

## Análisis de la situación migratoria de los venezolanos en Brasil y la operación acogida

### Analysis of the migration situation of Venezuelans in Brazil and the reception operation

João Lucas ZANONI DA SILVA\*

RESUMEN: Brasil aparece como el cuarto receptor sudamericano de inmigrantes venezolanos y como un ejemplo a seguir por otros estados de la región, en cuanto al reconocimiento de la condición de refugiado legal de estos inmigrantes y la creación de una Fuerza Tarea Logística Humanitaria para acogerlos, que se denominó Operación Acogida. En ese sentido, esta investigación tiene como objetivo analizar las medidas de regularización migratoria brasileñas dirigidas a los venezolanos y las acciones y debilidades de la Operación Acogida. Para ello se utiliza el método deductivo, en un enfoque cualitativo, en una investigación básica, de referencia bibliográfica y documental, desde la perspectiva del Derecho. Finalmente, se asevera que es necesario considerar las implicaciones traídas para los venezolanos con estatus migratorio regularizado por permisos de residencia temporal y subsanar las debilidades de la Operación Acogida, con miras a beneficiar a la población migrante y no migrante.

---

\* Máster en Fronteras y Derechos Humanos por la Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) en Brasil. Especialista en Derecho Internacional y Económico por la Universidade Estadual de Londrina (UEL) en Brasil. Profesor del Curso de Derecho de la Universidad Estatal de Minas Gerais, Unidad Académica de Ituiutaba, Brasil. Contacto: <[joaolucaszanonidasilva@gmail.com](mailto:joaolucaszanonidasilva@gmail.com)>. ORCID: 0000-0003-2794-3263. Fecha de recepción: 04/09/2024. Fecha de aprobación: 20/01/2025.

**PALABRAS CLAVE:** inmigrantes venezolanos; refugiados; regularización migratoria; rotulación; operación acogida.

**ABSTRACT:** Brazil figures as the fourth largest South American recipient of Venezuelan immigrants and as an example to be followed by other states in the region, regarding the recognition of the legal refugee status of these immigrants and the creation of a Humanitarian Logistics Task Force to welcome them, which was called Operation Shelter. In this sense, this research aims to analyze the Brazilian migratory regularization measures aimed at Venezuelans and the actions and weaknesses of Operation Shelter. For this, the deductive method is used, in a qualitative approach, in a basic research, of bibliographic and documentary reference, from the perspective of Law. Finally, it is asserted that it is necessary to consider the implications brought to Venezuelans with migratory status regularized by temporary residence permits and to correct the weaknesses of Operation Shelter, with a view to benefiting the migrant and non-migrant population.

**KEYWORDS:** Venezuelan immigrants; Migration regularization; Refugee; Labelling; Operation Shelter.

## I. INTRODUCCIÓN

Contemporáneamente, la República Bolivariana de Venezuela se ha visto afectada por una crisis humanitaria tridimensional, entendida como resultado del agotamiento de su situación económica, política y social y como principal motivo de la emigración de más de 7 millones de nacionales venezolanos a otros Estados, cuyos principales destinatarios en América del Sur son Colombia, Perú, Ecuador, Brasil y Chile<sup>1</sup>.

La República Federativa de Brasil ya recibió a más de 487.000 inmigrantes venezolanos<sup>2</sup>, que ingresaron a su territorio, en su mayoría por el estado de Roraima y se quedaron, principalmente en los municipios de Pacaraima y Boa Vista. A pesar de que la llegada de este flujo migratorio se inició en 2015, fue solamente en 2018 que el Gobierno Federal brasileño adoptó medidas más incisivas para gestionarlo, lo que resultó en la creación de la Fuerza Tarea Logística Humanitaria en Roraima, conocida como Operación Acogida, cuya actuación se desarrolla en tres áreas, a saber: a) planificación fronteriza; b) albergue y; c) interiorización-proceso que consiste en la reubicación voluntaria y asistida de inmigrantes venezolanos a otros estados federativos brasileños, que se realiza en cinco modalidades diferentes y es vista como la solución preferencial y exclusiva para ayudar a tales individuos.

En este contexto, se pretende responder a las siguientes preguntas: ¿Las medidas brasileñas para promover la regularización migratoria de los venezolanos en el territorio nacional son consistentes con las disposiciones legislativas? ¿La forma en que se

---

<sup>1</sup> R4v, Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela, *América Latina e Caribe, Refugiados e Migrantes Venezuelanos na Região*, Maio 2023. Disponível em: <<https://www.r4v.info/pt/brazil>>. Acesso em 03 set. 2023>.

<sup>2</sup> Cfr. R4v, Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela, *op. cit.*

institucionalizó y se desarrolló la Operación Acogida considera la necesidad de dejar el legado a las entidades federativas del estado de Roraima?

Así, esta investigación tiene como objetivo analizar las medidas de regularización migratoria brasileñas dirigidas a los venezolanos y las acciones y debilidades de la Operación Acogida. En este sentido, el estudio se divide en dos apartados además de esta introducción y consideraciones finales. La primera sección analiza las dos posiciones adoptadas por Brasil para regularizar a los venezolanos, asignándoles dos etiquetas migratorias diferentes, la primera de migrantes forzados y la segunda de refugiados, a partir del 13 de junio de 2019. La segunda sección presenta el contexto de creación de la Operación Acogida, sus tres ejes de acción y algunas reflexiones sobre su forma de creación con un período de vigencia corto, provisional, falta de involucramiento de los actores públicos de Roraima así como con la ausencia de la preocupación por el legado estructural y el aprendizaje sobre el manejo del flujo de migrantes que quedarán para el estado de Roraima.

La investigación se justifica al brindar la oportunidad de discutir el tratamiento migratorio otorgado a los venezolanos que llegaron a Brasil a partir de 2015, así como la mejora de las brechas existentes en las acciones de la Operación Acogida. Para ello se utiliza el método deductivo, en un enfoque cualitativo, en una investigación básica de referencia bibliográfica y documental, desde la perspectiva del Derecho.

## II. COMENTARIOS SOBRE LA SITUACIÓN MIGRATORIA DE LOS VENEZOLANOS EN BRASIL

Actualmente, Venezuela se ha visto afectada por una crisis humanitaria tridimensional, debido a la combinación de problemas económicos, políticos y sociales que ya perturbaban la vida

cotidiana de la población venezolana desde 2013<sup>3</sup>. Debido al recrudecimiento de estas circunstancias, principalmente por el sometimiento de la población al hambre, la miseria y la escasez de alimentos y de medicinas<sup>4</sup>, los venezolanos se han desplazado forzosamente a otros estados en busca de mejores condiciones de supervivencia.

Así, la migración de venezolanos se ha dado por desplazamientos involuntarios, motivados por la imposibilidad de las personas de continuar viviendo en su Estado de origen<sup>5</sup>. El número de venezolanos que ya han salido del país sumó 7,32 millones, cuyos principales estados sudamericanos receptores son Colombia (2,48 millones), Perú (1,52 millones), Ecuador (502,2 mil), Brasil (449,7 mil) y Chile (444,4 mil)<sup>6</sup>.

A nivel brasileño, a partir de 2015 hubo una intensificación de la movilidad fronteriza en las fronteras entre Brasil y Venezuela, en un contingente significativo para la región. En general, hubo un equilibrio entre los movimientos de entrada y salida por la frontera seca entre el municipio de Pacaraima, ubicado en el estado de Roraima y el municipio de Santa Helena do Uairén, ubicado en el estado de Bolívar, en Venezuela, y, veces, un mayor saldo de brasileños que se mudan al estado vecino que de venezolanos a

---

<sup>3</sup> MOREIRA, Thiago Oliveira, A (Necessária) Proteção dos Direitos Humanos dos Migrantes Venezuelanos pela Jurisdição Brasileira, in: BAENINGER, Rosana; CANALES, Alejandro (coord.), *Migrações Fronteiriças*, Campinas-SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2018, p. 394.

<sup>4</sup> Cfr. HRW, Human Rights Watch, *Crisis humanitaria en Venezuela: la inadecuada e re-pressiva respuesta del gobierno ante grave escasez de medicinas, insumos y alimentos*, Nova Iorque, Human Rights Watch, 2016.

<sup>5</sup> CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela: informe de país*, Washington, DC, 2017.

<sup>6</sup> Cfr. R4V, Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela, *op. cit.*

Brasil. En un contexto inverso a esta tendencia histórica, la migración neta de venezolanos en Brasil, en 2015, aumentó a 3 mil personas<sup>7</sup>.

Este saldo aumentó significativamente en 2017, debido al recrudescimiento de la crisis venezolana, ya que cada vez más venezolanos comenzaron a ingresar y permanecer en territorio brasileño en una situación de extrema vulnerabilidad, tratando de aprovechar los servicios públicos de salud y educación que ya eran deficientes y ineficientes en Pacaraima y Boa Vista, capital del estado de Roraima<sup>8</sup>, sumando más de 35 mil individuos<sup>9</sup>. Esta tendencia de crecimiento solo se interrumpió en marzo de 2020, debido a la adopción de medidas restrictivas de entrada adoptadas por el Gobierno Federal de Brasil en las fronteras terrestres para evitar la propagación de la Pandemia de Covid-19.

Para regularizar su estatus migratorio, acceder a los servicios públicos locales y tener documentos brasileños (Cadastro de Personas Físicas (CPF), Tarjeta del Sistema Único de Salud (Tarjeta SUS), Registro Nacional de Extranjero (RNE), actual Registro Nacional Migratorio (RNM) y el Tarjeta de Trabajo y Seguridad Social (TTSS) de forma gratuita y más rápida, muchos de estos venezolanos solicitaron el reconocimiento de la condición legal de refugiado, porque en ese momento aún estaba en vigor la Ley n°

---

<sup>7</sup> OIM, Organización Internacional para las Migraciones. *Informe Migratorio Sudamericano*. Buenos Aires: Oficina Regional de la OIM para América del Sur, sep., p. 16. Disponible em: <[https://robuenosaires.iom.int/sites/robuenosaires/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_Americas\\_Venezuela-Septiembre\\_2018.pdf](https://robuenosaires.iom.int/sites/robuenosaires/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela-Septiembre_2018.pdf)> (23 jul. 2023).

<sup>8</sup> SILVA, João Lucas Zanoni da, SILVA, César Augusto Silva da, “A diáspora venezolana para o Brasil: a experiência do Projeto Acolhida de Dourados-MS”, in: CONTINI, Alaerte Antônio Martelli, CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira, PREUSSLER, Gustavo de Souza, *Fronteiras e direitos humanos em perspectiva*, Curitiba, Editora Íthala, 2019, p. 242.

<sup>9</sup> OIM, *op. cit.*, p.16.

6.815/1980, el viejo Estatuto del Extranjero<sup>10</sup>, que no tenía ninguna posibilidad de visas en las que tales personas podría enmarcarse.

Como resultado, ha habido un crecimiento exponencial en el número de solicitudes de asilo realizadas por venezolanos en Brasil, que hasta el 23 de enero de 2023 sumaban 51.876 solicitudes activas<sup>11</sup>. Sin embargo, en un principio, los venezolanos fueron tratados por el Gobierno Federal brasileño como migrantes forzados<sup>12</sup>, lo que según Zetter<sup>13</sup> configuraría una categoría más amplia de personas para las que no hay una definición simple y una designación oficial. Existe, por tanto, una diferenciación entre éstas y los refugiados y apátridas, ya que estos tienen una definición más restringida legalmente reconocida en los instrumentos jurídicos internacionales. Así, se observa que la categoría de migrantes forzados es genérica y residual frente a la de refugiados y apátridas.

Este tratamiento otorgado a los inmigrantes venezolanos se configura como el proceso de *labelling* (rotulación) de los migrantes, que, según el citado autor, es una estrategia utilizada por los Estados-nación para gestionar los flujos migratorios venidos a sus respectivos territorios, a través de la enmarcación de los migrantes en rótulos, es decir, en las clasificaciones burocráticas migratorias. Dichos rótulos pueden sustentarse en distintas bases jurídicas, garantizar distintas posibilidades de acceso a los derechos y

---

<sup>10</sup> BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Estatuto do Estrangeiro. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/cc\\_vil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/cc_vil_03/leis/l6815.htm)> (10 jul. 2023).

<sup>11</sup> R4V, Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela, *op. cit.* Disponible en: <<https://www.r4v.info/pt/brazil>> (03 set. 2023).

<sup>12</sup> SILVA, João Lucas Zanoni da, *op. cit.*, p. 73.

<sup>13</sup> ZETTER, Roger, *Protection in Crisis: forced migration and protection in a global era*, Washington, DC, Migration Policy Institute, 2015, p. 2.

se movilizan de acuerdo con los lineamientos de política nacional y exterior de los estados-nación. Debido a esto, se crea una jerarquía entre los diferentes rótulos, ya que se priorizan unos en detrimento de otros, como, por ejemplo, lo “rótulo de refugio”, que en la época contemporánea se ha convertido en uno de los más difíciles de lograr por personas migrantes, ya que cada vez más Estados han optado por la adopción de medidas de protección complementarias, en lugar de incluir a las personas migrantes en la protección que brinda el refugio. En consecuencia, los migrantes se ven obligados a moverse entre diferentes clasificaciones para obtener su regularización migratoria en los Estados de acogida<sup>14</sup>.

Ante el aumento de estas solicitudes de asilo y la presión ejercida por la sociedad civil, el Consejo Nacional de Inmigración (CNIG) editó la Resolución Normativa N° 126/2017<sup>15</sup> a través de la cual se concedió la residencia temporal, por un período de hasta dos años, a nacionales de países limítrofes que aún no estaban en condiciones de gozar del Acuerdo de Residencia del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), no previendo el reconocimiento de la condición jurídica de refugio a venezolanos. Esta Resolución venció en marzo de 2018 y la situación migratoria de dichos migrantes fue entonces regulada por las Ordenanzas Interministeriales n° 9/2018, 15/2018 y 2/2019<sup>16</sup>.

En este contexto, es útil aplicar la crítica de Hannah Arendt<sup>17</sup> hecha al deterioro de la terminología aplicada a los apátridas durante el período de entreguerras en Europa, que también

---

<sup>14</sup> ZETTER, Roger, “More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an era of globalization”. *Journal of Refugee Studies*, Oxford, v. 20, n. 2, 2007, pp. 172-192.

<sup>15</sup> Brasil, Resolução Normativa no 126, de 02 de março de 2017, Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço. Disponible en: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=338243>> (10 jul. 2023).

<sup>16</sup> SILVA, João Lucas Zanoni da, *op. cit.*, p. 126.

<sup>17</sup> Cfr. ARENDT, Hannah, *Origens do totalitarismo*, São Paulo, Companhia das Letras, 2012.

puede relacionarse con el caso de la regularización migratoria de los venezolanos, en un primer momento, en Brasil. Según la autora, la expresión “Pueblos sin Estado”, utilizada para designar a las personas que perdían su nacionalidad, al menos reconocía la circunstancia de que habían perdido la protección de sus respectivos gobiernos y que, por tanto, era necesario formalizar convenios internacionales para salvaguardar su estatus legal. Distintivamente, la expresión *displaced persons* (personas desplazadas) fue inventada durante la guerra con el fin de zanjar para siempre el problema de los apátridas, mediante el recurso de desconocer su existencia<sup>18</sup> y tratarlas como un problema de seguridad internacional.

Bajo un análisis del contexto migratorio brasileño, a la luz de los presupuestos teóricos de Arendt<sup>19</sup>, es evidente que si bien estas tres Ordenanzas Interministeriales antes mencionadas fueron creadas como una primera respuesta para enfrentar la regularización migratoria del flujo de venezolanos, han el objetivo “atender los intereses de la política migratoria nacional”, según lo estipulado en el art. 33, inciso III, del Decreto n° 9.199/2017<sup>20</sup> que reglamenta la Ley n° 13.445/2017 –nueva Ley de Migración<sup>21</sup>. Por lo tanto, no se trata de una residencia basada en “acogida humanitaria”, como se establece en el artículo 36 del citado Decreto, o en el artículo 14, inciso III, apartado c, de la Ley n° 13.445/2017.

Si bien está la Ley n° 9.474/1997, el Estatuto del Refugiado ha previsto, en su artículo 1°, inciso III, la posibilidad de reconocimiento de refugio por el establecimiento de una situación grave y

---

<sup>18</sup> ARENDT, Hannah, *op. cit.*, pp. 383.

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> Brasil, Decreto n° 9.199, de 20 de noviembre de 2017, Reglamenta a Lei no 13.445, de 20 de maio de 2017 que institui a Lei de Migração. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm)> (10 jul. 2023).

<sup>21</sup> Brasil, Lei n° 13.445, de 24 de maio de 2017, Institui a Lei de Migração. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)> (13 jul. 2023).

generalizada de violación de los derechos humanos en el Estado de origen o de residencia habitual del migrante. El Estado brasileño ha optado nuevamente por interpretar restrictivamente la aplicación de su propia legislación hasta el 13 de junio de 2019 y no reconocer la condición de refugiado legal de los venezolanos, con base en la hipótesis inspirada en la conclusión tercera de la sección III de la Declaración de Cartagena de 1984<sup>22</sup>.

Así, Brasil usó una medida de protección complementaria para formalizar la atribución del rótulo de migrantes forzados a los venezolanos con el fin de regularizar su estatus migratorio en el territorio nacional, para otorgarles acceso a los derechos humanos, pero sin un tratamiento diferenciado en atención a su isonomía sustancial, y para liberarse de sus obligaciones para con la mayoría de tales individuos. Al no ser reconocidos como refugiados, en un principio, los venezolanos fueron relegados a un limbo legal y tratados como un problema de seguridad internacional, ya que el permiso de residencia temporal que se les otorga pretende atender los intereses de una política migratoria inexistente.

Es decir, los 410.805 venezolanos que regularizaron su estatus migratorio a través de permisos de residencia temporal<sup>23</sup> no cuentan con un estatus legal definido y garantizado legalmente y, en consecuencia, reciben un trato inferior al que reciben los inmigrantes haitianos, quienes también por en una primera ocasión, pudieron regularizarse en Brasil, luego de la adopción de una medida de protección complementaria, que consistió en la creación de la visa humanitaria por Resolución Normativa n° 97/2012 del

---

<sup>22</sup> ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, Declaração de Cartagena de 1984. Disponible en: <[https://www.acnur.org/fi-leadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fi-leadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf)> (10 jul. 2023).

<sup>23</sup> R4V, Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela, *op. cit.*

CNIG<sup>24</sup>, reglamentada legalmente desde noviembre de 2017 por Ley nº 13.445/2017.

Así, al comparar la llegada del flujo migratorio haitiano, a partir de 2010, con la entrada de inmigrantes venezolanos al territorio nacional, a partir de 2015, se observa que con cada nuevo flujo migratorio significativo que llega a territorio brasileño, el Gobierno Federal busca enmarcar a estas personas en distintos rótulos migratorios, con miras a trasladar a la sociedad civil sus responsabilidades para su atención, contribuyendo a que existan niveles de “invisibilidad” entre los migrantes, debido a los distintos rótulos migratorios creados, y para el aumento de vulnerabilidades.

Todavía, esta posición cambió el 13 de junio de 2019 cuando el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE), mediante la publicación de la Nota Técnica nº 03/2019<sup>25</sup>, reconoció la Venezuela como un Estado sumergido en una “grave situación generalizada de violación de derechos humanos”, además de brindar oportunidades para la adopción de procedimientos simplificados para la tramitación de los procesos de reconocimiento de asilo para venezolanos, sin renunciar a la entrevista de elegibilidad, como esta ahora se realiza de forma simplificada. Posteriormente, se adoptó el procedimiento *prima facie* para determinar el reconocimiento del refugio de los venezolanos, que preveía el reconocimiento del refugio a los venezolanos de manera colectiva<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Brasil, Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa no 97, de 12 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980, aos nacionais do Haiti. Disponible en: <[https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1541/1/REN\\_CNIG\\_2012\\_97.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1541/1/REN_CNIG_2012_97.pdf)> (10 jul. 2023).

<sup>25</sup> Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Nota Técnica no 3/2019. Disponible en: <[https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1564080197.57/sei\\_mj-8757617-estudo-de-pais-de-origem-venezuela.pdf/@@download/file](https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1564080197.57/sei_mj-8757617-estudo-de-pais-de-origem-venezuela.pdf/@@download/file)> (13 jul.2023).

<sup>26</sup> GRILLO, Marco, Governo brasileiro concede status de refugiado para mais de 21 mil venezuelanos, 2019, *O Globo*, 05.12.2019. Disponible en: <<https://>

La decisión sobre la aplicabilidad de la tercera conclusión de la sección III de la Declaración de Cartagena de 1984 fue celebrada por diferentes instituciones de la sociedad civil, siendo recomendada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) como la posición a seguir por otros Estados latinoamericanos<sup>27</sup>, principalmente porque se entiende como una política migratoria más definitiva<sup>28</sup>. Como refugiados, los inmigrantes venezolanos, además de gozar de la protección especial reconocida por Brasil, también gozarían de una estructura más compleja de protección e integración social, que les facilitaría el acceso a la regularización, la asistencia, los equipamientos públicos, la exención de algunas tasas y la participación de algunos programas y avisos públicos específicos<sup>29</sup>. Además, como refugiados formalmente reconocidos, los venezolanos tienen derecho a la reunificación familiar y a la protección bajo el principio de no devolución, el cual no está garantizado en ninguna otra modalidad migratoria.

---

[oglobo.globo.com/mundo/governo-brasileiro-concede-status-de-refugiado-para-mais-de-21-mil-venezuelanos-24120213](http://oglobo.globo.com/mundo/governo-brasileiro-concede-status-de-refugiado-para-mais-de-21-mil-venezuelanos-24120213)> (22 jul. 2022).

<sup>27</sup> ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. *ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer milhares de venezuelanos como refugiados*. Disponible en: <<https://www.acnur.org/portugues/2019/12/06/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-milhares-de-venezuelanos-como-refugiados>> (10 jul. 2023).

<sup>28</sup> JUBILUT, Liliana, LYRA, FERNANDES, Ananda Pórpura, “A atual proteção dos deslocados forçados da Venezuela pelos país da América Latina”, in: BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos Jarochinski (coords.), *Migrações Venezuelanas*, Campinas-SP, Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2a ed., 2018, p. 164-177.

<sup>29</sup> PEREIRA, Alexandre Branco, “Os usos e abusos político do refúgio”, *Nexo Jornal*, 2020. Disponible en: <<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-usos-e-abusos-pol%C3%ADticos-do-ref%C3%BAgio>> (21 jan. 2023).

A la fecha, el CONARE ha reconocido formalmente como refugiados más de 53.307 venezolanos<sup>30</sup>. Sin embargo, se destaca que la aplicación de dicha decisión del CONARE se da únicamente en las solicitudes de la condición de refugiado en tramitación y en las nuevas solicitudes realizadas por migrantes venezolanos, a partir del 13 de junio de 2019. Es decir, esta decisión no se aplica retroactivamente (con efectos *ex tunc*) a las solicitudes de asilo rechazadas ya las canjeadas por permisos de residencia temporal. Esta circunstancia denota que un número importante de venezolanos seguirán siendo catalogados como migrantes forzados, insertos en un limbo legal y sujetos a la desprotección estatal y niveles de invisibilidad y vulnerabilidad<sup>31</sup>.

Además, este cambio en la posición del CONARE es único, ya que tuvo como telón de fondo la llegada de Jair Messias Bolsonaro a la Presidencia de la República, en enero de 2019, y la adopción de varias medidas que expresaban la reanudación de una visión mayoritariamente securitaria de la migración, como la denuncia del país del Pacto Mundial por una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018, las publicaciones de las Ordenanzas n° 666/2019 y n° 777/2019, que tratan sobre el impedimento de retorno, repatriación y deportación de “personas peligrosas” y la cesación de la condición jurídica de tres refugiados paraguayos que habían sido perseguidos en su Estado de origen por motivos políticos<sup>32</sup>.

A la luz de lo anterior, se afirma que las razones que llevaron a Brasil a reconocer a los venezolanos como refugiados no fueron exclusivamente cuestiones objetivas examinadas caso por caso, y

---

<sup>30</sup> R4V, Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela, *op. cit.*

<sup>31</sup> SILVA, João Lucas Zanoni da, *op. cit.*, p. 128.

<sup>32</sup> MENDES, José Aurivaldo Sacchetta Ramos, MENEZES, Fábio Bensabath Bezerra de Menezes, “Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. Cadernos do ceas”, *Revista Crítica de Humanidades*, Salvador, n. 247, maio/ago. 2019, pp. 302-321.

trascienden la presión ejercida por el ACNUR y la sociedad civil organizada. Es decir, la principal razón parece haber sido político-ideológica y se refiere a un cambio en la política exterior brasileña tras la elección de Bolsonaro, ligada a un alineamiento con los Estados Unidos, durante la administración de Donald Trump, que vio a Nicolás Maduro como un enemigo común. De esta forma, el reconocimiento facilitado y acelerado de los venezolanos como refugiados fue utilizado para enfatizar el discurso político de polarización ideológica en perjuicio de Venezuela, en lugar de utilizar la diplomacia multilateral para construir un espacio de paz y estabilidad en el continente<sup>33</sup>.

No obstante, tales aseveraciones, se observa que, si bien el estado de Roraima había declarado Estado de Emergencia el 7 de septiembre de 2016 y que el Gobierno Federal de Brasil tenía pleno conocimiento de este hecho y de la llegada diaria de un número creciente de venezolanos al territorio de Roraima desde 2015, solo adoptó medidas más efectivas para gestionar este flujo migratorio a partir de febrero de 2018. Tales medidas fueron tomadas luego de la promulgación de los Decretos n° 9.285/2018 y n° 9.286/2018 y el inicio de la Fuerza Tarea Logística Humanitaria en Roraima, coordinada por la Casa Civil de la Presidencia de la República junto al Ejército Brasileño.

Sin embargo, ante las críticas de las autoridades locales y de la sociedad civil, la respuesta del Gobierno Federal fue aletargada e insuficiente, dada la magnitud de las demandas, y esto se debió a que en Brasil no existen mecanismos para la gestión de crisis humanitarias, así como como políticas públicas para la integración de refugiados y migrantes<sup>34</sup>, vinculado a la incapacidad de los

---

<sup>33</sup> ARCARAZO, Diego Acosta, SARTORETTO, Laura Madrid, “¿Migrantes o Refugiados? La Declaración de Cartagena y los Venezolanos em Brasil”, *Análisis Carolina*, n. 9, mar. 2020, p. 8-9.

<sup>34</sup> MILESI, Rosita, COURY, Paula, “Acolhida, proteção e integração de venezuelanos no Brasil: a atuação do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)”, in: BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos Jarochinski (coords.),

órganos de gobierno local para gestionar políticas de acogida<sup>35</sup>. Es por eso que, a partir de 2017, ya se percibía el desempeño de las agencias de la ONU en Roraima, lo que contribuyó a la realización de cambios importantes relacionados con la materia en la localidad, además de incentivar la práctica de acciones gubernamentales puntuales a fin de atender algunas de las demandas, que luego culminó con la creación de la Fuerza Tarea Logística Humanitaria en Roraima, conocida como “Operación Acogida”, analizada en la siguiente sección.

### III. NOTAS SOBRE LA OPERACIÓN ACOGIDA

Inicialmente, la posición del Gobierno Federal brasileño fue en el sentido de no proponer políticas migratorias enfocadas a la integración local<sup>36</sup> de los venezolanos en la nueva sociedad de acogida. Así, se privilegiaron soluciones temporales específicas como respuesta humanitaria al mencionado flujo migratorio, ya que se utilizó el recurso estratégico de la militarización, a través del Ministerio de Defensa (MD), proporcionando la centralización del poder y la distribución de estrategias de acción de manera vertical. De esta forma, se le otorgó un papel destacado a las Fuerzas Armadas dentro de las acciones destinadas a atender la movilidad

---

*Migrações Venezuelanas*, 2ª ed., Campinas-SP, Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2018, p. 77.

<sup>35</sup> LEVEL, Beatriz. Patrícia de Lima; JAROSCHINSKI, João Carlos, “Venezolanos no Brasil e o atendimento humanitário”, in: JUBILUT, Lilina Lyra (org.), *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário*, Boa Vista, UFRR, 2019, pp. 823-843.

<sup>36</sup> Según Castles, la integración se entiende como un proceso bidireccional, en el que se producen cambios en los valores, reglas y comportamientos de los inmigrantes y de la sociedad de acogida. CASTLES, Stephen, KORAC, Maja, VASTA, Ellie, VERTOVEC, Steven, *Integration: mapping the field*, London, Home Office Immigration Research and Statistics Service, 2002.

venezolana, por representar la entidad estatal más apta en términos logísticos y de presencia para actuar en dicha zona fronteriza<sup>37</sup>, marcada por un bajo desarrollo económico e históricamente abandonada por el Estado brasileño<sup>38</sup>.

Así, el 1 de marzo de 2018, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas decidió que el Ejército Brasileño debería establecer la Operación Acogida en el estado de Roraima, cuya actuación se realizaría en tres áreas, a saber: a) gestión de fronteras, b) albergue y, c) interiorización de inmigrantes. Esta Operación tiene como misión cooperar con el Gobierno Federal en la atención de inmigrantes vulnerables, a través del apoyo logístico en transporte, alimentación (preparación y distribución), salud, identificación, inmunización, construcción y ampliación de albergues y apoyo al proceso de interiorización<sup>39</sup>.

Así, el 16 de marzo de 2018 se inició de manera efectiva la Operación Acogida con la unión de esfuerzos en diferentes niveles (político, estratégico, operativo y táctico) de personas, autoridades, entidades religiosas, organismos internacionales como ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria, como el Instituto de Migración y Derechos Humanos (IMDH), entre otras<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> JAROCHINSKI SILVA, João Carlos, ALBUQUERQUE, Élyson Bruno Fontenelle de, “Operação Acolhida: avanços e desafios”, *Caderno de debates refúgio, migrações e cidadania*, v. 1, 2021, pp. 49-51.

<sup>38</sup> Brasil, Ministério da Integração Nacional, *Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira* – PDF, 2009. Disponible en: <<http://www.integracao.gov.br/cartilha-pdf>> (13 jul. 2023).

<sup>39</sup> KANNAN, Cel, TÁSSIO, Maj, SIDMAR, “2o Ten. As Ações do Exército Brasileiro na ajuda humanitária aos imigrantes venezuelanos” In: BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos Jarochinski (coords.). *Migrações Venezuelanas*, 2ª ed., Campinas-SP, Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2018, p. 68.

<sup>40</sup> SILVA, *op. cit.*, p. 244.

En cuanto a la tríada de actuación de la referida Operación, se observa que la gestión de la frontera es realizada por el Ejército Brasileño con las demás Fuerzas Armadas y organismos aliados, a través del control del flujo migratorio, la prestación de asistencia a inmigrantes de su ingreso a Brasil hasta que puedan insertarse en el sistema educativo y el mercado de trabajo local, participar en el proceso de interiorización o regresar voluntariamente a Venezuela. Después de ingresar a Brasil, el inmigrante es atendido en el Puesto de Recepción e Identificación, siendo orientado e inmunizado, y luego remitido al Puesto de Selección, donde se entrega toda la documentación para su regularización migratoria<sup>41</sup>.

En cuanto al albergue, la Operación tiene como objetivo brindar un lugar de estancia temporal al inmigrante en situación de vulnerabilidad, con el fin de evitar que se encuentre en la calle y en condiciones de extrema vulnerabilidad. En definitiva, los albergues ofrecen un espacio seguro y protegido, en el que las personas pueden tener acceso a artículos de primera necesidad para luego viabilizar soluciones de carácter duradero<sup>42</sup>. Con la creación de la Operación Acogida, se establecieron estructuras amplias, pero insuficientes para atender a todos los inmigrantes, debido al creciente número de personas que ingresan diariamente a Brasil (alrededor de 550)<sup>43</sup>.

En Pacaraima, para organizar la frontera, se construyó un Puesto de Identificación (control migratorio), un Puesto de Detección, un módulo de Hospital de Campaña y un espacio de apoyo para los miembros de la Operación Acogida y otras agencias activas. Además, se crearon dos albergues: BV8, un alojamiento mixto (recepción y transición) para inmigrantes venezolanos

---

<sup>41</sup> KANNAN, TÁSSIO, SIDMAR, *op. cit.*, p. 71

<sup>42</sup> MATTOS, Pablo. A Atuação do ACNUR na resposta ao fluxo de venezuelanos em Roraima, *in*: BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos Jarochinski (coords.), *Migrações Venezuelanas*, 2ª ed., Campinas-SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2018, p. 204.

<sup>43</sup> SILVA, *op. cit.* p. 153.

no indígenas, con capacidad para 2.000 personas, y Janokoida, un albergue exclusivo para inmigrantes venezolanos indígenas, con capacidad para 400 personas<sup>44</sup>.

En Boa Vista, se creó un Puesto de Selección para brindar diferentes servicios a los inmigrantes, entre ellos: regularización de documentación (Protocolo de Solicitud de Refugio o Autorización de Residencia Temporal, TTSS, Tarjeta SUS, CPF, RNE o RNM) vacunación, espacio para niños, protección servicios para mujeres, llamadas telefónicas a Venezuela y registro para participar en el proceso de interiorización voluntaria, con la posibilidad de realizar entrevistas virtuales con potenciales empleadores en todo el territorio nacional<sup>45</sup>.

Aun, se renovaron dos albergues en Boa Vista, a saber: el albergue Hélio Campos y el albergue del gimnasio Barrio Píntolândia, destinados exclusivamente a la atención de inmigrantes indígenas, y la construcción de más nueve albergues. En dichos albergues se les ofrece a los venezolanos tres comidas al día, asistencia médica, kits de higiene y limpieza, así como actividades sociales y también existe la posibilidad de que ellos se comuniquen con sus familiares que se encuentran en Venezuela<sup>46</sup>.

Finalmente, el proceso de interiorización consiste en la reubicación voluntaria y asistida de venezolanos en otros estados federativos brasileños, lo que se entiende como una de las formas de aliviar la presión sobre la prestación de servicios públicos en Roraima y como la principal respuesta gubernamental a este flujo migratorio. El desarrollo de tal proceso cuenta con la colaboración de diferentes actores, como las Fuerzas Armadas de Brasil,

---

<sup>44</sup> Brasil, Operação Acolhida, *Perfil dos Abrigos em Roraima*, 2022. Disponible en: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTRhOWVlOTgtY-Tk2MS00YmY3LWVlY2YtMGM1Y2MzODFjMmVjIiwidCI6ImU1Yz-M3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTJlY1NDNkMmFmODBi-ZSIsImMiOiJh9&pageName=ReportSection2f742043b456c18852a1>> (23 jun. 2023).

<sup>45</sup> KANNAN, TÁSSIO, SIDMAR, *op. cit.*, p. 69

<sup>46</sup> MATTOS, *op. cit.*, p. 204.

ACNUR, OIM, instituciones civiles y empresarios que trabajan juntos para recibir y acoger a los venezolanos en diferentes estados brasileños<sup>47</sup>.

Para que ocurra la interiorización, el ACNUR identifica a los venezolanos interesados en participar y cruza las informaciones con las vacantes disponibles y el perfil de los participantes. Esta organización garantiza que los participantes estén regularmente documentados y, en ocasiones, proporciona mejoras de infraestructura en los espacios de recepción. Por su parte, la OIM orienta a los inmigrantes, previo al embarque, para que puedan decidir, informados y conscientes, siempre de forma voluntaria, si realmente quieren ser interiorizados<sup>48</sup>.

Actualmente existen cinco modalidades de interiorización, entre las cuales se encuentran acciones no coordinadas por la Subcomisión Federal de Interiorización, a saber: a) “albergue a albergue” facilitada por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) junto con cuatro agencias del sistema de la ONU, sus socios implementadores y la Fuerza Aérea Brasileña (FAB); b) por reunificación familiar con la asistencia de la OIM y la FAB (siempre y cuando haya asientos disponibles en sus vuelos), c) por ofertas de trabajo señalizadas realizada por el Ejército Brasileño con la ayuda de la FAB, ACNUR y OIM, d) los diferentes modelos de desplazamiento apoyados por diferentes organizaciones de la sociedad civil brasileña y entidades religiosas, con diferentes fuentes de recursos<sup>49</sup>, e)

---

<sup>47</sup> OTERO, Guilherme, TORELLY, Marcelo, RODRIGUES, Yssysay, “A atuação da Organização Internacional para as Migrações no apoio à gestão do fluxo migratório venezuelano”, in: BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos Jarochinski (coords.), *Migrações Venezuelanas*, 2ª ed., Campinas-SP, Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”-Nepo/Unicamp, 2018, p. 43.

<sup>48</sup> SILVA, Sidney, “Políticas de abrigo a imigrantes venezolanos em Boa Vista e Manaus”, in: BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos Jarochinski (coords.), *op. cit.*, pp. 211-212.

<sup>49</sup> SAMPAIO, C., Silva, J. C. J., “Complexidade x singularidade - a necessidade de outras soluções duradouras”, in BAENINGER, Rosana, SILVA, João Carlos

por reunión social, realizada por el Ejército Brasileño con la ayuda de FAB, ACNUR y OIM<sup>50</sup>.

Hasta julio de 2023, ya habían sido formalmente interiorizados 109.815 venezolanos, cuyos principales municipios receptores son Curitiba (6.945), Manaus (5.452), São Paulo (5.128), Chapecó (4.488) y Dourados (3.894)<sup>51</sup>.

También cabe señalar la interiorización espontánea de numerosos venezolanos, desde el inicio de la llegada del flujo en 2015. Sin embargo, si por un lado el proceso de interiorización pretende mitigar las tensiones locales, evitando la concentración de inmigrantes en la franja fronteriza y en Boa Vista, por otro lado, este proceso tropieza con la lentitud debido a la limitada disponibilidad de los municipios brasileños para acogerlos. Esta situación se vio agravada por las altas tasas de desempleo del 8,8% en el primer trimestre de 2023<sup>52</sup> y la falta de diálogo entre las tres esferas federales de gobierno, la falta de transferencias complementarias de la Unión a los estados federales y municipios y de la falta de preparación de los municipios receptores de beneficiarios de la interiorización.

Así, parece que el principal obstáculo para la interiorización de los venezolanos es su inserción en el mercado laboral, entendi-

---

Jarochinski (coords.), *op. cit.*, pp. 211-212.

<sup>50</sup> SILVA, *op. cit.*, p. 135.

<sup>51</sup> Brasil, *Estratégia de Interiorização*. Disponible en: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>>. (23 jul. 2023).

<sup>52</sup> IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Com taxa de 8,8%, desemprego cresce no primeiro trimestre de 2023*. Disponible en: <[https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/36780-com-taxa-de-8-8-desemprego-cresce-no-primeiro-trimestre-de-2023#:~:text=PNAD%20Cont%C3%ADnuaCom%20taxa%20de%208%2C8%25%2C%20desemprego%20cresce,no%20primeiro%20trimestre%20de%202023&text=A%20taxa%20de%20desocupa%C3%A7%C3%A3o%20encerrou,2015%20\(8%2C0%25\)](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/36780-com-taxa-de-8-8-desemprego-cresce-no-primeiro-trimestre-de-2023#:~:text=PNAD%20Cont%C3%ADnuaCom%20taxa%20de%208%2C8%25%2C%20desemprego%20cresce,no%20primeiro%20trimestre%20de%202023&text=A%20taxa%20de%20desocupa%C3%A7%C3%A3o%20encerrou,2015%20(8%2C0%25))> (23 jul. 2023).

do como el principal elemento para asegurar su autonomía económica<sup>53</sup>.

Si bien la Operación Acogida es una iniciativa inédita, en relación con las prácticas migratorias adoptadas por Brasil, se observa que surgió como resultado de un escenario que reclamaba el papel del Gobierno Federal en dos aspectos. Desde la perspectiva del aspecto internacional, por la presencia de Agencias de la ONU incluso antes de la creación de la propia Operación y la oportunidad diplomática de mantener las estrategias de recepción como un activo político. La luz del aspecto interno en función de las presiones ejercidas por los actores políticos en un año electoral. Sumado a este contexto, se destaca la limitada participación de las autoridades de Roraima en la elaboración de una respuesta para atender el flujo migratorio en cuestión, lo que dificultó su mayor vinculación con las autoridades federales, vinculadas a los organismos de defensa<sup>54</sup>. En efecto, se hacen tres reflexiones a respeto de estas circunstancias.

El primera de ellas se refiere a la necesidad de promover una mayor participación de los actores involucrados en la Operación Acogida, con miras a mejorar la visibilidad de la dicha Operación enfatizando sus beneficios directos para los venezolanos y sus beneficios indirectos para las poblaciones de Roraima y otros estados receptores de la interiorización, con foco en la acogida, concebida como un paradigma de civismo y, en la posibilidad de desarrollo económico traído a los estados federales brasileños gracias al capital social e intelectual de los inmigrantes y refugiados venezolanos. Por lo tanto, la mejor solución es el diálogo, el intercambio de informaciones entre las autoridades públicas de los diferentes niveles federativos gobierno y su compromiso a favor de la causa, contribuye a atender las demandas de la población migrante y no migrante, así como la reducción de las desigualda-

<sup>53</sup> SILVA, *op .cit.*, p. 211.

<sup>54</sup> JAROCHINSKIM SILVA, ALBUQUERQUE, *op. cit.*, p. 66.

des existentes entre ellos y entre el estado de Roraima y los demás estados federales brasileños.

La segunda reflexión tiene que ver con la duración de la Operación Acogida, que inicialmente fue de doce meses y ha sido prorrogada sucesivamente por el mismo período, con cambios en su modelo de financiación. De esta manera, se cuestiona lo siguiente: ¿qué consecuencias, además del fin de la estrategia de interiorización, pueden afectar a estos migrantes si finaliza dicha Operación y continúa el flujo migratorio hacia Roraima, ya que es claro que los venezolanos seguirán ingresando y permaneciendo en el territorio brasileño, aunque en menor intensidad, debido a la constante y destacada degradación de los aspectos económicos, políticos y sociales de Venezuela?<sup>55</sup>

La tercera reflexión está relacionada con la ausencia de mecanismos formales de acompañamiento y seguimiento de los beneficiarios de la interiorización, con el objetivo de corregir lagunas en el proceso de interiorización y la mayor inserción de tales personas en vacantes de empleo formales consistentes con su cualificación profesional en el mercado laboral brasileño, lo que podría verse favorecido mediante la implementación de una política eficaz de revalidación de títulos de pregrado e posgrado. Estos hechos han contribuido a que una porción importante de los venezolanos, interiorizados por la modalidad de ofertas de empleo señaladas, sean sometidos a condiciones laborales degradantes como las narradas en la Acción Civil Pública n° 00246-45.2020.5.24.0022, que terminan acentuando las desigualdades entre migrantes y no migrantes.

Si bien es notable el avance de Brasil en materia de legislación migratoria y acumulación de conocimientos a lo largo de todo el proceso de creación de la Ley n° 13.445/2017, se esperaba que el Gobierno Federal ofreciera respuestas más complejas e integradas para atender las características de este flujo migratorio, lo que no resta valor a los méritos ya alcanzados por la Operación Acogida.

---

<sup>55</sup> SILVA, *op .cit.*, p. 211.

El objetivo es reflexionar sobre la contradicción del rótulo migratorio de migrantes forzados atribuido primeramente a los venezolanos por el Gobierno Federal y sus implicaciones futuras en la vida cotidiana de dichas personas y sobre los elementos de la mencionada Operación que necesitan ser mejorados para el futuro, arriba todo, por el hecho de que, en el campo práctico, la respuesta duradera definida por el Subcomité Federal de Interiorización, creado por el Comité Federal de Asistencia en Emergencias, con la ayuda de ACNUR, OIM, UNFPA, sigue siendo la interiorización de los venezolanos sin dar mayor previsibilidad al contexto de gran movilidad de personas en la frontera entre Brasil y Venezuela que debe mantenerse en el corto y mediano plazo.

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES

Con base en lo anterior, se constató que el desplazamiento involuntario y masivo de venezolanos de su Estado de origen se ha producido debido al establecimiento de una crisis humanitaria tridimensional que ha dificultado la continuidad de la vida humana. También se señaló que Brasil es el quinto Estado sudamericano que más recibe venezolanos, quienes ingresan a su territorio principalmente por la región norte.

Además, en 2017 hubo un aumento significativo en el número de ingresos y solicitudes de asilo de venezolanos realizadas por ellos en Brasil. Sin embargo, a pesar de la posibilidad legal de reconocerlos como refugiados, el Estado brasileño prefirió, en un principio, no seguir tal posición, con el fin de relevarse de responsabilidades a nivel internacional y tratar este flujo migratorio como una cuestión de seguridad internacional.

Brasil, en primer lugar, otorgó a los venezolanos el rótulo de migrantes forzados y, en consecuencia, adoptó una medida de protección complementaria para garantizarles la regularización migratoria en el territorio nacional, que consistió en la creación del permiso de residencia temporal ya utilizado por 229.218 inmi-

grantes y su sujeción a un limbo legal y a niveles de invisibilidad y vulnerabilidad. Esta posición, debido a un cambio en la política exterior brasileña, fue modificada a partir del 13 de junio de 2019, sin embargo, no retroactivamente.

Asimismo, hubo una actuación tardía del Gobierno Federal en la adopción de medidas más incisivas para ayudar a estos inmigrantes y la falta de preparación de los organismos públicos municipales y estatales de Roraima para tratar el tema de la acogida y ayuda a esos migrantes. La principal medida a nivel federal fue la creación de la Operación Acogida, en 2018, desde una perspectiva militarizada y securitizada, cuya actuación se basa en la tríada de gestión de fronteras, albergue e interiorización y que no puede atender a todos los inmigrantes debido a la insuficiencia de sus estructuras.

También se observó que la interiorización voluntaria y asistida de venezolanos, en sus cinco modalidades, es la respuesta duradera y exclusiva que propone para atender a tales personas la Subcomisión Federal de Interiorización, expresando la falta de una política migratoria en los tres niveles federativos y algunas reflexiones que deben ser consideradas para que el proceso de interiorización no sea la única opción para los migrantes en cuestión, materializándose sólo como el traslado de personas en extrema vulnerabilidad de una región brasileña a otra sin ningún tipo de seguimiento institucionalizado en el corto plazo y mediano plazo de sus beneficiarios. Finalmente, se abogó por la necesidad de una mayor participación de los actores de Roraima en la Operación Acogida, de considerar a los venezolanos como sujetos de derechos y también partícipes de esta Operación, para pensar en el legado que dejará la Operación Acogida al estado de Roraima, en vista de la precariedad de las estructuras públicas locales y la provisionalidad de las estructuras de tal Operación, que no eclipsa los méritos y logrados por ella.