

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Maj Inf EZRA **TATSUMI** KIMURA DE MORAES

**Operações de Ajuda Humanitária: Conceitos, Fundamentos
e Formas de Emprego, a partir da adoção do Planejamento
Baseado em Capacidades (PBC) pela Doutrina Militar
Terrestre**



Rio de Janeiro
2022

Maj Inf EZRA **TATSUMI** KIMURA DE MORAES

**Operações de Ajuda Humanitária: Conceitos, Fundamentos e Formas de Emprego,
a partir da adoção do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) pela Doutrina
Militar Terrestre**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Escola de Comando e Estado-Maior do
Exército, como requisito parcial para a obtenção
do título de Especialista em Ciências Militares,
com ênfase em Defesa Nacional.

Orientador: Maj Art QEMA **Felipe** Galvão Franco **Honorato**.

Rio de Janeiro
2022

M828o Moraes, Ezra Tatsumi Kimura de.

Operações de Ajuda Humanitária: Conceitos, Fundamentos e Formas de Emprego, a partir da adoção do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) pela Doutrina Militar Terrestre / Ezra Tatsumi Kimura de Moraes. — 2022.

45 f. : il. ; 30 cm

Orientação: Felipe Galvão Franco Honorato.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) — Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2022.

Bibliografia: f. 43-45

1. OPERAÇÃO MILITAR. 2. AJUDA HUMANITÁRIA. 3. CONCEITO. 4. FUNDAMENTO. 5. FORMA DE EMPREGO. I. Título.

Operações de Ajuda Humanitária: Conceitos, Fundamentos e Formas de Emprego, a partir da adoção do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) pela Doutrina Militar Terrestre

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa Nacional.

Aprovado em ____ de _____ de 2022.

COMISSÃO AVALIADORA

FELIPE GALVÃO FRANCO HONORATO – Maj – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

FÁBIO DE SOUZA E SILVA – TC – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

DANIEL RAMOS LEMOS – Maj – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

RESUMO

Tendo em vista os recorrentes incidentes de grave ameaça à dignidade humana, seja fruto de desastres naturais, seja por razões político-econômicos, o componente militar do Poder Nacional vem apresentando-se para assistir essas demandas, com vistas a amenizar tais cenários. A fim de atingir o Estado Final Desejado (EFD) da Visão de Futuro do Exército, principalmente o aspecto de ser uma instituição compromissada com a sociedade brasileira, pesquisou-se sobre as Operações de Ajuda Humanitária, com o propósito de estabelecer os aspectos doutrinários atinentes a esse tipo de ação militar, principalmente o seu conceito, fundamentos e formas de emprego a fim de propor um panorama mais pormenorizado. Para isso, foi necessário, primeiramente, estudar o conceito de Operações de Ajuda Humanitária, na sequência, seus fundamentos, e finalmente, suas formas de emprego. Realizou-se, então, uma pesquisa descritiva quanto aos fins, e bibliográfica e documental quanto aos meios. Diante disso, verificou-se que no Exército Brasileiro o conceito de Operações de Ajuda Humanitária encontra-se em processo de desenvolvimento e consolidação, bem como seus fundamentos e formas de emprego, tudo dificultado pela volatilidade das necessidades de humanitárias a serem mitigadas, o que impõe a constatação de que o entendimento desse tipo de operação exige grande flexibilidade em sua concepção e condução.

Palavras-chave: OPERAÇÃO MILITAR. AJUDA HUMANITÁRIA. CONCEITO. FUNDAMENTO. FORMA DE EMPREGO

RESUMEN

Ante los recurrentes incidentes de grave amenaza a la dignidad humana, sea como consecuencia de desastres naturales o por razones político-económicas, el componente militar del Poder Nacional se ha reaccionado a atender estas demandas, con ganas de mitigar tales escenarios. Para alcanzar el Estado Final Deseado (EFD) de la Visión Futura del Ejército, principalmente el aspecto de ser una institución comprometida con la sociedad brasileña, se llevó a cabo una investigación sobre Operaciones de Ayuda Humanitaria, con el objetivo de establecer los aspectos doctrinarios relacionados con este tipo de acción militar, principalmente su concepto, fundamentos y formas de empleo, a fin de proponer un panorama más detallado. Para ello, fue necesario, primero, estudiar el concepto de Operaciones de Ayuda Humanitaria, luego sus fundamentos, y finalmente, sus formas de empleo. Luego se realizó una investigación descriptiva en cuanto a los fines, y una investigación bibliográfica y documental en cuanto a los medios. Ante ello, se constató que el concepto de Operaciones de Ayuda Humanitaria se encuentra en proceso de desarrollo y consolidación, así como sus fundamentos y formas de empleo, todo ello obstaculizado por la volatilidad de las necesidades humanitarias a mitigar, lo que impone la necesidad de comprender este tipo de operaciones con una gran flexibilidad en su construcción y su conducción.

Palabras clave: OPERACIÓN MILITAR. AYUDA HUMANITARIA. CONCEPTO. RAZÓN FUNDAMENTAL FORMA DE EMPLEO

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	METODOLOGIA	11
3	REFERENCIAL TEÓRICO	13
4	CONCEITO DE OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA	17
4.1	Conceito de Operação Militar	17
4.2	Conceito de Ajuda Humanitária	19
4.3	Conceito de Operações de Ajuda Humanitária	22
5	FUNDAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA	26
6	FORMAS DE EMPREGO DAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA ...	32
7	CONCLUSÃO	39
	REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa possui como tema de estudo a relação entre a constante necessidade de manutenção dos fatores determinantes¹ das Capacidades Operativas (CO)², ênfase na doutrina, com as atividades de ajuda humanitária desenvolvidas pelo Exército Brasileiro.

Assim, na atualidade, esse papel humanitário apresenta-se estruturado em diferentes níveis de emprego do poder militar e sob regência da esfera política, que, segundo Josef Nye, nas Relações Internacionais esses níveis são categorizados em: “Smart Power” (Poder Inteligente), “Soft Power” (Poder Indireto) e “Hard Power” (Poder Direto), e a capacidade de combinar esses poderes pode representar uma estratégia vencedora, uma vez que “envolve o uso estratégico da diplomacia, persuasão, capacitação, projeção de poder e influência de modo que seja rentável e legítima como políticas sociais”, principalmente no cenário internacional de guerra e de não guerra.

Para tanto, segundo a Estratégia Nacional de Defesa Brasileira de 2016, uma conjuntura conflitiva de interesses políticos ou uma de desastres naturais podem demandar o emprego das Forças Armadas nacional ou internacionalmente para atender populações em estado de necessidade, refugiados, deslocados ou exilados. A esse cenário de emprego militar estão disponíveis as Operações de Ajuda Humanitária.

Nesse contexto, observa-se a implantação de estratégias de redução e combate à calamidades públicas e emergências, no âmbito nacional e internacional, observada nos seguintes termos:

- Resolução nº 46/182, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1991, enfatizando a importância da assistência humanitária;
- Estratégia Internacional de Redução de Desastre (EIRD) em 1999 pelo Organização das Nações Unidas (ONU);
- Portaria Nº 90, de 3 de setembro de 2013, do Ministério de Desenvolvimento

¹ A capacidade é obtida a partir de um conjunto de sete fatores determinantes, inter-relacionados e indissociáveis: Doutrina, Organização (e/ou processos), Adestramento, Material, Educação, Pessoal e Infraestrutura – que formam o acrônimo DOAMEPI (BRASIL, 2019).

² As capacidades operativas (CO) são as aptidões requeridas a uma força ou Organização Militar, para que se obtenha um efeito estratégico, operacional ou tático. São as capacidades que a F Ter deve possuir, sendo obtidas a partir do DOAMEPI (BRASIL, 2019).

Social e Combate à Fome, que estabelece o cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências; e

- Marco de Ação de Hyogo, em 2005, que visa à redução do risco de desastres.

Em consequência, fica nítida a crescente requisição do emprego do Exército Brasileiro nesse tipo de operações, o que demanda concentrar esforços no sentido de pormenorizar os aspectos doutrinários sobre o tema, visando ao aumento da capacidade operativa da Força Terrestre diante de ocorrências de caráter humanitário.

A possibilidade de divergência no entendimento dos aspectos básicos que estão relacionadas com as Operações de Ajuda Humanitária, reforçada com o aumento da atuação do componente militar nas ações de alívio das populações em grave ameaça, não necessariamente humanitários, confirma o caráter imperioso dos estudos voltados no estabelecimento de marcos teóricos para melhor entendimento e aplicação das capacidades operativas do Exército em tais casos.

Com base no acima exposto, esse trabalho teve como problema identificar quais conceito, fundamentos e formas de emprego para o planejamento e condução das Operações de Ajuda Humanitária podem ser adotados a fim de garantir o melhor entendimento desse tipo de operação para o adequado uso das capacidades operativas do EB e por consequência um ganho em sua operacionalidade.

Para atender tal propósito foi definido como objetivo geral o estabelecimento dos aspectos doutrinários atinentes às Operações de Ajuda Humanitária, principalmente o seu conceito, fundamentos e formas de emprego a fim de propor um panorama sobre essas operações.

A fim de dar suporte ao objetivo geral, foram determinados três objetivos específicos com o foco em, primeiramente, estudar o conceito de Operações de Ajuda Humanitária, na sequência, seus fundamentos, e finalmente, suas formas de emprego; utilizando-se seja da literatura militar nacional, seja da internacional.

O presente trabalho limitou-se estudar os preceitos doutrinários iniciais sobre as Operações de Ajuda Humanitária, principalmente os acima citados, a serem empregados pelo Exército Brasileiro a partir da implantação do processo de Planejamento Baseado em Capacidades (PBC), tendo como marco temporal inicial

o estabelecido pelo EB20-MF-10.101 O EXÉRCITO BRASILEIRO do ano de 2014, o qual determinar ao EB a obrigação de gerar forças com base nesse tipo de planejamento. E o marco final, os dias atuais.

No sentido dessa obrigação, para Silva (2020), o Planejamento Baseado em Capacidades:

“é uma ferramenta estratégica de planejamento, que intensificou sua presença no pensamento militar mundial a partir do início do século XXI. O PBC é um conjunto de procedimentos voltados ao preparo das Forças Armadas, mediante a aquisição de capacidades adequadas aos interesses e necessidades de defesa do Estado, em cenário temporal definido. A sua adoção demandou dos países ajustes organizacionais, mudança de paradigmas, e novas práticas de análise estratégica”.

Ainda, segundo Silva (2019) em outra obra discorre sobre a metodologia do PBC, dizendo que este inicia-se no nível político, responsável pela materialização das orientações governamentais. A partir dessas diretrizes, o Ministério da Defesa conjuntamente com as Forças Singulares é responsável pela construção dos insumos, que contém essencialmente as Possibilidades de Atuação (PA) do poder militar, suas Concepções de Emprego Conjunto e as Prioridades de Defesa.

De posse desses insumos, cada Força Singular apresentam quais capacidades são necessárias para a resolução da PA considerada, resultando nas Metas de Capacidades, que serão analisadas no nível conjunto e remetidas para aprovação.

Na sequência dessa etapa, cada Força realiza a sua Análise da Defasagem de Capacidade, decidindo quais devem ser mantida, adquiridas ou desenvolvidas, tudo pautado nos Fatores Determinantes das Capacidades Operativas, conhecidos pelo acrônimo DOAMEPI. Como resultado, tem-se o levantamento dos custos para suprir tal defasagem.

Assim, esses custos levantados pela análise de defasagem são validados e priorizados, gerando no nível político o Plano de Obtenção de Capacidades (POC) que serão materializados em projetos de defesa e, por consequência, objeto de investimentos.

Como reflexo do PBC, segundo Corrêa (2020), o Plano Estratégico do Exército (PEEx) 2020-2023 e o Portfólio de Projetos Estratégicos do EB já apresentam um catálogo de capacidades militares terrestres, fruto do Processo de Transformação da Força Terrestre.

Desse modo, para o período de 2015 a 2035, o Catálogo de Capacidades do Exército Brasileiro (2015) apresenta as capacidades militares terrestres e as

capacidades operativas que visam à manutenção de um permanente estado de prontidão para o atendimento das demandas de segurança e defesa do País, contribuindo para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais e cooperando para o desenvolvimento e o bem-estar social.

Com relação à relevância institucional do estudo, observa-se que o Exército Brasileiro, como Força Armada responsável pelo combate terrestre, desenvolve um processo de transformação, com a finalidade de atualizá-lo para ser empregado na nova realidade, principalmente nas evoluções atinentes aos assuntos de Defesa, capacitando-o a contribuir na garantia dos interesses nacionais e dispor de capacidades compatíveis com a grandeza do país (BRASIL, 2014b, pg 1-1).

Diante dessa perspectiva institucional, os diversos marcos legais, principalmente a Constituição Federal de 1988 e as Políticas e Estratégias Nacionais e Militares de Defesa, deixam esclarecida a missão precípua do Exército Brasileiro, registrada no seu enunciado:

“- Contribuir para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, salvaguardando os interesses nacionais, e cooperando com o desenvolvimento e **bem-estar social**.
- Para isso, preparar a F Ter, mantendo-a em **permanente estado de prontidão**.” (BRASIL, 2014b, pg 3-3 – grifo nosso).

Assim, dentro da Visão de Futuro do Exército Brasileiro (BRASIL, 2014b, pg 6-9) e por meio de análises de cenários prospectivos, a imprevisibilidade e a incerteza do ambiente internacional projetam uma crescente demanda por alimentos, recursos hídricos, energéticos e minerais, a qual, agravada com a constante evolução no ambiente operacional, exigirá um instrumento de defesa terrestre mais efetivo e adequado, incluindo nesse contexto a manutenção dos direitos fundamentais da Dignidade da Pessoa Humana, dentro do que se concerne os Direitos Humanos e Ajuda Humanitária.

Diante desse cenário de incertezas, o Exército Brasileiro passou a adotar a sua geração de força por meio do Planejamento Baseado em Capacidades (PBC), as quais são determinadas pelos seguintes fatores: *Doutrina*, *Organização*, *Adestramento*, *Material*, *Educação*, *Pessoal* e *Infraestrutura* (DOAMEPI). Dessa forma, a modernização das concepções doutrinárias de emprego, adequadas aos diferentes cenários, nessa incluem-se catástrofes naturais ou humanas, estará

preparando o EB para futuras operações (BRASIL, 2014b, 7-3).

A intercorrência de incidentes de grave ameaça à dignidade humana, seja fruto de desastres naturais, seja por razões político-econômicos, apresenta uma crescente demanda da atuação do componente militar com vistas a amenizar tais cenários. A história contemporânea nacional e regional possui diversos registros de tais atuações militares, como nas tempestades no Vale do Itajaí (2020), nas enchentes da Bahia (2022), no rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho (2015/2019), nas chuvas de Petrópolis (2019/2022). Além desses desastres naturais, houve também atuação por ocasião da Pandemia de COVID-19 (2020-22) e na acolhimento dos refugiados venezuelanos no contexto da Operação Acolhida.

Já, no cenário internacional, o deslocamento de grande massa populacional afetou os continentes europeu, asiático e africano, resultado da Guerra ao Terror no Afeganistão (2001), da Guerra Civil da Síria (2011), e, atualmente, na Guerra da Ucrânia (2022). Adiciona-se a esses conflitos a condição de guerra e miséria em países africanos como, o Sudão, o Sudão do Sul, as República Centro-Africana e a Democrática do Congo, exigindo uma atuação vocacionada para a ajuda humanitária em ambos os casos apresentados e com forte presença militar multinacional.

Diante do exposto, o desenvolvimento de estudos no sentido de aprimorar a Doutrina Militar Terrestre (DMT) no tocante às Operações de Ajuda Humanitária constitui-se fator decisivo para a consecução do Estado Final Desejado (EFD) da Visão de Futuro do Exército, essencialmente nos aspectos de ser uma instituição compromissada e que mereça confiança e apreço da Sociedade Brasileira, bem como de ser reconhecida internacionalmente por seu profissionalismo e competência para cooperar com a paz mundial (BRASIL, 2014b, pg 7-4), reforçando a relevância social do presente estudo, o que justificam os esforços demandados.

Para tanto, a seguir essa pesquisa pretende estabelecer os preceitos doutrinários básicos de emprego do Exército Brasileiro em Operações de Ajuda Humanitárias e principalmente as suas formas de emprego, estabelecendo padrões iniciais para o enfrentamento das situações de crise ou questões humanitárias, facilitando a preparação e o adestramento das diversas tropas a serem empregadas, bem como favorecendo o planejamento dos mais diferentes elementos de Comando.

2 METODOLOGIA

Segundo CUNHA e MIGON (2019), atualmente, as “Ciências Militares são um domínio científico autônomo caracterizado por um sistema de conhecimentos relativos ao estudo do fenômeno bélico, à aplicação da coação militar e ao emprego da força armada”, materializando-a como um ramo do conceito *lato sensu* de Ciências Sociais.

Já, de acordo com COELHO (2020), a pesquisa qualitativa busca compreender os fenômenos a partir de sua explicação e motivos, atribuindo significado a esses eventos, observados as nuances e subjetividades que não são quantificáveis. Essa abordagem é comumente empregado nas Ciências Humanas.

Desse modo, o presente trabalho desenvolveu-se por meio de uma abordagem qualitativa, uma vez que contemplou o estudo das literaturas militar nacional e internacional para entender o estabelecimento dos conceitos em volta das atividades de caráter humanitário com atuação do componente militar estatal.

Seguindo a taxionomia de Vergara, a pesquisa foi descritiva quanto aos fins, por pretender descrever o conceito, os fundamentos e as formas de manobra de uma Operação de Ajuda Humanitária; bibliográfica e documental quanto aos meios, na medida em que sua fundamentação foi pautada na investigação sobre o tema em manuais e artigos de acesso livre ao público em geral, mas também em trabalhos. De maneira complementar, realizou-se uma pesquisa de campo para levantar subsídios para explicar empiricamente as formas de emprego.

O universo considerado no estudo foi o arcabouço doutrinário do Exército Brasileiro, expandido para os das demais FA brasileiras e estrangeiras, uma vez que são as principais fontes primárias de entendimento da Doutrina Militar. Além de militares que possuem curso ou experiência na área, principalmente para o estudo das formas de emprego.

A amostra escolhida foi feita dentro dos produtos doutrinários que abordem palavras-chaves como: operações de ajuda humanitária, ação humanitária, ajuda humanitária, assistência humanitária, desastres naturais, desabrigados, deslocados e refugiados. E também entre os militares que realizaram cursos ou atuaram em organismos de âmbito internacional. Tal critério visou a estabelecer uma amostra não probabilística que se classifique por sua tipicidade, já que na seleção desses elementos constituíram-se termos militares representativos do

tema no universo anteriormente estabelecido e abarcou militares com reconhecido saber, ao requer um profundo conhecimento para o atendimento ao problema da pesquisa.

A coleta de dados dessa pesquisa iniciou-se com um levantamento bibliográfico na literatura nacional e internacional com aspectos doutrinários atinentes ao tema. Nessa oportunidade foram levantados os conceitos e fundamentos das Operações de Ajuda Humanitária.

Em seguida, foi realizada uma busca documental nos indexadores militares, com o objetivo principal de levantar documentos não publicados em rede aberta, a fim de atender aos mesmos aspectos da pesquisa bibliográfica.

No tratamento dos dados, em decorrência da natureza do problema dessa pesquisa, foi escolhida a abordagem fenomenológica, a qual privilegia os procedimentos qualitativos, ao passo que observa-se o objeto de estudo como se apresenta, suspendendo as percepções e hipóteses.

Assim, utilizou-se para o tratamento dos dados coletados a Análise de Conteúdo, por se tratar de uma identificação do que está sendo dito sobre o tema nas bibliografias e documentos pesquisados.

A metodologia em questão possui limitações, particularmente, quanto à pesquisa bibliográfica, uma vez que o estudo do tema apresentou um caráter de ineditismo, e as demais Forças Armadas (FA) abordarem o assunto por outras perspectivas.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente estudo teve como principal referencial teórico os Manuais do Exército Brasileiro atinentes ao assunto, acrescido do manuais da literatura militar e civil estrangeira.

O marco teórico inicial do estudo pautou-se na Nota de Coordenação Doutrinária (NCD) Nr 01/2014 – C Dout Ex/EME (BRASIL, 2014a), essencialmente ao que concerne ao entendimento atual sobre os diferentes conceitos de Ajuda Humanitária, Ação Humanitária e Operação de Ajuda Humanitária, expressos nos seguintes termos:

“3.6 AJUDA HUMANITÁRIA

Ação proporcionada por distinto **Estado ou por Estados** membros da Organização das Nações Unidas ou de qualquer outro organismo internacional para a urgente prestação de socorro de natureza diversa, a nacionais de país atingido pelos efeitos de catástrofes, ou decorrentes da devastação de guerra entre nações litigantes, tudo com o objetivo de proteger, amparar e oferecer bem-estar às populações vitimadas, respeitado o princípio da não intervenção.

3.7 AÇÃO HUMANITÁRIA

Ações que são desenvolvidas por contingente de **forças navais, terrestres e aéreas**, proporcionadas por distinto Estado ou por Estados membros da Organização das Nações Unidas ou de qualquer outro organismo internacional (regional ou mundial), para a urgente prestação de socorro de natureza diversa, a nacionais de país atingido pelos efeitos de catástrofes, ou decorrentes da devastação de guerra entre nações litigantes, tudo com o objetivo de proteger, amparar e oferecer bem-estar às populações vitimadas, respeitado o princípio da não intervenção.

3.9 OPERAÇÃO DE AJUDA HUMANITÁRIA

Operação concebida especificamente para aliviar o sofrimento humano, **decorrente de desastres**, que representem séria ameaça à vida ou resultem em extenso dano ou perda de propriedade, bem como para prestar assistência cívico-social. Destina-se a complementar, com a utilização de meios militares, o esforço de resposta a desastre do governo e de organizações não governamentais.”

No mesmo sentido, para dirimir ambiguidades no entendimento das definições das atividades que envolvem o componente militar em prol de populações em situação de risco humanitário, os conceitos de Ação, Ajuda e de Operação foram revisados a partir do Glossário das Forças Armadas e do Manual de Campanha EB70-MC-10.223 OPERAÇÕES, cuja revisão estará detalhada nos capítulos seguintes.

Insta salientar que durante a revisão observou-se que as Operações de Ajuda Humanitária podem facilmente serem confundidas com a Cooperação Civil- Militar (CIMIC), atinente aos Assuntos Cívicos, e com as Operações de Coordenação e

Cooperação com Agências (OCCA), principalmente pelo fato de estas últimas também atuarem em prol das pessoas e suas necessidades, o que exigiu um detalhamento nos capítulos seguintes.

Desse modo, para elucidar outras possíveis ambivalências de conceitos militares, como Operações Interagências, todos esses conceitos foram recapitulados com base nos Manuais de Campanha EB70-MC-10.223 Operações, EB70-MC-10.251 Assuntos Cíveis e MD-33-M-12 Operações Interagências.

A fim de confirmar ou reformular algum entendimento sobre o tema, o estudo debruçou-se nos juízos de valor estabelecidos nos manuais de Operações de Ajuda Humanitária e de Coordenação Civil-Militar do *Peace Operation Training Institute* (POTI), bem como nas Orientações aos militares em Operações Humanitárias do Alto Comissariado das Nações Unidas (UNCHR), no Manual Operações Humanitárias e Operações de Assistência em Desastres do Exército Canadense, e no Manual Assistência Humanitária Estrangeira do Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América.

Historicamente, a mentalidade de prover assistência humanitária às populações adveio do próprio conceito do Direito Internacional Humanitário que pretendia estabelecer padrões mínimos de segurança aos conflitos armados com a finalidade de proteger as pessoas, combatentes ou não. E por extensão, na atualidade, propõe-se abranger com essa proteção a todos os povos necessitados.

Essa mentalidade ganha corpo jurídico na medida em que alguns marcos legislativos são estabelecidos, como:

1) Resolução nº 46/182, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1991, a qual prevê o fortalecimento da coordenação da assistência humanitária de emergência do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), principalmente a necessidade de reforçar e fazer mais eficazes os esforços coletivos da comunidade internacional na prestação da assistência humanitária;

2) Estratégia Internacional de Redução de Desastre (EIRD) em 1999 pelo Organização das Nações Unidas (ONU), a qual consiste em secretariado interagências das Nações Unidas, cujo mandato é de coordenar, promover e fortalecer a redução do risco de desastres a nível mundial, regional, nacional e local, buscando com isso reduzir os impactos dos desastres. A EIRD tem a missão de

facilitar e apoiar ações para proteger as vidas e aumentar a resiliência das comunidades.

3) Marco de Ação de Hyogo, em 2005, consiste em importante instrumento para a implementação da redução de risco de desastres, adotado por países membros nas Nações Unidas. O objetivo é aumentar a resiliência das nações e comunidades diante de desastres visando, para o ano de 2015, a redução considerável das perdas ocasionadas por desastres. As 5 (cinco) áreas prioritárias do Marco de Hyogo para ações e medidas para redução das vulnerabilidades são: a redução do risco de desastre deve ser uma prioridade; deve-se conhecer o risco e adotar medidas para sua redução; desenvolver uma maior compreensão e conscientização; reduzir o risco; e fortalecer a preparação em desastres para uma resposta eficaz, em todos os níveis.

4) Portaria Nº 90, de 3 de setembro de 2013, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que estabelece o cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências.

Do estudo da NCD Nr 01/2014 – C Dout Ex/EME, de 10 de abril de 2014, obtém-se o conceito próprio para as Operações de Ajuda Humanitária, principalmente ao que concerne a prestação de ajuda em momentos de necessidades agudas para aliviar o sofrimento humano, quando um grande número de vidas está em risco e implica uma resposta rápida e ágil. Essas necessidades podem surgir em consequência de desastres provocados por conflitos, epidemias, fenômenos naturais e climáticos, e turbulências sociais. Destina-se a complementar, com a utilização de meios militares, os esforços governamentais e não-estatais.

Nesse contexto, tal esforço de proteção baseia-se no princípio da Dignidade Humana o qual, segundo a Declaração Universal de Direitos Humanos recepcionada pela Constituição Federal do Brasil (1988), representa “a qualidade inerente ao ser humano, que o protege contra todo tratamento degradante e discriminação odiosa, o assegurando condições materiais mínimas de sobrevivência” nem que para isso faça-se uso das Forças Militares e sua capacidade logística, administrativa e bélica.

A exigência de tal capacidade militar requer uma preparação ampla e difusa para atuar nas mais numerosas situações possíveis, quer com material em qualidade e quantidade adequados, quer com pessoal adestrado e em condições de emprego imediato.

Tal exigência tem prescrição legal na Lei nº 13.684, de 21/06/2018, cujo artigo 11 estabelece que:

“a União poderá prestar cooperação humanitária, sob a coordenação do Ministério das Relações Exteriores, a fim de apoiar países ou populações que se encontrem em estado de conflito armado, de desastre natural, de calamidade pública, de insegurança alimentar e nutricional ou em outra situação de emergência ou de vulnerabilidade, inclusive grave ameaça à vida, à saúde e aos direitos humanos ou humanitários de sua população”,

Portanto, a consecução desse tipo de operação exige grande capacidade de integração e de cooperação entre diferentes órgãos militares e civis, na medida em que crescem as demandas humanitárias, exigem-se mais dessas capacidades, reforçando a necessidade no aprofundamento dos estudos doutrinários do emprego da F Ter nesse tipo de operação, com vistas ao aumento da efetividade da atuação militar.

4 CONCEITO DE OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA

O estudo do conceito de Operações de Ajuda Humanitária iniciou-se com a análise das definições de Operações e de Ajuda Humanitária separadas, para poder determinar quais as ações militares poderiam ser enquadradas em Ajuda Humanitária e, do mesmo modo, quais dessas poderiam caracterizar uma Operação Militar. Tais definições, principalmente o de Operações, foram estudadas a partir de uma perspectiva militar e enquadrada no Processo de Planejamento Baseado em Capacidades.

4.1 Conceito de Operação Militar

Segundo essa abordagem, os entendimentos de Operações Humanitárias de Organizações Internacionais e Civis, como do Comitê Permanente Interagência (*Inter-Agency Standing Committee – IASC*), da Avaliação e Coordenação de Desastres das Nações Unidas (*United Nations Disaster Assessment and Coordination – UNDAC*) e do On-Site Operations Coordination Centre (OSOCC) do *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)*, foram considerados inapropriados para este estudo, uma vez que tais metodologias de planejamento e de condução de suas Operações Humanitárias extrapolam o nível tático ao dar grande ênfase nos níveis operacional e político internacional, ultrapassando o objetivo geral desse trabalho, o qual visa no ganho operacional para o Exército Brasileiro com o desenvolvimento de uma doutrina voltada para o contexto humanitário.

Segundo o M35-G-01 Glossário das Forças Armadas, o conceito de Operação consiste na “Ação militar, para a execução de uma missão de natureza estratégica ou tática de combate ou logística, em adestramento ou instrução”. Tal conceituação incluiu como operação toda e qualquer ação militar, de diferentes naturezas, revelando o estabelecimento de um sentido amplo e genérico por parte desse glossário.

Nesse mesmo documento, pode-se observar a existência do conceito de Operação Humanitária que apresenta-se nos seguintes termos:

“Operação realizada 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”.

Já, esse conceito logrou iniciar a definição e caracterização do que seriam as ações mais direcionadas à temática humanitária, deixando de indicar quais os preceitos doutrinários que caracterizam uma operação militar.

Dessa forma, buscou-se ampliar o entendimento desses preceitos no Manual EB70-MC-10.223 Operações, que apresenta o seguinte conceito:

“2.1.6 Operação militar é o conjunto de ações realizadas com forças e meios militares, coordenadas em **tempo, espaço e finalidade**, de acordo com o estabelecido em uma **diretriz, plano** ou **ordem** para o cumprimento de uma atividade, tarefa, missão ou atribuição. É realizada no amplo espectro dos conflitos, desde a paz até o conflito armado/guerra, passando pelas situações de crise, sob a **responsabilidade direta de autoridade militar competente**”. (pg 2-1, grifo nosso)

Diante dos preceitos indicados pelo Manual de Operações, podemos estabelecer que uma Operação Militares necessita de alguns parâmetros para a sua existência. Primeiramente, preconiza que uma operação militar possui duração, área de atuação e o objetivo específico a ser atingido. Em seguida, informa que tais ações serão conduzidas mediante a expedição de um mandado e também determina quem será o ente militar responsável direto pela condução das mesmas, nesse caso o Comandante Militar.

Nesse sentido, a finalidade de uma operação militar, entendido como o objetivo específico a ser atingido ao término da mesma, representa a razão de ser da referida operação, não excluindo que poderá haver a possibilidade de outras atividades de suporte para a sua consecução, conforme expressos na Organização dos Elementos da Força Terrestres da Doutrina Militar Terrestre, bem como, na Classificação das Operações Militares do Manual de Operações. Estes definem a estruturação da Força Terrestre em Armas, Quadros e Serviços, bem como, classifica as operações em Básicas e Complementares.

Portanto, o conceito de Operação Militar estrutura-se na definição explícita do alcance territorial das ações, nacional ou internacionalmente, sua permanência no tempo, seus objetivos políticos e militares, e principalmente no protagonismo do Comandante Militar, que exerce a sua autoridade ao ser encarregado pela condução das ações e seu responsável direto.

4.2 Conceito de Ajuda Humanitária

No tocante ao conceito de Ajuda Humanitária, foi-se necessário extrapolar o entendimento de Ajuda, passando a fazer parte do estudo as palavras Ação, Assistência, Alívio, Suporte e outras no mesmo sentido de proporcionar apoio às populações em estado de necessidade.

Assim, da NCD Nr 01/2014 do Centro de Doutrina do Exército (C Dout Ex), extraiu-se os conceitos de Ajuda Humanitária e de Ação Humanitária citadas no capítulo anterior. Ambos os conceitos reforçaram que a intenção de seus efeitos estão concentrados na prestação de diferentes formas de socorros às populações atingidas por desastres naturais ou decorrentes de guerras, bem como, enfatiza a proteção como objetivo principal de suas atividades, respeitando o princípio da não intervenção em caso de litígio.

O Manual Americano *Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance* do *Department of Defense (DOD)* apresenta o seu conceito de Assistência Humanitária:

“Foreign Humanitarian Assistance (FHA). FHA consists of DOD activities conducted outside the US and its territories to directly relieve or reduce human suffering, disease, hunger, or privation. These operations are different from other DOD HA operations or activities primarily because they may occur on short notice as a contingency operation to provide aid in specific crises or similar events and also because they are exclusively performed by US military forces. FHA is intended to supplement or complement efforts of host nation (HN) civil authorities or agencies with the primary responsibility for providing assistance. FHA includes foreign disaster relief (FDR) operations and other activities that directly address a humanitarian need and may also be conducted concurrently with other DOD support missions and activities such as dislocated civilian support; security operations; and international chemical, biological, radiological, and nuclear (CBRN) response.”. (pg viii)

Esse conceito apresenta grande alinhamento com os anteriormente apresentados, principalmente quanto a finalidade da assistência, vindo inclusive a citar o sofrimento, doenças, fome e privações como aspectos a serem aliviados ou reduzidos.

Nesse sentido, o Manual de *Operaciones de Ayuda Humanitaria* do *Peace Operation Training Center (POTI)*, traz a seguintes definições para Ação Humanitária:

“Una acción humanitaria “presta servicios de salvamento y facilita el retorno a la **normalidad** de las personas y las comunidades afectadas por desastres naturales o de origen humano. También busca disminuir el

impacto destructivo de desastres y emergencias complejas. La respuesta humanitaria se guía por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia, los que brindan un marco de acción común a las organizaciones involucradas en toda acción humanitaria.”.

“La acción humanitaria “consta de asistencia, protección y defensa en respuesta a las necesidades humanitarias generadas por amenazas naturales, conflictos armados u otras causas o de la debida preparación para responder ante emergencias. Su objetivo es salvar vidas y paliar el sufrimiento en un corto plazo, preservando **la dignidad de las personas** y posibilitando la recuperación y **soluciones duraderas** para las necesidades de desplazamiento. La acción humanitaria se basa en la premisa que el sufrimiento humano debe ser evitado y mitigado allí donde quiera que se presente (conocido como ‘imperativo humanitario’).”.

Além desses conceitos, traz também o de Assistência Humanitária:

“La asistencia humanitaria normalmente se entiende como la ayuda y las acciones que buscan “salvar vidas, mitigar el sufrimiento y **preservar la dignidad humana** durante y **después de crisis** de origen humano o de desastres ocasionados por amenazas naturales, además de prevenir y fortalecer la preparación para cuando tales situaciones ocurren.”. (pg 14-15 – grifo nosso).

As definições apresentadas por esse instituto possuem grande alinhamento de entendimento com relação ao suporte aos assistidos, em comparação com os anteriormente apresentados. Contudo, esse agrega novas premissas ao Estado Final Desejado (EFD) da ação ou assistência humanitária, com destaque para:

- a) Retorno à Situação de Normalidade;
- b) Estabelecimento da Dignidade Humana de forma duradoura; e
- c) Preservação da Dignidade Humana depois da crise.

Assim, tais premissas afetam diretamente no conceito operativo da operação militar e principalmente as capacidades militares requeridas, uma vez que essas ações não estariam apenas concentradas nas circunstâncias para o alívio das pessoas diante da necessidade humanitária, mas também, demandaria ações no sentido de dar soluções estruturais para a origem dessas necessidades, exigindo atitudes que ultrapassariam o aspecto militar.

De forma contrária ao apresentado pelo POTI, o Manual Canadense B-GJ-005-307/FP-040 *HUMANITARIAN OPERATIONS AND DISASTER RELIEF OPERATIONS* apresenta outro entendimento sobre o tema:

“**a. Humanitarian Assistance.** Humanitarian assistance is aid to an affected population that seeks, as its primary purpose, to save lives and alleviate suffering. It should be driven by needs and guided by the **principles of humanity, neutrality and impartiality**. Humanitarian assistance works best when there is **unity of effort** within the disaster area. As a general rule, humanitarian assistance is meant to be a **short-term** measure to deal with

the emergency **until local authorities can resume** their responsibilities.”
(pg 1-1 grifo nosso).

Desse modo, observa-se que a doutrina canadense limita-se a realizar um primeiro atendimento às necessidades humanitárias, havendo um estímulo à Unidade de Esforços para que seja assumido as responsabilidades das autoridades locais, o que favorece o componente militar, uma vez que as capacidades militares requeridas para a condução dessa operação seriam as suficientemente necessárias para o salvamento de vidas e alívio do sofrimento conjuntural. Vale destacar que este conceito apresenta forte atendimento aos desastres de origem natural e conjuntural, deixando vago os casos de assistência em desastre de ordem estrutural ou de origem humana conflitiva.

Do exposto, nota-se aparente conflito de entendimento dos efeitos do suporte humanitário entre a doutrina existente no Exército Canadense e o preconizado pelo POTI, uma vez que ambos estruturam-se baseados nos procedimentos da OCHA.

Essa aparente divergência de entendimento encontra reforço no *A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations*, que confirma o preconizado pelo POTI, ao afirmar que o propósito da assistência humanitária é constituir-se o primeiro passo para a reconstrução, reabilitação (entendido autoridades locais) e desenvolvimento:

“1.1 The Purpose of Humanitarian Assistance

The aim of humanitarian assistance is to sustain dignified life, to strengthen local institutions' efforts to relieve suffering and build self-reliance, and to assure that the first step is taken toward reconstruction, rehabilitation and development.”.

Dessa feita, fica nítido a imperiosidade de discernir o entendimento de Ajuda Humanitária para os organismos internacionais e para o estamento militar, uma vez que cada ente possui interesses e áreas de atuação distintos, sendo o primeiro focado no reestabelecimento das estruturas políticas locais e o segundo para o atendimento imediato à população.

Portanto, desde o ponto de vista do componente militar e suas capacidades de atuação, o conceito de Ajuda Humanitária está direcionado para a urgente prestação de socorro à populações gravemente afetadas por catástrofes naturais ou decorrentes da devastação de um contexto conflitivo. Tudo com o objetivo de proteger, amparar e oferecer bem-estar às populações vitimadas, respeitado o princípio da não intervenção, durante tempo limitado até que as autoridades locais possam assumir suas responsabilidades.

4.3 Conceito de Operações de Ajuda Humanitária

A atual definição de Operações de Ajuda Humanitária encontra-se descrita na NCD 01/2014 do C Dou Ex nos seguintes termos:

“3.9 OPERAÇÃO DE AJUDA HUMANITÁRIA

Operação concebida especificamente para aliviar o sofrimento humano, **decorrente de desastres**, que representem séria ameaça à vida ou resultem em extenso dano ou perda de propriedade, bem como para prestar assistência cívico-social. Destina-se a complementar, com a utilização de meios militares, o esforço de resposta a desastre do governo e de organizações não governamentais.”.

Tal definição, em sua premissa inicial, apresenta-se centrada no fato de que tal tipo de operação estabelece suas ações táticas direcionadas especificamente para o alívio humano. Contudo, em sua parte final, deixa vago em que tipo de situação de emprego da Força Terrestre (F Ter) poderiam ser desencadeadas, podendo trazer ambiguidade quando comparada com o conceito de Operação de Cooperação e Coordenação com Agências (OCCA).

De acordo com o Manual de Operações, as OCCA definem-se da seguinte maneira:

“3.4.1 São operações executadas por elementos do EB em apoio aos órgãos ou instituições (governamentais ou não, militares ou civis, públicos ou privados, nacionais ou internacionais), definidos genericamente como agências (Fig 3-3). Destinam-se a conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum. Buscam evitar a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções, levando os envolvidos a atuarem com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos”.

E possui restrições, a ver:

“3.4.2 Nas operações de cooperação e coordenação com agências, **a liberdade de ação do comandante operativo está limitada** pela norma legal que autorizou o emprego da tropa. Assim, o emprego é episódico, limitado no espaço e tempo”. (grifo nosso).

E as seguintes característica e áreas de atuação:

“3.4.3 As operações de cooperação e coordenação com agências são aquelas que normalmente ocorrem nas **situações de não guerra**, nas quais o emprego do poder militar é usado no âmbito interno e externo, não envolvendo o combate propriamente dito, exceto em circunstâncias especiais. São elas:

- a) garantia dos poderes constitucionais;
- b) garantia da lei e da ordem;
- c) **atribuições subsidiárias**;
- d) prevenção e combate ao terrorismo;

- e) **sob a égide de organismos internacionais;**
- f) em apoio à política externa em tempo de paz ou crise; e
- g) outras operações em situação de não guerra”. (grifo nosso).

Desse modo, fica latente um aparente conflito de conceitos, uma vez que ambos serão desencadeadas em conjunto com os esforços governamentais, não governamentais e de organizações internacionais, dificultando a compreensão de quando se está em prol de uma OCCA ou de uma Operação de Ajuda Humanitária.

Na busca de mitigar tal dificuldade, a Doutrina Militar Terrestre enquadra o emprego da F Ter em duas situações, a de guerra e a de não guerra, a saber:

“2.3.5.1 Nas situações de Guerra, a expressão militar do Poder Nacional é empregada na **plenitude de suas características** para a defesa da Pátria, sendo a principal e mais tradicional missão das Forças Armadas, para a qual devem estar permanentemente preparadas.

2.3.5.2 Nas situações de Não Guerra, a expressão militar do Poder Nacional é empregada de **forma limitada**, no âmbito interno e externo, sem que envolva o combate propriamente dito, exceto em circunstâncias especiais. Normalmente, o poder militar será empregado em **ambiente interagências**, podendo **não exercer o papel principal**.” (grifo nosso).

Ao considerar tais situações de emprego da F Ter, somados com o conceito de OCCA, nota-se essencialmente que as atuações do EB em ações humanitárias, principalmente em suporte à Defesa Civil, consistem em OCCA, uma vez que a F Ter naturalmente não exercerá a maior autoridade (ausência do protagonismo) e haverá um ambiente interagências para buscar uma unidade de esforços.

Tal afirmação encontra reforço de ideias, quando trazidos os entendimentos das áreas de atuação da F Ter em OCCA, principalmente quando vinculadas às atribuições subsidiárias e às ações sob a égide de organismos internacionais. Como podemos constatar:

“3.4.7 ATRIBUIÇÕES SUBSIDIÁRIAS

3.4.7.2 As atribuições gerais são cooperações com o desenvolvimento nacional e com a **defesa civil**, na forma determinada pelo Presidente da República.

[...]

3.4.9 AÇÕES SOB A ÉGIDE DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS

3.4.9.1 A atuação sob a égide de organismos internacionais inclui a participação de elementos da F Ter em missões estabelecidas em alianças do Estado brasileiro com outros países e em compromissos com organismos internacionais dos quais o Brasil seja signatário.

3.4.9.2 O emprego de forças militares em ações sob a égide de organismos internacionais pode abranger:

- a) arranjos internacionais de defesa coletiva;
- b) operações de paz;
- c) **ações de caráter humanitário;** e
- d) estabilização”. (grifo nosso).

Em contrapartida, o conceito de Operações de Ajuda Humanitária encontra maior adequabilidade para o seu uso, quando esta for desencadeada sob a condição de uma operação complementar, potencializando uma operação básica. Tal condição favorece a aplicação plena do conceito de Operação Militar, na medida em que todos os pressupostos elencados pelo item 2.1.6 do Manual de Operações podem ser constatados, já que se encontraria em um situação de guerra, a qual não iria haver constrangimentos ao exercício da autoridade por parte do Comandante Militar, assumindo o papel de protagonismo nas ações.

Vale salientar que a medida que as necessidades humanitárias requeridas em uma Operação Básica não exigirem o acionamento de uma Operação de Ajuda Humanitária, a autoridade militar pode fazer uso da Coordenação Civil-Militar (CIMIC), quer por meio dos elementos de Assuntos Cíveis, quer ao atendimento das Ações Comuns às operações, como observados no conceito de CIMIC e uma de suas atribuições:

“A cooperação civil-militar (CIMIC, sigla em inglês de *civil-military cooperation*) caracteriza-se por atividades que buscam estabelecer, manter, influenciar ou explorar as relações entre as forças militares, as agências, as autoridades e a população, numa área operacional amigável, neutra ou hostil. Contribui para atingir os objetivos militares e garantir um ambiente seguro e estável, de acordo com a natureza da missão.

[...]

e) **apoiar as atividades de ajuda humanitária** – conduzir de ações de apoio às operações de ajuda humanitária (resgate, provimento de necessidades básicas, etc.)”. (BRASIL, 2017, pg 5-7 e BRASIL, 2021, pg 2-19).

Assim, a consecução de uma Operação de Ajuda Humanitária exige a ocorrência de um cenário de extrema urgência e de severa incapacidade do ente civil, no qual somente o componente militar poderia prestar os devidos apoios de alento às populações afetadas.

Diante da circunstância acima apresentada, o conceito canadense de Operação Humanitária favorece a compreensão do quadro apresentado:

“Humanitarian Operation (HO). This is an international military operation conducted where the prime task is purely to assist agencies of the humanitarian enterprise in the delivery of humanitarian assistance. It does not include a security function for the relief effort. Requests for military assets normally only **occur when civil agencies cannot respond in a timely manner**, or when they **lack the requisite capacity**. The CF conducts HO as part of the Government of Canada’s efforts to promote international peace and stability. The CF provides military assets to complement the Canadian national response as developed by either Foreign Affairs Canada (FAC) or the Canadian International Development Agency (CIDA) – whichever department is the national lead. Typical missions may include deployment

of the Disaster Assistance Response Team after a natural disaster or the airlift/sealift of aid. These operations may be **mounted independently**, form a component of another international deployment such as a complex peacekeeping mission, or consist of forces redirected from other missions (see Fig 1-1). Normally, these missions are launched in response to Rapid Onset Disasters and are conducted in a permissive environment. They may be conducted in other environments but the parameters for CF involvement will be jointly defined between CIDA, FAC and DND". (CANADÁ, 2005, grifo nosso).

Portanto, o conceito de Operações de Ajuda Humanitária proposto por este trabalho estrutura-se nos seguintes termos: "Operação conduzida, nacional ou internacionalmente, sob autoridade militar para a urgente prestação de socorro à populações gravemente afetadas por catástrofes naturais ou por devastações decorrentes de um contexto conflitivo, tudo com o objetivo de proteger, amparar e oferecer bem-estar às vítimas, respeitando o princípio da não intervenção, durante tempo limitado até que as autoridades locais ou organismos internacionais possam assumir suas responsabilidades ou ter restabelecido suas capacidades".

5 FUNDAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA

O estudo dos Fundamentos das Operações de Ajuda Humanitária encontrou óbices na diferenciação entre os conceitos de fundamento e de princípio, demandando uma extrapolação desses termos, o que levou, para prosseguimento dos estudos, à premissa de que ambos seriam similares.

Considerando esse enfoque na pesquisa, a NCD Nr 01/2014 – C Dout Ex/EME, em sua seção 6, traz como Princípios Gerais das Operações de Ajuda Humanitária:

Princípios Gerais das Operações de Ajuda Humanitária
Velocidade de Resposta Inicial (Prontidão Operativa)
Consciência Situacional e Avaliação
Coordenação com o Governo Local e outras agências
Utilização de Unidades Locais
Adequação do Apoio de Saúde
Gerenciamento de Distribuição
Unidade de Esforço de Comunicação Social
Planejamento e Execução com vistas ao Estado Final Desejado (EFD)
Atenção aos Efeitos de Segunda ou Terceira Ordem (Convulsões sociais e de segurança pública)

Quadro Nr 1 – Princípios Gerais das Op de Ajuda Humanitária da NCD Nr 01/2014 – Cdout Ex/EME.

Fonte: o autor.

Ao estudar esses princípios gerais, percebe-se que tais termos apresentam traços descritivos das qualidades desejáveis das tropas a serem empregadas no contexto humanitário ou referem-se às características das operações ou ações no alento à populações.

Desse modo, infere-se que os princípios elencados por essa NCD poderiam sofrer modificações no sentido de abarcar as bases doutrinárias elementares para a elaboração e condução de uma Operação de Ajuda Humanitária como descrita no capítulo anterior.

Nesse sentido, buscou-se outros entendimentos na literatura estrangeira, a começar pelo *United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Field Handbook* (2018), o qual aborda os 4 Princípios Humanitários

basilares em suas ações humanitárias, a saber:

1.3 Humanitarian Principles			
Humanity	Neutrality	Impartiality	Operational Independence
Human suffering must be addressed wherever it is found. The purpose of humanitarian action is to protect life and health and ensure respect for human beings.	Humanitarian actors must not take sides in hostilities or engage in controversies of a political, racial, religious or ideological nature.	Humanitarian action must be carried out on the basis of need alone, giving priority to the most urgent cases of distress and making no distinctions on the basis of nationality, race, gender, religious belief, class or political opinions.	Humanitarian action must be autonomous from the political, economic, military or other objectives that any actor may hold with regard to areas where humanitarian action is being implemented.
Table 1: Humanitarian Principles			

Quadro Nr 2 – Princípios Humanitários.
Fonte: *UN-CMCoord Field Handbook 2.0* (2018).

Ainda segundo esse manual de campo, esses princípios humanitários são fundamentais para estabelecer e manter o acesso às populações afetadas, seja em um contexto de desastre em tempo de paz, conflito armado ou outro tipo de emergência complexa.

Além disso, afirma também que esses princípios têm relevância prática e operacional, sendo crucial que os atores humanitários permaneçam neutros, imparciais e independentes, e principalmente serem percebidos como tal. A condução de suas ações devem pautar-se nesses preceitos e não gerar dúvidas sobre a sua real intenção, bem como comportar-se desse modo com todos os atores civis, militares e outros atores armados.

Insta salientar que a Cruz Vermelha em seu Código de Conduta (2015), adotado na XX Conferência Internacional da Cruz Vermelha - Viena - Outubro 1965, acrescenta ainda mais 3 conceitos humanitários em seus Princípios Fundamentais:

- a) Serviço Voluntário;
- b) Unidade; e
- c) Universalidade.

Dessa forma, fica latente como essas duas organizações internacionais desenvolvem suas ações no contexto de suporte às populações fragilizadas de modo mais conceitual e geral, deixando de descrever as características de suas ações em si e abordando parâmetros voltados para o conceito operativo da

operação e sua condução.

Embora o Manual *Operaciones de Ayuda Humanitaria* do *Peace Operation Training Institute* (POTI) traga os mesmos 4 princípios humanitários empregados pelo UN-CMCoord, este, pautado pela chamada Paz de Vestfália (1648), engloba conceitos gerais do Sistema Internacional Moderno, principalmente ao que concerne à soberania estatal e ao estado-nação, destacando-se a condição soberana dos governos, a igualdade jurídica entre os Estados, a territorialidade e a não-intervenção.

Tal aspecto elencado por este instituto aporta mais dois princípios a serem considerados na elaboração de uma operação de ajuda humanitária: Princípio da Ação Sem Danos e o da Sensibilidade Cultural.

O Princípio da Ação Sem Danos defende que a ajuda prestada não pode ser independente do conflito ou desastre em si, de maneira que esta interfere nas consequências sofridas pela população, devendo ser reconhecido tal princípio, sem importar-se com quanto inocente uma ação ou assistência possa parecer.

Já, o Princípio da Sensibilidade Cultural busca salvaguardar os aspectos culturais da comunidade afetada e de seu meio ambiente, na medida em que as ações devem ajustar-se de acordo com os costumes e hábitos da sociedade com necessidades humanitárias. Esse contato pode constituir-se em fator de sucesso no estabelecimento de uma relação estável entre as partes, e por conseguinte a manifestação de um comportamento culturalmente aceitável, favorável para a condução de uma Operação de Ajuda Humanitária.

Assim, depreende-se que uma operação de caráter humanitário não pode causar maiores danos do que a própria situação vivida pela população necessitada e nem tomar um postura de constrangimento cultural, exigindo planejamento e condução pormenorizado sobre o ambiente operacional a atuar, principalmente na dimensão humana e o fator operativo social.

Ainda segundo o POTI, em seu manual de *Coordinación Civil-Militar*, deve haver uma separação entre a Administração³ e a Coordenação⁴ de uma Operação de Ajuda Humanitária, na qual a primeira tem a responsabilidade pelo processo decisório e a segunda pela troca de informações e ajustes de ações, sem

³Para adequação ao tema do estudo, pede-se para ser entendido como uma forma de planejamento da operação.

⁴ Do mesmo modo, como uma forma de condução da operação.

constituir-se uma ameaça entre os entes envolvidos.

Mais um aspecto enumerado foi a Direção Estratégica, a qual constitui um pré-requisito para a condução de uma operação militar coerente e que sirva de clara estratégia a ser seguida por todos os envolvidos, sejam militares ou não, reforçando a necessidade do estabelecimento de uma autoridade responsável pelas ações e sua nítida ascensão na área de operações.

Outros aspectos considerados indispensáveis consistem no Planejamento Integrado entre os diversos escalões adjudicados para a operação, o monitoramento e a contínua avaliação operacional, garantindo que haja uma compreensão comum das questões militares a serem solucionadas, e por consequência as capacidades militares a serem requisitadas. Vale destacar o estabelecimento de uma Harmonização Operativa, proposta pelo POTI, para garantir uma estreita coordenação entre os atores humanitários e os agentes de fomento ao desenvolvimento⁵, minimizando esforços duplicados e não sinérgicos.

Do acima exposto, entende-se que o planejamento e a condução de uma Operação de Ajuda Humanitária provavelmente em algum momento estarão inseridos em um ambiente interagência e, que o relacionamento entre instituições não pode representar ameaça aos seus processos internos. Para mitigar tal situação, o emprego de um agente diretor se faz necessário, bem como a união de esforços e a contínua apreciação dos resultados obtidos refletirão no sucesso da ação para a sociedade apoiada.

No que concerne ao Manual Canadense *HUMANITARIAN OPERATIONS AND DISASTER RELIEF OPERATIONS*, este apresenta outro entendimento:

105. OPERATIONAL CONSIDERATIONS	
Military Involvement	Acess
Unpredictability	Safety and Security of Staff
Responsibility	War Economy
Threat Environment	Refugees
Unity of Effort	

Quadro Nr 3 – Considerações Operacionais.

Fonte: B-GJ-005-307/FP-040 *HUMANITARIAN OPERATIONS AND DISASTER RELIEF OPERATIONS*.

As considerações da doutrina canadense sobre as Operações de Ajuda

⁵ Considerar Operações de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) e os Pagamento de Perigo Iminente (IDP).

Humanitária aproxima-se das considerações trazidas pela NCD Nr 01/2014 01/2014 – C Dout Ex/EME, reforçando a caracterização de tais operações, o que dificulta a tarefa de estabelecer os fundamentos doutrinários mínimos para estas ações.

Com relação ao Manual Americano *Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance* do *Department of Defense (DOD)*, este aborda o tema da seguinte maneira:

7. Interagency Process for Foreign Disaster Relief
Strategic-Level Interagency Coordination
Operational and Tactical-Level Interagency
UN Humanitarian Principles
Unified Action

Quadro Nr 4 – Considerações Operacionais.

Fonte: *Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance*

As abordagem feita pela doutrina americana apresenta grande integração entre os entendimentos apresentados pela ONU e pelo POTI, favorecendo o estabelecimento de um juízo para a doutrina nacional.

No que tange ao *A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations*, este apresenta 10 Passos para uma Efetiva Coordenação que representam de outra forma o alinhamento com as instituições no ambiente interagência em situações de emergência humanitária, sendo:

- 1) *Central Coordination;*
- 2) *Agreement on Responsibilities and Objectives;*
- 3) *Common Territorial Areas of Responsibility;*
- 4) *Compatible or Shared Communications Equipment;*
- 5) *Collocation;*
- 6) *Liaison;*
- 7) *Inter-agency Meetings;*
- 8) *Routine Contact between Desk Officers;*
- 9) *Civil-Military Operations Centres; e*
- 10) *Pre-mission Recce or Assessment.*

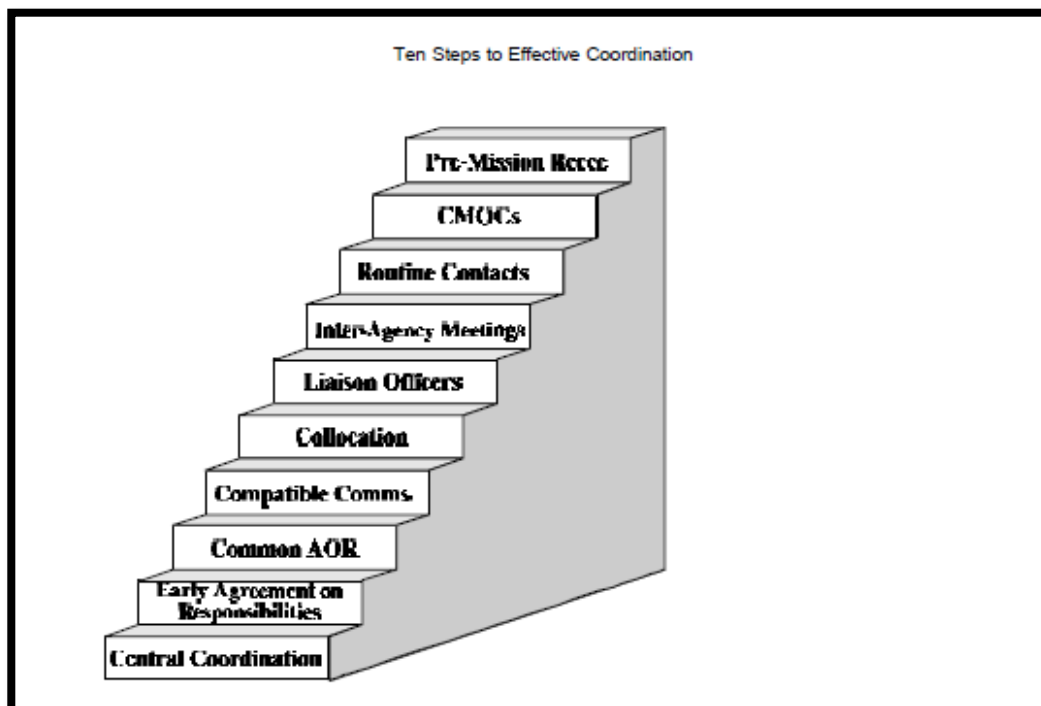


Figura Nr 1 – 10 Passos para um Efetiva Coordenação.

Fonte: *A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations*

Portanto, os Fundamentos das Operações de Ajuda Humanitária definidos como mais adequadas por este estudo são os seguintes:

Proposta de Fundamentos das Operações de Ajuda Humanitária	
Humanidade	Evitar e aliviar o sofrimento humano sob quaisquer circunstâncias
Neutralidade	Abster-se de tomar partido em hostilidades ou de participar, em qualquer tempo, de controvérsias de natureza política, racial, religiosa ou ideológica, tudo para merecer a confiança de todos
Imparcialidade	Não fazer nenhuma discriminação de nacionalidade, raça, religião, condição social ou opinião política
Independência e Autonomia Operacionais	Agir em suas atividades humanitárias, sujeitas às leis que regem o ordenamento jurídico nacional, devendo manter sua autonomia, a fim de poderem agir sempre de acordo com os princípios de emprego
Universalidade	Todas as sociedades têm iguais direitos e dividem iguais responsabilidades e deveres, ajudando-se mutuamente
Não-intervenção	Obrigação dos Estados de não intervir, direta ou indiretamente, nos assuntos internos de outro Estado com a intenção de afetar ou subordinar sua vontade
Salvaguarda cultura e ambiental	Salvaguardar os aspectos culturais da comunidade afetada e de seu meio ambiente, na medida em que as ações devem ajustar-se de acordo com os costumes e hábitos da sociedade com necessidades humanitárias
Planejamento Integrado	Coordenação e cooperação multidimensional dos planejamentos dos diversos escalões adjudicados para a operação
Avaliação continuada	Garantir a existência de uma compreensão comum e continuada dos problemas que necessitam ser abordados
Unidade de esforço	Coordenação e cooperação para objetivos comuns, mesmo que os participantes não sejam necessariamente parte do mesmo comando ou organização

Quadro Nr 5 – Fundamentos das Operações de Ajuda Humanitária – uma proposta.

Fonte: o autor.

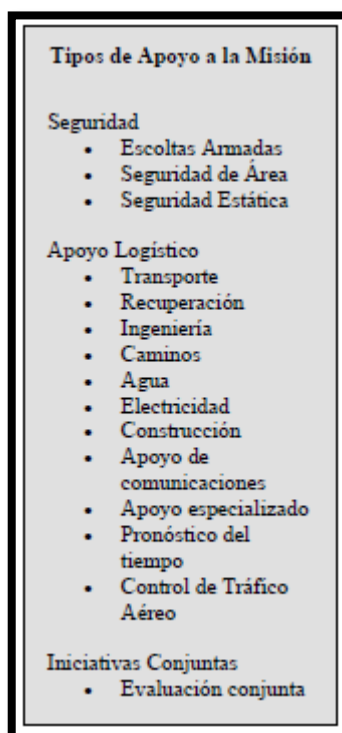
6 FORMAS DE EMPREGO DAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA

O estudo sobre as formas de emprego das Operações de Ajuda Humanitária se deparou com uma literatura limitada sobre a categorização dessas formas de atuação e as disponíveis apresentaram divergências dos critérios de seleção a serem seguidos.

As principais categorias encontradas apresentam-se da seguinte maneira:

- 1) Por tipos de apoio à missão;
- 2) Pela forma de atuação (direta/indireta/em infraestrutura);
- 3) Por área de atuação;
- 4) Por missões típicas; e
- 5) Por ações táticas.

Segundo o POTI, em seu manual de *Coordinación Civil-Militar*, as formas de emprego de uma força militar em emergências humanitárias podem ser de forma direta, indireta e de infraestrutura; com relação ao tipo de apoio podem ser de apoio à comunidade ou de apoio à missão, sendo esta última a que apresenta relevância para o estudo, a saber:



Quadro Nr 6 – Tipos de Apoio a Missão.
Fonte: Coordinación Civil-Militar (CIMIC). 1ª ed.(2009).

Nessa forma de categorização depreende-se que houve uma divisão nítida

entre as missões de emprego eminentemente bélico da força militar e as de suporte logístico, buscando atender diferentes situações de atuação, seja conflitiva ou não.

Já, o Manual de *Operaciones de Ayuda Humanitaria* desse mesmo instituto apresenta, em linhas gerais, que as forças militares podem prestar três tipos de assistência em operações de ajuda humanitária:

- 1) Assistência Direta;
- 2) Assistência Indireta; e
- 3) Apoio de Infraestrutura.

A definição do tipo de assistência leva em consideração principalmente o fator da decisão terreno, o qual permite a criação de alternativas para a gestão da ação humanitária.

A assistência direta constitui-se na distribuição de bens e na prestação de serviços pessoalmente feita pelos membros da força militar presente. Alguns cuidados são exigidos para esse tipo de assistência, principalmente quanto ao respaldo jurídico e quanto à capacidade militar disponível para a consecução da ação, com foco no atingimento de um resultado favorável à população e à própria força armada atuante.

A assistência indireta desenvolve-se por meio de apoio ao pessoal de ajuda humanitária, tendo a força militar um distanciamento da população afetada e está essencialmente envolvida em apoios gerais de suporte.

O apoio de infraestrutura implica na prestação de serviços gerais, como: reparação de vias, gestão do espaço aéreo, geração de energia elétrica, entre outros que facilitam a consecução da ajuda humanitária. Esses serviços não necessariamente serão visíveis ou unicamente beneficie a população afetada.

Dessa desse, percebe-se que o POTI estabelece claramente dois níveis de classificação na forma de emprego em Operações de Ajuda Humanitária, a primeira mais voltada para a ação tática em si, e a outra voltada para o conceito operativo da ação, exigindo que o estudo determine em qual nível deseja estabelecer seus critérios de categorização dessas formas de emprego.

Com relação ao *United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Field Handbook* e o manual americano *Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance*, esses classificam suas ações de ajuda humanitária em áreas de atuação, conhecidas como *cluster*, tendo por base as

agências de fomento da Organização das Nações Unidas (ONU). Entende-se que tal classificação justifica-se pelo fato de que é admitida a provável condução das atividades em um ambiente interagência, mesmo que em um segundo momento, e já preparando a condição para que estas assumam os encargos do prosseguimento do suporte humanitário. A seguir, a divisão das áreas de atuação e as respectivas agências:

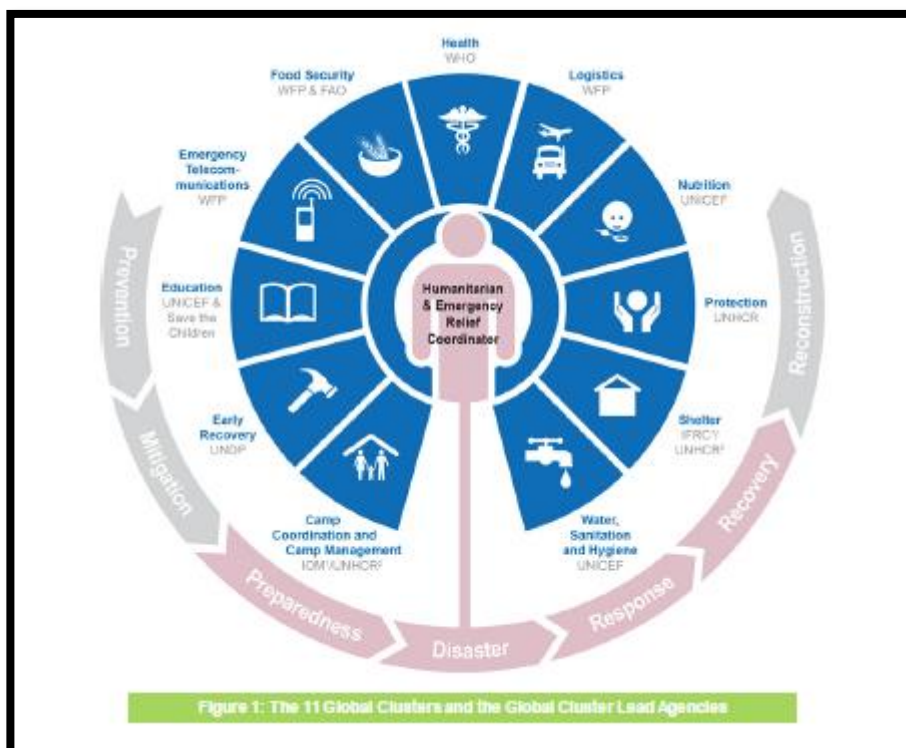


Figura Nr 2 – Abordagem por *cluster* e as agências líderes.
 Fonte: *Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance e United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Field Handbook*

Assim, a definição das ações humanitárias por meio de áreas de atuação favorece a previsibilidade, a responsabilidade e as parcerias em todos os setores de resposta, bem como possibilita um melhor suporte às ferramentas nacionais de resposta, estabelecendo padrões e procedimentos comuns.

A NCD Nr 01/2014 – C Dout Ex/EME estabelece sua classificação da forma de emprego por meio de Missões Típicas. Tal método de classificação não distinguiu as considerações levantadas pelos demais institutos aqui já elencados, realizando uma grande mescla entre as categorias de apoio à missão, de forma e de área de atuação.

Em vista disso, o trabalho feito por aquele centro de doutrina buscou agrupar as principais possibilidades de emprego e ainda estabeleceu uma classificação

exclusiva para o suporte aos movimentos migratórios e aos riscos de contaminantes, que poderiam estar localizados em outras categorias, demonstrando a importância e intercorrência desse tipo de missão típica, a saber:

9. MISSÕES TÍPICAS NAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA	
Assistência Imediata	Ajuda de Curto Prazo / Incapacidade das autoridades locais
Apoio aos Deslocados/Refugiados	Assistência e Proteção às vítimas de conflitos ou desastres
Segurança	Proporcionar a segurança para o estabelecimento ou manutenção da ajuda humanitária por entidades governamentais ou ONG
Assistência Técnica e Funções de Apoio	Apoio no caso de impossibilidade das estruturas governamentais
Gerenciamento de Consequências	Assistência na mitigação dos efeitos de eventos QBRN deliberados ou inadvertidos

Quadro Nr 7 – Missão Típicas nas Operações de Ajuda Humanitária.
Fonte: o autor.

Já, o *A UNHCR Handbook for the Military on Humanitarian Operations* classifica as ações de suporte às Operações de Emergências por meio de Ações Táticas (*Military Tasks*), que basicamente buscam atender dois grandes temas: a criação de um ambiente seguro e o apoio humanitário, a saber:

Chapter 6: Military Tasks in Support of UNHCR in Emergency Operations
UNHCR Staff Security and Evacuation Plans
Humanitarian Aid Convoys and Escorts
Support to Local Authorities
Transporting Humanitarian Aid
Repair and Maintenance of Infrastructure
Health and Medical Support
Conduct of Peacekeepers Undertaking Humanitarian Tasks
United Nations Civilian Police (UNCIVPOL) and Military Observers (UNMOs)
Evolution from Emergency Relief to Reconstruction, Rehabilitation and Development

Quadro Nr 8 – Ações Táticas de suporte as Operações de Emergência da UNHCR.
Fonte: o autor

Tal entendimento no modo de categorizar as atividades de caráter militar

mantém um alinhamento doutrinário entre as operações nesse tipo de ambiente com as demais formas de manobras básicas ao estabelecer uma linguagem equivalente e tipicamente militar.

Desse modo, fica simples a compreensão por parte do componente militar das atividades a serem desencadeadas, uma vez que estas estão organizadas por ações táticas constantes na doutrina vigente.

Para o atingimento do objetivo específico de estudar as Formas de Emprego nas Operações de Ajuda Humanitária, viu-se a necessidade de levar em consideração as peculiaridades das Forças Armadas do Brasil no cenário nacional, principalmente no que tange ao seu suporte em caso de desastres naturais, assim, teve-se a necessidade de considerar legislações além no nível tático.

Do exposto, com vistas a manter um alinhamento do conceito operativo do nível estratégico com o tático, fez-se valer do estudo do Plano de Emprego das Forças Armadas em casos de Desastre Naturais do Ministério da Defesa de 2013, o qual estabelece o pré-posicionamento de módulos das Forças Armadas para enfrentamento desse tipo de crise, a saber:

Módulo	Tarefa	Principais Equipamentos	Força preponderante
Apoio à Saúde	(i) Atendimento médico em nível ambulatorial e emergencial, (ii) Operar Hospitais de Campanha, (iii) Atuar como parte da cadeia de evacuação	Ambulâncias 4x4 Barracas Hospitalares Conjuntos Médicos	Exército
Apoio Aéreo	(i) Resgate e evacuação aeromédica (ii) Transporte de material e pessoal (iii) Auxílio no combate a incêndios	Aeronaves Acessórios para resgate	Aeronáutica
Comunicações	(i) Estabelecimento do Comando e Controle (ii) Auxílio no restabelecimento das comunicações	Viaturas de comunicações Estações terra-ar Telefones satelitais Rádios e geradores	Exército
Sustentação	(i) Fornecimento de suprimentos e serviços aos agentes combatentes (militares) e, quando possível, aos atingidos.	Viaturas diversas Barracas Rações Operacionais Cozinhas de Campanha Purificadores de água Geradores	Logística combinada das três forças
Salvamento	(i) Recuperação de pessoas e/ou bens submetidos a quaisquer tipos de ameaças	Viaturas diversas Embarcações leves Kits de primeiros socorros	Marinha (desastres aquáticos ou fluviais) ou Exército
Engenharia	(i) Desmontagem e demolição de estruturas danificadas (ii) Desobstrução e/ou remoção de escombros (iii) Avaliação de danos (iv) Tratamento d'água (v) Facilitar o movimento	Pontes móveis Tratores Equipamento para tratamento d'água	Exército

Quadro Nr 9 – Módulos das Forças Armadas pré-posicionados em caso de desastres naturais.
Fonte: ROSA (2016).

Nesse sentido, torna-se imperioso levar em consideração as capacidades normalmente necessárias mencionadas na NCD Nr 1/2014 do C Dout Ex, para melhor atender as diretrizes estabelecidas nesse plano ministerial, a saber:

7.5 CAPACIDADES NORMALMENTE NECESSÁRIAS	
Função de Combate	Capacidades Militares Requeridas
Comando e Controle	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar a avaliação de desastres - Realizar a ligação com autoridades e outras agências - Estabelecer Sistemas de C2 - Realizar Operações de Informação
Logística	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar o planejamento logístico - Gerenciar contratos - Gerenciar estoques - Realizar a triagem de doações - Realizar a purificação de água - Realizar apoio de saúde (triagem e pronto atendimento) - Distribuir alimentação, água e outros itens, como cobertores, <i>kit</i> de higiene e medicamentos - Realizar transportes (terrestre, fluvial e aeromóvel) - Realizar reparo e construção - Proporcionar apoio técnico de engenharia - Realizar evacuação - Realizar serviços mortuários devidamente controlados - Montar e operar acampamentos para deslocados e refugiados
Inteligência	<ul style="list-style-type: none"> - Executar reconhecimentos (aéreo e terrestre) - Processar dados de inteligência - Analisar e avaliar a população, o terreno, possíveis forças adversas e as condições meteorológicas
Proteção	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar o isolamento de área - Manusear e controlar produtos perigosos - Prover a segurança da tropa - Prover a segurança de campos de internamento de civis (deslocados/refugiados) - Prover a segurança de instalações e locais de armazenagem e distribuição - Prover a segurança de comboios - Realizar monitoramento e detecção QBRN - Realizar descontaminação - Executar controle de danos QBRN - Realizar o controle e a guarda de presos
Movimento e Manobra	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar Operações de GLO - Operar e controlar zonas de pouso de helicópteros - Controlar o movimento de pessoas

Quadro Nr 10 – Capacidades normalmente necessárias em Operações de Ajuda Humanitária.
Fonte: o autor.

Desse modo, o estabelecimento das formas de emprego da Força Terrestre no contexto humanitário demanda um alinhamento com as capacidades militares disponíveis para um atendimento imediato em caso de emergências. Contudo, as formas de emprego desejáveis que não são atendidas pelas atuais capacidades militares terrestres, demandam a atualização dessas últimas, tudo apoiado nos

fatores determinantes das capacidades (DOAMEPI) e no Planejamento Baseado em Capacidades (PBC).

Portanto, consonante com o Plano de Emprego das Forças Armadas em casos de Desastre Naturais do Ministério da Defesa de 2013, este trabalho propõe que as formas de emprego nas operações de ajuda humanitária sigam um alinhamento do já preconizado para as ações em caso de desastres naturais, acrescido de capacidades para o atendimento em caso de uma situação conflitiva, a ver:

Formas de Emprego em Operações de Ajuda Humanitária	
Forma de Emprego	Tarefa
Suporte de Saúde	<ul style="list-style-type: none"> - Atendimento médico em nível ambulatorial e emergencial - Operar Hospitais de Campanha - Atuar como parte da cadeia de evacuação
Suporte Aéreo	<ul style="list-style-type: none"> - Resgate e evacuação aeromédica - Transporte de material e pessoal - Auxílio no combate a incêndios - Instalar e Operar Zonas de Pouso de Helicópteros - Executar reconhecimentos aéreo.
Suporte Comunicação e Controle	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecimento do Comando e Controle - Auxílio no restabelecimento das comunicações - Realizar a avaliação de desastres - Realizar a ligação com autoridades e outras agências - Estabelecer Sistemas de C2 - Realizar Operações de Informação
Suporte Logístico	<ul style="list-style-type: none"> - Fornecimento de suprimentos e serviços aos agentes combatentes (militares) e, quando possível, aos atingidos.
Salvamento e Resgate	<ul style="list-style-type: none"> - Recuperação de pessoas e/ou bens submetidos a quaisquer tipos de ameaças
Suporte de Engenharia	<ul style="list-style-type: none"> - Desmontagem e demolição de estruturas danificadas - Desobstrução e/ou remoção de escombros - Avaliação de danos - Tratamento d'água - Facilitar o movimento
Segurança	<ul style="list-style-type: none"> - Proporcionar a segurança para o estabelecimento ou manutenção da ajuda humanitária por entidades governamentais ou ONG - Prover a segurança de comboios - Prover a segurança de instalações e locais de armazenagem e distribuição - Executar reconhecimentos terrestre
Proteção	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar o isolamento de área contaminadas - Manusear e controlar produtos perigosos - Realizar monitoramento e detecção QBRN - Realizar descontaminação - Executar controle de danos QBRN - Realizar o controle e a guarda de presos - Processar dados de inteligência - Analisar e avaliar a população, o terreno, possíveis forças adversas e as condições meteorológicas
Suporte à Movimento Migratórios	<ul style="list-style-type: none"> - Montar e operar acampamentos para deslocados e refugiados - Prover a segurança de campos de internamento de civis (deslocados/refugiados) - Alojjar, alimentar e prestar os primeiros socorros aos refugiados e deslocados.

6 CONCLUSÃO

Ao iniciar os trabalhos de pesquisa constatou-se que os frequentes casos de grave ameaça à dignidade humana, quer por consequência de desastres naturais, quer por razões político-econômicos, levaram os Estados Nacionais a empregarem suas estruturas militares para assistir essas necessidades humanitárias, tudo com a finalidade de amenizar os impactos desses cenários degradantes. Aliado a esse quadro, a escopo institucional do Exército Brasileiro de se manter como uma instituição compromissada com a Sociedade Brasileira demandou o estudo dos pressupostos doutrinários iniciais sobre as Operações de Ajuda Humanitária.

Diante disso, esta pesquisa teve como objetivo geral o estabelecimento dos aspectos doutrinários atinentes às Operações de Ajuda Humanitária, principalmente o seu conceito, fundamentos e formas de emprego a fim de propor um panorama sobre essas operações. Pode-se afirmar que tal propósito geral efetivamente logrou êxito em definir um entendimento para cada aspecto doutrinário demandado, ao definir um entendimento a respeito desses.

Para o atingimento do objetivo geral, inicialmente, o trabalho estudou especificamente o conceito de Operação de Ajuda Humanitária, formulando como produto os seguintes termos: “Operação conduzida, nacional ou internacionalmente, sob autoridade militar para a urgente prestação de socorro à populações gravemente afetadas por catástrofes naturais ou por devastações decorrentes de um contexto conflitivo, tudo com o objetivo de proteger, amparar e oferecer bem-estar às vítimas, respeitando o princípio da não intervenção, durante tempo limitado até que as autoridades locais ou organismos internacionais possam assumir suas responsabilidades ou ter restabelecido suas capacidades”.

Na sequência, estudaram-se os fundamentos desse tipo de operação, obtendo os referidos termos como resultado: Humanidade, Neutralidade, Imparcialidade, Independência e Autonomia Operacionais, Universalidade, Não-intervenção, Salvaguarda cultura e ambiental, Planejamento Integrado, Avaliação continuada e Unidade de esforço.

E, por último, estudaram-se as formas de emprego nas Operações de Ajuda Humanitária, definindo tais formas como as principais: Suporte de Saúde, Suporte Aéreo, Suporte de Comunicação e de Controle, Suporte Logístico, Salvamento e

Resgate, Suporte de Engenharia, Segurança, Proteção e Suporte aos Movimentos Migratórios.

A condução dos trabalhos de estudo partiu do entendimento inicial de que o processo de Planejamento Baseado em Capacidades (PBC) constitui a dinâmica atual do Exército Brasileiro para enfrentar as ameaças e para fomentar a geração do poder de combate, essencialmente pautado em suas capacidades disponíveis ou desejáveis.

Em consequência da crescente demanda de apoio às necessidades humanitárias, evidencia-se que para o emprego da Força Terrestre em Operações de Ajuda Humanitária necessita-se o desenvolvimento de doutrina para tal, constituindo-se em um dos fatores determinantes das Capacidades Operativas (CO), o que permite ao EB estar em condições efetivas de atuar nesse tipo específico de grave ameaça.

Com base no acima exposto, esse trabalho teve como problema identificar quais conceito, fundamentos e formas de emprego para o planejamento e condução das Operações de Ajuda Humanitária podem ser adotados a fim de garantir o melhor entendimento desse tipo de operação para o adequado uso das capacidades operativas do EB e por consequência um ganho em sua operacionalidade.

Nesse sentido, chegou-se ao entendimento de que uma Operação de Ajuda Humanitária, no seu sentido estrito, tem pautado o seu conceito nas seguintes condicionantes: abrangência territorial e temporal de atuação, objetivos definidos pelo mandato que determinou a operação, e principalmente o estabelecimento da autoridade militar como responsável pela condução das ações e, por consequência, o seu responsável direto.

Assim, ficou conveniente escalonar o apoio de ajuda humanitária prestado pela F Ter de acordo com a necessidade humanitária demanda. Em situação de guerra, pode-se haver um suporte básico enquadrado nas Ações Comuns às Operações, ou um suporte moderado dentro da Coordenação Civil-Militar – CIMIC, ou um suporte dedicado e exclusivo, exigindo a condução de uma Operação de Ajuda Humanitária. Já, em situação de não-guerra, o apoio militar pode ser levado a cabo por uma Operação de Cooperação e Coordenação de Agências (OCCA).

Assim, nos dois primeiros casos, o apoio humanitário pode ser prestado sem afetar a condução da operação básica em execução, demandando apenas

ações ou elementos dedicados para tal. Já, no terceiro caso, a demanda humanitária cresce tanto em extensão e volume, o que exige o estabelecimento de uma comando dedicado para tal, sendo acionado a Operação de Ajuda Humanitária como uma operação complementar em proveito da operação básica em execução.

Já com relação aos fundamentos das Operações de Ajuda Humanitária, estabeleceu-se grande relação com os entendimentos ratificados nas organizações internacionais dessa temática, principalmente a Organização das Nações Unidas (ONU), mantendo alinhamento jurídico com os acordos internacionais celebrados pelo Estado Brasileiro nessa área.

Ademais, no tocante às formas de emprego, inferiu-se que a definição pautada em ações táticas otimiza o entendimento por parte do elemento militar, sem necessitar de adaptações de semântica no entendimento das atividades e tarefas a serem conduzidas, por ser estabelecido uma canal de comunicação com expressão militares consagradas nas operações básicas.

No que tange à metodologia científica empregada no estudo, esta foi descritiva quanto aos fins, e bibliográfica e documental quanto aos meios. A base documental e bibliográfica de estudo esteve estruturada na literatura militar nacional, principalmente a Nota de Coordenação Doutrinária de Operação de Ajuda Humanitária do C Dou Ex, e internacional, essencialmente as legislações de UN-CMCoor e CIMIC da ONU, bem como na doutrina de atuação em apoio humanitário no exterior dos exércitos americanos e canadense.

Desses levantamentos, verificou-se que no Exército Brasileiro o conceito de Operações de Ajuda Humanitária encontra-se em processo de desenvolvimento e consolidação, como também seus fundamentos e formas de emprego, tudo dificultado pela volatilidade das necessidades humanitárias a serem mitigadas, o que impõe a constatação de que o entendimento desse tipo de operação exige grande flexibilidade em sua concepção e condução.

Diante da metodologia proposta percebeu-se que a pesquisa encontrou limitações na propositura dos fundamentos e das formas de emprego, uma vez que cada literatura pesquisa apresentava um método de resolução do problema humanitário, essencialmente pautadas na legislação interna de cada país ou no estatuto de sua organização, que muitas das vezes conflitava com as possibilidades e atribuições do Exército Brasileiro. A possibilidade de

levantamento de informações com elementos especializados ou com experiência na área poderia incrementar o estudo, contudo a baixa disponibilidade de profissionais que atendam a esses requisitos não permitiu tal aprofundamento.

Em pesquisas futuras, recomenda-se que, para a continuidade dos estudos sobre o tema, seja feito esforços no sentido de fomentar a realização de cursos sobre o tema, principalmente voltados para o UN-CMCoor junto à OCHA, ou relativos à coordenação civil militar em outras instituições internacionais, com a finalidade de aportar informações mais precisas para o desenvolvimento da temática humanitária na Doutrina Militar Terrestre.

Por fim, a definição dos aspectos doutrinários iniciais das Operações de Ajuda Humanitária e das capacidades operativas requeridas para tal proporcionam um ganho de eficiência operativa à F Ter, na medida em que eleva o estado de prontidão dessa força para atuar em momentos de crise humanitária, fortalecendo a imagem do Exército junto à sociedade brasileira como uma instituição confiável e presente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/estrategia-nacional-de-defesa>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.684, de 21/06/2018. 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, 22 jun. 2018. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Ministério da Defesa. MD35-G01. **Glossário das Forças Armadas**. 5ª ed. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Plano de Emprego das Forças Armadas em casos de Desastres (PEFACaD)**. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Centro de Doutrina do Exército. Nota de Coordenação Doutrinária Nr 01/2014. **Operações de Ajuda Humanitária**. Brasília, DF, 2014a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. EB20-C-07.001: Catálogo. **Capacidades do Exército**. 1ª ed. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestre. EB70-MC-10.223: Manual de Campanha. **Operações**. 5ª ed. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestre. EB70-MC-10.248: Manual de Campanha. **Operações Interagências**. 2ª ed. Brasília, DF, 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestre. EB70-MC-10.251: Manual de Campanha. **Assuntos Cívicos**. 1ª ed. Brasília, DF, 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. EB20-MF-10.101: Manual Fundamental. **O Exército Brasileiro**. 1ª ed. Brasília, DF, 2014b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. EB20-MF-10.102: Manual Fundamental. **Doutrina Militar Terrestre**. 2ª ed. Brasília, DF, 2019.

CANADÁ. National Defence. B-GJ-005-307/FP-040. **Humanitarian Operations and Disaster Relief Operation**. Ottawa, ON, 2005.

COELHO, Beatriz. Metodologia científica: aprenda como delimitar na sua pesquisa. **Mettzer**, 2020. Disponível em: <<https://blog.mettzer.com/metodologia-cientifica/>>. Acesso em: 15 Abr. 2022.

CONING, Cedric de et HENTHORNE, Stephen E. Peace Operations Training Institute (POTI). **Coordinación Civil-Militar (CIMIC)**. 1ª ed. Williamsburg (EUA): POTI, 2009.

CORRÊA, Fernanda das Graças. Planejamento Baseado em Capacidades e Transformação da Defesa: desafios e oportunidades do Exército Brasileiro. **Revista Análise Estratégica**, Brasília, Vol 8, n. 1, Jan/Jun 2020. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEArE/article/view/4843>>. Acesso em 28 set 2022.

CRUZ VERMELHA BRASILEIRA. **Código de Conduta**. Rio de Janeiro, 2015.

DA CUNHA, Rafael Soares Pinheiro; MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser. As Ciências Militares e a configuração dos Estudos de Defesa como área do conhecimento científico. **Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares**, 2019, 13.46: 9-28.

DA ROSA, P.R.S. **Procedimento para planejamento do emprego das forças armadas brasileiras em apoio a logística humanitária na gestão de desastres**. Orientadora: Renata Albergaria de Mello Bandeira – D.Sc. 2016. 178f. TCC (Especialização) - Curso de Mestrado em Engenharia de Transportes, Instituto Militar de Engenharia, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/7786>>. Acesso em: 20 maio 2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Joint Force Development. JP 3-29. **Foreign Humanitarian Assistance**. Washington/DC, 2019.

NYE JR, Joseph S. **O paradoxo do Poder Americano**. 1ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2002, 296p.

OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA). **United Nations Humanitarian Civil-Military Coordination (UN-CMCoord) Field Handbook**. 2ª v. Suíça, Genebra, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 28 abr 2022.

PIRES, Geisiane Rosa de Souza; SOUZA, Lilian Angélica da Silva. Operações Militares: o que o Serviço Social tem a ver com isso? **Revista Silva (CEP/FDC)**, Rio de Janeiro, 2ª ed, 2017. Disponível em: <<http://www.revistasilva.cep.eb.mil.br/pt/edicao-atual/2-uncategorised/40-operacoes-militares-o-que-o-servico-social-tem-a-ver-com-isso>>. Acesso em 13 abr. 2022.

SILVA, Charles Domingues da. Planejamento Baseado em Capacidades e suas perspectivas para o Exército Brasileiro. **Revista Análise Estratégica**, Brasília, Vol 7, n. 2, Jul/Dez 2019. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExArE/article/view/3349>>. Acesso em 28 set 2022.

SILVA, Charles Domingues da. O Planejamento Baseado em Capacidades e o advento do Exército do Futuro: convergências. **Revista Análise Estratégica**, Brasília, Vol 17, n. 3, Jun/Ago 2020. Disponível em: <<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEEExAE/article/view/6408>>. Acesso em 28 set 2022.

UNHCR. **Handbook for the Military on Humanitarian Operation**. Genève, 1994.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. 287 p., il. Bibliografia: p. 269-287. ISBN: 978-85-224-4999-6.

WAGERMANS, René. Peace Operations Training Institute (POTI). **Operaciones de Ayuda Humanitaria**. 1ª ed. Williamsburg (EUA): POTI, 2017.