

MARCELO MENDES MELLO  
ROBLEDO DE LEMOS COSTA E SÁ

**ANÁLISE DA OPERAÇÃO VERDE BRASIL 2 À LUZ DAS TEORIAS DAS  
RELAÇÕES INTERAGÊNCIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Escola Superior de Defesa, como exigência parcial  
para obtenção do título de Especialista em Altos  
Estudos em Defesa.

Orientador: CF (RM1) Thiago Abreu de Figueiredo.

Brasília  
2021

Este trabalho, nos termos da legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE DEFESA (ESD). É permitida a transcrição parcial de trechos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a devida referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade dos autores e não expressam qualquer orientação institucional da ESD.



MARCELO MENDES MELLO  
Id Nr 5471249



ROBLEDO DE LEMOS COSTA E SÁ  
Id Nr 5053145

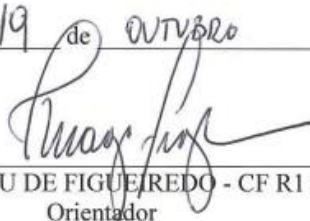
MARCELO MENDES MELLO  
ROBLEDO DE LEMOS COSTA E SÁ

**ANÁLISE DA OPERAÇÃO VERDE BRASIL 2 À LUZ DAS TEORIAS DAS  
RELAÇÕES INTERAGÊNCIAS**

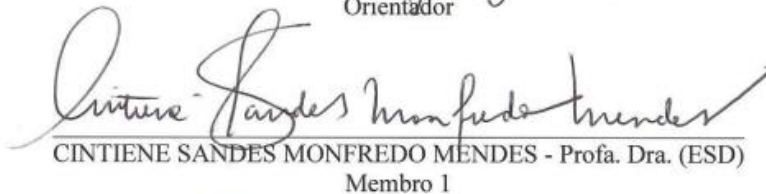
Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola Superior de Defesa,  
como exigência parcial para obtenção do  
título de Especialista em Altos Estudos  
em Defesa.

Trabalho de Conclusão de Curso **APROVADO:**

Brasília, DF, 19 de outubro de 2021



THIAGO ABREU DE FIGUEIREDO - CF R1 (ESD)  
Orientador



CINTIENE SANDES MONFREDO MENDES - Profa. Dra. (ESD)  
Membro 1



PAULO EDVANDRO DA COSTA PINTO - CMG R1 (ESD)  
Membro 2

## Análise da Operação Verde Brasil 2 à luz das teorias das relações interagências

Marcelo Mendes Mello<sup>1a</sup>  
Robledo de Lemos Costa e Sá<sup>2a</sup>

### RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo analisar o modelo operacional empregado na Operação Verde Brasil 2 à luz das teorias das Relações Interagências. Para tal, foi realizada uma contextualização da problemática referente ao ambiente operacional, a Amazônia Legal, abordando fatores geográficos, históricos e ambientais que, somados à ausência do Estado e a falta de políticas públicas, tornaram a região um palco para a ocorrência de crimes de toda ordem, cujas principais ameaças foram destacadas, permitindo a visualização da magnitude do desafio para as intuições nacionais. Nesse contexto, a Operação Verde Brasil 2 é deflagrada e surge como uma resposta do Estado para combater tais ameaças, sob a conjuntura da cooperação interagências, sem a qual torna-se impossível se lançar contra um desafio de tamanha complexidade. Visando um aprofundamento conceitual, o trabalho lança um olhar especial para as teorias que balizam as relações interagências, buscando identificar níveis de maturidade, cooperação e coordenação que sirvam de arcabouço teórico para o planejamento e execução de futuras operações, tanto no segmento militar, quanto no civil, além de fomentar a mentalidade do tema no âmbito acadêmico nacional, uma vez que o modelo de operação no ambiente interagências surge como a pedra angular do novo cenário de Segurança e Defesa do país.

**Palavras-chave:** Amazônia, Operações Interagências, Operação Verde Brasil 2 e Relações Interagências.

*Analysis of Operation Green Brazil 2 according to theories of interagency relations*

### ABSTRACT

The present work aimed to analyze the operation model launched in the framework of Operação Verde Brasil 2 (Operation Green Brazil 2) under the light of the theories of Interagency Relations. To this end, a contextualization of the problem related to the operational environment, the Legal Amazon, addressing geographic, historical and environmental factors that, added to the absence of the State and the lack of public policies, made the region a stage for the occurrence of all kinds of crimes, whose main threats were highlighted, allowing the visualization of the magnitude of the challenge for national intuitions. In this context, Operation Green Brazil 2 is launched and appears as a State response to combat such threats, under the context of interagency cooperation, without which it becomes impossible to take on a challenge of such complexity. Aiming at a conceptual deepening, the work takes a special look at the theories that guide interagency relations, seeking to identify levels of maturity, cooperation and coordination that serve as a theoretical framework for the planning and execution of future operations, both in the military and civil segments. In addition to fostering the mentality of the subject in the national academic sphere, since the operating model in the interagency environment emerges as the cornerstone of the Country's new Security and Defense scenario.

**Keywords:** Amazon, Interagency Operations, Operation Green Brazil 2 and Interagency Relations.

---

<sup>1</sup> Capitão de Mar e Guerra (Fuzileiro Naval), Adjunto da Seção de Operações Complementares do Ministério da Defesa.

<sup>2</sup> Capitão de Mar e Guerra, Encarregado da Divisão de Logística de Material do Estado-Maior da Armada.

<sup>a</sup> Trabalho de Conclusão do Curso de Altos Estudos em Defesa (CAED) da Escola Superior de Defesa (ESD), 2021.

## 1 INTRODUÇÃO

A Amazônia é internacionalmente conhecida por ser um repositório de riquezas exploradas há séculos e por outras ainda em processo de descoberta. Sua imagem, de acordo com a Política Nacional de Defesa (PND) brasileira, está fortemente associada à maior floresta tropical do planeta, à valiosa biodiversidade e ao incomparável potencial hidroenergético, o que inclui estratégica disponibilidade de água doce. Tais benesses da natureza constituem autêntico patrimônio nacional que precisa ser preservado, uma vez que pertence a todos os cidadãos brasileiros (BRASIL, 2016).

Seus enormes vazios demográficos, em função da cobertura vegetal, são entrecortados por numerosos rios, furos, paranás e igarapés que oferecem boas condições de navegabilidade, o que proporciona aos habitantes da região uma vocação ligada ao transporte e à sobrevivência dependente do ambiente fluvial (NOGUEIRA *et al.*, 2017, p. 15).

Porém, a vastidão territorial, as dificuldades logísticas e as condições inóspitas para a vida humana transformam-se em equivalente desafio para as políticas públicas minimizarem as disparidades em termos de acesso aos serviços básicos de infraestrutura, como saneamento ambiental, atendimento de saúde e serviços de tratamento de água, seja nas áreas urbanas ou rurais (SILVA, 2006).

Somando-se a esse cenário, os baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) registrados na região, a ausência estatal, a posição estratégica da foz do rio Amazonas em relação ao acesso para o Atlântico Sul, bem como a ampla extensão de fronteira seca com países limítrofes, conferem um terreno fértil para a prática de crimes e ilícitos de toda ordem, com forte repercussão negativa no âmbito internacional, tornando-se um desafio para a Segurança Nacional (PIERANTI e SILVA, 2006).

Assim, destaca-se a afirmação do ex-Comandante do Exército Brasileiro, General de Exército Eduardo Dias da Costa Villas Bôas (2013), no artigo “Meira Mattos, a Amazônia e o Livro”, de que lamentavelmente, o espaço deixado pela ausência do Estado em prover as necessidades da população está sendo preenchido pelos ilícitos de toda ordem, que não respeitam fronteiras, não dependem de acordos internacionais ou de vontade política e são, muitas das vezes, a única alternativa de sobrevivência para as comunidades locais (MATTOS, 1980 *apud* VILLAS BOAS, 2013).

O histórico das Forças Armadas (FA) nessas áreas, resultou na definição de uma estrutura, bem como no fortalecimento da cooperação e da integração com outros órgãos para a execução de operações preventivas e repressivas no ambiente interagências na faixa de fronteira, por meio de diretrizes e manuais (BRANDÃO, *et al.*, 2018).

A problemática apresentada reforça a relevância deste estudo que procura relacionar a complexidade da Amazônia Legal, o que a torna um ambiente propício para o desenvolvimento de operações interagências, cujas bases teóricas, apesar de pouco conhecidas e divulgadas, oferecem um cabedal de possibilidades para o desenvolvimento de ações integradas, seguindo a competência legal de cada órgão ou agência partícipe, com o propósito de mitigar os diversos ilícitos que ali ocorrem.

Assim, o objetivo deste trabalho é analisar o modelo operacional empregado na Operação Verde Brasil 2, ocorrida entre 1º de maio de 2020 a 16 de abril de 2021, à luz das teorias das Relações Interagências cuja composição, *modus operandi* e resultados emprestam elementos suficientes e adequados para a sua apreciação analítica.

Quanto à metodologia adotada em busca do objetivo final do trabalho, inicialmente desenvolveu-se uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se o método de raciocínio indutivo e técnicas indiretas: levantamentos, leituras analíticas e documentos referentes aos temas abordados.

A partir do referencial teórico edificado, no segundo capítulo é apresentado o ambiente amazônico, seu bioma, o conceito da Amazônia Legal, seus antecedentes históricos e principais ameaças, razão pela qual a importância da cooperação interagências entre as instituições atuantes naquela região.

No terceiro capítulo é apresentada uma breve análise sobre a teoria das relações interagências, particularmente aquelas abordadas por Ted Strickler, Mary Atkinson e Alan Dyson, as quais permitem obter referenciais teóricos sobre os níveis de maturidade, cooperação e coordenação para o planejamento e execução de operações interagências.

No quarto capítulo é apresentado um estudo de caso da Operação Verde Brasil 2, sua natureza, composição, principais aspectos quanto ao *modus operandi*, resultados alcançados, óbices para sua execução, bem como é realizada uma análise da referida Operação à luz das relações interagências, quando são identificadas nas diferentes fases da operação, a observância ou não do arcabouço teórico e o que isso pôde influenciar nos resultados.

Por fim, no quinto capítulo é realizada uma conclusão com sugestões, fruto da análise realizada no capítulo anterior e a identificação de oportunidades de melhorias para a realização de futuras operações interagências no território brasileiro ou até mesmo no entorno estratégico, bem como fomentar a mentalidade do tema no âmbito acadêmico nacional, tendo em vista o que o modelo de operação no ambiente interagências surge como pedra angular para alcançar a sinergia de esforços no cenário atual de Segurança e Defesa Nacional.

## 2 O AMBIENTE AMAZÔNICO

### 2.1 O Bioma Amazônia e a Amazônia Legal

O bioma Amazônia, com extensão aproximada de 4,2 milhões de quilômetros quadrados, detém inúmeros recursos naturais e uma significativa biodiversidade, além de compreender parcela dos territórios do Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa e apresentar uma das menores densidades demográficas do planeta (NOGUEIRA, *et al.*, 2017, p. 18).

Conforme reportagem publicada no Dicionário Ambiental ((o))eco (2014b), este é o maior bioma do Brasil, onde crescem 2.500 espécies de árvores (1/3 de toda a madeira tropical do mundo) e 30 mil espécies de plantas (das 100 mil da América do Sul). Representa mais da metade das florestas tropicais remanescentes e compreende a maior biodiversidade em uma floresta tropical no planeta.

Nesse contexto, o Brasil ocupa posição privilegiada, por abrigar 70% da região e deter mais de 11 mil km<sup>2</sup> de fronteira com sete dos demais países condôminos (VILAS BÔAS, 2013, p. 19), conforme demonstra o mapa da Figura 1.

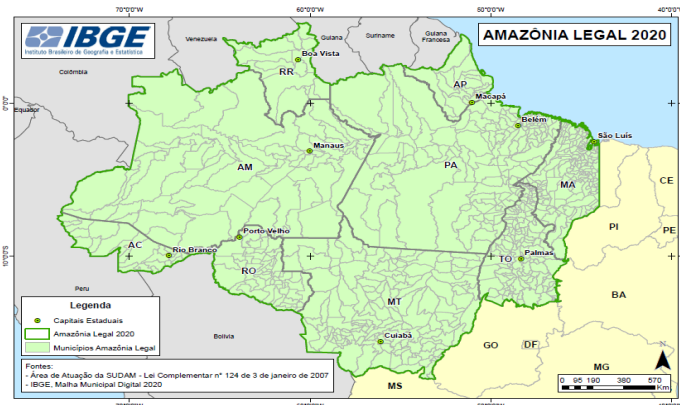
Figura 1: Imagem do Bioma Amazônico



Fonte: COSTA (2020)

A Lei 1.806, de 6 de janeiro de 1953 criou a (hoje extinta) Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e anexou à Amazônia Brasileira, os estados do Maranhão, Goiás e Mato Grosso. O dispositivo legal também definiu que esta área seria chamada de Amazônia Legal. Em 1966, a SPVEA foi substituída pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), órgão que além de coordenar e supervisionar programas e planos de outros órgãos federais, muitas vezes os elaborava e executava (((O))ECO, 2014a). A Figura 2 demonstra a amplitude da região.

Figura 2: Mapa da Amazônia Legal

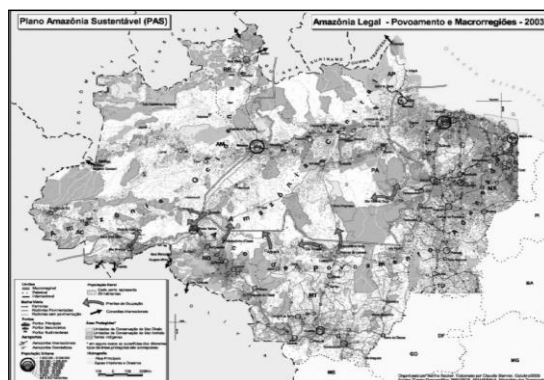


Fonte: IBGE (2020a)

O Dicionário Ambiental ((o)eco (2014a), explica ainda que o conceito de Amazônia Legal foi instituído pelo governo brasileiro como forma de planejar e promover o desenvolvimento social e econômico dos estados da região amazônica, que historicamente compartilham os mesmos desafios econômicos, políticos e sociais. Baseados em análises estruturais e conjunturais, seus limites territoriais têm um viés sociopolítico e não geográfico, isto é, não é definido pelo bioma Amazônia, mas pelas necessidades de desenvolvimento identificadas na região.

Nesse imenso território, que corresponde a aproximadamente 59% do território nacional (IBGE, 2020), a geógrafa brasileira Berta Becker (2005) reconhece três macrorregiões (Figura 3): a primeira é chamada de “arco do fogo” ou o que a geógrafa denomina de “arco do povoamento consolidado”, porque é onde estão as maiores densidades demográficas as estradas e o cerne da economia; a outra, da Amazônia central, corresponde ao restante do estado do Pará, considerada a porção mais vulnerável da Amazônia, por ser cortada pelos eixos e estradas; a última é a Amazônia ocidental, que tem a maior área de fronteira política e é a mais preservada, pela escassez de estradas e pelo fato do seu povoamento ter se concentrado na zona metropolitana da capital, fruto dos incentivos da Zona Franca de Manaus.

Figura 3: Arco do Povoamento Consolidado



Fonte: BECKER (2005)



Berta Becker acrescenta ainda que, embora haja interesse político, "arco do fogo" e Amazônia Legal não são mais designações adequadas para a Amazônia, uma vez que não expressam a realidade regional e, conseqüentemente, prejudicam a concepção e as práticas das políticas de desenvolvimento regional (MAY, et al., 2005).

Segundo reportagem de Camilla Costa (2020) da BBC News Brasil em Londres, em 2019 a Pan-Amazônia, denominação dada ao conjunto do bioma em todos os países onde ocorre, perdeu mais de 1,7 milhão de hectares de floresta primária (mata virgem), o que representa cerca de 0,32% do total. Atualmente, pouco mais de 18% de toda a floresta original foi desmatada (COSTA, 2020). Esses dados revelam que a pressão sobre o bioma acontece principalmente nas áreas de adensamento populacional, conforme aponta Berta Becker.

## **2.2 Antecedentes Históricos**

Os antecedentes históricos revelam que o processo de expansão territorial e de conquista da Amazônia se iniciou com os esforços da Coroa portuguesa, a partir de 1616, data da fundação da cidade de Belém, redundando na expulsão de ingleses e holandeses da foz e do baixo Amazonas, e dos franceses no atual estado do Amapá. Nos séculos XVII, XVIII e XIX, constata-se que a administração portuguesa se ocupou em garantir a posse do espaço amazônico, criando núcleos de povoamento, assegurando o monopólio do comércio e o uso dos rios. Em 1750, o Tratado de Madri reconheceu o direito português sobre a Amazônia. No século XIX, a abertura oficial do Rio Amazonas à navegação internacional, em 1867 e o Tratado de Petrópolis, em 1903, provocaram um surto de expansão econômica na região (VILLELA, 2018, p. 5-6).

Gilberto Castro (1989) afirmou no artigo intitulado "Desenvolvimento da Amazônia Brasileira: situação e perspectivas" que, exceto no período colonial, quando foram alargadas e definidas suas fronteiras, e posteriormente no curto período do ciclo da borracha, momento áureo do qual principalmente, as cidades de Manaus-AM e Belém-PA se beneficiaram com o desenvolvimento, a região continuou esquecida e quase estagnada até 1960.

A partir da década de 1980, a opinião pública passa a conviver com frequentes declarações de personalidades internacionais que denunciam a destruição da floresta, propugnando uma intervenção internacional para a salvação do patrimônio ameaçado pela irresponsabilidade e má gestão dos governos brasileiros. Planos estratégicos bem estruturados e abrangentes são apontados como os causadores da destruição do bioma amazônico. Na década de 1990, o tema dos direitos humanos, associado à defesa dos povos indígenas, se agrega à agenda do ambientalismo, trazendo novos argumentos à narrativa de internacionalização da Amazônia (VILLELA, 2018, p. 6), efeito que se repete na conjuntura atual.

No histórico da região, predomina uma estrutura urbana constituída de pequenos núcleos fluviais, em contraste com os adensamentos nas capitais Belém e Manaus, o que foi rompido no final século 21 no arco do Povoamento Consolidado, termo criado por Becker para identificar a região onde se localizam várias cidades com mais de 50 mil habitantes próximas às estradas em torno de Belém, ao longo da Belém-Brasília e da Brasília-Rio Branco, até o sul do Acre. O crescimento e a multiplicação desses núcleos urbanos resultaram na generalizada escassez de serviços básicos para a população. Excluídas Belém e Manaus, a maioria das cidades amazônicas não se consolidou como lugares centrais para a população local e regional (CGEE, 2009, p. 41).

Tais evidências no ambiente amazônico evocam movimentos de securitização<sup>3</sup>, dos quais o Brasil regularmente é alvo. Daniel Zirker (2015) concluiu o seguinte sobre esse fenômeno:

A securitização é o produto natural de uma proliferação global das ameaças à soberania nacional. No passado um país como o Brasil poderia conferir aos seus militares apenas a tarefa de vigiar as fronteiras contra uma invasão perpetrada por outro país, hoje é quase impossível identificar, muito menos garantir o planejamento, para as diversas novas ameaças que emergem quase diariamente. Atores subestatais, atores estatais suplementares e até mesmo atores transnacionais estão confrontando governos e suas forças armadas e em nenhum outro lugar isso é mais evidente do que na vasta região amazônica brasileira. (ZIRKER, 2015, p. 160).

### 2.3 Principais Ameaças na Região

A PND aponta que, “neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce, de alimentos e de energia, cada vez mais escassas” (Brasil, 2016, p. 17). Dessa forma, na visão brasileira, sendo detentor de grande biodiversidade, reservas de recursos naturais e áreas para serem incorporadas ao sistema produtivo, o país pode se tornar objeto de interesse internacional, sendo o preparo das FA em ações que possam ameaçar a soberania nacional, muito mais em razão dos recursos que possui do que a animosidades no seu entorno estratégico (AGUILAR e MENDONÇA, 2021, p. 169).

A pesquisadora Bruna Santana no livro “*Além da Floresta: Um olhar internacional sobre a Amazônia*” aponta o narcotráfico como a espinha dorsal e a mais concreta das ameaças na região, em face do seu poder catalisador de outras violências, diante das limitações de presença física do Estado, de recursos e tecnologias do aparato estatal, das limitações da cooperação transfronteiriça para controle e fiscalização, e das crescentes capacidades dos traficantes para desenvolver operações criminosas (SÁ JUNIOR; VAZ; FERREIRA, 2021, p. 11).

No Brasil, o Relatório do Escritório das Nações Sobre Drogas e Crime (UNODC, 2020) assinala para o crescimento do consumo de cocaína no país, favorecido por sua localização

---

<sup>3</sup> A securitização de um assunto significa sua apresentação como tão urgente e importante que não deva ser exposto ao manejo político normal, institucionalizado, democrático (BUZAN, WAEVER e DE WILDE, 1998, p. 29).

geográfica próxima aos maiores produtores de cocaína do mundo, pelo aumento do poder de compra no país e pela conectividade existente entre organizações criminosas como o Primeiro Comando da Capital (PCC), o Comando Vermelho (CV) e a Família Do Norte (FDN), conectados aos cartéis colombianos. Este tipo de organização torna-se, portanto, uma espécie de empresa multinacional do tráfico de drogas, com mecanismos e estruturas de poder consolidados, com atores cujas funções são bem definidas e os espaços de atuação bem delimitados, os quais obedecem a comandos hierárquicos (COUTO e OLIVEIRA, 2017, p. 55).

Figura 4: Mapa com as rotas do narcotráfico na Amazônia



Fonte: Couto (2014)

A Amazônia destaca o Brasil como área de trânsito, os rios da região são frequentemente aproveitados por embarcações carregadas de cocaína pronta para ser consumida ou para ser beneficiada, pois a dificuldade de manter um controle mais rígido da entrada da droga pela Amazônia está em sua floresta latifoliada, fechada, com uma população que sobrevive em meio às desigualdades sociais, expropriação, abandono por parte do Estado, etc. Além disso, há de se ressaltar que imensos vazios demográficos acompanham as fronteiras amazônicas, sobretudo aquelas próximas aos principais produtores de coca, onde os narcotraficantes implantam laboratórios de processamento da droga e insere a população ribeirinha no esquema das redes, se apresentando como oportunidade, e nesse sentido algumas pessoas passam a desempenhar o papel de atravessadores (ou mulas), contribuindo para a articulação das redes e ao mesmo tempo fazendo parte do sistema ilegal (COUTO e OLIVEIRA, 2017, p. 55).

Neste cenário, o Governo Federal realiza um grande esforço no sentido de reprimir tais ilícitos e garantir os interesses nacionais na Amazônia e, para tal, vem adotando uma série de providências que visam à prevenção e repressão desses crimes. Destaca-se, então, a necessidade de um modelo operacional capaz de integrar as ações dos diversos órgãos das esferas Federal, Estadual e Municipal em prol de objetivos comuns que possam mitigar a prática desses crimes ambientais (VILLELA, 2018) evitando assim atos perlocucionários cujos efeitos podem agravar ainda mais a situação.

O General Meira Mattos (1913 - 2007), além de notória carreira militar, destacou-se por seus estudos de geopolítica, sendo considerado um dos mais importantes geopolíticos brasileiros (ROOY, 2020), mostra não desconhecer as dificuldades inerentes a projetos dessa natureza ao assinalar que a integração da Pan-Amazônia será uma obra hercúlea, necessitando de uma estratégia própria e adequada, que atenda aos objetivos pretendidos, aliada às peculiaridades da região e em alinhamento às experiências geopolíticas do passado (MATTOS, 1980).

Assim, na tentativa de dessecuritizar a questão ambiental, a partir de 2020, surge a Operação Verde Brasil 2 cujo planejamento e a execução foram desenvolvidos em ambiente interagências, visando o combate aos crimes ambientais e ilícitos transfronteiriços na Amazônia. Essa operação ganha protagonismo e alcança resultados expressivos em relação às ações realizadas em anos anteriores, evidenciando o compromisso com a preservação do bioma. Todavia, persistem entraves causados por diferentes culturas organizacionais, problemas logísticos, atribuição de prioridades, planejamento conjunto de inteligência, além de falhas na capacitação e disponibilidade de pessoal, dentre outros, que dependem de uma maior integração entre os atores partícipes desse processo, refletindo diretamente na eficiência, eficácia, efetividade e otimização de custos nos resultados dessas operações (NETTO, 2021).

Além disso, cabe ressaltar que o modelo atual para as Operações Interagências segue um formato de planejamento e execução capitaneada pelo Ministério da Defesa (MD), por meio de Comandos Conjuntos (CCj), tendo em vista a sistematização de procedimentos de preparo e emprego de meios e tropas, prontidão e disponibilidade, características nem sempre encontradas na estrutura organizacional dos demais órgãos participantes (BRASIL, 2017, p.5).

### **3 AS TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERAGÊNCIAS**

As relações interagências ganham destaque na metade do século XX, quando organizações governamentais e não governamentais, empresas privadas, públicas e agências, entendem que é necessária uma articulação multilateral no sentido cooperativo para buscar objetivos similares,

compartilhar conhecimentos e obter bens materiais, para a consecução de um propósito de caráter comum entre elas (MOREIRA, 2018).

Moynihan (2005) entende que as relações interagências ocorrem quando duas ou mais agências ou instituições, sob um planejamento formal e colaborativo, tornam possível uma ação conjunta em diversos níveis de coordenação. Complementando esse pensamento, Souza e Garcia (2014) também deixam claro que o trabalho interagências depende da participação de duas ou mais organizações e, para isso, faz-se mister criar um relacionamento entre as partes interessadas, constituindo assim uma relação interagências.

Nesse viés, Raza (2012) identifica dois princípios básicos das relações interagências na esfera governamental. O primeiro é mais subjetivo e se relaciona com mecanismos e ferramentas que buscam maior eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública. O segundo é a materialização das decisões, por meio de ações conjuntas. Dessa forma, o autor afiança que a formação de uma cooperação interagências se justifica quando a complexidade de um determinado problema, não pode ser solucionada apenas por um único ator (agência).

No Brasil, o conceito de “interagências” é recente e pouco divulgado, tanto no meio acadêmico, quanto no âmbito multiorganizacional, dificultando sua compreensão e importância por considerável parte da população brasileira. Importante citar que a sua popularização conceitual no contexto mundial, ocorreu a partir da década de 1980, principalmente, nos Estados Unidos da América e Reino Unido, onde a difusão de conhecimentos e debates conceituais e teóricos já se encontram mais consolidados (SOUZA e GARCIA, 2014).

Segundo Moreira (2018), o arcabouço teórico relacionado às operações interagências consta na doutrina das FA e pode ser encontrado no manual MD33-M-12 com a finalidade de:

“Estabelecer os fundamentos doutrinários que orientarão as FA no processo de planejamento, preparo e emprego em operações conjuntas envolvendo a participação de órgãos públicos, organizações não governamentais, empresas privadas, ou agências de outros Poderes, na execução das ações” (BRASIL, 2017, p.15).

A literatura acadêmica internacional apresenta diversas teorias que discorrem sobre o grau de relacionamento interagências. Para efeito de análise, foram selecionadas, neste trabalho, as teorias propostas por Strickler (2010), Atkinson (2002) e Dyson (1998). Por tratar do nível de maturidade entre as agências, iniciemos pela Teoria de Strickler.

### **3.1 Teoria do Nível de Maturidade de Strickler**

Ted Strickler (2010), em sua proposta sobre a Teoria do Nível de Maturidade nas Relações Interagências, estabelece critérios para a classificação do grau de relacionamento entre as agências, e o seu modelo apresenta uma abordagem sintetizada para descrever a interação e as tentativas

para coordenação das atividades conjuntas. No referido modelo, destacam-se aspectos, tais como: o acesso à informação, que pode ser entendido como a troca de informações entre as agências; a determinação ou não de objetivos comuns; a compreensão da importância das relações amistosas para o bom termo da operação; e os processos interagências, que podem ser percebidos como a metodologia utilizada por cada uma das agências.

O quadro abaixo, apresentado na apostila de Relações Interagências da Escola de Guerra Naval (EGN, 2019), resume a teoria de Strickler:

Quadro 1 - Níveis de Maturidade nas Relações Interagências

Níveis de Maturidade Interagências	Elementos que contribuem para o Nível de Maturidade Interagências				
	Relações Interagências	Acesso à informação	Objetivos das Agências	Atitudes das Agências	Processos Interagências (Planejamento)
Básico ou Consulta	Mínimo	Restrito: apenas <i>briefings</i> de ações pontuais	Independentes, frequentemente conflitantes	Absorta	Esporádico
Elementar ou Cooperação	Pessoal	Limitado: informação compartilhada para minimizar conflitos e não haver interferência nas ações	Independentes, mas com conhecimento dos objetivos das outras agências	Relações amistosas podem ser úteis	Não estruturadas
Intermediário ou Coordenação	Organizacional	Expandida: predisposição para compartilhar planejamentos futuros e obter apoio mútuo	Independentes, mas alinhados com os objetivos das outras agências	Relações amistosas são essenciais	Organizado
Avançado ou Comunicação	Institucional	Extensiva: fluxo constante de informações apoia o planejamento e execução das operações	Mútuos e se fortalecem	Noção de que não se pode agir isoladamente	Sistemático

Fonte: EGN (2019)

### 3.2 Teoria Baseada na Estrutura de Interações de Atkinson

A Teoria desenvolvida por Mary Atkinson (2002) aborda modelos baseados no trabalho conjunto, o que a diferencia das demais.

O quadro 2 resume os cinco modelos propostos por Atkinson:

Quadro 2 - Modelos de Trabalho Conjunto de Atkinson

MODELO	GRAU DE INTERAÇÃO	PROPÓSITO	NÍVEL
Tomada de Decisão	Básico	Fornecer oportunidade de fórum ou reunião, na qual é concedida aos profissionais das diferentes agências, autoridade para discutir e tomar decisões	Estratégico e Operacional
Consulta e Treinamento	Básico ou Intermediário	Incrementar o conhecimento mútuo entre os órgãos participantes	Operacional
Base Centralizada	Intermediário	Realizar atividades ligadas a diferentes agências em um único lugar	Operacional
Ações Coordenadas	Intermediário ou Avançado	Além de uma Base Centralizada, possuir um responsável pela coordenação e pela execução do trabalho conjunto	Estratégico e Operacional
Equipes Operativas	Avançado	Permitir aos integrantes de diferentes agências trabalharem rotineiramente em conjunto	Estratégico e Operacional

Fonte: Elaboração própria

### 3.3 Teoria de Alan Dyson

Essa teoria foi idealizada com quatro modelos que podem ser utilizados no ambiente interagências, a fim de permitir uma maior cooperação entre os atores, dependendo da análise de características diversas, premissas e iniciativas multilaterais já existentes ou que serão planejadas (Dyson *et al.*, 1998, p. 63-72). São eles:

- **Cooperação Mútua** - as agências reconhecem a necessidade de cooperação, que deve ocorrer em áreas específicas, de forma que não haja uma interferência de competência legal ou estatutária sobre determinado tema ou ação. Sendo assim, uma determinada agência não vai infringir nas funções de especialistas de outra, uma vez que as responsabilidades das agências são definidas, guardando certa autonomia operacional.
- **Responsabilidade Compartilhada** - as agências reconhecem o conceito de cooperação como multilateral o qual, requer uma resposta multiagências. As atividades são desenvolvidas de forma conjunta, com considerável autonomia operacional das agências. Esse modelo traz o risco de uma política baseada em respostas às ações da linha de frente, sem a preocupação com as análises das evidências do problema e outras necessidades que possam interferir no processo de cooperação interagências.
- **Liderança por Competência** - nesse modelo as agências reconhecem que poderão assumir um papel de liderança, de acordo com as diferentes fases do processo. A responsabilidade é inequívoca e as informações tendem a ser mantidas de forma centralizada pela agência líder, todavia as

agências não líderes podem, por razões diversas, não concordarem com algumas metas ou objetivos que não sejam considerados prioritários, afetando o processo de transição, quando da alternância de liderança.

- Serviços Específicos - esse modelo valoriza necessidades pontuais e específicas para um determinado objetivo a ser atingido, focando nas necessidades individuais no contexto mais amplo das necessidades das equipes interagências. As estruturas de gestão são descentralizadas, a fim de permitir ações de prestação de serviços por meio de parcerias comerciais e proporcionar a participação dos usuários do serviço, porém há o risco de que a oferta do serviço ocorra de forma desigual.

Na sequência do trabalho, será apresentado um estudo de caso sobre a Operação Verde Brasil 2.

#### **4 A OPERAÇÃO VERDE BRASIL 2**

Com o propósito de dar continuidade e intensificar o emprego das FA na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) no que diz respeito às ações subsidiárias de combate aos crimes ambientais e ilícitos na faixa de fronteira, nas terras indígenas, áreas de conservação ambiental e outras de interesse da Federação na Amazônia, o MD realizou, no período de 11 de maio de 2020 a 30 de abril de 2021, a Operação Verde Brasil 2 (BRASIL, 2020f).

Nesse diapasão, faz-se mister mencionar que o Manual de Campanha de Operações Interagências do Exército Brasileiro foi utilizado como base doutrinária para orientação do preparo e emprego dos CCj no que tange a cooperação e coordenação das ações no ambiente interagências (BRASIL, 2017, p.13).

Esse *modus operandi*, isto é, o desenvolvimento das ações em um ambiente interagências foi escolhido para nortear princípios de cooperação e coordenação entre os atores partícipes e as melhores condições que, por consenso, viessem atender aos diversos interesses institucionais envolvidos, além de possibilitar o melhor desempenho dos meios militares e civis, e produzir os efeitos desejados (BRASIL, 2017).

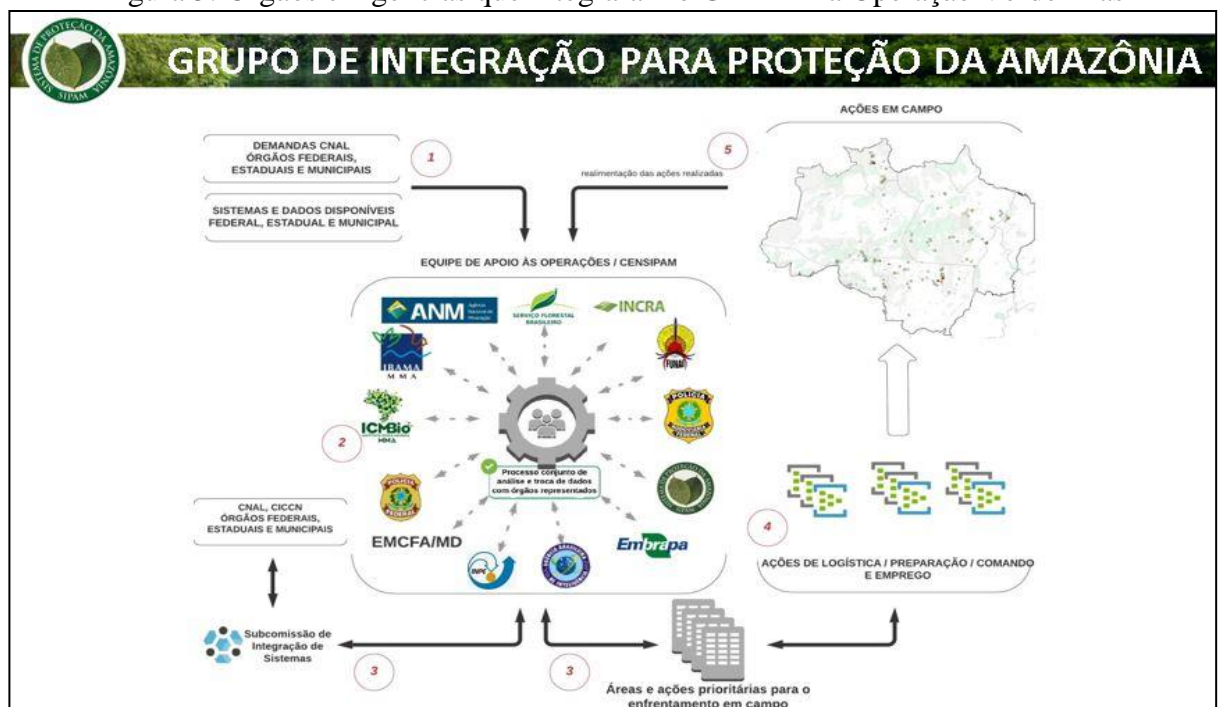
##### **4.1 Governança na Operação**

A Operação conferiu a presença ininterrupta das FA agindo de forma integrada com diversos órgãos de controle ambiental e de segurança pública dentre outras Agências, cujas atividades de prevenção e repressão foram coordenadas por três CCj: Amazônia, Norte e Oeste; apoiados pelo Grupo Integrado de Proteção da Amazônia (GIPAM), bem como pelo Centro de Operações Conjuntas do MD, ambos localizados em Brasília-DF (BRASIL, 2021e).



O GIPAM é coordenado pelo Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM)<sup>4</sup>, realizando o monitoramento e a análise de informações disponíveis em sistemas de agências ambientais e órgãos de segurança pública, elaborando relatórios que direcionam o planejamento das ações. Além do CENSIPAM, integram o GIPAM os seguintes órgãos: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Departamento de Polícia Federal (DPF), o Serviço Florestal Brasileiro, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), a Agência Nacional de Mineração (ANM), a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e a Polícia Rodoviária Federal (PRF) (BRASIL, 2021c).

Figura 5: Órgãos e Agências que integraram o GIPAM na Operação Verde Brasil 2



Fonte: BRASIL (2021e).

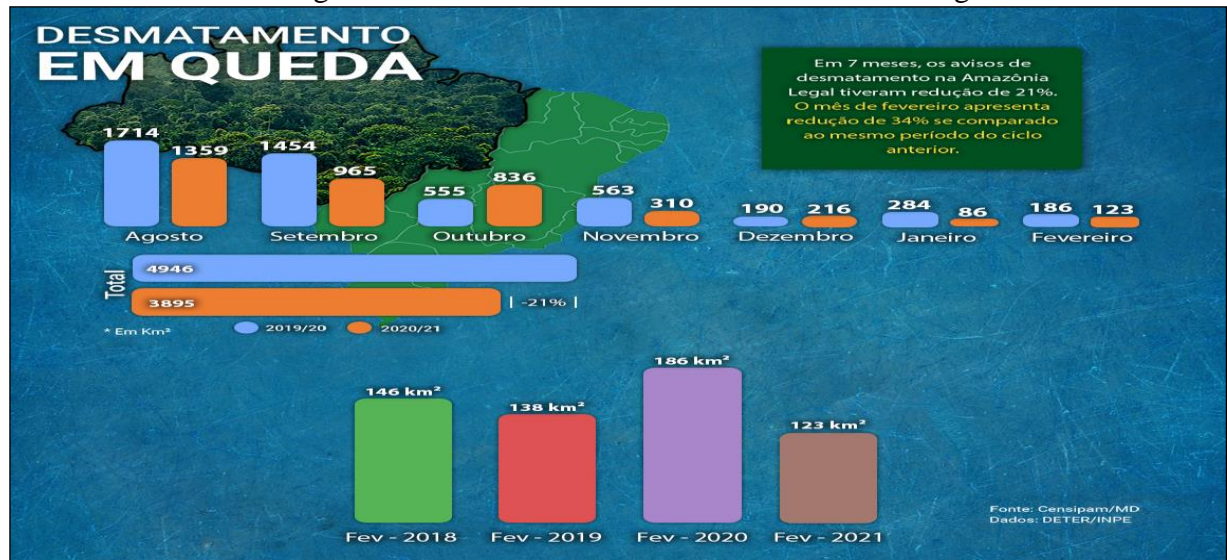
Os relatórios técnicos que balizaram o planejamento da Operação Verde Brasil 2 foram produzidos no âmbito desse colegiado interagências, valendo-se de uma análise minuciosa de dados coletados junto aos diversos órgãos parceiros para eleger entre todas as localidades afetadas pelos crimes ambientais, mais precisamente no que se refere ao desmatamento e queimadas ilegais, aquelas que precisavam de ações imediatas. Para tal, o GIPAM utilizou meios para o

<sup>4</sup> O CENSIPAM foi instituído pelo Decreto nº 4.200, de 17 de abril 2002 com o propósito gerenciar o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM). Hoje é referência no uso do sensoriamento remoto da Amazônia Legal, o que tem possibilitado avanços na defesa estratégica da região, bem como a execução de políticas públicas integradas, voltadas ao crescimento econômico, ao desenvolvimento social e à preservação ambiental da área (BRASIL, 2012).

sensoriamento remoto, tais como: satélites, radares, aerolevanteamento e o Sistema Aéreo Remotamente Pilotado (SARP) da Força Aérea Brasileira (BRASIL, 2021e).

Ao longo dos 354 dias de operação, foram empregados 2.244 militares e 399 agentes dos órgãos de controle ambiental e segurança pública<sup>5</sup>. Diversas inspeções navais, terrestres, vistorias, revistas em embarcações, viaturas e em pessoas foram realizadas, bem como o combate diuturno aos focos de incêndio. Todo esse esforço operacional e logístico culminou num significativo decréscimo dos índices de criminalidade, ilícitos e queimadas na região amazônica, comparados a anos anteriores (BRASIL, 2021b), cujo balanço consta da Figura 6:

Figura 6: Índices de desmatamento na Amazônia Legal



Fonte: BRASIL (2021b).

De acordo com o Vice-Presidente da República e Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL)<sup>6</sup>, Antônio Hamilton Martins Mourão, ao término da Operação Verde Brasil 2 e, diante dos resultados alcançados, ficou evidenciado que o ambiente interagências mostrou-se adequado para o desenvolvimento das ações em prol da preservação das riquezas amazônicas. Completou que, todavia, pela legislação vigente, essa responsabilidade não é uma tarefa das FA, mas sim dos órgãos ambientais. Esses, por sua vez, precisam ter um melhor entendimento da importância de se colocarem efetivamente em campo, com um número apropriado de agentes para atuarem nas áreas de maior incidência de crimes ambientais.

<sup>5</sup> IBAMA, ICMBio, Serviço Florestal Brasileiro, INCRA, FUNAI, PF, PRF, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar dos Estados, INPE, ABIN e ANM (BRASIL, 2020e).

<sup>6</sup> O CNAL foi criado, originalmente, em 1995 e reativado em 11 de fevereiro de 2020, sob a presidência do Vice-Presidente da República, com a principal atribuição de realizar a coordenação e integração das ações de governo relacionadas à região amazônica. O colegiado formado pelos principais Ministérios, Gabinete de Segurança Institucional (GSI) e Secretaria de Governo também deve propor políticas públicas que visem à preservação e proteção ao desenvolvimento sustentável, contribuindo para o fortalecimento das políticas de Estado, coordenadas pela União, junto aos Estados e Municípios, a sociedade civil e ao setor privado (BRASIL, 2020b).

“Operação interagência requer muito espírito de cooperação. Requer que um aprenda a linguagem do outro, as vaidades têm que ser despidas, e lembrar que a gente está trabalhando pelo bem e objetivo comum, que é impedir que as ilegalidades aconteçam”, sugeriu o general sobre a conduta a ser seguida pelas agências.” (MOURÃO, 2021).

A complexidade dessa operação também expôs problemas de coordenação entre as FA e as agências partícipes, principalmente nas ações no campo ambiental. Uma Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) apontou para a ausência de estrutura de governança da Operação Verde Brasil 2, assim como a não definição de quais unidades estaduais do IBAMA e ICMBio participariam, quais seriam as instâncias de planejamento e execução, como seria o fluxo de informações, o processo decisório, dentre outros (BRASIL, 2021e, p. 51-53).

Da mesma forma, o MD relatou alguns óbices por parte das agências de controle ambiental que tiveram um considerável impacto na coordenação e execução da operação, sendo eles: as limitações estruturais (pessoal, material, entre outros) que se apresentaram como complicador ao emprego de meios dos CCj (BRASIL, 2021e, p.8).

Mesmo com algumas visões diferentes por parte de outras entidades governamentais de controle, o Ministro da Defesa, Walter Souza Braga Netto (2021) fez questão de enaltecer os resultados alcançados ao final da Operação Verde Brasil 2, realçando a importância da condução dos trabalhos de forma integrada entre as FA e os demais órgãos de controle ambiental e de segurança pública, além das agências envolvidas. Apresentou o balanço final das ações desencadeadas ao longo da operação, destacando: a apreensão de 506 mil metros cúbicos de madeira ilegal, além da aplicação de 5.480 multas e termos de infração, totalizando R\$ 3.3 bilhões. O quadro resumo com esse balanço segue na figura 6 abaixo:

Figura 7: Balanço final da Operação Verde Brasil 2



Fonte: BRASIL (2021c)

Assim, diante do resultado alcançado pela Operação Verde Brasil 2, nota-se que o modelo interações adotado entre as FA e os demais órgãos e agências para o planejamento e execução das ações, sob a coordenação do CNAL, atuando como órgão facilitador de entendimentos e com o direcionamento técnico de informações fornecido pelo GIPAM, foi fundamental e comprova o comprometimento institucional na busca gradativa pelo incremento dos níveis de maturidade, visando ao fortalecimento do cenário de Segurança e Defesa do país.

#### **4.2 Análise da Operação Verde Brasil 2 à Luz das Teorias interações**

Diante da teoria apresentada por Strickler (2010), a Operação Verde Brasil 2 precisa ser analisada sob a ótica dos elementos que contribuíram para a determinação do nível de maturidade alcançado pelas FA e demais órgãos e agências de controle ambiental e de segurança pública, que será discorrido a seguir.

Quanto ao acesso à informação, podemos considerar que houve um bom fluxo de compartilhamento entre as FA e demais órgãos e agências, previsto tanto nas diretrizes do MD, quanto nos planejamentos dos CCj. Nesses documentos, ressalta-se a necessidade do compartilhamento de planejamentos para viabilizar o apoio mútuo e evitar conflitos na execução das ações, bem como a realização de *briefings* diários para equalizar conhecimentos e analisar os resultados alcançados. Essa postura qualifica o nível de maturidade em dois níveis do modelo apresentado por Strickler, posicionando-o como “Intermediário” com acesso expandido, mas com momentos de acesso limitado, caracterizando um nível “Elementar”, usado apenas para minimizar conflitos e garantir a não interferência mútua durante a operação.

No tocante a determinação dos objetivos comuns, o GIPAM, com sua equipe multidisciplinar, foi o setor integrador e responsável pela fusão e verificação de informações constantes dos bancos de dados de agências e órgãos, orientando, posteriormente, a delimitação de áreas e alvos com maior potencial de ocorrência de ilícitos e crimes ambientais. Entretanto, identifica-se que ocorreram alguns problemas, principalmente, junto ao IBAMA.

Tais problemas surgiram quando da seleção de algumas áreas a serem vistoriadas. Segundo consta no Relatório do TCU (2021) existiram situações nas quais as indicações dos alvos do IBAMA foram ignoradas, em detrimento de outras prioridades, consideradas por aquele órgão ambiental, de menor impacto para o combate ao desmatamento na região. O mesmo relatório também informou que o IBAMA agiu de forma independente em outras situações, seguindo um critério próprio de inspeção, mas com o conhecimento desses objetivos por parte de todos os envolvidos na operação. Essa situação demonstrou que em relação aos objetivos das agências, o nível de maturidade foi “Elementar”, ocorrendo uma cooperação entre as FA e demais órgãos e agências (BRASIL, 2021e, p. 51-55).

Sob o prisma do processo interagências, o planejamento da operação foi idealizado para atender a um modelo mais próximo que Strickler chama de: “Organizado”, isto é, com a manutenção de relações amistosas com as agências, a existência de objetivos independentes, porém alinhados de forma consensual junto a todas as agências partícipes da operação, além de uma melhor aceitação para o compartilhamento de planejamentos futuros, na busca pelo aprimoramento do apoio mútuo. Todavia, o mesmo TCU apontou falhas de coordenação no planejamento da operação, citando, por exemplo, que o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental<sup>7</sup> (PNAPA), não serviu de subsídio para apoiar o planejamento da Operação Verde Brasil 2 (BRASIL, 2021e, p. 50).

Tal relato coloca o processo interagências no nível “Elementar”, de maturidade, pois denota um planejamento que carece de ser mais estruturado com outras derivadas decorrentes, principalmente, das agências envolvidas, bem como evidencia uma limitação quanto ao acesso a informações importantes, a exemplo de quais unidades estatais dos órgãos ambientais participariam, o que poderia minimizar conflitos e evitar interferências.

Dessa forma, valendo-se do arcabouço teórico apresentado pela teoria de Strickler, podemos concluir que o nível de maturidade nas relações interagências durante a Operação Verde Brasil 2 foi considerado do nível “Elementar”, com algum movimento de “*spill over*” para o nível “Intermediário”, em função das ações e iniciativas do GIPAM.

Quanto à teoria de Atkinson (2002), a estrutura interagências se apresenta em cinco modelos distintos que conservam o mesmo critério do trabalho em conjunto, sendo eles: Tomada de Decisão, Consulta e Treinamento, Base Centralizada, Ações Coordenadas e Equipes Operativas.

Nesse sentido, o desenvolvimento da Operação Verde Brasil 2 obedeceu a parâmetros básicos quando abordamos os modelos de Tomada de Decisão e Consulta e Treinamento. Isto porque, conforme comentado anteriormente, existiram reuniões de coordenação no GIPAM que proporcionaram, no nível estratégico e operacional, mesmo com ressalvas de algumas agências, uma salutar interação entre as FA e demais agências e órgãos federais, visando, por exemplo, a definição dos alvos da operação, entre outras discussões. Além disso, também ocorreram falhas de coordenação no planejamento que tiveram reflexos negativos para o atendimento, por exemplo, de uma maior quantidade de agentes no campo, bem como a troca de conhecimento entre agências, denotando uma carência na aplicação desses dois modelos na operação em tela.

---

<sup>7</sup> Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental - documento de planejamento anual das ações de fiscalização, emergências ambientais, combate ao fogo e monitoramento ambiental, sob responsabilidade da Diretoria de Proteção Ambiental do Ibama (BRASIL, 2021e).



Considerando os modelos de Base Centralizada, Equipes Operativas e Ações Coordenadas, verifica-se que o grau de interação da operação pode ser classificado como nível Intermediário, em todos eles. No que concerne às Bases Centralizadas, representadas na operação pelos CCJ, mesmo não havendo a presença diuturna dos agentes, esses Comandos possibilitaram o desenvolvimento das atividades de distintas competências organizacionais em um mesmo local, facilitando sobremaneira o alinhamento do trabalho rotineiro das Equipes Operativas, e, nesse contexto, culminando em um grau de maturidade e consenso institucional para uma coordenação única, permitindo o enquadramento no modelo das “Ações Coordenadas” abordada nessa teoria.

A teoria de Dyson (1998) permite analisar a Operação Verde Brasil 2 sob os seguintes modelos: Cooperação Mútua, Responsabilidade Compartilhada, Liderança por Competência e Serviços Específicos.

Em todos os documentos oficiais, entrevistas veiculadas pela imprensa e nas reuniões formais de planejamento e coordenação, seja no nível do GIPAM ou dos CCJ, os representantes dos órgãos e agências, juntamente com as FA, reconheceram a necessidade de cooperação em áreas específicas, para evitar interferência de competência legal ou estatutária durante o desenvolvimento das ações. Todavia, o relatório do TCU discorre sobre a ausência de amparo legal para o emprego das FA em Operações de GLO no combate de infrações administrativas de cunho ambiental. Dessa forma, ao ser confrontada com o modelo de Cooperação Mútua, podemos afirmar que a Operação Verde Brasil 2 cumpriu parcialmente esse *modus operandi*.

Quanto à Responsabilidade Compartilhada, percebemos que as FA e demais órgãos tiveram um entendimento de uma cooperação multilateral, comprovado pelo trabalho do GIPAM, orientando as ações das equipes por meio de informações disponíveis nos bancos de dados, mantendo-as com algum grau de autonomia operacional. Porém, em diversas ocasiões, algumas agências não se fizeram presentes em campo, tanto pela falta de estrutura logística ou de pessoal, quanto pela ausência de processos apropriados para empreender atividades planejadas. Por isso, depreende-se que esse modelo se fez presente na operação, também de forma parcial.

A Liderança por Competência exige um elevado grau de entendimento, troca de informações e consentimento para definição dos objetivos entre as agências. Um processo poderá contemplar mais de uma agência líder, mas as responsabilidades das agências são bem definidas. O MD exerceu o papel de “agência líder” durante toda Operação, não ocorrendo a transferência de responsabilidade para outra agência, por conta de divergências junto ao IBAMA, além da falta de estrutura de comando e controle, inexistentes nos demais órgãos e agências. Dessa forma, pode-se concluir-se que esse modelo não se aplicou à Operação Verde Brasil 2.

O modelo conceituado por Dyson atrelado aos Serviços Específicos, foca nas ações de cunho individualizado, facilitando o apoio das equipes interagências. Nesse viés, a Operação Verde Brasil 2 se valeu, frequentemente, desse modelo para progredir no desenvolvimento de diversas ações em campo. O apoio individualizado e pontual provido por navios, aeronaves e viaturas em prol das equipes interagências, garantiu o êxito das atividades de prevenção e repressão aos ilícitos, crimes transnacionais e ambientais, refletindo no resultado final da Operação.

## 5 CONCLUSÃO

O bioma Amazônia constitui um repositório de riquezas que lhe garante a condição de patrimônio nacional e alvo da cobiça internacional. A Amazônia Legal inclui áreas deste bioma e outras que servem de palco para crimes transnacionais, que exploram a imensidão territorial e os obstáculos naturais que dificultam seu desenvolvimento sustentável e a presença do Estado, a exemplo do “Arco do Fogo”. Não obstante o viés sociopolítico e não geográfico, tais designações não são adequadas para a Amazônia, uma vez que não expressam a realidade regional, favorecem aos movimentos de securitização, bem como prejudicam a concepção e as práticas das políticas de desenvolvimento regional.

De modo a ultrapassar os atos perlocucionários e na tentativa de dessecuritizar as pressões no campo ambiental, o Governo Federal realiza a Operação Verde Brasil 2, no sentido de reprimir ilícitos transnacionais e crimes ambientais, de modo a garantir os interesses nacionais na Amazônia, por meio de um modelo operacional capaz de integrar as ações dos diversos órgãos das esferas Federal, Estadual e Municipal, num ambiente de cooperação interagências.

Nas operações em ambiente interagências, as questões políticas permeiam todos os níveis de cooperação, motivo pelo qual o vetor militar não pode ser o principal ator e líder do processo. Todavia, em função de uma organizada estrutura de preparo e emprego, tanto operacional, quanto logístico, o apoio das FA garante mobilidade aos agentes ambientais e de segurança pública, possibilitando alcançarem determinadas áreas de longínquo e difícil acesso, características comuns na região amazônica.

Mesmo com poucas referências doutrinárias no contexto nacional, foi observado que o processo utilizado para o planejamento, cooperação, coordenação e execução da Operação Verde Brasil 2, valeu-se de conceitos já consagrados na literatura internacional, guardando relações conceituais e aprendizados que visam a busca das melhores práticas operacionais e administrativas no ambiente interagências, convergindo de forma consensual entre os diversos atores envolvidos, para a consecução de objetivos comuns, no caso, o combate aos ilícitos ambientais e transfronteiriços.

Dessa forma, pode-se concluir que a Operação Verde Brasil 2, quando confrontada com os modelos estruturantes analisados ao longo deste estudo, apontam, na sua maioria, para um grau de relacionamento interagências entre “Elementar” e “Básico”, com algumas ações e iniciativas que podem elevar essa classificação para o nível “Intermediário”. Há de se reconhecer a complexidade, o esforço e ineditismo dos processos, nos mais diversos níveis, gerenciados pelo MD e CCj que, diante da tarefa de planejar e executar a missão, no ambiente interagências, buscaram o alinhamento de suas ações, sejam elas estratégicas ou operacionais, de forma consensual junto aos demais órgãos e agências, respeitando a competência legal para atuação dos atores envolvidos, de modo a mitigar situações de interferência mútua no decorrer da Operação.

Para finalizar, dentro das limitações do trabalho, entende-se como oportuno apresentar sugestões que contribuam com futuras operações a serem conduzidas em ambientes interagências, seja no território nacional ou no entorno estratégico:

- a) Incrementar a participação dos órgãos federais e agências, principalmente, na fase de planejamento das futuras operações, adotar um modelo que permita absorver os planejamentos já existentes, em função da expertise e competência legal atinentes a cada instituição;
- b) Prever a realização de Seminários ou *Workshop* que abordem o tema “Interagências”, visando aumentar a divulgação, conhecimento, visibilidade e o interesse de pesquisa do meio acadêmico;
- c) Planejar exercícios simulados em Centro de Jogos, como por exemplo, o da EGN, de modo que o planejamento seja criticado e adaptado às reais capacidades dos órgãos e agências envolvidas no processo, considerando as problemáticas logísticas e de pessoal, bem como as soluções propostas, para que, de forma consensual, determinado objetivo seja atingido;
- d) Revisão dos regimentos internos dos órgãos e agências da esfera federal para inclusão de uma temática direcionada para o trabalho e cooperação no ambiente interagências, buscando incutir essa nova mentalidade na cultura organizacional vigente;
- e) Propor a introdução do tema “Operações em Ambiente Interagências” no currículo das Escolas Militares, bem como nas Escolas de Formação do DPF, PRF, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e outras instituições de ensino que possam difundir a mentalidade a respeito do assunto; e
- f) Dar ampla divulgação ao curso de Operações Interagências ministrado pela Escola Superior de Defesa (ESD)<sup>8</sup>, com o oferecimento de vagas aos órgãos da esfera federal e privada.

## REFERÊNCIAS

---

<sup>8</sup> O Presidente da República, Jair Bolsonaro, editou o Decreto Nº 10.806, de 23 de Setembro de 2021 que cria a Escola Superior de Defesa (ESD). O Decreto entrou em vigor em 1º de outubro de 2021 (BRASIL, 2021a).



AGUILAR, Sergio; MENDONÇA, Thaiane. 2021. **Brasil e Forças Armadas: dissuasão, política externa e emprego interno. Colombia Internacional**, p. 163-190. Disponível em: [www.doi.org/10.7440/colombiaint107.2021.07](http://www.doi.org/10.7440/colombiaint107.2021.07). Acesso em: 16 jul. 2021.

BECKER, Bertha K. **Geopolítica da Amazônia. Revista Estudos Avançados**, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: [www.scielo.br/j/ea/a/54s4tSXRLqzF3KgB7qRTWdg/?lang=pt&format=pdf](http://www.scielo.br/j/ea/a/54s4tSXRLqzF3KgB7qRTWdg/?lang=pt&format=pdf). Acesso em: 21 ago. 2021.

BRANDÃO, A. L. *et al.* **O Exército brasileiro em operações na faixa de fronteira no contexto da segurança integrada. Padece**, 12 (21), 2018, p. 107-122. Disponível em: [www.eceme.eb.mil.br/images/docs/Padece/PADECEME-2018-2.pdf](http://www.eceme.eb.mil.br/images/docs/Padece/PADECEME-2018-2.pdf). Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. **Amazônia Legal** - IBGE, 2020a. Disponível em: [www.geoftp.ibge.gov.br/organizacao\\_do\\_territorio/estrutura\\_territorial/amazonia\\_legal/2020/Mapa\\_da\\_Amazonia\\_Legal\\_2020.pdf](http://www.geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/amazonia_legal/2020/Mapa_da_Amazonia_Legal_2020.pdf). Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. Decreto nº 10.239, 2020b. Dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 30, p. 9, 12 fev. 2020. Disponível em: [www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.239-de-11-de-fevereiro-de-2020-242820142](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.239-de-11-de-fevereiro-de-2020-242820142). Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Decreto nº 10.806, 2021a. Cria a Escola Superior de Defesa, altera o Decreto nº 9.570, de 20 de novembro de 2018, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa, e remaneja cargos em comissão. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 182, p. 6, 24 set. 2021. Disponível em: [www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.806-de-23-de-setembro-de-2021-347039015](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.806-de-23-de-setembro-de-2021-347039015). Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. **Doutrina de Operações Conjuntas** (MD 30-M-01). 2ª Edição. Brasília - DF: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, v. II, 2020c.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999. **Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm). Acesso em: 1 maio 2021.

BRASIL. Manual de Campanha - **Operações Interagências** - EB70-MC10.248. 2. ed. , 2020d.

BRASIL. **Manual de Operações Interagências** (MD 33-M-12). 2. ed. Brasília - DF. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa, 2012. **Dez anos depois de criado, Censipam possibilita avanços na defesa da Amazônia**. Disponível em: [www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/170412-defesa-dez-nos-depois-de-criado-censipam-possibilita-avancos-na-defesa-da-amazonia](http://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/170412-defesa-dez-nos-depois-de-criado-censipam-possibilita-avancos-na-defesa-da-amazonia). Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa, 2020e. **Operação Verde Brasil 2 ultrapassou R\$ 520 milhões em aplicação de multas.** Disponível em: [www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2020/08/operacao-verde-brasil-2-ultrapassou-r-520-milhoes-em-aplicacao-de-multas](http://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2020/08/operacao-verde-brasil-2-ultrapassou-r-520-milhoes-em-aplicacao-de-multas). Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa, 2021b. **Operação Verde Brasil 2 com queda de 34% do desmatamento.** Disponível em: [www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/operacao-verde-brasil-com-queda-de-34-em-fevereiro-desmatamento-e-o-menor-dos-ultimos-4-anos-pelo-segundo-mes-consecutivo](http://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/operacao-verde-brasil-com-queda-de-34-em-fevereiro-desmatamento-e-o-menor-dos-ultimos-4-anos-pelo-segundo-mes-consecutivo). Acesso em: 12 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa, 2021c. **Operação Verde Brasil 2 encerra com queda no desmatamento.** Disponível em: [www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/operacao-verde-brasil-2-encerra-com-queda-no-desmatamento](http://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/operacao-verde-brasil-2-encerra-com-queda-no-desmatamento). Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa, 2021d. **Operação Verde Brasil 2 - Desmatamento é o menor dos últimos 4 anos.** Disponível em: [www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/censipam/noticias/desmatamento-em-janeiro-tem-queda-de-70-e-e-o-enor-dos-ultimos-quatro-anos](http://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/censipam/noticias/desmatamento-em-janeiro-tem-queda-de-70-e-e-o-enor-dos-ultimos-quatro-anos). Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 2.442/GM-MD**, de 16 de julho de 2020. Disponível em: [www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.442/gm-md-defesa,2020f](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.442/gm-md-defesa,2020f). Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. **Relações Interagências** - Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro-RJ, 2019.

BRASIL. **Relatório de Auditoria Operacional sobre o Desmatamento na Amazônia Legal** - Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TC: 038.045/2019-2), mai. 2021e.

BUZAN, B.; WAVER, O.; WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. Londres: Lynne Rienner publishers, 1998.

CARNEIRO, J. B. V. *et al.* **Proposta para aperfeiçoamento do gerenciamento da segurança marítima: processo de tomada da decisão do C-PEM**, Rio de Janeiro, EGN, 2017.

CASTRO, Gilberto. **Desenvolvimento da Amazônia Brasileira: Situação e Perspectivas**. Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 1989, p. 70.

CGEE. **Um projeto para a Amazônia no século 21: desafios e contribuições** - Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2009. Disponível em: [www.cgee.org.br/documents/10182/734063/12Publica%C3%A7%C3%A3o\\_Amazonia\\_final3\\_COMPLETO2\\_6415.pdf](http://www.cgee.org.br/documents/10182/734063/12Publica%C3%A7%C3%A3o_Amazonia_final3_COMPLETO2_6415.pdf). Acesso em: 7 nov. 2021.

COSTA, Camilla. **A grande mentira verde: como a destruição da Amazônia vai além do desmatamento.** Site BBC News Brasil. 13/02/2020. Disponível em: [www.bbc.com/portuguese/brasil-51317040](http://www.bbc.com/portuguese/brasil-51317040). Acesso em: 23 ago. 2021.

COUTO, Aiala Colares. **Geopolítica, Fronteira e Redes Ilegais na Amazônia**. Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 807-815.

COUTO, Aiala Colares; OLIVEIRA, Isabela de Souza. **A Geografia do Narcotráfico na Amazônia**. Geographia Opportuno Tempore, Londrina, v. 3, n. 1, 2017, p. 52-64.

DYSON, A.; LIN, M.; MILLWARD, A. **Effective Communication between Schools, LEAS and Health and Social Services in the Field of Special Educational Needs**. Londres, 1998.

GUIMARÃES, C.A. **Mapa da Amazônia Legal, 2020** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Disponível em: [www.agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30958-ibge-atualiza-limites-de-municipios-no-mapa-da-amazonia-legal](http://www.agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/30958-ibge-atualiza-limites-de-municipios-no-mapa-da-amazonia-legal). Acesso em: 17 set. 2021.

MATTOS, Carlos de Meira. **Uma geografia Pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Bibliex - Biblioteca do Exército, 1980.

MAY Peter H.; AMARAL Carlos; MILLIKAN Brent; ASCHER Petra *et al.* **“Instrumentos econômicos para o desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira”**. Brasília. Ministério do Meio Ambiente, 2005.

MOREIRA, Nádia Xavier. **Uma Análise do Relacionamento da Equipe de Assistência Social da Marinha do Brasil e agências envolvidas na resposta a desastre no Brasil - O caso de Nova Friburgo**. Revista: O Social em Questão, Ano XXI, n. 40, jan./abr. 2018, p. 385-406.

MOURÃO, Antônio Hamilton Martins. **Diário da Amazônia - “Vaidades têm que ser despidas”**, 2021. Disponível em: [www.diariodaamazonia.com.br/mourao-sobre-combate-ao-desmatamento-vaidades-tem-que-ser-despidas/](http://www.diariodaamazonia.com.br/mourao-sobre-combate-ao-desmatamento-vaidades-tem-que-ser-despidas/). Acesso em: 3 maio 2021.

MOYNIHAN, D. P. **Crisis Management Policy and Hierarchical networks**. 2005. Disponível em: [www.lafollette.wisc.edu/images/publications/workingpapers/moynihan2005-022.pdf](http://www.lafollette.wisc.edu/images/publications/workingpapers/moynihan2005-022.pdf). Acesso em: 14 ago. 2021.

NETTO, Walter Souza Braga. **Entrevista para Revista DefesaNet, 2021**. Disponível em: [www.defesanet.com.br/vb/noticia/40338/Operacao-Verde-Brasil-2-reforca-compromisso-no-combate-a-crimes-ambientais/](http://www.defesanet.com.br/vb/noticia/40338/Operacao-Verde-Brasil-2-reforca-compromisso-no-combate-a-crimes-ambientais/). Acesso em: 1 maio 2021.

NOGUEIRA, Domingos Sávio Almeida *et al.*, **A Marinha na Amazônia Ocidental**, Brasília, CCSM, 2017.

((O))ECO, Dicionário Ambiental. **O que é a Amazônia Legal**, Rio de Janeiro, nov. 2014a. Disponível em: [www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28783-o-que-e-a-amazonia-legal/](http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28783-o-que-e-a-amazonia-legal/). Acesso em: 27 jun. 2021.

((O))ECO, Dicionário Ambiental. **O que é o bioma Amazônia**, Rio de Janeiro, set. 2014b. Disponível em: [<https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28611-o-que-e-o-bioma-amazonia/>](https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28611-o-que-e-o-bioma-amazonia/). Acesso em: 27 jun. 2021.

PIERANTI, Octavio Penna e SILVA, Luiz Henrique Rodrigues. **A questão amazônica e a política de defesa nacional** - 2006. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512007000100012&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1679-39512007000100012&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 1 maio 2021.

RAZA, Salvador. **Cooperação Interagências. Porque e como funciona o estudo de modelos organizacionais nas relações internacionais?** Brazilian Journal of International Relations (BJIR). Marília, v. 1, n. 1, jan./abr. 2012, p. 7-37.

ROOY, Gregor de. **A Geopolítica de Meira Mattos e a Amazônia.** Observatório Militar da Praia Vermelha. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Escola Marechal Castello Branco. Rio de Janeiro. 2020. Disponível em: [ompv.eceme.eb.mil.br/geopolitica-e-defesa/amazonia-dimensao-geopolitica-e-meio-ambiente/246-a-geopolitica-de-meira-mattos-e-a-amazonia](http://ompv.eceme.eb.mil.br/geopolitica-e-defesa/amazonia-dimensao-geopolitica-e-meio-ambiente/246-a-geopolitica-de-meira-mattos-e-a-amazonia). Acesso em: 21 ago. 2021.

SÁ JUNIOR, Adalberto Fernandes; VAZ, Celso Antônio Coelho; FERREIRA, Rita de Cássia de Oliveira (org.). **Além da floresta: Um olhar internacional sobre a Amazônia.** Boa Vista: Editora IOLE, 2021, p. 161.

SILVA, Hilton P. **A saúde humana e a Amazônia no século XXI:** reflexões sobre os objetivos do milênio. Novo Caderno NAEA. 2006 jun., 9 (1): p. 77-94.

SOUZA, Deywisson Ronaldo Oliveira de; GARCIA, Stephanie Queiroz. **A Abordagem Interagência dos Sistemas Proteger e de Monitoramento das Fronteiras Terrestres (SISFRON).** Revista Eletrônica de Relações Internacionais, Centro Universitário Unieuro, Brasília, n. 14, 2014, p. 88-106. Disponível em: [www.unieuro.edu.br/sitenovo/revistas/downloads/hegemonia14/Deywisson%20Souza%20e%20Stephanie%20Garcia%20\(4\).pdf](http://www.unieuro.edu.br/sitenovo/revistas/downloads/hegemonia14/Deywisson%20Souza%20e%20Stephanie%20Garcia%20(4).pdf). Acesso em: 21 ago. 2021.

STRICKLER, Ted. **Interagency Cooperation: QuoVadis?** *InterAgency Journal*, Fort Leavenworth, v. 1, n. 1, p. 3-9, Fall, 2010.

TOMLINSON, Kathryn. **Effective Interagency Working:** a review of the literature and examples from practice. The National Foundation for Educational Research, maio, 2003.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **Relatório Mundial Sobre Drogas.** Portal Eletrônico UNODC [2020]. Disponível em: [www.unodc.org](http://www.unodc.org)>. Acesso em: 28 jun. 2021.

VILLAS BÔAS, Eduardo. **Meira Mattos, a Amazônia e o Livro.** ESG - Cadernos de Estudos Estratégicos, n. 12, dez. 2013, p. 43-75.

VILLELA, Marcelo G. **“Ameaças à soberania nacional e integridade territorial na Amazônia”.** ESG - Cadernos de Estudos Estratégicos, n. 02, ago. 2018, p. 05-11.

ZIRKER, Daniel. **Um Olhar Estrangeiro sobre Segurança e Securitização na Amazônia.** *Revista Política Hoje*, 1. ed. v. 24, 2015, p. 149-162.