

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (IM) THIAGO VILAR DE QUEIROZ LÁZARO

A COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR EM OPERAÇÕES HUMANITÁRIAS:

uma análise dos principais desafios na Operação Acolhida

Rio de Janeiro

2022

CC (IM) THIAGO VILAR DE QUEIROZ LÁZARO

A COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR EM OPERAÇÕES HUMANITÁRIAS:
uma análise dos principais desafios na Operação Acolhida

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (IM) Marcus Eduardo Fernandes Maia

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2022

AGRADECIMENTOS

À Marinha do Brasil, por proporcionar as condições para aperfeiçoar os conhecimentos e expandir os horizontes, provendo um ano dedicado ao crescimento profissional.

Ao Diretor da Escola de Guerra Naval, Contra-Almirante João Alberto de Araujo Lampert, que proporcionou a segurança e a estrutura necessária para a excelência do curso.

Aos amigos da Turma Almirante Luiz Leal Ferreira e da turma do C-EMOS 2022, pela honra de ter compartilhado com vocês bons momentos, em que pudemos realizar um proveitoso intercâmbio de conhecimentos.

Ao meu orientador, CF (IM) Marcus Fernandes, pelas orientações seguras e pelo apoio na realização deste trabalho, que contribuíram sobremaneira para a minha evolução acadêmica e pessoal.

Aos meus pais, pela educação que me proporcionaram, valores ensinados e o apoio em todos os momentos de minha vida.

À minha família, pelo apoio incondicional, incentivo, carinho e compreensão em todos os momentos, sendo fundamentais no sucesso da conclusão deste trabalho.

A Deus, fonte de todas as coisas visíveis e invisíveis, pela saúde concebida ao longo desses anos, fornecendo-me força e inteligência suficientes para chegar ao final de mais esta jornada acadêmica.

" A verdadeira viagem de descobrimento não consiste em procurar novas paisagens, mas em ter novos olhos."

(Marcel Proust)

RESUMO

A crescente participação das Forças Armadas e de atores civis, estatais ou não, em operações humanitárias tem demonstrado a importância de estudos relativos à coordenação civil-militar. Nesse contexto, inclui-se a Operação Acolhida, criada em 2018, com a finalidade de prestar assistência aos imigrantes venezuelanos. As ações da Operação Acolhida envolvem 121 instituições, dentre Forças Armadas e órgãos governamentais das três esferas do poder e organizações internacionais e organizações não governamentais brasileiras e estrangeiras. O maior desafio, nesse caso, reside na necessidade de coordenar os diferentes atores e suas formas de atuação, para que os esforços sejam somados dentro do propósito de atender a população venezuelana. Assim, a presente dissertação almeja analisar, por meio de uma pesquisa documental e bibliográfica, e de uma comparação da teoria com a realidade, os principais aspectos relacionados à coordenação entre o componente militar representado pela Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima e os múltiplos atores civis envolvidos na Operação Acolhida. Buscou-se, com isso, identificar as boas práticas que podem ser consideradas essenciais ao alcance do objetivo da missão. Para tal, recorreu-se à análise dos fundamentos teóricos das operações humanitárias, bem como à identificação dos principais desafios centrais impostos à coordenação civil-militar e das práticas executadas na Operação Acolhida. Tal recorte alicerçou a comparação entre os principais desafios à coordenação civil-militar no contexto da logística humanitária e a experiência da Operação Acolhida na coordenação entre os atores civis e militares. Ao final, foi possível verificar que as diferentes culturas organizacionais e estruturas, assim como a comunicação e o compartilhamento de informações, foram obstáculos superados pelos atores civis e militares. Mecanismos como reuniões de coordenação, protocolos, plataformas e sistemas de compartilhamento de dados, reforçaram a coordenação entre os envolvidos. Tais ferramentas atuaram no fluxo de informações e na tomada de decisões e contribuíram para o êxito da Operação Acolhida.

Palavras-chave: Coordenação. Civil-militar. Operação Acolhida. Operações Humanitárias.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Estrutura do Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE)	62
Figura 2 –	Estrutura da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima (Ft Log Hum) ...	63
Quadro 1 –	Principais desafios relacionados à coordenação civil-militar identificados	59
Quadro 2 –	Resumo da organizações envolvidas na Operação Acolhida	64
Quadro 3 –	Lista das organizações envolvidas na Operação Acolhida	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR –	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ASGI –	Assessoria de Gestão da Informação
CCOPAB –	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CFAE –	Comitê Federal de Assistência Emergencial
Cia As Civ –	Companhia de Assuntos Civis
CICV –	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
COTER –	Comando de Operações Terrestres
DMD –	Doutrina Militar de Defesa
EMCj –	Estado-Maior Conjunto
END –	Estratégia Nacional de Defesa
ESD –	Escola Superior de Defesa
EUA –	Estados Unidos da América
EVOE –	Equipe Volante de Ocupações Espontâneas
FPT –	Ficha de Plano de Trabalho
FT Log Hum –	Força-Tarefa Logística Humanitária Roraima
GT –	Grupo de Trabalho
IDH -	Índice de Desenvolvimento Humano
MB –	Marinha do Brasil
MD –	Ministério da Defesa
OCHA –	Escritório da Organização das Nações Unidas de Coordenação de Assuntos Humanitários
OI –	Organizações Internacionais

OIM –	Organização Internacional para as Migrações
ONG –	Organizações Não Governamentais
ONU –	Organização das Nações Unidas
OSC –	Organizações da Sociedade Civil
PNPDEC –	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PTrig –	Posto de Interiorização e Triagem
R4V –	Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela
SDS –	Sumário Diário da Situação
SINDPEC –	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
UN-CIMIC –	Coordenação civil-militar nas missões de paz integradas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1	Operações Humanitárias	13
2.2	Emprego das Forças Armadas em Operações Humanitárias.....	17
2.3	Emprego das Organizações Cíveis em Operações Humanitárias.....	18
2.4	Coordenação Civil-Militar em Operações Humanitárias	19
3	OPERAÇÃO ACOLHIDA	26
3.1	A crise migratória e suas origens.....	26
3.2	As bases legais da Operação Acolhida.....	28
3.3	A Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima	30
3.4	Como foi criada a estrutura de Coordenação Civil-Militar na Operação Acolhida?	32
3.5	Como funciona a estrutura de Coordenação Civil-Militar na Operação Acolhida?	34
4	COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR NA OPERAÇÃO ACOLHIDA: ADERÊNCIA E LIÇÕES	40
4.1	Pontos de aderência entre a Coordenação Civil-Militar e a Operação Acolhida.....	40
4.2	Principais lições aprendidas com a Operação Acolhida	45
5	CONCLUSÃO	47
	REFERÊNCIAS	50
	ANEXOS	59

1 INTRODUÇÃO

O aumento da ocorrência de operações humanitárias vem consolidando a importância da logística humanitária, com o intento de fazer frente a desastres naturais ou a situações complexas de outras ordens. Para terem êxito, as operações humanitárias requerem um planejamento especial e uma íntima coordenação entre os diferentes atores envolvidos, a fim de maximizar os resultados e otimizar o atendimento à população vulnerável.

Assim, a intensidade, a complexidade e a imprevisibilidade do ambiente interagências que envolve as operações humanitárias suscitam demandas por novas capacidades das forças militares. Compelem, ainda, uma série de mudanças em termos de estrutura, linguagem e mentalidade, a fim de garantir uma atuação harmônica entre atores militares e civis, bem como para a maior sinergia e foco nos objetivos compartilhados.

A logística humanitária se beneficia do apoio militar, uma vez que toda a estrutura de comando e controle e ativos militares é empregada conjuntamente à estrutura flexível, às diversas formas de atuação e à experiência de atores civis. No entanto, tal relacionamento, por vezes, é tenso e intrincado, de modo que a coordenação entre essas duas comunidades se torna necessária para melhorar a eficiência na cadeia de suprimentos humanitários (APTE, 2009).

Considerando o grande número e a heterogeneidade dos atores no âmbito das operações humanitárias, além das diferenças culturais e estruturais, a coexistência de atores civis e militares impõe desafios de gerenciamento. E, tanto no planejamento quanto na execução da missão de aliviar o sofrimento humano, quanto maior o esforço no fortalecimento da coordenação civil-militar, maiores as chances de que essa interação contribua para a eficácia da gestão da cadeia logística humanitária.

No cenário das operações humanitárias, o Brasil tem enfrentado a dificuldade de prestar suporte aos venezuelanos que cruzam a fronteira em busca de ajuda, sem que as cidades fronteiriças possuam estrutura adequada para acolhimento, implicando a crise humanitária no estado de Roraima. Tal situação teve origem com o agravamento da situação econômica e social na República Bolivariana da Venezuela, o que provocou um fluxo migratório de cidadãos venezuelanos em situação de vulnerabilidade para Roraima. Nesse contexto, a Operação Acolhida foi criada como uma grande força-tarefa humanitária, executada e coordenada pelo Governo Federal, envolvendo outras agências da Organização das Nações Unidas (ONU) e entidades da sociedade civil organizada.

Como toda operação humanitária, a Operação Acolhida foi posta à prova diante da necessidade de uma resposta imediata à crise migratória no estado de Roraima e o curto tempo para planejamento das ações. Entretanto, o maior desafio reside na necessidade de coordenar os diferentes atores e suas formas de atuação, para que os esforços sejam somados dentro do propósito de atender a população venezuelana.

Em face do panorama apresentado, a questão principal que se coloca é: quais os principais aspectos relacionados à coordenação civil-militar da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima que podem ser identificados como boas práticas e considerados essenciais ao alcance do objetivo da Operação Acolhida?

Com o intuito de responder a questão supracitada, o objetivo geral deste trabalho é analisar a coordenação civil-militar em um ambiente interagências, concentrando-se na Operação Acolhida. No que diz respeito aos objetivos específicos, buscou-se: apresentar os conceitos relacionados a operações humanitárias e principais desafios da coordenação civil-militar; identificar os aspectos centrais concernentes à coordenação civil-militar durante a Operação Acolhida; e avaliar os pontos de aderência entre os conceitos relativos à

coordenação civil-militar em operações de logística humanitária e os aspectos observados na Operação Acolhida.

A motivação desta pesquisa foi a necessidade de conhecer os principais desafios enfrentados em operações humanitárias, envolvendo atores civis e militares, o que demanda grandes esforços para coordenação nas diferentes respostas a situações de crise. Assim, a relevância do estudo pauta-se na oportunidade de contribuir para uma melhor compreensão das boas práticas relacionadas à coordenação civil-militar e sua normatização, permitindo que a Marinha do Brasil (MB) possa, futuramente, empregá-las dentro do escopo de uma operação humanitária.

O trabalho tem como desenho de pesquisa a teoria comparada à realidade, fundamentado na observação documental e bibliográfica. Não serão definidas hipóteses e, conforme mencionado anteriormente, busca-se relacionar os principais desafios e problemas que ocorrem na coordenação civil-militar no contexto da logística humanitária à experiência da Operação Acolhida na coordenação entre os atores civis e militares.

Para que o propósito da pesquisa seja atingido, organizou-se esta dissertação em cinco capítulos. Após a presente introdução, no segundo capítulo, desenvolve-se o referencial teórico, com a apresentação dos conceitos relacionados às operações humanitárias e dos aspectos fundamentais referentes ao emprego das Forças Armadas em operações humanitárias, bem como os principais elementos normativos do emprego de civis. Finalizando a seção, são abordadas as definições, desafios e pontos específicos da coordenação civil-militar.

O terceiro capítulo versa sobre a realidade da Operação Acolhida, estabelecida em 2018, para apoiar, com pessoal, material e instalações, a organização das atividades necessárias ao acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade, em decorrência

do fluxo migratório para o estado de Roraima. São tratados o histórico da crise migratória que culminou na criação da Operação Acolhida e a estrutura da Força-Tarefa Logística Humanitária de Roraima (FT Log Hum). Também é apresentada a concepção da estrutura de coordenação entre os atores civis e militares durante a missão e seu funcionamento.

No quarto capítulo, é realizada uma análise comparativa, a fim de verificar se as boas práticas para coordenação civil-militar indicadas pela literatura da área são executadas durante a Operação Acolhida. Destacam-se os aspectos relacionados às diferenças na cultura organizacional e estruturas entre os diversos atores, além da questão da comunicação e do compartilhamento de informações fundamentais para a sinergia entre os envolvidos em uma operação humanitária.

Por fim, o quinto capítulo tece algumas considerações acerca da pesquisa, explicita os resultados alcançados e indica eventuais linhas de investigação complementares para futuros estudos, que não puderam ser expandidas nesta dissertação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo trata de conceitos fundamentais da logística humanitária, que visam abordar as concepções de operações humanitárias e as questões legais do emprego das Forças Armadas em tais missões. Ademais, apresentam-se o embasamento legal para o emprego de civis e as principais noções relacionadas à coordenação civil-militar.

2.1 Operações Humanitárias

A assistência humanitária ganhou maior relevância no cenário internacional por meio da ONU, com destaque para a criação do Escritório para Coordenação dos Assuntos Humanitários (OCHA) em 1991. A missão principal do OCHA é coordenar a resposta global de emergência para salvar vidas e proteger pessoas em crises humanitárias (OCHA, 2022). O escritório atua como um mecanismo de coordenação responsável por melhorar a efetividade da resposta, garantindo previsibilidade, responsabilidades e parcerias (OCHA, 2022).

As operações humanitárias se caracterizam por atuar em situações catastróficas, naturais ou causadas pelo homem, nas quais as vítimas necessitam de diferentes tipos de assistência tais como água, alimentos, medicamentos, cuidados especializados, entre outras carências (KOVÁCS; SPENS, 2007). A Doutrina Militar Naval (BRASIL, 2017a) define a operação humanitária como aquela realizada em ambiente operacional predominantemente permissivo, para reduzir os efeitos de desastres naturais ou acidentes provocados pelo homem, que representem séria ameaça à vida ou resultem em extenso dano ou perda de propriedade, e para prestar assistência cívico-social.

Uma outra definição importante é apresentada pelo CGCFN-3-1 - Manual de Operações Humanitárias de Fuzileiros Navais (BRASIL, 2020c). A publicação afirma que as operações humanitárias consistem em ações que viabilizam e cooperam com a execução de programas de contingência em resposta a um desastre natural ou a uma grave crise causada pelo homem, buscando prover serviços e itens essenciais às populações vitimadas.

Para fazer frente aos desastres, Altay e Green (2006) dividem as ações em quatro fases do ciclo do desastre: mitigação, preparação, resposta e reconstrução. De acordo como os autores, na fase de mitigação, são aplicadas medidas que visam à prevenção do início de um desastre ou a redução dos impactos. Daud *et al.* (2016) identificam que, na mitigação, são elaborados os mecanismos e as leis que reduzem a vulnerabilidade social.

Na preparação, ocorrem as atividades iniciais da comunidade para enfrentamento do desastre. Essa etapa é crucial, porque são desenvolvidos o desenho da rede física, os sistemas de tecnologia da informação e de comunicação, além das bases para a colaboração (DAUD *et al.*, 2016).

Na resposta, realizam-se o emprego de recursos e procedimentos orientados por planos para preservação da vida, propriedade, meio ambiente e estrutura social, econômica e política da comunidade (ALTAY; GREEN, 2006). É a etapa de implementação das operações imediatamente após a ocorrência de um desastre. Essa fase possui dois objetivos principais (DAUD *et al.*, 2016): a ativação imediata de redes temporárias no menor tempo possível e a entrega de bens e serviços básicos ao beneficiário final.

A última fase do ciclo de desastre é a recuperação, na qual são tomadas as ações de longo prazo, para estabilizar a comunidade e restaurar a normalidade (ALTAY; GREEN, 2006). Para Daud *et al.* (2016), essa etapa após o desastre envolve a reabilitação com a abordagem do problema a partir de uma perspectiva de longo prazo. Assim, observa-se que a

logística é o centro da atividade humanitária, servindo de ligação entre a preparação e a resposta (ALTAY; GREEN, 2006).

Nesse contexto, a logística humanitária tem papel preponderante no processo de planejamento, implantação e controle do fluxo eficiente e eficaz de bens do ponto de origem ao ponto de consumo, a fim de aliviar o sofrimento de pessoas vulneráveis (THOMAS; KOPCZAK, 2005). Para o sucesso de uma operação humanitária, os desafios logísticos precisam ser superados, em especial quanto à gestão eficaz da cadeia de suprimentos humanitária. Segundo Beamon (2004), a logística humanitária é a função que visa ao fluxo de pessoas e materiais, de forma adequada e em tempo oportuno na cadeia de assistência, com o objetivo principal de atender, de maneira correta, o maior número de pessoas. Tal definição reforça a importância do fluxo logístico até o beneficiário final, foco da logística nas operações humanitárias.

Para que haja a manutenção do fluxo logístico, muitos atores atuam com o mesmo propósito de aliviar o sofrimento da população afetada por um desastre. Fontainha *et al.* (2014) citam que, apesar da responsabilidade pelas ações serem tradicionalmente atribuídas ao setor público, há outras três categorias de *stakeholders*¹ cada vez mais reconhecidas como essenciais a uma resposta eficaz e eficiente: sociedade, público e privado.

Na sociedade, há redes de ajuda local, compreendidas por Organizações não Governamentais (ONGs), organizações comunitárias e redes de ajuda baseadas em estrutura religiosa e redes de ajuda internacional, integradas por organizações de ajuda e direitos humanos internacionais como ONGs internacionais, ONU e Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) (FONTAINHA *et al.*, 2014). Os doadores também integram o grupo sociedade,

¹ Segundo Freeman (1984), *stakeholders* são definidos como todos os grupos ou indivíduos que afetam ou são afetados pelo negócio.

suportando as operações humanitárias, por meio de recursos financeiros e materiais (COZZOLINO, 2012).

No grupo de atores privados, estão presentes: o setor privado, de atuação polivalente, que doa produtos e serviços resultantes de suas operações produtivas; o operador logístico, que desempenha uma tarefa importante na gestão de estoque e entrega de produtos; e a mídia, em função do impacto que as notícias de desastres desencadeiam ao redor do mundo (FONTAINHA *et al.*, 2014), assumindo um papel fundamental na comunicação e compreensão da situação, bem como contribuindo para o levantamento de fundos e doações (FONTAINHA *et al.*, 2014).

Fontainha *et al.* (2014) assinalam que o grupo de atores públicos, por sua vez, possui o governo como principal responsável pela ajuda na etapa de resposta a desastres, com a capacidade de conceder todos os recursos necessários ou, ainda, de permitir a entrada de outras Organizações Internacionais (OI) e governos estrangeiros. De acordo com os autores, as agências reguladoras também têm uma relevante atribuição na mediação de conflitos provenientes da lacuna entre o papel social do Estado e setor privado.

O terceiro elemento do grupo público é composto pelos militares. No Brasil, as Forças Armadas possuem a missão, estabelecida na Constituição, de defesa da Pátria, garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988). Oloruntoba (2010) aponta a importância dos ativos militares e sua capacidade de serem rapidamente implantados em resposta aos desastres, provendo recursos como combustíveis, equipamentos para transporte e comunicações, equipamentos de engenharia e construção, medicamentos e estoque de provisões, como água e alimentos.

Para Maia *et al.* (2022), os três grupos devem prever tarefas de coordenação, para que possam funcionar harmonicamente como elos da cadeia de suprimentos a fim de promover a assistência humanitária à população vulnerável.

2.2 Emprego das Forças Armadas em Operações Humanitárias

As Forças Armadas brasileiras, habitualmente, tiveram participação relevante em apoio à Defesa Civil, empregando seu pessoal e material a fim de minimizar os impactos, por meio de capacidades operacionais únicas como planejamento, comando e controle, logística, operações e manobra, e comunicações (ROSA; BANDEIRA; LEIRAS, 2014). Assim, em adição à missão constitucional, as Forças Armadas podem, sem comprometimento da sua destinação constitucional, cumprir atribuições subsidiárias, incluindo a cooperação com o desenvolvimento nacional e a Defesa Civil, na forma determinada pelo Presidente da República (BRASIL, 1999). Para Kanaan (2019), as Forças Armadas são detentoras de requisitos que a capacitam a realizar tais atribuições, como prontidão, mobilidade, suporte logístico e comando e controle.

Apesar das previsões legais, constantes na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 (BRASIL, 1999), e na Estratégia Nacional de Defesa (END) (BRASIL, 2020e), Burkle (2005) afirma que a comunidade humanitária espera que os militares proporcionem proteção às ONGs, não ajuda humanitária. No entanto, dentre os atores envolvidos em operações humanitárias, as Forças Armadas estão frequentemente entre os primeiros a entrar em cena na situação de desastre (HEASLIP, 2012). Dessa forma, a atuação fundamental das Forças Armadas se concentra na fase de resposta, em que o tempo é um fator crítico.

A estrutura de comando das Forças Armadas, aliada à sua capacidade de mobilização e logística, tem desempenhado um papel importante em situações caóticas, como guerras ou desastres (ROSA; BANDEIRA; LEIRAS 2014). Dentre as principais capacidades funcionais das Forças Armadas em operações de resposta a desastres, merecem destaque: segurança; transporte e logística; construção e reparação; comando, controle e comunicações; e cuidados médicos (PETTIT; BERESFORD, 2005). Tais capacidades contribuem com os esforços de aliviar o sofrimento humano da população vulnerável, objetivo essencial de uma operação humanitária.

2.3 Emprego das Organizações Civis em Operações Humanitárias

Fontainha, Melo e Leiras (2016) ressaltam que, apesar da responsabilidade pela ação em desastres e operações humanitárias ser tradicionalmente atribuída ao setor público, governo em particular (PERRY; MANKIN, 2005), o envolvimento de *stakeholders* do setor privado tem sido cada vez mais reconhecido como fundamental (VAN WASSENHOVE, 2006). Tal atuação é evidenciada pela maior atenção recebida nos estudos acadêmicos sobre a participação de atores privados.

A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (BRASIL, 2012), instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), abrangendo as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação voltadas à proteção e Defesa Civil. Além de estabelecer as competências da União, estados e municípios, prevê a constituição do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), composto pelos órgãos e entidades da administração pública federal, dos estados, dos municípios, do Distrito Federal, e pelas entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e Defesa Civil (BRASIL, 2012).

O SINPDEC tem por finalidade contribuir com o processo de planejamento, articulação, coordenação e execução dos programas, projetos e ações de proteção e Defesa Civil (BRASIL, 2012). É fundamental para o estabelecimento de canais de diálogo entre Forças Armadas, instituições públicas e sociedade civil durante situações de desastre. Gröhs, Biavaschi e Rodrigues (2020) destacam que o SINPDEC implica a adoção de medidas em todos os entes da Federação (União, estados, municípios e Distrito Federal), tanto para mitigar riscos de desastre quanto para minimizar seus impactos, estimulando a participação de entidades privadas em coordenação com os órgãos públicos.

2.4 Coordenação Civil-Militar em Operações Humanitárias

Ambientes de ajuda humanitária costumam envolver, intrinsecamente, múltiplos tomadores de decisão e uma variedade de atores, cada um com suas peculiaridades, missões e capacidades logísticas, executando ações interdependentes que precisam ser coordenadas (ZEIMPEKIS; ICHOUA; MINIS, 2014). Nesse sentido, atores civis e militares possuem características e interesses distintos, o que demanda uma coordenação entre eles (FONTAINHA *et al.*, 2020).

O termo coordenação, segundo Balcik *et al.* (2010), é usado para descrever as relações e interações entre os diferentes atores que operam no ambiente de alívio. Já Rosa, Bandeira e Leiras (2014) empregam a noção para identificar uma forma adequada para envolver os militares dentro da amplitude do relacionamento civil-militar. Do ponto de vista da ONU, a coordenação civil-militar nas missões de paz integradas (UN-CIMIC) é definida como “uma função militar de estado-maior que contribui para a interface entre os componentes

militar e civil, os quais incluem organizações humanitárias e instituições de desenvolvimento na área de missão” (ONU, 2022, tradução nossa)².

O Escritório para Coordenação dos Assuntos Humanitários da ONU conceituou a coordenação civil-militar como

[...] Diálogo essencial e interação entre civis e militares em emergências humanitárias que se faz necessário para proteger e promover os princípios humanitários, evitando competição, minimizando inconsistências, e quando apropriado, identificando objetivos comuns. As estratégias básicas vão da coexistência à cooperação. A coordenação é uma responsabilidade partilhada, facilitada pela ligação e formação comum (ONU, 2022, tradução nossa)³.

De acordo com a ONU, para que os referidos objetivos comuns sejam atingidos, evidencia-se a importância da coordenação por meio do diálogo e do relacionamento entre os atores envolvidos em operações humanitárias.

Maia *et al.* (2022) observaram que diferentes autores abordam a necessidade de coordenação em uma operação de resposta humanitária internacional. A quantidade e diversidade de *stakeholders*, o ambiente inerentemente caótico e a falta de recursos tornam a tarefa extremamente complicada (BALCIK *et al.*, 2010). Nesse sentido, Maia *et al.* (2022) identificaram os aspectos centrais para uma coordenação civil-militar, destacando as principais recomendações. Dentre elas, apontaram a cultura organizacional e a estrutura dos múltiplos atores, bem como comunicação e compartilhamento de informações, como os desafios mais citados na literatura. Esse estudo encontra-se no QUADRO 1 (ANEXO A).

Primeiramente, as diferenças culturais podem ser analisadas como uma questão fundamental a ser superada em um ambiente humanitário com diversos atores e distintas

² No original: “a military staff function that contributes to facilitating the interface between military and civilian components, which also include humanitarian and development actors in the mission area.”

³ No original: “[...] the essential dialogue and interaction between civilian and military actors in humanitarian emergencies that is necessary to protect and promote humanitarian principles, avoid competition, minimize inconsistency and, when appropriate, pursue common goals. Basic strategies range from cooperation to co-existence. Coordination is a shared responsibility facilitated by liaison and common training.”

características que prejudicam o relacionamento e a soma de esforços. Schein (1984) define cultura organizacional como um padrão de pressupostos básicos que grupos organizacionais têm inventado ou desenvolvido no processo de aprendizagem, para lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna. Para Scheltinga *et al.* (2005), a falta de familiaridade com as práticas e valores entre atores civis e militares, embutidos em suas respectivas culturas organizacionais, é vista, frequentemente, como um fator que pode gerar conflitos.

Há uma grande resistência no relacionamento entre as Forças Armadas e outros atores civis, particularmente as ONGs, muito em função da “avocação à política da humanidade, imparcialidade, neutralidade e independência” (HEASLIP *et al.*, 2012) destas. Militares e funcionários de ONGs, muitas vezes, têm pouca compreensão das instituições, procedimentos operacionais e doutrinas uns dos outros (SCHELTINGA *et al.*, 2005). A falta de entendimento e interação tende a gerar distanciamento e uma série de outros problemas de relacionamento, prejudicando o foco no beneficiário final.

Para Fontainha *et al.* (2014), o grande número e a diversidade de atores envolvidos em operações de resposta a desastres, com culturas e estruturas organizacionais tão distintas, tornam a coordenação desse tipo de missão complexa. Trata-se do motivo pelo qual o conhecimento mútuo dos atores é fundamental para uma boa coordenação. Adicionalmente, Aguilar (2016) sublinha que as organizações civis e militares têm culturas singulares, normas e procedimentos operacionais específicos e interesses próprios, e algumas são avessas a se coordenarem com o comando da operação. Entretanto, Forestier, Cox e Horne (2016) realçam a necessidade de que todos os atores envolvidos compreendam suas respectivas estruturas, valores, missões e objetivos.

Scheltinga *et al.* (2005) demonstram que a identificação e a gerência dessas diferenças entre os *stakeholders*, por meio da percepção das divergências e similaridades e do aprendizado sobre o comportamento e cultura organizacional dos diversos atores, são ações que podem ser adotadas para uma coordenação civil-militar mais eficaz. O autor também demonstra que experiências interculturais positivas são capazes de alterar as percepções do grupo, as quais, por sua vez, impactarão positivamente no conhecimento mútuo e nas relações entre os atores, o que contribui para o estabelecimento de laços duradouros e proveitosos dentro do objetivo comum (SCHELTINGA *et al.*, 2005).

Rosa e Bandeira (2016) destacam a necessidade de estruturas organizacionais e de comando e controle em operações de resposta a desastre, indicando que a presença de comandantes militares na coordenação tende a ter um impacto positivo, em que pese a proximidade operacional gerar melhores decisões estratégicas. Fontainha *et al.* (2014) também apontam as diferenças na estrutura, a partir da identificação de dois tipos de organizações: as verticais, em que há uma estrutura com hierarquia vertical de autoridade na tomada de decisões, como é o caso das forças militares, ONU, ONG e CICV; e as horizontais, opção em relação à tradicional verticalização, utilizada em uma abordagem multiagências ou multidisciplinares na solução de problema de alta complexidade.

Segundo Aguilar (2016), a própria estrutura hierarquizada das operações de paz e as relações de subordinação entre seus membros tornam o ambiente mais complexo, pois atores civis como ONGs, OIs, representações de estados, agências, dentre outros, atuam de forma independente. E, somente a coordenação permite o melhor aproveitamento das diversas capacidades e maior eficácia das ações. Assim, para o sucesso da operação e ganho de benefícios mútuos, todos os atores envolvidos necessitam compreender suas respectivas estruturas, missões, valores e objetivos.

A comunicação e o compartilhamento de informações apresentam-se como elementos primordiais no estabelecimento de lações de confiança e relacionamento entre os atores envolvidos. Dessa forma, a liderança da operação humanitária precisa ter foco em viabilizar um sistema de comunicação voltado para a interação colaborativa e a construção de uma rede de comunicação (PUCKET, 2021). O estabelecimento de uma linguagem padrão é o primeiro passo para uma comunicação eficaz, que produza resultados para a cadeia logística humanitária (HEASLIP; BARBER, 2014).

A falta de comunicação pode impactar o gerenciamento da cadeia logística, uma vez que há disputas por recursos escassos e, com isso, muitas agências civis não compartilham determinadas informações (PRAMANIK, 2015). Como consequência, pode ocorrer a aquisição de itens duplicados, tanto por atores militares quanto civis, ou mesmo situações de solicitação de doação de itens não mais necessários, portanto, dispensáveis (HEASLIP; SHARIF; ALTHONAYAN, 2012).

O compartilhamento de informações é descrito por Maia *et al.* (2022) como aspecto essencial à coordenação, visando ao alcance dos objetivos da operação humanitária, em especial sobre segurança, movimentação de comboios humanitários e gestão de recursos compartilhados. Ao fixar acordos bilaterais ou multilaterais que definem as responsabilidades e funções de cada ator envolvido, permite reduzir o tempo de resposta nas operações humanitárias (PUCKET, 2021). A capacidade e a segurança para compartilhamento de informações em tempo real, com o estabelecimento de canais formais de comunicação e protocolos integrados, possibilitam uma aproximação entre os órgãos e evitam a sobreposição de ações.

Leitgeb *et al.* (2004) ressaltam que as informações devem ser compartilhadas de forma rápida e eficaz, sugerindo a implementação de um sistema único de comando e

controle, que tenha por objetivo integrar e, conseqüentemente, facilitar a coordenação de todos os *stakeholders* envolvidos em uma operação humanitária. Para Thompson (2009), a discussão sobre preocupações, procedimentos operacionais, lições aprendidas e pontos fortes e fracos das organizações de ajuda humanitária civis e militares favorece o conhecimento do trabalho de cada ator. O estabelecimento de reuniões rotineiras é um elemento fundamental para compartilhamento de informações e conhecimento das atividades dos atores envolvidos.

Aguilar (2016) salienta como facilitador da coordenação civil-militar em operações humanitárias a criação de seções que não faziam parte do organograma das missões tradicionais. O autor cita que os componentes militares têm, agora, a Seção de Assuntos Civis, que se liga de alguma forma, e dentro de sua área de operação, com atores civis da própria operação, estabelecendo, dessa maneira, uma relação próxima à construção e melhoria das capacidades dos atores civis e militares envolvidos.

Diante de diferentes atores, com interesses e demandas distintos, participantes de relações complexas (FONTAINHA *et al.*, 2020), há a necessidade de que se estabeleçam, previamente, as relações entre cada *stakeholder* identificado, evitando, assim, duplicidade de esforços e, conseqüentemente, desperdício de recursos. Por fim, Maia *et al.* (2022) destacam que a ausência de ações causada pela duplicidade de esforços pode impactar a continuidade do sofrimento da população vulnerável pelo desastre.

O arcabouço teórico que baliza esta pesquisa, especialmente neste capítulo, abordou os conceitos de operações humanitárias, logística humanitária e emprego das Forças Armadas e organizações civis em operações humanitárias. Conforme apreciado, explicitou-se que a coparticipação de atores militares e civis implica uma coordenação eficiente. Por tal razão, exploraram-se os principais conceitos da coordenação civil-militar, com destaque às

diferenças relacionadas à cultura organizacional e à estrutura dos diversos atores, à comunicação e ao compartilhamento de informações.

Dando sequência ao estudo proposto, o próximo capítulo versará sobre a origem da Operação Acolhida, a criação e funcionamento da estrutura de coordenação civil-militar que contribuem para a eficácia e eficiência da missão.

3 OPERAÇÃO ACOLHIDA

Este capítulo trata da Operação Acolhida, iniciada em fevereiro de 2018, abrangendo a origem da crise migratória e o arcabouço legal que permeiam a criação da missão, bem como da FT Log Hum. Ademais, busca-se descrever o funcionamento da estrutura militar e dos atores civis envolvidos e o relacionamento estabelecido entre tais partícipes. Assim, espera-se que os principais desafios da coordenação conceituados no capítulo anterior sejam identificados para posterior análise.

3.1 A crise migratória e suas origens

Segundo dados da ACNUR, havia 89,3 milhões de pessoas deslocadas à força, em todo o mundo, no final de 2021, como resultado de perseguição, conflito, violência, violação de direitos humanos ou eventos que perturbaram gravemente a ordem pública (ACNUR, 2021). Desse total, 27,1 milhões cruzaram suas fronteiras e são consideradas refugiadas. No que diz respeito ao escopo desta pesquisa, atualmente, existem mais de 5,4 milhões de refugiados e imigrantes venezuelanos ao redor do mundo, em busca de melhores condições de vida em diferentes países (ACNUR, 2021).

Tal migração forçada se iniciou em 2014, quando a Venezuela teve sua estabilidade duramente abalada por graves crises políticas, econômicas e sociais (KANAAN, 2019). O preço do principal produto exportado, o petróleo, encontrava-se desvalorizado no mercado internacional, e os efeitos dessa baixa associados à diminuição da produção causaram um forte impacto, fazendo com que repasses efetuados pelo governo, para subsidiar produtos básicos à população, deixassem de ser realizados (SILVA; SAMPAIO, 2018).

Até então, a Venezuela apresentava um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) alto (0,634) quando comparado aos Estados vizinhos da América do Sul, mantendo-se estável e sustentado pela indústria petrolífera (KANAAN, 2019).

No campo político, ocorreu uma série de ingerências e desequilíbrios entre os três poderes. De acordo com Kanaan (2019), a falta da alternância de poder retirou do legislativo e do judiciário a capacidade de atuar sobre as ações do braço executivo. O surgimento de uma forte oposição ao governo, liderada pelo presidente da Assembleia Nacional da Venezuela, desencadeou perseguições políticas, ameaças e violência por grupos armados e deserções das Forças Armadas Bolivarianas (KANAAN, 2019).

Na economia, a queda do preço do petróleo no mercado internacional ocasionou a perda do poder aquisitivo do país, gerando desabastecimento de itens de primeira necessidade (KANAAN, 2019). A falta de gêneros básicos foi um dos principais motivadores apontados pelos imigrantes que chegaram ao Brasil (FRANCHI, 2019). No campo social, como o governo passou a não mais atender as necessidades da população em serviços e gêneros básicos, em especial alimentos e remédios, o resultado foi um aumento dos índices de criminalidade (KANAAN, 2019). Assim, com o colapso dos sistemas socioeconômico e político, a população venezuelana, por uma simples questão de sobrevivência, viu-se forçada a sair de sua terra natal, como imigrantes ou refugiados, em busca de melhores condições de vida.

Nesse sentido, a partir de 2015, o deslocamento de venezuelanos para o Brasil aumentou, e percebeu-se a emergência de movimentos pendulares na fronteira norte, para a aquisição de alimentos, remédios e realização de trabalhos temporários para a obtenção desses gêneros, a serem redistribuídos na Venezuela (SILVA; SAMPAIO, 2018). O fluxo migratório de venezuelanos se agravou, paulatinamente, estendendo-se pela BR-174 até Boa Vista e Manaus, facilitado pela vegetação de cerrado (FRANCHI, 2019).

3.2 As bases legais da Operação Acolhida

Quando se esgotou a capacidade estadual e municipal de prestar assistência aos deslocados venezuelanos, o Governo Federal reconheceu o cenário de crise. Inicialmente, foi publicada a Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018d), posteriormente convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018 (BRASIL, 2018c), que instituiu o Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE) e determinou a adoção de medidas emergenciais de acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de crise humanitária. Tal instrumento legal também determinou que as ações emergenciais deveriam ser compostas por esforços no âmbito dos governos federal, estaduais e municipais, e de forma integrada entre os ministérios (BRASIL, 2018d). Estabeleceu medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade e ampliação de políticas públicas como a proteção social e direitos humanos (BRASIL, 2018d).

Na mesma data, foram editados o Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018a) e o Decreto nº 9286, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018b), que constituem parte do arcabouço legal imposto aos atores envolvidos nas ações emergenciais. O primeiro documento reconheceu a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o estado de Roraima, enquanto o segundo definiu a composição, as competências e as normas de funcionamento do CFAE. A representação gráfica da estrutura do CFAE, seus subcomitês e assessorias é apresentada na FIG. 1 (ANEXO B).

O CFAE se reúne trimestralmente e é presidido e coordenado pela Casa Civil. Compõe-se pelos Ministérios da Justiça e Segurança Pública; da Defesa; das Relações Exteriores; da Economia; da Educação; da Cidadania; da Saúde; do Desenvolvimento Regional; da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e pelo Gabinete de Segurança Institucional da

Presidência da República. Sua estrutura de governança é composta, também, por Secretaria Executiva, Assessoria de Comunicação e Assessoria da Gestão de Informação. Nesse sentido, foi publicado o Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019 (BRASIL, 2019b), que revogou o Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018b), reestruturando e redefinindo os papéis dos ministérios:

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 (BRASIL, 2019b).

No mesmo artigo, são estipulados quais órgãos compunham cada subcomitê. O Ministério da Justiça e Segurança Pública foi definido como coordenador do Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes. Ao Ministério da Cidadania, coube a coordenação do Subcomitê Federal para Acolhimento aos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade e Subcomitê Federal para Interiorização. O Ministério da Saúde, por sua vez, foi designado para a coordenação do Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes. Observa-se que o Ministério da Defesa foi o único órgão governamental com representantes em todos os subcomitês.

Posteriormente, o Decreto nº 10.917, de 29 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021d), revogou o Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019, alterando, novamente, a estrutura para três eixos de atuação:

- I - Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes;
- II - Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade; e
- III - Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes (BRASIL, 2021d).

A fim de operacionalizar as ações determinadas pelo Comitê, o Ministério da Defesa emitiu a Diretriz Ministerial nº 03, de 28 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018e), autorizando o início da Operação Acolhida, com vistas ao desenvolvimento de uma missão de ajuda humanitária no estado de Roraima (OLIVEIRA, 2018). Tal documento criou a FT Log Hum, inicialmente sob coordenação do General de Divisão Eduardo Pazuello, do Exército Brasileiro, com o objetivo de prestar ajuda humanitária, bem como de empregar os meios necessários para o apoio logístico a órgãos públicos envolvidos na operação (BRASIL, 2018e).

Em complemento às ações humanitárias, por meio da Diretriz Ministerial nº 04, de 28 de fevereiro de 2018 (BRASIL, 2018f), foi autorizada a execução da Operação Controle, tendo em vista a necessidade do apoio do Exército Brasileiro aos órgãos responsáveis pelo controle migratório na região (BRASIL, 2018f). A Operação Controle proporcionava ações de segurança à Operação Acolhida, primordiais para o bom desempenho da mesma.

O planejamento da Operação Acolhida foi calcado em três pilares principais: ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização (KANAAN, 2019). Esses pilares, idealizados pelo Governo e pela Operação, são considerados essenciais para a realização das intervenções julgadas necessárias diante da situação emergencial em Roraima, por meio de métodos operacionais (SILVA; ALBUQUERQUE, 2021). Assim, inicia-se a Operação Acolhida, com eixos simultâneos, que seguem em uma estrutura horizontal entre si, em uma sequência lógica operacional da estratégia e com atuação no acolhimento de imigrantes e refugiados.

3.3 A Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima

Apesar dos conhecimentos adquiridos em operações anteriores, como missões de paz ou de garantia da lei e da ordem, o planejamento da Operação Acolhida enfrentou

dificuldades iniciais, haja vista seu ineditismo (KANAAN, 2019). Entretanto, a experiência do AMAZONLOG, exercício multinacional interagências de logística humanitária realizado em 2017, em Tabatinga, município do Amazonas, permitiu delinear uma direção para a Operação Acolhida, considerando que a crise humanitária já estava instaurada no estado de Roraima (KANAAN, 2019).

O exercício AMAZONLOG contou com quase dois mil participantes do Brasil, Estados Unidos da América (EUA), Colômbia e Peru, além de observadores militares de 22 Estados amigos (BRASIL, 2017b). Marcaram presença, também, integrantes de agências governamentais brasileiras, estrangeiras e representantes de empresas de material de emprego militar de uso dual (civil-militar). Kanaan (2019) explica que o exercício teve como foco as ações humanitárias, com o emprego de sistema logístico para apoiar civis e militares em regiões remotas, desassistidas e com pouca infraestrutura. Logo, permitiu experiência e capacitação valorosas para as ações posteriores da Operação Acolhida.

A Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima foi constituída com a missão de estabelecer uma cooperação entre os governos federal, estadual e municipal, empreendendo medidas de assistência emergencial para os imigrantes provenientes da Venezuela (KANAAN, 2019). Para tal, fixou seu posto de comando na cidade de Boa Vista (OLIVEIRA, 2018). Contou com 685 militares das três forças, em sistema de rodízios trimestrais, responsáveis por executar ações de acolhimento dos imigrantes venezuelanos (SILVA; SAMPAIO, 2018). Pacaraima e Boa Vista foram os dois municípios mais afetados pelo aumento do movimento migratório venezuelano (SILVA; SAMPAIO, 2018). A partir desse panorama, estabeleceu-se uma base em cada uma das cidades, direcionando o fluxo dos venezuelanos que ingressavam no Brasil.

3.4 Como foi criada a estrutura de Coordenação Civil-Militar na Operação Acolhida?

Para viabilizar o planejamento e a condução das operações, criou-se um Estado-Maior Conjunto (EMCj), apto a assessorar o Coordenador Operacional da Força-Tarefa e mantê-lo constantemente informado acerca da evolução dos acontecimentos e dos resultados das ações (OLIVEIRA, 2018). Nesse contexto, a FT Log Hum foi organizada em células conforme apresentado na FIG. 2 (ANEXO C). Inicialmente, a célula de operações congregava a célula de Assuntos Cíveis, bem como a responsabilidade pelas atividades relacionadas à coordenação, controle e sincronização de todas as ações conduzidas pelos vetores civil e militar (KANAAAN, 2019). Posteriormente, a Portaria nº 19, de 18 de março de 2020 (BRASIL, 2020b), do Comando de Operações Terrestres (COTER), modificou a estrutura da célula de Assuntos Cíveis, a qual passou a estar diretamente subordinada ao Coordenador Operacional, por meio de uma Companhia de Assuntos Cíveis (Cia As Civ), conforme estrutura apresentada na FIG. 2 (ANEXO C).

A respeito da atuação em assuntos cíveis, destaca-se que a Doutrina de Operações Conjuntas (BRASIL, 2020d) estabelece o papel da Seção de Assuntos Cíveis no gerenciamento da relação entre os atores cíveis e militares presentes na área de operação (BRASIL, 2021e). Dessa forma, os assuntos cíveis são um conjunto de atividades referentes ao relacionamento do componente militar com as autoridades cíveis e a população local (BRASIL, 2021e). Têm como um dos objetivos possibilitar, ao componente civil, o desempenho das suas atividades regulares, de modo a favorecer as operações militares (BRASIL, 2021e).

A Cia As Civ atua como elo tático⁴ da FT Log Hum com as agências, parceiros implementadores, ONGs e sociedade civil, pois age na coordenação do trabalho desenvolvido pela Equipe Volante de Ocupações Espontâneas (EVOE), Posto de Interiorização e Triagem (PTrig) e abrigos (BRASIL, 2022c). Tem como pontos fortes o relacionamento estreito com agências e a comunidade local e o controle diário do fluxo de venezuelanos acolhidos nos abrigos, bem como sua atualização em banco de dados (BRASIL, 2022c). Assim, a atuação da Cia As Civ é muito mais ampla, atuando diretamente na coordenação das atividades com os demais atores civis, bem como no gerenciamento das informações civis durante a operação.

No âmbito da coordenação civil, dentre as 121 instituições envolvidas na Operação Acolhida, resumidas no QUADRO 2 (ANEXO D) (BRASIL, 2022a), merece destaque a presença de 13 ministérios com atuação ativa em Roraima (BRASIL, 2022a). Sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República, estão enredados de forma participativa nas ações da Operação Acolhida os Ministérios da Defesa (MD); da Cidadania; da Justiça e Segurança Pública; das Relações Exteriores; da Educação; da Saúde; da Economia; do Desenvolvimento Regional; da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e do Trabalho e Previdência; além da Secretaria de Governo da Presidência da República; e do Gabinete de Segurança Institucional (BRASIL, 2022a).

A obtenção e a manutenção da sinergia são alguns dos maiores desafios da Operação Acolhida, principalmente pela quantidade de instituições envolvidas, entre órgãos governamentais federais, estaduais e municipais; organizações internacionais; organizações não governamentais nacionais e estrangeiras; entidades religiosas e entidades filantrópicas (KANAAN, 2019). O QUADRO 3 (ANEXO E) enumera todos esses atores, classificados como

⁴ O Glossário das Forças Armadas (BRASIL, 2015) conceitua o nível tático como o nível de emprego de frações de forças militares, organizadas, segundo características e capacidades próprias, para conquistar objetivos operacionais ou para cumprir missões específicas.

atuação participativa aqueles que trabalham diretamente no atendimento aos imigrantes venezuelanos e como colaborativos aqueles que prestam apoio indireto quando alguma outra organização solicita a sua intervenção pontual (BRASIL, 2022a).

3.5 Como funciona a estrutura de Coordenação Civil-Militar na Operação Acolhida?

A partir de 2017, o cenário de incapacidade de gestão dos órgãos governamentais locais, no que diz respeito a políticas de acolhimento, desencadeou a necessidade de iniciativas voltadas à recepção. O acolhimento dos imigrantes e refugiados era, então, evidenciado, com a entrada das agências da ONU em Roraima, além de ações governamentais pontuais no sentido de suprir algumas demandas existentes (SILVA; ALBUQUERQUE, 2021). Um dos objetivos comuns das agências da ONU residia na busca pelo desenvolvimento de uma resposta capaz de criar condições adequadas à promoção de uma migração segura e ordenada (SILVA; ALBUQUERQUE, 2021).

As agências realizaram um papel importante na atenção dispensada ao tema na região em epígrafe, diante das medidas adotadas pelas autoridades estaduais, coordenadas pela Defesa Civil (SILVA; ALBUQUERQUE, 2021). Tais medidas incluíram os primeiros abrigos estabelecidos e a tentativa de que parte da população em situação de rua fosse alojada, ainda que em condições bastante precárias. As ações das agências buscavam melhorar, mesmo que minimamente, a qualidade da atenção e dos serviços oferecidos nesses abrigos, além de organizar a entrega de produtos e outras formas de apoio aos venezuelanos (SILVA; ALBUQUERQUE, 2021).

Posteriormente, com o início da Operação Acolhida, a partir de novos espaços e mais recursos para atender à migração venezuelana, as agências da ONU alteraram suas

atividades de intervenção humanitária, adequando-se ao modelo proposto, o que, por si só, serviu como chancela à resposta estatal. Efetivou-se, assim, o início do desenvolvimento das relações civis-militares, o que permitiu o estreitamento de laços à luz dos interesses mútuos específicos no contexto da operação humanitária (HAUGEVIK; CARVALHO, 2007).

No cenário das relações dentro da estrutura do CFAE, o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes teve como principais atividades a articulação e a integração, no nível estratégico, das ações dos componentes do colegiado e de eventuais outras entidades que tenham interfaces com os referidos atores (BRASIL, 2021b). Desse modo, em 2021, foram realizadas reuniões mensais, contendo memórias dos assuntos tratados previamente (BRASIL, 2021b). Essas reuniões tinham como objetivo o monitoramento da situação de todas as unidades da Operação Acolhida acerca dos temas recepção, identificação, triagem, acolhimento, abrigamento, saúde e interiorização de imigrantes, bem como de eventuais fatos relevantes que, porventura, tenham ocorrido. (BRASIL, 2021b).

No tocante ao Subcomitê Federal para Acolhimento de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, sob coordenação do Ministério da Cidadania, evidencia-se sua atuação por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social, que coordena o Sistema Único de Assistência Social, cuja abrangência é nacional (BRASIL, 2021b). Referente às ações relacionadas ao fluxo migratório, o mencionado Subcomitê atua em Pacaraima, Boa Vista, Manaus e em outras unidades da federação. Sua articulação ocorre por meio das redes da assistência social, com vistas à inclusão socioeconômica dos imigrantes nas cidades destino (BRASIL, 2021b).

Por meio da coordenação efetuada pelo Ministério da Cidadania, em conjunto à ACNUR, em 2021, foram realizados encontros mensais do Grupo de Trabalho (GT) de

Proteção, com a participação de agências da ONU e de outras instituições envolvidas. Tal ministério também coordenou, com o ACNUR, a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e a FT Log Hum, reuniões interagências e de atualização de GTs, ocorridas quinzenalmente, abordando novidades sobre o trabalho da FT Log Hum, abrigamento, população fora de abrigo e interiorização (BRASIL, 2021b).

Destaca-se que, na estrutura de Governança do CFAE, a Assessoria de Gestão da Informação (ASGI) segue as atribuições definidas pela Resolução nº 12 do CFAE, de 12 de agosto de 2020 (BRASIL, 2020a), a saber:

- I - prestar assessoramento técnico na identificação, compreensão e especificação das informações gerenciais necessárias para subsidiar as decisões do Comitê Federal de Assistência Emergencial;
- II - articular com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, organismos internacionais e entidades da sociedade civil, para identificação e acesso às fontes de dados necessárias para produção de informações ao Comitê Federal de Assistência Emergencial;
- III - apoiar na definição e elaboração de protocolos técnicos e requisitos tecnológicos a serem observados para fornecimento de dados e informações ao Comitê Federal de Assistência Emergencial pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, organismos internacionais e entidades da sociedade civil; e
- IV - apoiar iniciativas voltadas à disseminação de dados e informações entre o Comitê Federal de Assistência Emergencial e os órgãos e entidades envolvidas com as atividades de assistência emergencial em razão de fluxo migratório provocado por crise humanitária (BRASIL, 2020a, art 5º).

Nesse contexto, dentro da própria estrutura do Comitê, a ASGI recebe e organiza as demandas de informação, em articulação direta com os subcomitês federais, coordenação operacional e parceiros, exercendo uma função preponderante no fluxo de informações gerenciais.

Dentre as agências que apoiam o Governo Brasileiro, o ACNUR possui uma atuação significativa no escopo da Operação Acolhida, não somente no atendimento e assistência aos refugiados, mas também com um papel relevante na organização da resposta humanitária (ACNUR, 2022). Suas ações são executadas por meio de uma estrutura de escritórios de campo em Manaus e São Paulo e de unidades de campo em Pacaraima e Belém. Tem ingerência nos

três pilares da operação: ordenamento de fronteira e documentação; abrigamento; e interiorização. O ACNUR promove reuniões entre os diversos atores envolvidos na resposta, trazendo à mesa, o debate sobre ações coordenadas (ACNUR, 2022).

Outro mecanismo de coordenação ocorre por meio do Protocolo de Participação de Agências da ONU, OI, Organizações da Sociedade Civil (OSC) e voluntários na Operação Acolhida (BRASIL, 2021a). Trata-se de um instrumento normativo que possibilita a coordenação e a sinergia entre os diversos participantes, uma vez que todas as organizações e voluntários precisam preencher a Ficha de Plano de Trabalho (FPT) para formalizar a entrada e saída da Operação.

O Protocolo prevê, ainda, o compartilhamento de informações de imigrantes e refugiados, para armazenamento no Sistema Acolhedor - base de dados oficial da Operação Acolhida (BRASIL, 2021a). Ademais, destaca-se o papel da ASGI na articulação para identificação e acesso relativos às fontes de dados necessárias à produção de informações. Atua, também, na definição e elaboração de protocolos técnicos e requisitos tecnológicos a serem observados para o fornecimento de dados e informações ao CFAE, por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, pelas OI e pelas OSC envolvidos na Operação Acolhida (BRASIL, 2021a).

Por meio da FPT, gera-se um catálogo das organizações que participam da Operação Acolhida no estado de Roraima, no município de Manaus, bem como em outros locais como Casas de Passagem, Núcleos Regionais de Interiorização e Centros de Acolhida e Integração (BRASIL, 2021a). Assim, a FPT possibilita o conhecimento da atuação em termos de objetivo, localidade, projetos, parcerias, duração e cronograma. Tais informações permitem a definição de procedimentos e a obtenção de uma visão clara de orientação de esforços, visando a alcançar objetivos convergentes.

Instituído como cadastro e base de dados oficial para a estratégia de interiorização, o Sistema Acolhedor é uma solução de *software* integrada, desenvolvida para viabilizar o registro e o armazenamento dos dados de imigrantes e refugiados venezuelanos (BRASIL, 2022d). Estabelecido pela Resolução nº 10 do CFAE, de 01 de novembro de 2019 (BRASIL, 2019a), o sistema surgiu a partir da necessidade urgente de informações confiáveis sobre os imigrantes atendidos, permitindo, aos gestores da Operação Acolhida, a utilização de dados e informações como suporte na tomada de decisões diárias (BRASIL, 2022d).

Vale mencionar, adicionalmente, a criação da Plataforma R4V - Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (PLATAFORMA R4V, 2021). A iniciativa funciona como um fórum para coordenação das ações de agências da ONU e organizações da sociedade civil, com o objetivo de promover ações voltadas a questões humanitárias e socioeconômicas da população acolhida (PLATAFORMA R4V, 2021). Assim, foi estabelecida uma plataforma nacional que, atualmente, conta com 55 organizações parceiras, entre agências, fundos e programas das ONU e de organizações da sociedade civil. Por meio do ambiente virtual, são promovidas reuniões periódicas para definir prioridades, disseminar padrões de atuação, monitorar atividades, traçar estratégias e compartilhar possíveis desafios e boas práticas. O sistema emite um relatório de situação mensal, contendo as principais respostas e responsáveis, demonstrando a atuação de cada ator envolvido e apresentando exemplos de coordenação.

Nesse sentido, em 2021, em uma iniciativa conjunta do Ministério da Cidadania, ACNUR e OIM, foi lançado um painel sobre integração e interiorização de venezuelanos no Brasil (BRASIL, 2021f). A plataforma apresenta números da interiorização com dados de evolução histórica desta estratégia, informações dos destinos dos refugiados e imigrantes, entre outras informações (BRASIL, 2021f). A ferramenta contribui para um maior

conhecimento e agilidade na integração da população em interface com o poder público local (BRASIL, 2021f).

Diante do apresentado acerca da dinâmica da coordenação civil-militar na Operação Acolhida, o próximo capítulo se dedicará à identificação de pontos de convergência entre a coordenação civil-militar e a Operação. Além disso, com base nos aspectos documentais aqui apresentados, buscará apontar atributos decisivos para o sucesso da coordenação civil-militar.

4 COORDENAÇÃO CIVIL-MILITAR NA OPERAÇÃO ACOLHIDA: ADERÊNCIA E LIÇÕES

No segundo capítulo deste trabalho, explicitou-se o que a literatura da área discute sobre os principais desafios da coordenação civil-militar no âmbito das operações humanitárias. Em seguida, compreendeu-se como ocorre o emprego militar e civil em nesse tipo de missão, destacando-se que as Forças Armadas brasileiras tiveram participação relevante em apoio à Defesa Civil. Já no capítulo três, abordou-se o arcabouço legal que abrange a criação da Operação Acolhida, com a apresentação do funcionamento da estrutura da FT Log Hum, do CFAE e de agências, dentro do escopo de uma operação humanitária envolvendo múltiplos atores civis e militares. A partir de agora, será analisado como os principais desafios da coordenação civil-militar em uma operação humanitária contribuem para o desenvolvimento da Operação Acolhida.

Nessa perspectiva, esta seção se propõe a identificar a aderência entre pontos trazidos pela literatura especializada e a dinâmica da Operação Acolhida, bem como intenta apontar as lições aprendidas no contexto da coordenação civil-militar durante a referida missão. Para tanto, o capítulo é subdividido em duas partes: na primeira, a teoria é comparada à realidade, com foco em evidenciar os sinais de convergência entre ambas; e na segunda, são apresentados os principais aprendizados.

4.1 Pontos de aderência entre a Coordenação Civil-Militar e a Operação Acolhida

As operações humanitárias decorrem de circunstâncias catastróficas nas quais a população vulnerável depende de diferentes tipos de assistência, especialmente no que se refere a necessidades básicas. O fluxo logístico, desde o recebimento de suprimentos

adquiridos ou doados até o atendimento do beneficiário final é tarefa da logística humanitária, que serve de ligação entre a preparação e a resposta a uma situação de desastre.

Dentro desse contexto, diversos atores são fundamentais à tarefa de aliviar o sofrimento humano, o que envolve a sociedade e os setores público e privado. Em que pese a responsabilidade dos agentes públicos na resposta à crise e sua capacidade de recursos, vem ganhando relevância também a atuação de atores privados e redes de ajuda local.

Por outro lado, a presença de múltiplos atores no ambiente de ajuda humanitária, em especial o relacionamento entre componentes civis e militares, com missões, características e interesses distintos, demanda a necessidade de coordenação em prol do alcance de um objetivo comum.

O primeiro desafio a ser analisado diz respeito à questão das diferenças culturais, tendo em vista que as ações da Operação Acolhida envolvem 121 instituições, entre Forças Armadas e órgãos governamentais das três esferas do poder, OIs e ONGs brasileiras e estrangeiras. Tal configuração evidencia a complexidade da coordenação civil-militar e a imperiosa necessidade de diálogo na solução de conflitos entre atores. Além disso, indica a relevância de uma maior sinergia, para que não se percam o foco no beneficiário final e a eficácia das ações.

O segundo desafio se refere às diferenças estruturais, que trazem à tona uma falta de familiaridade entre os múltiplos atores com as práticas e valores uns dos outros. A Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima possui uma forte estrutura hierárquica vertical, organizada em células, na qual há uma autoridade responsável pela tomada de decisões, no caso o Comandante da FT Log Hum. Por outro lado, observa-se que a estrutura do ACNUR no Brasil é composta de escritórios independentes, com atuação regional em parcerias informais com outras organizações. Tais diferenças, se não administradas, trazem sérios prejuízos ao

sucesso da missão, e reforçam a necessidade de coordenação em meio ao ambiente caótico das operações humanitárias.

Diante das dificuldades apresentadas, uma série de ações podem ser executadas em termos de coordenação-civil militar para superá-las e minimizar o impacto das diferenças entre os atores. Nesse sentido, destacam-se as ferramentas de comunicação e compartilhamento de informações.

O estabelecimento de uma rede de comunicação eficaz é o primeiro passo para que as informações sejam coletadas e compartilhadas pelos atores envolvidos. Com esse intuito, desponta o Sistema Acolhedor, ferramenta desenvolvida por um militar da FT Log Hum, que tem a facilidade de uso como principal característica. Trata-se da base de dados oficial do Governo Federal, e apoia a interiorização do imigrante venezuelano, para trabalho, reunificação familiar ou reunião social. Com sua atuação na identificação do indivíduo em situação de vulnerabilidade, tal banco de dados permite a todos os colaboradores, incluindo as Forças Armadas, agências da ONU, OI e OSC, o acesso às informações de imigrantes e refugiados. Desse modo, os dados automatizados contribuem para o suporte a várias tarefas essenciais à tomada de decisões, bem como na redução de tempo e de recursos gastos nos processos.

Nesse panorama, cabe apontar a atuação da Cia As Civ, que utiliza o monitoramento do Sistema Acolhedor com o objetivo de acompanhar a disponibilidade de vagas nos abrigos, dentro do escopo da sua coordenação do trabalho desenvolvido pelo PITRig, pela EVOE e pelos abrigos.

Outro ponto que merece destaque é o funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial, que realiza reuniões trimestrais, com a presença de representantes dos ministérios e do Coordenador Operacional da Operação Acolhida. Os encontros têm como

pauta a atualização das atividades desempenhadas pelos Subcomitês Federais, Assessorias do Comitê Federal de Assistência Emergencial e Coordenação Operacional. Nessas ocasiões, também são divulgadas informações gerais e deliberações. Tais reuniões exercem, assim, um papel fundamental na comunicação e no compartilhamento de informações, essenciais a uma boa coordenação. Ademais, permitem uma consciência situacional no nível ministerial, na definição de funções e no aprendizado do comportamento e da cultura organizacional dos demais ministérios.

No nível de subcomitês do CFAE, também se constata a importância da comunicação por meio das reuniões de alinhamento e de balanço de atividades. O Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem foi responsável por encontros mensais conjuntos dos subcomitês e outros parceiros, com foco nos assuntos de recepção, identificação, triagem, acolhimento, abrigamento, saúde e interiorização. Com isso, permitiram-se um monitoramento da situação da Operação Acolhida, a troca de experiências e o fortalecimento das relações entre os atores civis e militares.

Similarmente, o Subcomitê Federal para Acolhimento de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, sob coordenação do Ministério da Cidadania, tem suas ações pautadas no fluxo migratório, atuando em Pacaraima, Boa Vista, Manaus e demais estados, na articulação das redes de assistência social, com vistas à inclusão socioeconômica dos imigrantes nas cidades de destino. Para tal, o Ministério da Cidadania coordena, em conjunto ao ACNUR, reuniões mensais do GT de Proteção, com a participação de agências da ONU e de instituições envolvidas com a temática. Colidera, ainda, com o ACNUR, a OIM e a FT Log Hum, encontros interagências quinzenais para atualização de GTs, abordando novidades sobre o trabalho da FT Log Hum, abrigamento, população fora de abrigo e interiorização. Tal prática, contribui para o aumento da sinergia entre os atores, fomentando a discussão das ações em vigor. Além

disso, permite o conhecimento do trabalho de cada ator envolvido e, principalmente, o compartilhamento de informações, fator essencial a uma coordenação eficiente.

Da mesma forma, identificou-se que o Protocolo de Participação de Agências da ONU, OI, OSC e voluntários na Operação Acolhida é o documento que formaliza a entrada e a saída de qualquer organização. Trata-se de uma ferramenta utilizada para evitar a duplicidade de esforços, por meio do compartilhamento de informações referentes às atividades desempenhadas por cada ator. Vale ressaltar que a identificação de papéis e responsabilidades dentro da estrutura de resposta e a definição de procedimentos e fluxos permitem uma visão clara de orientação de esforços. Visa-se, com isso, a alcançar objetivos convergentes, alinhados com os principais aspectos para uma coordenação civil-militar eficiente.

Verificou-se que outra iniciativa conjunta relevante da coordenação civil-militar ocorreu com a implementação da Plataforma R4V, em uma parceria entre o Ministério da Cidadania, que coordena o Subcomitê Federal para Interiorização, e as agências ACNUR e OIM. O ambiente virtual funciona como um painel que apresenta os números da interiorização com dados de evolução histórica, informações de quais estados e municípios receberam e ainda recebem imigrantes e refugiados. Tais informações possibilitam um maior conhecimento das necessidades específicas de proteção e agilidade para a integração com o poder público local, o que reforça a importância da troca e do compartilhamento de informações, de forma colaborativa, entre os atores envolvidos em uma operação humanitária.

Considerando-se o exposto, constata-se que a Operação Acolhida encontrou inúmeros desafios para a coordenação civil-militar desde a sua criação, muito em função do caráter inédito da missão, da quantidade de atores envolvidos e da heterogeneidade deles. Tais questões evidenciaram os diversos problemas que as diferentes culturas organizacionais

e estruturais organizacionais podem suscitar, prejudicando o sucesso da operação e o foco no beneficiário final. Nota-se, assim, que a implementação de estratégias colaborativas e de iniciativas que visem à redução de impactos, estimulando a comunicação e o compartilhamento de informações, é um procedimento essencial a uma coordenação civil-militar exitosa.

4.2 Principais lições aprendidas com a Operação Acolhida

Esta seção apontará as principais lições aprendidas, a partir dos desafios vividos pela coordenação civil-militar durante a Operação Acolhida. São aprendizados que poderiam ser considerados pela Marinha do Brasil, em situações de emprego no ambiente de operações humanitárias interagências.

Inicialmente, destaca-se que, apesar das dificuldades advindas das diferenças culturais e estruturais intrínsecas de uma operação envolvendo a participação de 121 organizações, a FT Log Hum buscou o diálogo para a solução dos conflitos. A esse respeito, ganha relevo a atuação da Cia As Civ, que possui um relacionamento estreito com agências e a comunidade local. Nesse aspecto, a Marinha do Brasil poderia implementar ações de estruturação de Cia As Civ no âmbito da doutrina de assuntos civis, de forma que tal preocupação seja constante. E que contribua, assim, para uma melhor coordenação civil-militar em termos de relacionamento direto na solução de conflitos com atores civis, em eventuais situações futuras.

Outro aspecto relevante observado é que a comunicação exerce um papel imprescindível às relações entre civis e militares, contribuindo para a superação das adversidades citadas. Para além da importância da organização de reuniões frequentes entre

os atores envolvidos, poderiam ser intensificadas ações para maior disseminação da doutrina de coordenação civil-militar por meio de cursos de capacitação voltados para a difusão do conhecimento na área, seus princípios e tarefas fundamentais, nos moldes do Curso de Coordenação e Planejamento Interagências da Escola Superior de Defesa (ESD)⁵.

Constatou-se que o compartilhamento de informações configura uma prática eficaz na superação dos desafios de coordenação. Tanto o Sistema Acolhedor, quanto a Plataforma R4V e o Protocolo de Participação de Agências da ONU, OI, OSC e voluntários na Operação Acolhida representam um conjunto de sistemas complementares atuantes no suporte à decisão nos diversos níveis e no conhecimento das ações dos demais atores. Nesse sentido, a Marinha do Brasil poderia utilizar as resoluções apresentadas para construção de uma solução unificada, que abranja os três sistemas, permitindo uma maior consciência situacional desde o momento em que se inicia uma operação humanitária complexa.

Diante da experiência proveniente da participação das Forças Armadas na coordenação civil-militar durante a Operação Acolhida, os principais desafios apresentados neste capítulo trazem, portanto, importantes contribuições para a MB. Subsidiarão a instituição para a aplicação de uma doutrina e de sistemas voltados a uma eficaz coordenação, focada no beneficiário final e que permita a eficiência do fluxo logístico de suprimentos até a população impactada por um desastre ou crise humanitária.

⁵ A Escola Superior de Defesa (ESD) foi criada pelo Decreto nº 10.806, de 23 de setembro de 2021 (BRASIL, 2021c) como Instituto de altos estudos, integrante da estrutura organizacional do Ministério da Defesa, com sede em Brasília-DF. Dentre os cursos disponíveis, promove o Curso de Coordenação e Planejamento Interagências, cujo foco está nas teorias de relações e doutrina de planejamento interagências, habilitando alunos a comporem equipes de planejamento e atuarem em operações interagências.

5 CONCLUSÃO

Esta dissertação buscou identificar aderências entre os aspectos teóricos da coordenação civil-militar e a realidade na Operação Acolhida. Para tanto, foi adotada como desenho de pesquisa a teoria comparada à realidade. Fundamentou-se em uma pesquisa documental e bibliográfica, com vistas à apresentação das evidências observadas no decorrer do estudo.

Dessa maneira, intencionou-se responder o seguinte questionamento: quais os principais aspectos relacionados à coordenação civil-militar da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima que podem ser tomados como boas práticas e considerados essenciais para o alcance do objetivo da Operação Acolhida? A pesquisa demonstrou que existem pontos convergentes entre os elementos centrais da coordenação civil-militar e a experiência da missão em lide. Verificou-se que as diferentes culturas organizacionais e estruturas, assim como a comunicação e o compartilhamento de informações foram desafios superados. Diversas ações foram desenvolvidas com esse intuito, em prol de um objetivo comum. Considera-se, assim, ter sido atingido o propósito deste trabalho.

Em um primeiro momento, buscaram-se pressupostos teóricos relevantes para o confronto com o objeto, a coordenação civil-militar na Operação Acolhida. Na sequência, debruçou-se sobre as bases teóricas referentes à coordenação civil-militar em operações humanitárias, com ênfase na identificação dos principais desafios. Dentre eles, destacam-se: o desconhecimento da cultura organizacional, as diferenças estruturais dos diversos atores, a comunicação e o compartilhamento de informações. Tais aspectos foram considerados essenciais ao enfrentamento dos desafios de coordenação, uma vez que possibilitam a aproximação e a construção de uma relação de confiança entre os atores.

Posteriormente, a fim de elucidar como a organização da coordenação civil-militar se configurou durante a Operação Acolhida, foi apresentada a estrutura da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima, braço militar entre os atores envolvidos na missão. Abordaram-se, ainda, criação da estrutura de coordenação da operação, do CFAE e seus subcomitês e o funcionamento da estrutura de coordenação civil-militar. Foram identificados também os mecanismos empregados para superar as diferenças culturais e estruturais entre os atores civis e militares. Nesse escopo, incluem-se as reuniões de coordenação, a atuação da Cia As Civ, os protocolos de participação de agências e os sistemas de compartilhamento de informações. Tais instrumentos figuram como mantenedores da sinergia entre os atores envolvidos na Operação.

Almejando responder a questão central deste trabalho, verificou-se uma aderência entre os aspectos tratados na teoria da coordenação civil-militar nas operações humanitárias e a realidade da Operação Acolhida. A partir desse paralelismo, evidenciou-se que as diferenças entre atores civis e militares e as estratégias necessárias para uma boa coordenação são realmente desafiadoras. A esse respeito, os mecanismos de comunicação e compartilhamento de informações implementados se mostraram eficazes no propósito de gerenciar os conflitos e evitar a duplicidade de esforços. O estudo ratificou que as reuniões de coordenação, a atuação da Cia As Civ, os protocolos de participação de agências e os sistemas de compartilhamento de informações contribuem efetivamente para a eficiência e eficácia da coordenação civil-militar na Operação Acolhida, facilitando o fluxo de informações e a tomada de decisões em diversos níveis.

Ademais, cabe sublinhar que os pontos de convergência destacados na presente pesquisa não esgotam o assunto. De forma a contribuir para com a doutrina de operações humanitárias da Marinha do Brasil e com as questões afetas à coordenação civil-militar,

sugere-se que futuros estudos se aprofundem no tema. Faz-se importante dedicar-se a aspectos que visem à normatização de tarefas de coordenação civil-militar, com a participação *in loco* na Operação Acolhida a fim de observar a prática das ações de coordenação.

Por fim, vislumbrou-se, também, como possibilidade de pesquisa futura a investigação de outras operações humanitárias com participação das Forças Armadas brasileiras, com o intuito de verificar a ocorrência dos mesmos desafios e as estratégias adotadas para superá-los. Outro caminho possível são estudos sobre a criação de uma doutrina que nortearia a atuação de atores civis e militares em operações humanitárias, em território nacional ou no exterior.

REFERÊNCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). *Dados sobre refúgio*. Genebra, 2021. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/>>. Acesso em: 17 jun. 2022.

_____. *O ACNUR antes e depois da operação acolhida: uma análise à luz da resposta humanitária brasileira*. Brasília, DF: ACNUR, 2022.

AGUILAR, Sergio Luis Cruz. A coordenação civil-militar nas operações de paz e o Brasil: algumas considerações. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, Niterói, v. 3, n. 2, p. 25-39, 2016.

ALTAY, Nezh; GREEN, Walter G. OR/MS research in disaster operations management. *European Journal of Operational Research*, Amsterdam, v. 175, n. 1, p. 475-493, 2006.

APTE, Aruna. Humanitarian logistics: a new field of research and action. *Foundations and Trends in Technology, Information and Operations Management*, Hanover, v. 3, n.1, p. 1-100, 2009.

BALCIK, Burcu; BEAMON, Benita M.; KREJCI, Caroline C.; MURAMATSU, Kyle M.; RAMIREZ, Magali. Coordination in humanitarian relief chains: practices, challenges and opportunities. *International Journal of Production Economics*, Amsterdam, v. 126, n. 1, p. 22-34, 2010.

BEAMON, B. M. Humanitarian relief chains: issues and challenges. *In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON COMPUTERS AND INDUSTRIAL ENGINEERING*, 34. 2004, San Francisco. *Proceedings* [...]. New York: World Academy of Science, Engineering and Technology, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 mar. 2022.

_____. Comitê Federal de Assistência Emergencial. *Protocolo de participação de Agências da Organizações das Nações Unidas (ONU), Organismos Internacionais (OI), Organizações da Sociedade Civil e Voluntários na Operação Acolhida*. Brasília, DF: CFAE, 2021a.

_____. Comitê Federal de Assistência Emergencial. *Relatório semestral: janeiro a junho de 2021*. Brasília, DF: CFAE, 2021b.

_____. Comitê Federal de Assistência Emergencial. *Resolução nº 10, de 1º de novembro de 2019*. Institui o Sistema Acolhedor como cadastro oficial da Operação Acolhida e base de dados oficial para interiorização nas modalidades trabalho, reunificação familiar e reunião social. Brasília, DF: CFAE, 2019a. Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/resolucoesgerais/resolucoes-do-comite-federal-de-assistencia-emergencial>>. Acesso em: 20 de jun. de 2022.

_____. Comitê Federal de Assistência Emergencial. *Resolução nº 12, de 12 de agosto de 2020*. Dispõe sobre a Secretaria-Executiva e as Assessorias de Comunicação e da Gestão da Informação do Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE). Brasília, DF: CFAE, 2020a. Disponível em: <<https://www.editoraroncarati.com.br/v2/Diario-Oficial/Diario-Oficial/RESOLUCAO-CFAE-Nº-012-DE-12-08-2020.html>>. Acesso em 20 de jun. de 2022.

_____. *Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019*. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm>. Acesso em: 25 jul. 2022.

_____. *Decreto nº 10.806, de 23 de setembro de 2021*. 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2021c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10806.htm>. Acesso em: 25 jul. 2022.

_____. *Decreto nº 10.917, de 29 de dezembro de 2021*. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. Brasília, DF: Presidência da República, 2021d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Decreto/D10917.htm#art9>. Acesso em: 25 jul. 2022.

_____. Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 32, p. 3, 16 fev. 2018a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm>. Acesso em: 25 jul. 2022.

_____. Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018, revogado pelo Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 32, p. 3, 16 fev. 2018b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9286.htm>. Acesso em: 25 jul. 2022.

_____. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. *Manual de campanha: assuntos civis*: EB70-MC-10.251. 1. ed. Brasília, DF: COTER, 2021e.

_____. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. *Portaria nº 019-COTER, de 18 de março 2020*. Aprova a Diretriz para a Experimentação Doutrinária da Companhia de Assuntos Cíveis (EB70-D-10.005), 2ª Edição, 2020, e dá outras providências. Brasília, DF: COTER, 2020b. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sg8/006_outras_publicacoes/01_diretrizes/02_comando_de_operacoes_terrestres/port_n_019_coter_18mar2020.html>. Acesso em: 19 jul. 2022.

_____. *Lei Complementar nº 97, de 9 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm>. Acesso em: 18 jun. 2022.

_____. *Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012*. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm>. Acesso em: 18 jun. 2022.

_____. *Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018*. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2018c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13684.htm>. Acesso em: 19 jun. 2022.

_____. Marinha do Brasil. Corpo de Fuzileiros Navais. Comando-Geral. *CGCFN-3-1: manual de operações humanitárias de Fuzileiros Navais*. Rio de Janeiro: CGCFN, 2020c.

_____. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. *Doutrina militar naval*: EMA-305. 1. ed. Brasília, DF: EMA, 2017a.

_____. *Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018*. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Brasília, DF: Presidência da República, 2018d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm>. Acesso em: 15 jun. 2022.

_____. Ministério da Cidadania. *Ministério da Cidadania, ACNUR e OIM lançam painel sobre integração e interiorização de venezuelanos no Brasil*. Brasília, DF: ACNUR, 2021f. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2021/01/04/ministerio-da-cidadania-acnur-e-oim-lancam-painel-sobre-integracao-e-interiorizacao-de-venezuelanos-no-brasil/>>. Acesso em: 13 jul. 2022.

_____. Ministério da Defesa. *AMAZONLOG: começa em Tabatinga (AM) maior exercício de logística humanitária do Brasil*. Brasília, DF, 9 nov. 2017b. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/amazonlog-comeca-em-tabatinga-am-maior-exercicio-de-ajuda-humanitaria-do-brasil>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

_____. Ministério da Defesa. *Diretriz Ministerial nº 03/2018, de 28 de fevereiro de 2018*. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2018e.

_____. Ministério da Defesa. *Diretriz Ministerial nº 04/2018, de 28 de fevereiro de 2018*. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2018f.

_____. Ministério da Defesa. *Doutrina de Operações Conjuntas: MD30-M-01*. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020d.

_____. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Força-Tarefa Logística Humanitária Operação Acolhida. *Sumário Diário de Situação nº 178/22*, de 27 jun. 2022. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2022a.

_____. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Força-Tarefa Logística Humanitária Operação Acolhida. *Acolhida em números*: março 2021. [S. l.: s. n.], 2021g. Apresentação em PowerPoint.

_____. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Força-Tarefa Logística Humanitária Operação Acolhida. *Ambientação à Comitativa de Orçamento e Finanças do Ministério da Defesa*: 28 mar. 2022. [S. l.: s. n.], 2022b. Apresentação em PowerPoint.

_____. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Força-Tarefa Logística Humanitária Operação Acolhida. *Cia de Assuntos Cíveis 2022.1*. [S. l.: s. n.], 2022c. Apresentação em PowerPoint.

_____. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Força-Tarefa Logística Humanitária Operação Acolhida. *Sistema Acolhedor*: junho de 2022. [S. l.: s. n.], 2022d. Apresentação em PowerPoint.

_____. Ministério da Defesa. *Glossário das Forças Armadas*: MD35-G-01. 5. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2015.

_____. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020e. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congressonacional_22_07_2020.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2022.

_____. Presidência da República. Casa Civil. *[Informações gerais sobre Operação Acolhida]*. Brasília, DF: Casa Civil, 2022e. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida>>. Acesso em: 12 jun. 2022.

BURKLE, Frederick M. Anatomy of an ambush: security risks facing international humanitarian assistance. *Disasters*, Oxford, v. 29, n. 1, p. 26-37, 2005.

COZZOLINO, A. *Humanitarian logistics: cross-sector cooperation in disaster relief management*. London: Springer, 2012.

DAUD, M. S. M.; HUSSEIN, M. Z. S. M.; NASIR, M. E.; ABDULLAH, R.; KASSIM, R.; SULIMAN, M. S.; SALUDIN, M. R. Humanitarian logistics and its challenges: the literature review. *International Journal of Supply Chain Management*, London, v. 5, n. 3, p. 107-110, 2016.

FONTAINHA, Tharcisio Cotta; LEIRAS, Adriana; BANDEIRA, Renata A. de Mello; SCAVARDA, Luiz Felipe. Modelo conceitual de integração de stakeholders em operações humanitárias. In: Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes – Congresso de Ensino e Pesquisa em Transportes, 28., 2014, Curitiba. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ANPET, 2014.

FONTAINHA, Tharcisio Cotta; LEIRAS, Adriana; BANDEIRA, Renata A. de Mello; SCAVARDA, Luiz Felipe. Stakeholder satisfaction in complex relationships during the disaster response: a structured review and a case study perspective. *Production Planning & Control*, London, v. 33, n. 6/7, p. 517-538, 2020.

FONTAINHA, Tharcisio Cotta; MELO, Patricia de Oliveira; LEIRAS, Adriana. The role of private stakeholders in disaster and humanitarian operations. *Journal of Operations and Supply Chain Management*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 77-93, 2016.

FORESTIER, Colleen; COX, Andrew; HORNE, Simon. Coordination and relationships between organisations during the civil–military international response against Ebola in Sierra Leone: an observational discussion. *Journal of the Royal Army Medical Corps*, London, v. 162, n. 3, p. 156-162, 2016.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 8. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. 255 p.

FRANCHI, Tássio. Operação Acolhida: a atuação das Forças Armadas brasileiras no suporte aos deslocados venezuelanos. *Military Review*, Fort Leavenworth, 2019.

FREEMAN, R. Edward. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984.

GRÖHS, Maurício; BIAVASCHI, Eduardo; RODRIGUES, Karina. Forças Armadas e capacidade relacional na operação COVID-19. *Military Review*, Fort Leavenworth, 2020.

HAUGEVIK, Kristin M.; CARVALHO, Benjamin de. *Civil-military cooperation in multinational and interagency operations*: discussion paper on operational terminologies and assessment for Multinational Experiment 5 [MNE5]. Oslo: Norsk Utenrikspolitisk Institutt, 2007.

HEASLIP, Graham. Challenges of civil military cooperation/coordination in humanitarian relief. In: KOVACS, G.; SPENS, K. (ed.). *Relief supply chain management for disasters: humanitarian aid and emergency logistics*. Hershey, PA: Information Science Reference, p. 147-172, 2012

HEASLIP, Graham; BARBER, Elizabeth. Using the military in disaster relief: systemising challenges and opportunities. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, Bingley, v. 4, n. 1, p. 60-81, 2014.

HEASLIP, Graham; SHARIF, Amir M.; ALTHONAYAN, Abrahim. Employing a systems-based perspective to the identification of inter-relationships within humanitarian logistics. *International Journal of Production Economics*, Amsterdam, v. 139, n. 2, p. 377-392, 2012.

KANAAN, Georges Feres. Operação Acolhida: a maior operação conjunta-interagências e de natureza humanitária no Brasil. *Doutrina Militar Terrestre*, Brasília, DF, v. 7, n. 18, jun. 2019. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/view/2351>>. Acesso em: 15 maio 2022.

KOVÁCS, Gyöngyi; SPENS, Karen M. Humanitarian logistics in disaster relief operations. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, Bradford, v. 37, n. 2, p. 99-114, 2007.

LEITGEB, Erich; GEBHART, Michael; TRUPPE, Andreas; BIRNBACHER, Ulla; SCHROTTER, Peter; MERDONIG, Andreas. Hybrid wireless networks for civil-military-cooperation (CIMIC) and disaster management. In: ROSS, Monte; SCOTT, Andrew M. *Advanced free-space optical communications techniques and technologies*. Bellingham, Wash.: SPIE, p. 139-150, 2004.

MAIA, Marcus Eduardo Fernandes; KAISER, Bruna Cristina Siqueira; SANTIAGO, Bruna da Silva; LEIRAS, Adriana. Coordenação civil-militar: uma análise dos principais desafios e oportunidades. In: Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 42., 2022, Foz do Iguaçu. *Anais [...]*. São Paulo: ABEPRO, 2022. No prelo.

OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA). *Coordination*. New York: UNOCHA, 2022. Disponível em: <<https://www.unocha.org/our-work/coordination>>. Acesso em: 14 jul. 2022.

OLIVEIRA, George Alberto Garcia de. A utilização do componente militar brasileiro frente à crise migratória da Venezuela. *Military Review*, Fort Leavenworth, nov. 2018. Disponível em: <<https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/Online%20Exclusives/Alberto-A-Utilizacao-do-Componente-Militar-Brasileiro-Frente-a-Crise-Migratoria-da-Venezuela-POR-OLE-Nov-2018.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

OLORUNTOBA, R. An analysis of the Cyclone Larry emergency relief chain: some key success factors. *International Journal of Production Economics*, Amsterdam, v. 126, n. 1, p. 85-101, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Department of Peace Operations. *Civil-military coordination in UN Integrated Peacekeeping Missions (UN-CIMIC)*. New York: UNDPO, 2022.

OVERSTREET, R. E.; HALL, D., HANNA, J. B.; KELLY, R. Research in humanitarian logistics. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, Bingley, v. 1 n. 2, p. 114-131, 2011.

PERRY, Ronald W.; MANKIN, Lawrence D. Preparing for the unthinkable: managers, terrorism and the HRM function. *Public Personnel Management*, Chicago, v. 34, n. 2, p. 175-193, 2005.

PETTIT, S. J.; BERESFORD, A. K. C. Emergency relief logistics: an evaluation of military, non-military and composite response models. *International Journal of Logistics: Research and Applications*, London, v. 8, n. 4, p. 313-331, 2005.

PLATAFORMA R4V. *O que é a Plataforma R4V e o RMPR 2021?* [Geneva], 10 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.r4v.info/pt/document/o-que-e-plataforma-r4v-2021>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

PRAMANIK, Roshni. Challenges in coordination: differences in perception of civil and military organizations by comparing international scientific literature and field experiences. *Journal of Risk Research*, London, v. 18, n. 7, p. 989-1007, 2015.

PUCKET, Lloyd Michael. Civil-military coordination in disaster preparedness and response. *Natural Hazards Review*, Reston, v. 22, n. 2, 2021.

ROSA, Paulo Ricardo Sousa da; BANDEIRA, Renata Albergaria de Mello. A coordenação civil-militar na logística humanitária e o papel das Forças Armadas brasileiras no gerenciamento de desastres. *Revista Produção Online*, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 895-915, 2016.

ROSA, Paulo Ricardo Sousa da; BANDEIRA, Renata Albergaria de Mello; LEIRAS, Adriana. O papel das forças armadas brasileiras em gestão de operações em desastres naturais com ênfase em logística humanitária. In: Associação Nacional de Pesquisa e Ensino em Transportes – Congresso de Ensino e Pesquisa em Transportes, 28., 2014, Curitiba. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ANPET, 2014.

SCHEIN, Edgard H. Coming to a new awareness of organizational culture. *MIT Sloan Management Review*, Cambridge, 15 Jan. 1984. Disponível em: <<https://sloanreview.mit.edu/article/coming-to-a-new-awareness-of-organizational-culture/>>. Acesso em: 21 jun. 2022.

SCHELTINGA, Tjallie A. M.; RIETJENS, Sebastiaan J. H.; DE BOER, Sirp J.; WILDEROM, Celeste P. M. Cultural conflict within civil-military cooperation: a case study in Bosnia. *Low Intensity Conflict & Law Enforcement*, London, v. 13, n. 1, p. 54-69, 2005.

SILVA, João Carlos Jarochinski; ALBUQUERQUE, Élysson Bruno Fontenele de. Operação Acolhida: avanços e desafios. *Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, Brasília, DF, v. 16, n. 16, p. 47-72, 2021.

SILVA, João Carlos Jarochinski; SAMPAIO, Cyntia. As ações decorrentes da migração de venezuelanos para o Brasil: da acolhida humanitária à interiorização. In: ANNONI, Danielle (coord.). *Direito internacional dos refugiados e o Brasil*. Curitiba: GEDAI/UFPR, p. 734-746. 2018.

THOMAS, Anyisia; KOPCZAK, Laura. *From logistics to supply chain management: the path forward in the humanitarian sector*. San Francisco, CA.: Fritz Institute, 2005.

THOMPSON, Wiley. C. Success in Kashmir: a positive trend in civil-military integration during humanitarian assistance operations. *Disasters*, Oxford, v. 34, n. 1, p. 1-15, 2009.

VAN WASSENHOVE, Luk N. Humanitarian aid logistics: supply chain management in high gear. *Journal of the Operational Research Society*, Oxford, v. 57, n. 5, p. 475-489, 2006.

ZEIMPEKIS, Vasileios; ICHOUA, Soumia; MINIS, Ioannis (ed.). *Humanitarian and relief logistics: research issues, case studies and future trends*. New York: Springer, 2014.

ANEXOS

ANEXO A

QUADRO 1

Principais desafios relacionados à coordenação civil-militar identificados

(Continua)

Desafios	Autores
Ausência de comunicação e compartilhamento de informações	Leitgeb <i>et al.</i> (2004); Mockaitis (2004); Oyegbite (2005); Hall (2008); Bruzzone <i>et al.</i> (2010); Balcik <i>et al.</i> (2010); Heaslip <i>et al.</i> (2012); Heaslip e Barber (2014); Miller e Barbera (2014); Lichtenegger <i>et al.</i> (2015); Pramanik (2015); Forestier <i>et al.</i> (2016); Heaslip e Barber (2016); Kaneberg (2017); Hamer <i>et al.</i> (2018); Salam e Khan (2020); Araghizadeh <i>et al.</i> (2020); Smaliukiene <i>et al.</i> (2020); Puckett (2021)
Desconhecimento da cultura organizacional e estrutura dos <i>stakeholders</i>	Burkle <i>et al.</i> (1995); Burkle e Hayden (2001); Scheltinga (2005); Che <i>et al.</i> (2011); Heaslip <i>et al.</i> (2012); Heaslip e Barber (2014); Miller e Barbera (2014); Pramanik (2015); Cook e Yogrndran (2019); Smaliukiene <i>et al.</i> (2020); Puckett (2021)
Presença de forças militares ser uma ameaça à soberania do país anfitrião	Oyegbite (2005); Forestier <i>et al.</i> (2016); Bollettino (2016); Caballero-Anthony (2021); Puckett (2021)
Lacuna de conhecimento de como as agências civis operam e vice-versa	Che <i>et al.</i> (2011); Heaslip <i>et al.</i> (2012); Heaslip e Barber (2014); Miller e Barbera (2014); Bollettino (2016)

QUADRO 1
Principais desafios relacionados à coordenação civil-militar identificados

(Continuação)

Desafios	Autores
Diferenças de terminologia e procedimentos entre civis e militares	Hall (2008); Thompson (2009); Che <i>et al.</i> (2011); Heaslip <i>et al.</i> (2012)
A participação de forças militares pode minar a aparência de neutralidade da ajuda humanitária	Che <i>et al.</i> (2011); Cook e Yogrndran (2019); Caballero-Anthony (2021)
Diferenças em termos de agendas, estilos de operação, funções, princípios e doutrinas que orientam o trabalho de agências civis e forças militares	Heaslip <i>et al.</i> (2012); Heaslip e Barber (2014); Puckett (2021)
Ausência de documentação de processos e modelagens voltadas à otimização em organizações humanitárias	Heaslip <i>et al.</i> (2012); Heaslip e Barber (2014); Smaliukiene <i>et al.</i> (2020)
Sobreposição de iniciativas ou redundância de recursos	Salam e Khan (2020); Smaliukiene <i>et al.</i> (2020); Puckett (2021)
Concorrência e disputa entre os diversos <i>stakeholders</i> que estão atuando no local do sinistro	Oyegbite (2005); Fontainha <i>et al.</i> (2017)
Baixo número de militares que possuem conhecimento e/ou treinamento na área de assistência humanitária	Che <i>et al.</i> (2011); Baytiyeh e Naja (2016)

QUADRO 1
Principais desafios relacionados à coordenação civil-militar identificados
(Conclusão)

Desafios	Autores
Receio de que as forças militares tenham protagonismo na missão	Thompson (2009)
Execução de ações militares sem avaliação de impacto na comunidade local	Miller e Barbera (2014)
Ausência frequente dos militares na fase de planejamento de emergência	Kaneberg (2017)
Confrontos pessoais e conflitos de interesses	Araghizadeh <i>et al.</i> (2020)

Fonte: MAIA *et al.*, 2022.

ANEXO B



FIGURA 1 - Estrutura do Comitê Federal de Assistência Emergencial (CFAE)
Fonte: BRASIL, 2022e.

ANEXO C

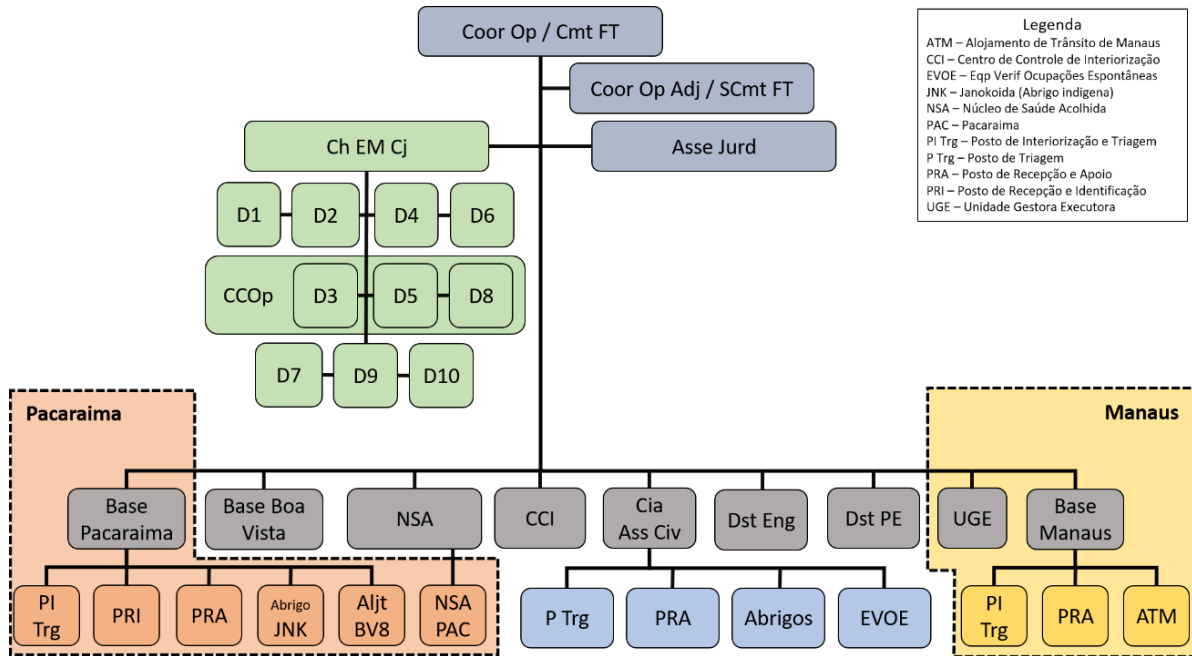


FIGURA 2 - Estrutura da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima (Ft Log Hum)
 Fonte: BRASIL, 2022b.

ANEXO D

QUADRO 2
Resumo das organizações envolvidas na Operação Acolhida

AGÊNCIAS	RORAIMA		AMAZONAS		TOTAL	
	Participativa	Colaborativa	Participativa	Colaborativa	Participativa	Colaborativa
Ministérios - (CFAE)	13	0	0	0	13	0
Órgãos Federais	6	1	0	0	6	1
Órgãos Estaduais	5	3	7	0	12	3
Órgãos Municipais	8	0	2	0	10	0
Segurança Pública	4	1	0	0	4	1
Org. Internacionais	7	2	4	0	11	2
ONG	15	3	3	0	18	3
Entidades	19	3	0	0	19	3
Empresas Apoiadoras	6	0	0	0	6	0
Entidades Religiosas e Filantrópicas	0	0	9	0	9	0
SUBTOTAL	83	13	25	0	108	13
TOTAL	96		25		121	

Fonte: BRASIL, 2022a.

ANEXO E

QUADRO 3

Lista das Organizações envolvidas na Operação Acolhida

(Continua)

Organizações envolvidas na Operação Acolhida no estado de Roraima		
Grupo	Classificação	
	PARTICIPATIVA	COLABORATIVA
Ministérios - (CFAE)	1. Casa Civil da Presidência da República	
	2. Ministério da Defesa	
	3. Ministério da Cidadania	
	4. Ministério da Justiça e Segurança Pública	
	5. Ministério das Relações Exteriores	
	6. Ministério da Educação	
	7. Ministério da Saúde	
	8. Ministério da Economia	-
	9. Ministério de Desenvolvimento Regional	
	10. Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	
	11. Ministério do Trabalho e Previdência	
	12. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República	
	13. Secretaria de Governo da Presidência da República	
Órgãos Federais	1. Receita Federal	1. Advocacia Geral da União – AGU
	2. Ministério Público do Trabalho – MPT	
	3. Agência Brasileira de Inteligência – ABIN	
	4. Defensoria Pública da União – DPU	-
	5. Fundação Nacional de Saúde – FUNASA	
	6. Universidade Federal de Roraima – UFRR	
Órgãos Estaduais	1. Governo do Estado de Roraima (SETRABES)	1. Corpo de Bombeiros Militar
	2. Coordenadoria Geral de Vigilância em Saúde de Roraima.	2. Universidade Estadual de Roraima – UERR
	3. Companhia de Água e Esgoto de Roraima – CAER	
	4. Defensoria Pública do Estado de Roraima	-
	5. Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Boa Vista	
	6. Companhia Energética de Roraima – CERR	
Órgãos Municipais	1. Prefeitura Municipal de Boa Vista	
	2. Secretaria Municipal de Obras	
	3. Secretaria Municipal de Saúde	
	4. Secretaria Municipal de Gestão Social	
	5. Secretaria Municipal de Serviços Público e Meio Ambiente	-
	6. Secretaria Municipal de Agricultura e Assuntos Indígenas	
	7. Guarda Municipal	
	8. Conselho Tutelar	

QUADRO 3
Lista das Organizações envolvidas na Operação Acolhida

(Continuação)

Organizações envolvidas na Operação Acolhida no estado de Roraima		
GRUPO	INSTITUIÇÃO	
	PARTICIPATIVA	COLABORATIVA
Segurança Pública	1. Polícia Federal – PF	1. Polícia Civil RR
	2. Polícia Rodoviária Federal – PRF	
	3. Força Nacional de Segurança Pública	-
	4. Polícia Militar RR	
Org. Internacionais	1. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR	1. Fundação Pan-americana para o Desenvolvimento - FPAD
	2. Organização Internacional de Migração - OIM	2. Organização Pan-Americana da Saúde - OPAS
	3. Fundo das Nações Unidas para a População - UNFPA	
	4. Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF	-
	5. Comitê Internacional da Cruz Vermelha - CICV	
	6. ONU Mulheres Brasil	
	7. U.S. Agency for International Development - USAID	
ONGs	1. Fraternidade-Federação Humanitária Internacional – FFHI	1. Palhaços Sem Fronteiras
	2. Fraternidade sem Fronteiras – FSF	2. Ação do Coração – AC
	3. Associação de Voluntários para o Serviço Internacional –Brasil (AVSI)	3. MISES BRASIL
	4. Engenheiros Sem Fronteiras – ESF	
	5. Jovens Com Uma Missão – JOCUM	
	6. Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados - SJIMR	
	7. Visão Mundial – WV	
	8. Agência Adventista de Desenvolvimento de Recursos Assistenciais – ADRA	
	9. Associação de Bem com a Vida – ABV	-
	10. Médicos Sem Fronteiras	
	11. PlanInternational	
	12. Pirlampos	
	13- Aldeias Infantis do Brasil	
	14. Refúgio 343	
	15. Estou Refugiado	
Entidades	1. Igreja Católica (Paróquia Nossa Senhora da Consolata)	1. Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente - CECA- OAB-RR
	2. Igreja Metodista - IM	2. Cia Cultural Bola de Meia - CCBM
	3. Serviços Humanitários da Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias (Mórmons)	3. Grande Loja Maçônica do Estado de Roraima - GLMER
	4. Igreja Batista do Calvário – IBC	
	5. Cáritas Diocese de Roraima – CDR	-

QUADRO 3
Lista das Organizações envolvidas na Operação Acolhida

(Continuação)

Organizações envolvidas na Operação Acolhida no estado de Roraima		
GRUPO	INSTITUIÇÃO	
	PARTICIPATIVA	COLABORATIVA
Entidades	6. Pastoral do Migrante – PM 7. Fundação Fé e Alegria do Brasil – FFAB 8. Exército da Salvação – ES 9. Pastoral Universitária – PU 10. Associação Missionários para a Esperança – AME 11. Igreja do Evangelho Quadrangular 12. Centro de Migrações e Direitos Humanos (Diocese de Roraima) 13. Instituto de Migração e Direitos Humanos – IMDH	-
Empresas Apoiadoras	14. Rotary Clube de Boa Vista – Caçari 15. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC 16. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI 17. Serviço Social do Comércio – SESC 18. Centro de Educação Técnica Especializada em Roraima 19. Cruz Vermelha Internacional (CVB)	-
	1. Azul Linhas Aéreas 2. LATAM Airlines Brasil 3. Gol Linhas Aéreas Inteligentes 4. JBS S/A 5. Transire Fabricação de Componentes Eletrônicos Ltda 6. GCF Brasil - Distribuidora de Produtos	-
Organizações envolvidas na Operação Acolhida em Manaus - AM		
GRUPO	INSTITUIÇÃO	
	PARTICIPATIVA	COLABORATIVA
Órgãos Estaduais	1. Polícia Militar do Estado do Amazonas 2. Universidade Estadual do Amazonas 3. Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania - SEJUSC 4. Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa com Deficiência - SEPED 5. Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS 6. Secretaria de Estado e Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação - SEPLANCTI 7. Secretaria de Estado e Infraestrutura - SEINFRA	-

QUADRO 3
Lista das Organizações envolvidas na Operação Acolhida

(Conclusão)

Organizações envolvidas na Operação Acolhida em Manaus - AM		
Grupo	INSTITUIÇÃO	
	PARTICIPATIVA	COLABORATIVA
Órgãos Municipais	1. Prefeitura do Município de Manaus 2. Secretaria de Assistência Social e Cidadania - SEMASC	-
Org. Internacionais	1. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR 2. Organização Internacional de Migração - OIM 3. Fundo das Nações Unidas para a População - UNFPA 4. Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF	-
ONG	1. Oásis Solidário 2. Instituto Mana 3. Visão Mundial	-
Entidades Religiosas e Filantrópicas	1. Igreja do Nazareno Comunidade Hispânica 2. Pastoral Santo Antônio 3. Pastoral Madre Assunta 4. Agência Adventista de Desenvolvimento de Recursos Assistenciais – ADRA 5. Serviço Jesuíta a Imigrantes e Refugiados - SJIR 6. Filhos Prediletos 7. Cáritas Brasil 8. Legião da Boa Vontade - LBV 9. Associação Missionária Evangélica Amazonas - AME	-

FONTE: BRASIL, 2022a.

Nota: Adaptado pelo autor.