesto de bloque y control BR-174. Se destaca que en junio de 2020 se reduce el número de inmigrantes; posiblemente, debido a la estacionalidad característica de las migraciones.

Figura 8. Promedios mensuales de venezolanos que pasan diariamente por el puesto de bloqueo y control BR-174.



Fuente: 1ª Brigada de Infantería de Selva; adaptación de los autores.

El factor económico de la operación humanitaria también debe tenerse en cuenta, ya que el gobierno federal hizo un gasto significativo en artículos tales como la compra de material desechable, la compra de equipo logístico, la compra de material de mantenimiento, el alquiler de baños químicos, el servicio de recolección de basura, el servicio de telefonía móvil y satelital, el alquiler de contenedores y el alquiler de generadores. En la tabla 1 se muestra una síntesis de los recursos financieros de la Operación Bienvenida, donde se destaca que los mayores gastos se dieron en los rubros de alimentación (29,5 millones de dólares [38%]) y rentas de estructuras y máquinas (18,8 millones de dólares [24%]). Para cubrir dichos gastos se requirió implementar nuevas asignaciones presupuestales y redistribuir presupuestos asignados para dar solución a esta problemática. Como Brasil es un país que enfrenta dificultades económicas, el apoyo de la comunidad internacional debería estar más presente, pues la crisis migratoria de Venezuela es un problema global.

Tabla 1. Recursos financieros de la Operación Bienvenida en millones de dólares

RUBRO	MARZO DE 2018-OCTUBRE DE 2018	Noviembre de 2018-febrero de 2019	MARZO DE 2019-FEBRERO DE 2020	TOTAL POR RUBRO
Alimentación	7,0	5,0	17,5	29,5
Renta de estructuras y máquinas	10,8	-	8,0	18,8
Contratación de servicios	4,3	-	3,3	7,6

RUBRO	MARZO DE 2018-OCTUBRE DE 2018	Noviembre de 2018-febrero de 2019	MARZO DE 2019-FEBRERO DE 2020	TOTAL POR RUBRO
Construcción y mantenimiento de albergues	4,0	-	0,3	4,3
Gastos generales	7,3	1,8	4,8	13,9
Materiales Permanentes	1,8	1,3	1,3	4,4
Total (x106 USD)	35,0	8,0	35,0	78,0

Fuente: adaptado del Comando de Operaciones Terrestres.

Finalmente, un factor de importancia para considerar fue la participación de la ingeniería militar en la construcción de refugios e instalaciones temporales. Los servicios de movimiento de tierras para la preparación de áreas de refugio, instalaciones eléctricas, de agua y de alcantarillado se llevaron a cabo en un tiempo récord. La profesionalidad y la capacitación de los ingenieros militares fue fundamental para el éxito de la operación. En la figura 9 se muestra una imagen de la construcción de un refugio para el alojamiento temporal de los migrantes.

Figura 9. Construcción de un refugio en 10 días, con capacidad para 380 personas.



Fuente: elaboración propia.

La figura 9 evidencia la creación de un refugio con capacidad de 380 personas para la atención de las personas migrantes provenientes de Venezuela. Esta infraestructura fue construida en 10 días, teniendo en cuenta la importancia de brindar refugio a la creciente llegada de personas.

CONCLUSIONES

Las acciones humanitarias son complejas y representan un desafío para los militares: por ejemplo, en el campo logístico se requieren inmensos esfuerzos, en los que los civiles necesitan transporte, alimentos, atención médica y alojamiento, entre otros. Al mismo tiempo, no hay duda de que la logística humanitaria tiene los principales ejecutores en el Ejército.

Las FF. AA. de Brasil, en coordinación con la ONU, agencias gubernamentales y otros organismos civiles, han llevado a cabo acciones humanitarias al dar la bienvenida a los venezolanos que ingresan al territorio brasileño huyendo de la crisis. Esta complejidad ha traído lecciones a las tropas brasileñas, que buscaron adaptar su logística de guerra a las demandas típicas de una situación de gran desplazamiento de población. En este punto, es importante señalar que el uso de FF. MM. en operaciones humanitarias, como la Operación Bienvenida, es un sello distintivo de los ejércitos posmodernos.

Además de lo anterior, es esencial entender el problema de los flujos migratorios como un hecho que influye en la estabilidad de un país o una región. Los desplazamientos masivos de población, especialmente cuando resultan de situaciones de crisis, alteran la dinámica de las fronteras y causan impactos sociales y económicos en los países de destino de los inmigrantes. Los delitos transfronterizos, por ejemplo, tienden a aumentar, mientras que las autoridades de inmigración y las aduanas pueden tener limitaciones en el desempeño de sus misiones constitucionales.

En este sentido, las FF. AA. de Brasil también han buscado, a través de la Operación Control, mitigar los efectos negativos resultantes de la creciente entrada de inmigrantes en la frontera entre Brasil y Venezuela. Se reubicaron o se reforzaron las tropas, se establecieron puestos de bloqueo y control en las carreteras y se intensificó el patrullaje en la línea fronteriza con tropas y aviones no tripulados.

La recepción de inmigrantes venezolanos en Brasil es una misión sin precedentes para el Ejército de Brasil, que tuvo contacto con refugiados y personas desplazadas en territorio extranjero, en misiones bajo el auspicio de la ONU. Es cierto que aún queda mucho por hacer, pero la rapidez en la respuesta del componente militar brasileño, la calidad de los refugios instalados en el perímetro urbano, la logística a medida en la entrega de alimentos y la provisión de asistencia médica de calidad demuestran que las operaciones Bienvenida y Control son historias de éxito.

REFERENCIAS

- ACNUR. (2011). *Manual de Reasentamiento del ACNUR*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9138.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9138>
- Centro de Doutrina do Exército. (2014). *Operações de ajuda humanitária*. <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/228/3/3-F-AjHumEmpHipotecado.pdf>
- Cerávolo, L. (2019). *Respostas do Governo Brasileiro frente à migração de venezuelanos para Roraima (2015-2018)*. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Mestrado em Ciências Militares.
- Chaves, A. (2018). *Prefeito de Pacaraima, RR, estuda decretar situação de calamidade por conta da imigração venezuelana*. <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/prefeito-de-pacaraima-rr-estuda-decretar-situacao-de-calamidade-por-conta-da-imigracao-venezuelana.ghtml>
- CNN. (2016). *La escasez de productos básicos aumenta en Venezuela*. <https://expansion.mx/economia/2016/06/01/la-escasez-de-productos-basicos-aumenta-en-venezuela>
- Comisión Europea. (2017). *La UE y la crisis migratoria*. doi:10.2775/55619
- Exército Brasileiro. (2017). *Missões de paz*. http://www.eb.mil.br/missoes-de-paz/-/asset_publisher/xbkIILDCCFFYV1/content/apresentacao
- Garcia de Oliveira, G. A. (2018). *A utilização do componente militar Brasileiro frente à crise migratória da venezuela*. *Military Review*, 1-15. <https://www.armyupress.army.mil/journals/edicao-brasileira/artigos-exclusivamente-on-line/artigos-exclusivamente-on-line-de-2018/a-utilizacao-do-componente-militar-brasileiro-frente-a-crise-migratoria/>
- Governo Federal. (2020). *Operação Acolhida*. <https://www.gov.br/acolhida/historico/>
- Human Rights Watch. (2017). *Venezuela: Crise humanitária alastra-se para o Brasil*. <https://www.hrw.org/pt/news/2017/04/18/302345>
- Infantería. (2019). *Operación Alcolhida: Una esperanza para los inmigrantes venezolanos*. <https://www.infanteria.com.ar/operacion-alcolhida-una-esperanza-para-los-inmigrantes-venezolanos/>
- Infobae. (2021). *El Banco Central de Venezuela reveló que la inflación acumulada en 2020 fue de casi el 3000 %*. <https://www.infobae.com/america/venezuela/2021/02/14/el-banco-central-de-venezuela-revelo-que-la-inflacion-acumulada-en-2020-fue-de-casi-el-3000/#:~:text=La%20inflaci%C3%B3n%20acumulada%20en%202020%20en%20Venezuela%20fue%20de%202.959,ubic%C3%B3%20el%20dat>

- InSight Crime. (2018). *Venezuela: A mafia state?* <https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2018/05/Venezuela-a-Mafia-State-InSight-Crime-2018.pdf>
- Ministério da Defesa de Brasil. (2017). *MD33-M-12: Operações Interagências* (2 ed.).
- Ministério da Justiça e Segurança Pública. (2018). *Refúgio em Números e Publicações*. <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>
- Naciones Unidas. (2020). *Portal de datos mundiales sobre la migración*. https://migration-dataportal.org/es?i=stock_abs_&t=2020
- O globo mundo*. (2018). Raio-x da emigração: entenda o êxodo de venezuelanos para países vizinhos. <https://oglobo.globo.com/mundo/raio-da-emigracao-entenda-exodo-de-venezuelanos-para-paises-vizinhos-22430364?ixzz5O1JQ2Z25>
- OIM. (2021). *Términos fundamentales sobre migración*. (Organización Internacional para las Migraciones, Editor) <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>

