

O Papel do Centro de Coordenação de Logística e Mobilização do Ministério da Defesa na fase de interiorização da Operação Acolhida

*Marcelo Ferme dos Santos**
*Rodrigo Pedroso da Silva***

Introdução

A Venezuela vive hoje uma grave crise, fruto de anos de radicalização política que levaram o país à recessão econômica, elevada inflação e desvalorização monetária, agravadas pelo cenário de grande instabilidade política e extrema violência por parte do governo contra a população.

Como consequência, o país passou a enfrentar a falta de itens básicos, como comida, artigos de higiene e remédios, que recrudesceram o problema, iniciando uma onda migratória de venezuelanos para países como Colômbia, Peru, Equador e Brasil.

A Rota 10 possui um trecho de aproximadamente 1.300 quilômetros de estrada, que liga a capital venezuelana Caracas até Santa Elena de Uairén, fronteira com o Brasil.

A principal porta de entrada para o território brasileiro foi o Estado de Roraima, com ênfase no eixo da rodovia BR-174, que liga o município de Pacaraima, distante cerca de 15km da fronteira com o município venezuelano de Santa Elena de Uairén, a Boa Vista, capital do estado.

Tal fluxo elevou a ocorrência de crimes transfronteiriços, aumentou a criminalidade local, colapsou a rede de saúde e causou “estrangulamento” do sistema educacional, além de aumentar o consumo de produtos básicos, com grande impacto social na região. Boa

Vista passou a ser o município do Estado de Roraima mais afetado com a crise de refugiados.

O governo brasileiro por meio do Decreto Presidencial nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018, reconheceu a situação de vulnerabilidade decorrente desse fluxo migratório, e pelo Decreto nº 9.286, da mesma data, criou o Comitê Federal de Assistência Emergencial, envolvendo diversos órgãos governamentais e ministeriais. Com isso, o Ministério da Defesa publicou as Diretrizes Ministeriais 03/2018 e 04/2018, criando as Operações Acolhida e Controle, respectivamente.

O presente artigo tem por objetivo apresentar o importante papel desempenhado pelo Centro de Coordenação de Logística e Mobilização (CCLM) do Ministério da Defesa na fase de interiorização da Operação Acolhida.

O Ministério da Defesa

O Ministério da Defesa (MD) foi criado em 1999, para exercer a direção superior das Forças Armadas, com a finalidade de fortalecer a articulação entre a Defesa e os demais ministérios existentes em uma vasta e diversificada gama de assuntos, cujo interesse considera-se estratégico para o País. Desse modo, o MD foi constituído para exercer a função de órgão central do governo federal no que tange aos assuntos relacionados à Defesa, integrando Marinha do Brasil, Exército Brasileiro e Força Aérea Brasileira.

* TC Cav (AMAN/1998, EsAO/2007). Atualmente, é aluno do CCEM/ECEME.

** Maj Inf (AMAN/2003, EsAO/2012). Atualmente, é aluno do CCEM/ECEME.

Dentre suas atribuições, destacam-se o estabelecimento de políticas ligadas à defesa e segurança nacional, implementação da Estratégia Nacional de Defesa (END), além de deliberação sob temas de interesse nacional como: operações militares, orçamento de defesa, serviço militar e cooperação internacional em aspectos relacionados à área de defesa.

Em sua base doutrinária, o MD concebe que:

O nível estratégico é representado pelo Ministério da Defesa, que exerce a direção superior das Forças Armadas, assessorado pelos comandantes das Forças Singulares e pelo chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Ao Ministro da Defesa cabe emitir a Diretriz Ministerial de Emprego de Defesa (DMED), que será a base para a confecção do planejamento estratégico de emprego das Forças Armadas nas situações de guerra e não guerra. (BRASIL, 2021, p. 23)

Em sua estrutura organizacional, o MD é composto pelos seguintes segmentos:

Estado-Maior conjunto das Forças Armadas (EMCFA); Secretaria-Geral; Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM); Escola Superior de Guerra; Instituto Pandiá Calógeras, além das três Forças Armadas, Exército, Marinha e Aeronáutica.

O EMCFA é o órgão do Ministério da Defesa responsável por promover e coordenar a interoperabilidade entre as Forças Armadas.

Para isso, o Decreto nº 9.570, de 20 de novembro de 2018, definiu a estrutura organizacional e competências dos órgãos que compõem o MD, sendo o segmento Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) integrado por três chefias: Chefia de Operações Conjuntas (CHOC), Chefia de Assuntos Estratégicos (CAE) e Chefia de Logística e Mobilização (CHELOG).

A Chefia de Logística e Mobilização (CHELOG) é considerada o órgão central do Sistema Logístico de Defesa (SisLogD), cabendo a ela a orientação normativa e doutrinária de todos os assuntos relativos à logística de Defesa no âmbito do sistema. Cabe ainda à CHELOG coordenar as demandas e ofertas de capacidades de logística de Defesa e de Mobilização, proporcionando a interoperabilidade no âmbito do Ministério da Defesa (BRASIL, 2019, p. 14).

A CHELOG possui em sua estrutura três subchefias (figura 1), que, em caso de crise, mobilizam um Centro de Coordenação de Logística e Mobilização (CCLM), para atender as carências e necessidades das Forças Singulares – Marinha, Exército e Aeronáutica –, envolvidas na crise instaurada.



Figura 1 – Estrutura da CHELOG

Fonte: Decreto nº 9.570, de 20 de novembro de 2018, adaptado pelo autor

O Centro de Coordenação de Logística e Mobilização

Desde o tempo de paz, as FS são responsáveis pela logística singular. Para tal, seu preparo deverá estar condicionado a um eficiente planejamento baseado em capacidades com vistas às *hipóteses de emprego* (HE). No planejamento logístico, deve-se buscar a sinergia com o meio civil estatal e privado, desde a situação de normalidade, seja na preparação e na manutenção dos meios militares, seja na utilização da logística de transporte civil, seja na coordenação e cooperação envolvendo pessoal, meios e serviços, sempre visando a reduzir os possíveis obstáculos inerentes à transição para uma situação de crise (BRASIL, 2019, p. 14).

Nesse sentido, a CHELOG possui diversas atribuições que buscam solidificar a sinergia e interoperabilidade entre as Forças Armadas. No que concerne a logística e mobilização, a Subchefia de Coordenação de Logística e Mobilização possui importante participação, instituindo, em situação de crise, o Centro de Coordenação Logística Militar (CCLM). Tal atribuição está prevista no artigo 27 do Decreto Presidencial nº 9.570, de 20 de novembro de 2018.

Art. 27. À Subchefia de Coordenação de Logística e Mobilização compete:

XI – operar e manter em funcionamento o Centro de Coordenação de Logística e Mobilização;

O CCLM também possui atribuições no manual *MD 40-N-01 – Normas para o funcionamento do CCLM*, que prevê uma atuação efetiva desse centro na coordenação do apoio logístico no território nacional em situações de crise ou conflito.

A Força-Tarefa logística Humanitária

No ano de 2018, houve um aumento significativo do número de solicitações de refúgio por venezuelanos no Brasil. Tal fato foi consequência da crise humanitária que a Venezuela sofre, gerando sobrecarga e problemas sociais diversos para o Município de Boa Vista.

Após expedida a Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, pelo presidente da República, estipulando medidas emergenciais para os impactos que a crise venezuelana causava no Brasil, o governo brasileiro expediu o Decreto Presidencial nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018, em que reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente desse fluxo migratório. Por intermédio do Decreto Presidencial nº 9.286, da mesma data, criou o Comitê Federal de Assistência Emergencial, envolvendo diversos órgãos governamentais e ministeriais, bem como gerando uma série de medidas e documentos normativos (**figura 2**).

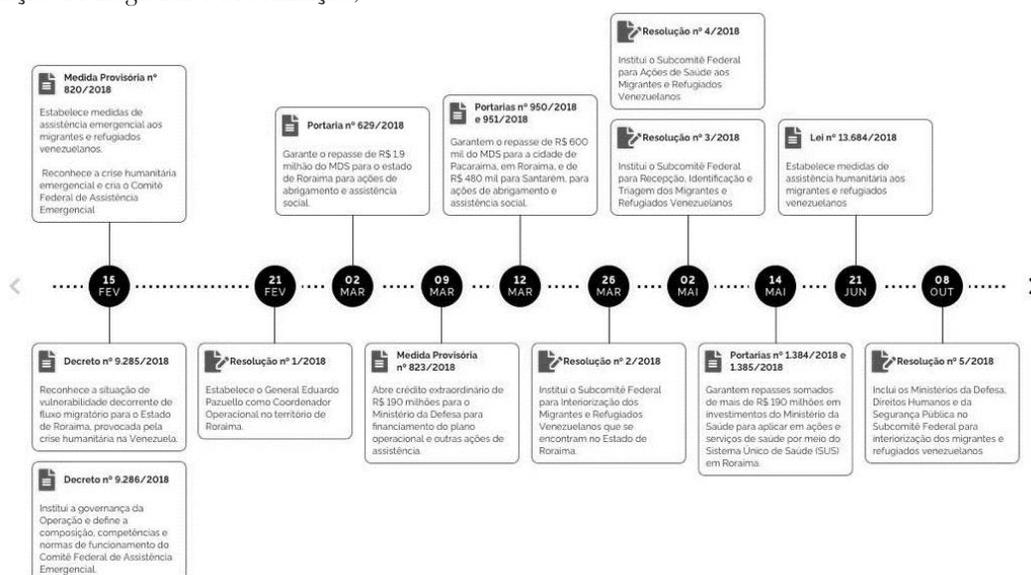


Figura 2 – Documentos normativos das atividades de ajuda humanitária

Fonte: Casa Civil. Acesso em: 4 ago 2021

O Ministério da Defesa publicou as Diretrizes Ministeriais nº 03/2018 e 04/2018, criando as Operações Acolhida e Controle, respectivamente.

O comandante do Exército indicou o comandante da Base de Apoio Logístico do Exército como coordenador operacional da Operação Acolhida, o que foi ratificado pelo Comitê Federal de Assistência Emergencial, conforme a Resolução nº 1, de 21 de fevereiro de 2018.

A partir dessa designação, o Estado-Maior da Base de Apoio Logístico do Exército iniciou os trabalhos de planejamento para o desdobramento de estruturas a serem empregadas nas atividades de ajuda humanitária no Estado de Roraima, onde a crise humanitária causava maiores impactos.

Com a finalidade de iniciar o planejamento no nível estratégico, foi elencada a hipótese de emprego “Echo”, que prevê a atuação conjunta das Forças Armadas para fazer frente a um cenário de ajuda humanitária, atendendo aos compromissos internacionais assumidos pelo País, dando início à fase de mobilização e concentração estratégica do 1º Contingente a ser empregado.

O coordenador operacional da Operação Acolhida e seu estado-maior iniciaram os planejamentos, que tiveram como produto o *Plano Operacional Operação Acolhida*. Nesse plano foi definida a missão de cooperar com os governos federal, estadual e municipal com as medidas de assistência emergencial para acolhimento de imigrantes provenientes da Venezuela, em situação de vulnerabilidade (pessoas desassistidas), decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. A intenção do comandante era trabalhar sempre em sinergia com *órgãos governamentais (OG)*, *organismos internacionais de apoio humanitário (OIAH)* e *organizações não governamentais (ONG)* na preparação, montagem da estrutura e execução das ações de ajuda humanitária no Estado de Roraima. O *estado final desejado (EFD)* a ser atingido era realizar o ordenamento da faixa de fronteira, estabelecendo um fluxo imigratório controlado, com todos os imigrantes assistidos nos diversos abrigos, estando em condições de serem absorvidos pelo sistema de ensino e mercado de trabalho local, bem como participando do processo de interiorização, ou retornando voluntariamente ao seu país de origem. Assim,

estava criada a FT Log Hum, uma força conjunta, a ser integrada por elementos das Forças Armadas.

No que concerne ao seu planejamento, a Operação Acolhida é baseada em três pilares: o ordenamento da fronteira, o abrigamento e a interiorização. O *ordenamento da fronteira* relaciona-se à recepção, à identificação e ao controle dos migrantes venezuelanos que adentram diariamente o território brasileiro. O *abrigamento* corresponde ao fornecimento de abrigo temporário, alimentação e assistência médica. Finalmente, a *interiorização* pode ser compreendida como o processo de distribuição dos migrantes venezuelanos pelas diversas regiões do Brasil, visando à integração dos estrangeiros à população local (OLIVEIRA, 2019, p. 100).

Este artigo consiste em abordar a operação com maior enfoque na *fase de interiorização*.

A fase de interiorização da Operação Acolhida

A interiorização foi a estratégia criada pelo governo federal para diminuir a pressão do fluxo migratório sobre os Estados de Roraima e Amazonas. Em 2019, o Decreto nº 9.970 da Presidência da República estabeleceu que o Comitê Federal de Assistência Emergencial deveria contar com 4 subcomitês federais.

Art. 6º – O Comitê Federal de Assistência Emergencial contará com os seguintes Subcomitês Federais:
I – Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes;
II – Subcomitê Federal para Acolhimento aos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade;
III – Subcomitê Federal para Interiorização; e
IV – Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes.

Foram estipulados ainda, nos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, quais órgãos deveriam se fazer representar em cada subcomitê. Nesse escopo, observa-se que foi definido como coordenador do Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes o Ministério da Justiça e Segurança Pública; para o Subcomitê Federal para Acolhimento aos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade e Subcomitê Federal para Interiorização, o Ministério da Cidadania; e para o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes, o Minis-

tério da Saúde. O Ministério da Defesa foi o único órgão governamental que integrou todos os subcomitês.

No que tange à interiorização, coube ao Ministério da Cidadania coordenar o Subcomitê Federal para Interiorização e integrar as ações dos seguintes componentes: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Defesa; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Economia; Ministério da Saúde; Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e Secretaria de Governo da Presidência da República.

O Subcomitê Federal para Interiorização é responsável pelo processo de aprovação da transferência dos imigrantes das cidades de fronteira para outros estados brasileiros, devendo, para isso, coordenar os esforços de interiorização.

A estratégia de interiorização se baseia em quatro modalidades: saída de abrigos em Roraima para cen-

tros de acolhida e integração na cidade de destino; reunificação familiar; reunião social; e vaga de emprego sinalizada (VES). Na primeira modalidade, os centros de acolhida e integração nos locais de destino oferecem habitação temporária e serviços de apoio à integração local, que podem ser fornecidos pelo governo federal, estadual, distrital, municipal e pela sociedade civil. Há ainda Alojamentos de Trânsito e Casas de Passagem, organizados por diferentes instituições da sociedade civil (ACNUR, 2021).

Observa-se, no relatório da ACNUR emitido no mês de junho de 2021, que a interiorização já beneficiou cerca de 54.430 refugiados venezuelanos, atendidos por 708 municípios brasileiros (figura 3), com destaque para Manaus, Curitiba, São Paulo e Porto Alegre como os municípios mais receptivos.

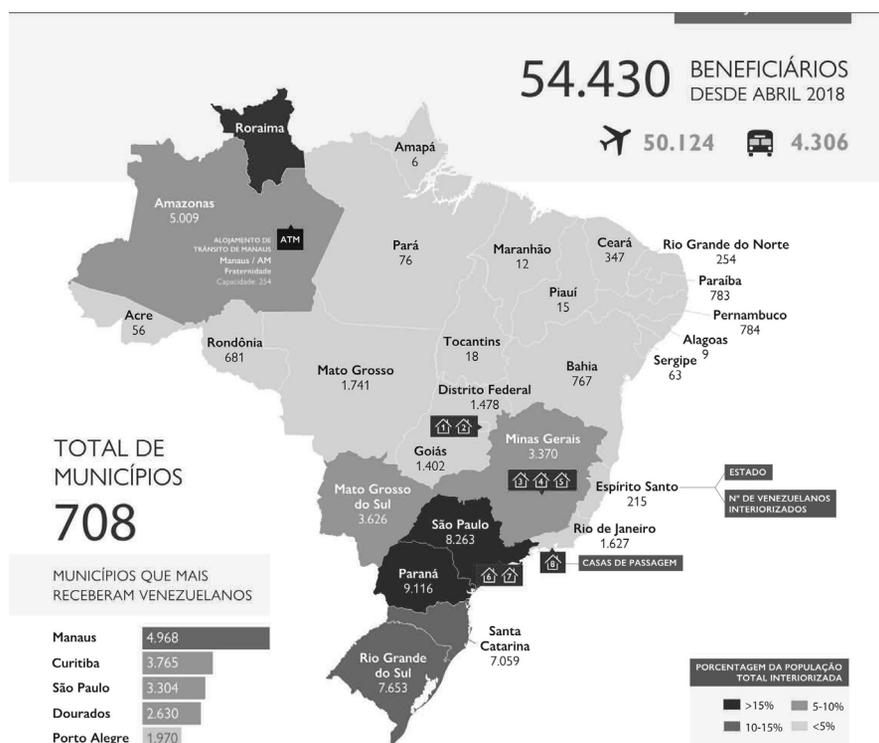


Figura 3 – Distribuição dos refugiados pelo território brasileiro
Fonte: Informe de Interiorização ACNUR – Junho 2021

A estratégia ocorre de forma completamente voluntária, gratuita e prioriza aqueles que estão em situação de vulnerabilidade em Boa Vista e Manaus. Ela é considerada referência mundial em acolhida humanitária pela atuação segura e pela forma em que promove, em condições dignas, uma integração eficaz nas cidades de destino (ACNUR, 2021).

Para a consecução desses deslocamentos, são realizados diversos planejamentos e coordenações que envolvem reuniões formais entre os integrantes do Subcomitê Federal para Interiorização e as agências envolvidas (**figura 4**).



Figura 4 – Reunião entre o Subcomitê Federal para Interiorização e agências

Fonte: Ministério da Defesa

Após a FT Log Hum definir as listas de imigrantes e as modalidades de interiorização, saída de abrigos em Roraima para centros de acolhida e integração na cidade de destino, reunificação familiar, reunião social ou vaga de emprego sinalizada (VES), bem como o modal e itinerário, a Célula de Coordenação de Interiorização da FT Log Hum repassa os dados ao Ministério da Cidadania, responsável por coordenar as agências envolvidas.

Segundo o relatório do VIII Contingente, o meio de transporte é definido de acordo com o quantitativo de imigrantes, destino e modalidade de interiorização, conforme **tabela 1**:

Trecho	Modal
Pacaraima – Boa Vista	Rodoviário
Boa Vista – Manaus	Rodoviário
	Aeroviário
Boa Vista – Porto Velho	Aeroviário
Boa Vista – Belém	Aeroviário
Boa Vista – Brasília	Aeroviário
	Aeroviário
Manaus – Belém	Aeroviário
	Hidroviário
Manaus – Porto Velho	Aeroviário
	Hidroviário
Manaus – Brasília	Aeroviário
Porto Velho – outras cidades	Aeroviário
	Rodoviário
Belém – outras cidades	Aeroviário
	Rodoviário
Brasília – outras cidades	Aeroviário
	Rodoviário

Tabela 1 – Meios de transporte para interiorização

Fonte: Relatório VIII Contingente, adaptado pelo autor

Segundo Pontes, existem deslocamentos realizados pelos modais aéreo, fluvial e terrestre. No que concerne a esses modais, verifica-se que os deslocamentos ocorrem de maneiras diversificadas, possuindo diferentes responsáveis e formas de aquisição, conforme **tabela 2**:

Responsável	Formas de aquisição de passagens
FT Log Hum	Passagens adquiridas pela FT Log Hum em empresas de transporte aéreo nacional; Ônibus do EB para os deslocamentos rodoviários; Fretamento de ônibus para deslocamentos rodoviários; Fretamento de embarcação; Fretamento de aeronaves privadas da empresa Sideral Linhas Aéreas.
OIM/ACNUR	Passagens adquiridas em empresas de transporte aéreo nacional.
Ministério da Cidadania	Disponibilização de passagens aéreas por acordos de cooperação do governo federal com as companhias aéreas nacionais LATAM, Gol e Azul.
Ministério da Defesa	Disponibilização de voos fretados em aeronaves da Força Aérea Brasileira.

Tabela 2 – Responsáveis e formas de deslocamento
Fonte: Pontes, adaptado pelo autor

Nesse contexto, cresce de importância a atuação do Centro de Coordenação Logística Militar (CCLM) do Ministério da Defesa na integração de esforços para atender as demandas da FT log Hum. Cabe ao CCLM, após as reuniões do Subcomitê Federal para Interiorização, realizar a integração com o Comando da Aeronáutica (COMAE), a fim de que sejam viabilizadas as aeronaves disponíveis, bem como ajustadas as medidas administrativas cabíveis.



Figura 5 – Embarque de refugiados
Fonte: Ministério da Defesa

Conclusão

A Operação Acolhida foi estabelecida com o intuito de solucionar a crise existente no Estado de Roraima, bem como para responder às demandas internacionais para mitigar a crise humanitária dos refugiados venezuelanos. A migração descontrolada de venezuelanos abalou as estruturas daquele estado, gerando uma situação caótica nos aparelhos públicos locais, com destaque para o sistema de saúde, ampliando a necessidade de atuação do governo federal. Tal missão foi delegada ao Ministério da Defesa, que atribuiu a Operação Acolhida ao Exército Brasileiro. Coube ao Ministério da Defesa coordenar a interoperabilidade entre as Forças Armadas, integrando os esforços com as agências envolvidas, sobretudo no que tange à logística de interiorização, utilizando para tal o Centro de Coordenação de Logística e Mobilização (CCLM).

À CCLM cabe atender a lista de necessidades e carências enviadas pela FT Log Hum após ratificadas

pelo Subcomitê Federal de Interiorização em reuniões formais com o Ministério da Defesa e demais agências envolvidas.

A FT Log Hum possui, em sua estrutura de planejamento, o Centro de Coordenação de Interiorização (CCI), cuja missão principal é coordenar a execução das atividades relativas à interiorização, juntamente com as agências da ONU, de acordo com as estratégias estabelecidas pelo Subcomitê de Interiorização. O CCI é composto, basicamente, por oito setores: Logística de Interiorização, Reunificação Familiar, Vaga de Emprego Sinalizada, Reunião Social, Apoio Social, Comunicação e Informação, Auditoria e Monitoração e Educação e Capacitação.

A subcélula de logística do CCI realiza o planejamento dos transportes pelos modais aéreo, rodoviário e fluvial da cidade de Boa Vista até os locais de destino, empregando meios civis e militares em estreita coordenação com o CCLM/MD.

O relatório do VIII Contingente da FT Log Hum destaca em sua análise e conclusão os seguintes pontos fortes:

- 7) A excelente qualidade dos meios em pessoal e material disponibilizados para a logística de interiorização vêm permitindo um fluxo constante do processo, mesmo em meio à pandemia do novo coronavírus;
- 8) A facilidade de interação com o Centro de Coordenação de Logística e Mobilização do Ministério da Defesa no apoio à interiorização demonstra o nível de integração interforças;
- 9) A sinergia entre as Forças Armadas, a Sociedade Civil e as diversas Agências e Fundos da Organização das Nações Unidas em proveito da Operação Acolhida representa o principal diferencial que destaca a operação em nível mundial.

A atuação do CCLM/MD no nível estratégico é fundamental para o êxito da Operação Acolhida, uma vez que possibilita à FT Logística Humanitária, no nível tático, executar as estratégias de interiorização estipuladas pelo Subcomitê Federal de Interiorização, ampliando a capacidade de transporte, como observado nos aproximadamente 54 mil venezuelanos transportados para mais de 700 municípios do Brasil. Tal fato só pôde ocorrer pela integração entre os órgãos federais e agências participantes, que, com sinergia, integram os esforços para conceber as soluções mais adequadas. 

Referências

ACNUR. <https://www.acnur.org/portugues/2021/04/20/entenda-o-que-e-a-estrategia-de-interiorizacao-e-porque-ela-e-referencia-global/>. Acesso em: 4 ago 2021.

ACNUR. **Informe de Interiorização ACNUR**, jun 2021.

BRASIL. **MD 40-N-01 – Normas para o funcionamento do CCLM**, 2019, p. 14.

BRASIL. **MD 30-M-01 – Doutrina de operações conjuntas** – 1º vol., 2021, p. 23.

CONARE. **Plataforma Interativa de decisões sobre refúgio**. <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numericos>. Acesso em: 15 abr 2020.

CASA CIVIL. <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/base-legal>. Acesso em: 4 ago 2021.

DIRETRIZ MINISTERIAL nº 03/2018, de 28 fev 2018 – Autoriza a execução da Operação Acolhida, sob coordenação do MD, com o emprego de meios para o apoio logístico a órgãos públicos.

OLIVEIRA, G. **Use of Brazilian Military Component in the Face of Venezuela's Migration Crises**. Military Review. 2019. Disponível em: [https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-Edition Archives/May-June-2019/Alberto-Brazil-Venezuela-print/](https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-Edition%20Archives/May-June-2019/Alberto-Brazil-Venezuela-print/). Acesso em: 19 jun 2020.

PLANO OPERACIONAL OPERAÇÃO ACOLHIDA e anexos. Disponível em: intranet.ftloghum.eb.mil.br, 2019.

PONTES, MÁRCIO. **Organização do CCLM**. [Palestra apresentada ao CCEM 2, Rio de Janeiro, 4 ago 2021].

RELATÓRIO DAS LIÇÕES APRENDIDAS NA OPERAÇÃO ACOLHIDA – VIII CONTINGENTE. Disponível em: <http://www.rimd.org/advf/documentos/5fc526931d55a.pdf>. Acesso em: 10 ago 2021.