



**ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS**

**CAP CAV MANUEL ANTONIO TOMÁS MARQUESA**

**O PAPEL DA COOPERAÇÃO CIVIL MILITAR NA PROTEÇÃO DE CIVIS NAS  
OPERAÇÕES:  
ACTUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES DE AJUDA  
HUMANITÁRIA NO CENTRO DE MOÇAMBIQUE - 2014-2019**

**Rio de Janeiro  
2019**



## **ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS**

### **O PAPEL DA COOPERAÇÃO CIVIL MILITAR NA PROTEÇÃO DE CIVIS NAS OPERAÇÕES:**

#### **ACTUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA NO CENTRO DE MOÇAMBIQUE - 2014-2019**

Trabalho acadêmico apresentado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, como requisito para a especialização em Ciências Militares com ênfase em Gestão Operacional.

**Rio de Janeiro  
2019**



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXÉRCITO BRASILEIRO  
DECEx - DESMii  
ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS  
(EsAO/1919)**

**DIVISÃO DE ENSINO / SEÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

Autor: **Cap Cav MANUEL ANTONIO TOMÁS MARQUESA**

**Título: O PAPEL DA COOPERAÇÃO CIVIL MILITAR NA PROTEÇÃO DE CIVIS  
NAS OPERAÇÕES:  
ACTUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES DE AJUDA  
HUMANITÁRIA NO CENTRO DE MOÇAMBIQUE - 2014-2019**

Trabalho Acadêmico, apresentado à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, como requisito parcial para a obtenção da especialização em Ciências Militares, com ênfase em Gestão Operacional, pós-graduação universitária lato sensu.

APROVADO EM \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ CONCEITO: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

| <b>Membro</b>  | <b>Menção Atribuída</b> |
|--|-------------------------|
| <b>LEONARDO FAULHABER MARTINS - TC</b><br>Cmt Curso e Presidente da Comissão |                         |
| <b>LEANDRO TAFURI MATTOSO - Maj</b><br>1º Membro                             |                         |
| <b>JOÃO CARLOS DE ALMEIDA LIMA - Maj</b><br>2º Membro e Orientador           |                         |

**MANUEL ANTONIO TOMÁS MARQUESA – Cap**  
Aluno

# **O PAPEL DA COOPERAÇÃO CIVIL MILITAR NA PROTEÇÃO DE CIVIS NAS OPERAÇÕES:**

## **ACTUAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES DE AJUDA HUMANITÁRIA NO CENTRO DE MOÇAMBIQUE - 2014-2019**

### **RESUMO**

O artigo científico subordinado ao tema “**o papel da cooperação civil militar na proteção de civis nas operações: atuação das Forças Armadas nas operações de ajuda humanitária no centro de Moçambique**”, tem por objetivo avaliar o modelo da actuação das Forças Armadas em coordenação com o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades, nas operações de ajuda humanitária, face a resposta das vítimas.

A pesquisa surge no momento em que o autor foi observando constantemente episódios dramáticos ligados a fenómenos naturais que tem assolado o país todo, causando vítimas mortais, doenças hídricas, desaparecimento físico de bens materiais e humanos, destruição de infraestruturas sociais e mais.

A sua produção, incidirá em coletas de dados, a partir dos instrumentos que serão aplicados como coletas documentais, observação, consultas bibliográficas e fazer uma comparação a partir de informações obtidas pelos fenómenos ocorridos em várias partes do mundo.

Com a pesquisa espera-se abrangência do conhecimento das medidas de precaução dos insurgentes, atuação perante os fenómenos naturais, preparação tanto para a população em geral, bem como das Forças cuja missão parcial seja de intervenção perante os desastres naturais e artificiais.

**Palavras – chave:** Ajuda humanitária, atuação das Forças Armadas e Sistema de Comando em operações.

## **ABSTRACT**

In the science article devoted to the topic of the role of “**co-operation of civil and military protection of civilians in the operations: the activities of armed forces in disaster-relief operations in the centre of the country**”, with the objective to assess the model’s performance of the armed forces, in co-ordination with the National Institute of Disaster Management, on humanitarian aid, compared to the response of the victim.

The survey comes at the time when the author was looking at constantly dramatic episodes related to the natural disaster that has devastated the country, causing the deaths, the illnesses, the water, the disappearance of physical goods, materials, and human resources, the destruction of infrastructure social and more.

Its production will focus on data collection, using instruments that will be applied as documentary collections, observation, bibliographic consultations and make a comparison based on information obtained by phenomena occurring in various parts of the world.

The research is expected breadth of knowledge of preventive measures of their own performance before the natural phenomena, the preparation for both the general population as well as of the armed forces, whose mission in part-is the intervention in the face of natural disasters and man-made.

**Keys – word:** humanitarian aid, activities of the armed forces and operations system control.

## 1. INTRODUÇÃO

O artigo científico com o tema subordinado “**o papel da cooperação civil militar na proteção de civis nas operações: Atuação das Forças Armadas nas operações de ajuda humanitária no centro de Moçambique**”, tem o objetivo de avaliar o modelo da atuação das FA em coordenação com o INGC, nas operações de ajuda humanitária, face a resposta das vítimas.

Moçambique devido a sua localização geográfica tem sofrido vários fenômenos de natureza hídrica com maior destaque ao longo da zona costeira cujo, é banhado pelo oceano Índico, esses fenômenos, têm originado vários danos desde mortes, doenças, desaparecimento, emigração forçada, destruição total e parcial de infra-estruturas, como habitações, escolas, hospitais, igrejas, redes de comunicação, estradas, pontes e mais, como resultado de desastres naturais tal como ciclones, inundações, deslizamento de terras, vendaval e outros.

As Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), em parceria com outras organizações como o caso do Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC), são chamados a intervir de forma imediata de modo a minimizar as perdas, desenvolvendo ações de resgate, transporte das vítimas para áreas seguras, alojamento, segurança, proteção e demais atividade de caráter logístico.

Para a produção do artigo, será necessária a consulta de diversas fontes materiais e orais, desde manuais, artigos, revistas, relatórios de modo a obter informação no terreno.

O trabalho encontra-se estruturado da seguinte forma: 1 Capítulo, envolve a parte introdutória, consta o problema da pesquisa de forma detalhada, questões de estudo, objetivos e justificativa, 2 Capítulo, Revisão de literatura, aqui serão desenvolvidas questões que já foram pesquisadas pelos outros autores ou pesquisadores, 3 Capítulo, será a Metodologia que será empregue para a concretização da pesquisa, 4 Capítulo, Resultados e discussão, considerações finais, conclusão e finalmente a parte das referências bibliográficas.

## 1.1. PROBLEMA

A costa moçambicana, localizada na zona Leste do país tem sido alvo de vários fenômenos naturais, desde chuvas a cima da média normal, inundações, ciclones ou mesmo furacão, sismos de média magnitude, vendaval, depressão magnética, principalmente no centro do país com maior destaque nas províncias de Sofala e Zambézia, causando danos avultados como mortes, destruição total e parcial de infra estruturas, habitações, hospitais, estradas, pontes, escolas, igrejas, redes de comunicação e elétricas. Estabelecimentos comerciais, desaparecimento de pessoas, alvos de arrastamento de fúrias das águas e outros bens.

Estes fenômenos, associados ou mesmo de forma isolada, têm causado dores na vida dos moçambicanos em geral e em particular as vitimas.

Anualmente, o governo em parceria com as organizações de ajuda humanitária, organizações não governamentais, singulares têm mobilizado recursos logísticos e financeiros desde alimentação, valores monetários, material de construção, vestuários e mais no sentido de minimizar as perdas causadas devido a estes fenômenos, não obstante, as Forças Armadas e INGC (Instituto Nacional de Gestão de Calamidades), têm trabalhado em parceria a todo custo no sentido de garantir a prontidão caso insurgências de natureza, mobilizam cidadãos e sensibilizam principalmente nas áreas propensas no sentido de se prevenir e como agir nessas situações simulando situações de natureza.

Desta feita, as vitimas assim como os cidadãos observadores, têm vindo a manifestar insatisfação no que diz respeito a morosidade da intervenção das Forças Armadas no processo de busca e salvamento, evacuação das vítimas, apoio sanitário, alimentação e mais.

Segundo Thomas (2003) os processos logísticos podem representar a parte mais cara em uma operação de resposta a desastre, de modo que a excelência destes processos gera economias dos recursos mobilizados para o atendimento das necessidades da população atingida, tais como saúde, alimentação, abrigo, água e saneamento básico.

“Um aspecto fundamental, e imprescindível na gestão de emergência é a existência de equipas de busca e socorro treinadas e equipadas para o efeito. À exceção das Forças de Defesa e Segurança e dos voluntários da Cruz Vermelha de Moçambique, que têm alguma preparação e mandato para estes fins, o país não dispõe de nenhuma unidade estruturada, dedicada e especializada para busca e socorro das vítimas de calamidades tais como terremotos, ciclones e inundações. Como parte e estratégia de gestão das calamidades naturais, deve se criar e estabelecer esta unidade, a funcionar com regras próprias e específicas. Esta Unidade seria constituída por elementos das Forças de Defesa e Segurança, funcionários de educação e de saúde ao nível local, funcionários do INGC, voluntários da Cruz vermelha de Moçambique e outros voluntários mobilizados e enquadrados ao nível local e nacional” (Conselho de Ministros, p.15).

De forma a materializar os objetivos da pesquisa, leva ao proponente as seguintes questões: Qual é o modelo da atuação das FA, em parceria com a INGC nas operações de ajuda humanitária face resposta das vítimas? Quais são as ações levadas a cabo pelas FA, no sentido de garantir a segurança das vítimas das catástrofes naturais? Será que as respostas das agências nacionais responsáveis exclusivamente na gestão de calamidades naturais conseguem satisfazer as necessidades das vítimas? Que medidas podem ser adotadas de modo a minimizar o sofrimento, ou seja, as necessidades das populações afetadas?

## **1.2. OBJECTIVOS**

### **1.2.1. GERAIS**

O trabalho tem como objetivo geral avaliar o modelo da atuação das Forças Armadas em coordenação com o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades, nas operações de ajuda humanitária, em face de resposta das vítimas.

### **1.2.2. ESPECÍFICOS**

De forma a alcançar o objectivo geral do projecto, irá-se observar os seguintes aspectos:



- Avaliar a resposta das agências desde o planejamento das operações, aquisição dos recursos, distribuição, coordenação entre organizações e o acompanhamento.
- Analisar o nível de prontidão das FA em coordenação com o INGC, como resposta as vítimas;
- Verificar o estágio operacional dos meios e as equipes empregues durante o processo de busca e salvamento;
- Identificar o sistema de comando em operações de ajuda humanitária
- Sugerir medidas adequadas com vista a minimizar os efeitos das vítimas das catastrofes naturais

### **1.3. JUSTIFICATIVA**

A configuração geográfica de algumas regiões de Moçambique têm sido propensas de vários fenômenos naturais de grande impacto, como o caso de inundações, secas, sismo, vendaval, ciclones e mais, criando de certa forma desequilíbrios de ordem econômicos, sociais e ambientais com maior destaque.

Anualmente, acontecem esses eventos naturais como resposta ao crescimento urbano, desordenamento territorial, alterações climáticas até mesmo ação humana, podendo resultar em mortos, feridos, desaparecidos bem como emigração forçada.

O país, tem vivido cenários drásticos desde as últimas 2 décadas, o caso das cheias de 2000 na região sul do país, causou muitas vitimas humanas, não obstante, destruição de infra-estruturas e mais, o episódio marcante atualmente foi o que ocorreu em Março do ano corrente nas províncias do centro Sofala, Manica, Tete e Zambézia, com maior impacto as de Sofala e Manica que foram fustigados pelo ciclone IDAI, tendo causado centenas de mortos, desaparecidos e milhares feridos, destruição de 90% da segunda maior cidade do país, Beira, um fenômeno já mais visto na África.

Uma das missões da Forças Armadas de Defesa de Moçambique é de salvaguardar os interesses vitais e a soberania do Estado, garantir a segurança dos cidadãos e seus bens.

Com vista a minimizar os impactos causados freqüentemente pelas calamidades naturais, há necessidade de traçar estratégias adequadas de modo a prevenir situações de natureza, as organizações em cooperação com as Forças Armadas que dispõe de recursos tanto humanos caso dos fuzileiros navais com capacidades aceitáveis de operar em ambientes de natureza, marinheiros, meios de salvamento desde marítimos assim como aéreos, no sentido de criar unidades de intervenção imediata em face de esses fenômenos.

Adotar o sistema de comando em operações poderia ser uma forma adequada, procurando se basear na experiência de vários países que sofreram fenômenos de natureza, o caso de Haiti em 2010, operação Serrana em 2011, onde as Forças Armadas brasileiras constituíram um exemplo de parceria entre o governo, as instituições de ajuda humanitária e os militares.

Para a produção deste projeto, serão consultadas as seguintes fontes: materiais técnicos produzidos pelas agências, informações orais, literaturas acadêmicas, entrevistas com especialistas e vítimas das calamidades naturais, ativistas de ONGs e internet, com vista a obter subsídios necessários no sentido de avaliar atuação das Forças Armadas em operações de ajuda humanitária no centro de Moçambique e propor medidas de modo a minimizar os danos causados pelos fenômenos naturais.

## **2. REVISÃO DE LITERATURAS**

Este capítulo tem como objetivo ilustrar as obras consultadas principalmente dos conceitos necessários para alcançar os objetivos traçados deste trabalho. Do princípio são apresentadas as bases conceituais de desastres, ajuda humanitária e logística humanitária. Após isso, é explorada a atuação das Forças Armadas em caso de desastres, tal como conceitos atinentes a processos de catástrofes.

## 2.1. Desastres

Segundo Natarajarathinam *et al.*(2009), os desastres são eventos súbitos e inesperados ou lentos, caracterizados por atingir uma determinada região causando danos econômicos, sociais e ambientais e podendo resultar em mortos e feridos.

Os desastres podem ser ocasionados por causas naturais (inundações, secas, terremotos, furacões e fome) ou podem ser provocados pelo homem (como guerras, conflitos e crise de refugiados), impactando comunidades e nações ao redor do mundo (EM-DAT, 2013).

Sobre as características dos desastres. Verifica-se o tipo de desastre, o tempo de início e estágio de ciclo de desastre que se relaciona. Os desastres podem ser classificados entre inundações e deslizamentos; secas e desertificações; tempestade; desastres complexos; terremotos e desastres de forma geral (Van Wassenhove, 2006). O tempo de início varia de início lento e súbito, ao passo que o estágio do ciclo de vida de desastres divide-se em: mitigação, preparação, resposta e recuperação.

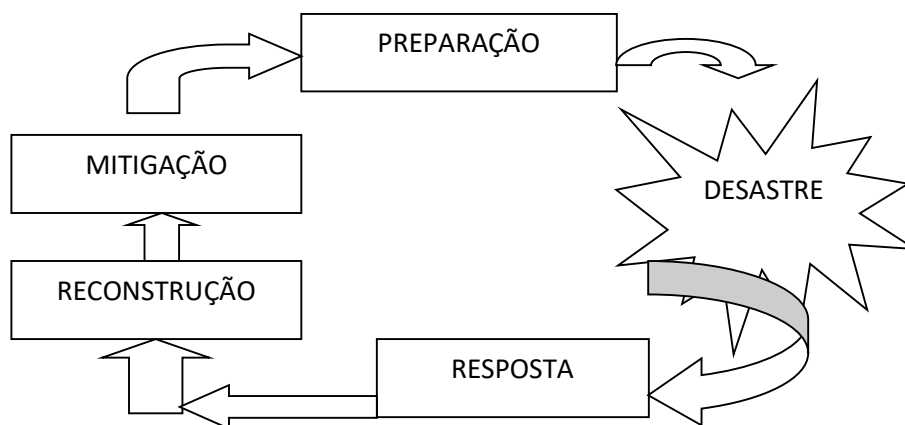
Segundo Cardoso e Feltrin (2011), a maneira como o homem interfere na natureza determina os riscos de catástrofes a que se expõe e a capacidade da comunidade de responder ao evento determina a sua sobrevivência. Estudos sobre respostas a desastres tratam das ações tomadas a partir do momento em que a catástrofe ocorre como a evacuação da área, realocação das vítimas em abrigos e encaminhamento de suprimentos.

Para Altay e Green (2006), na fase de mitigação são aplicadas medidas para prevenção do aparecimento de um desastre ou para reduzir os impactos de sua ocorrência, motivo pelo qual a medição do risco e a análise de risco são classificadas na fase de mitigação.

Na fase preparação envolve medidas de treinamento da comunidade, antes da ocorrência do evento, para preparar a resposta a ser executada no momento em que o desastre ocorre. A terceira fase, resposta é definida como aquela em que recursos e

procedimentos de emergência são empregados imediatamente após o desastre. O foco desta fase é salvar vidas e prevenir danos futuros, pois provê assistência imediata para manter vidas, melhorar a saúde e sustentar o moral da população afetada (Eriksson, 2009). A fase da recuperação é aquela que se caracteriza pelas ações tomadas ao longo prazo após o impacto imediato do desastre. Nesta fase busca-se o restabelecimento da infraestrutura atingida, tais quais estradas, pontes e lares (Van Wassenhove, 2006)

Fig. 1 Fases de gerenciamento de desastres defendidas por Altay e Green (2006).



Ciclo de gerenciamento de desastre (Altay e Green, 2006)

## 2.2. Ajuda humanitária

A participação militar em operações humanitárias, tanto em conflito armado ou em resposta a desastres naturais, não é um fenômeno novo. As forças nacionais e internacionais têm desempenhado um papel importante na prestação de apoio (APTE, 2009; HEASLIP *et al.*, 2010 e HEASLIP *et al.*, 2012). Os militares possuem capacidades únicas que podem ser aplicadas em operações humanitárias (PUGH, 1998), além da estrutura de comando e controle, fundamental em caso de situações caóticas – como guerras e desastres (APTE, 2009).

Anualmente, as organizações de ajuda humanitária coordenam bilhões de dólares em ajuda a vítimas de desastres naturais, conflitos civis e guerras (Thomas, 2003).

A principal tarefa dessas organizações consiste na mobilização de financiamento e de suprimentos, além da administração desta ajuda e sua distribuição a beneficiários

vulneráveis em locais de catástrofes, em todo o mundo. Portanto, a logística é fundamental para operações de resposta a catástrofes e missões de ajuda humanitária, incluindo processos característicos de uma cadeia de suprimentos. Após o tsunami asiático de 2004, a logística, no contexto da ajuda humanitária, obteve reconhecimento público do seu papel nas operações de resposta a desastres (Thomas e Kopczac, 2005).

Balcik *et al.* (2009) analisam o desenvolvimento de práticas de coordenação na logística humanitária e quais são as tendências e desafios que o assunto terá no futuro. Os autores revêem e comparam ferramentas de coordenação existentes no mercado com as utilizadas pelas organizações humanitárias par responder a um desastre natural e reconhecem que grandes avanços foram feitos na aproximação das organizações na logística humanitária.

Também, definem que o próximo desafio para a coordenação logística será o aumento do uso de recursos comuns na criação de uma cadeia global e integrada de suprimentos.

A ajuda humanitária é definida por um conjunto de ações desenhadas com intuito de salvar vidas, aliviar sofrimento, manter e proteger a dignidade humana em situações de catástrofes, sejam elas naturais ou provocadas pelo homem (*i.e.*, conflitos armados). A ajuda humanitária resulta de um compromisso assumido pela comunidade internacional de atuar em situações de emergência, perspectivando uma atuação em curto prazo, governado pelos princípios de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência. (DIAS, p.10, 2013).

Para a resposta humanitária, a governança se traduz como as lideranças e papeis são estabelecidos em uma ação de múltiplos atores, como todo o sistema legitima e obedecem as decisões tomadas pelos lideres e agem conforme os princípios e valores da área humanitária, ou seja, é todo o regime que insere os atores em ferramentas de coordenação, alinhando a comunicação, os procedimentos e a hierarquia em operações conjuntas.

### **2.2.1 Ajuda humanitária no contexto da política internacional atual**

A diminuição dos recursos disponíveis para ajuda humanitária, causados pelo aumento dos complexos desastres naturais e referidas *'novas guerras'*, fomentam o 'paradigma da eficácia'. Este paradigma conduz os atores humanitários a equacionarem a criação de novos quadros estratégicos da ajuda humanitária, na procura de ponto de equilíbrio econômico, *i.e*, coadunando as doações com as necessidades humanitárias. Desta forma, a diminuição de recursos necessários para fazer face às crescentes necessidades demonstra a relevância da eficácia no discurso humanitário. (DIAS, p.10, 2013).

### **2.2.2 Princípios e concepções essenciais**

A Resolução 46/182 (ONU, 1991) define cinco principais tópicos que compõe os valores e concepções fundamentais do sistema humanitário. Ela reconhece os princípios de humanidade, neutralidade e imparcialidade como necessários para o provimento de ajuda humanitária e define a obrigatoriedade do respeito a soberania nacional, a integridade territorial dos estados afetados e, conseqüentemente, a responsabilidade primaria destes na mitigação dos riscos gerados por desastres ocorridos em seu território.

A ajuda humanitária internacional considera uma ferramenta estratégica para minimizar os danos de desastres que superam a capacidade nacional de resposta e que a “cooperação internacional para endereçar situações emergências e para fortalecer a capacidade de resposta dos estados afetados é, portanto, de grande importância” desde que “com o consentimento do estado afetado” e “de acordo com o direito internacional e nacional” (ONU, 1991).

A resolução também estabelece áreas chaves a serem desenvolvidas visando resultados eficazes na ajuda humanitária, principalmente nas atividades pré-desastres, fortalecendo os esforços de prevenção (mitigação dos riscos de regiões propensas a desastres), preparação (melhorar capacidade de alerta antecipado), prontidão (manter fundos que possibilitem a resposta imediata) e apelo conjunto (alinhamento das organizações no apelo por auxílio a um estado afetado).

### 2.3. 2.3 Atuação das Forças Armadas em operações de resposta a desastres

Pettit e Beresford (2005) destacam as capacidades operacionais das Forças Armadas, que são essências em operações de resposta a desastres: (i) segurança; (ii) transporte e logística; (iii) construção e reparação; (iv) comando, controle e comunicação; (v) cuidados médicos; (vi) unidades especializadas; e (vii) preparação.

E, o manual de Doutrina Militar de Defesa (MINISTERIO DA DEFESA, 2007) prescreve que, além das ações relacionadas à Defesa da Pátria, à Garantia dos Poderes Constitucionais e à Garantia da Lei e da Ordem, ligadas diretamente à Segurança e à Defesa, as Forças Armadas têm atribuições constitucionais relacionadas às atribuições subsidiárias, geralmente em situações de não guerra, de apoio à Defesa Civil (atendimento de emergências e catástrofes) e da ajuda humanitária; restabelecendo infra-estruturais básicas e de governança, atendendo a compromissos internacionais e atuando contra delitos transnacionais e ambientais.

**Tabela 1.** Capacidades Operacionais das Forças Armadas em resposta a desastres

|                                  |   |   |
|----------------------------------|---|---|
| Segurança                        |   | Estabelecimento de abrigos, proteção dos suprimentos, manutenção de uma presença armada robusta para reduzir a ameaça de violência.   |
| Transporte e logística           | e | Capacidade rápida de resposta de transporte de pessoal e suprimentos, fornecimento contínuo de equipamentos e materiais.  |
| Construção e reparação           | e | Construção ou reparação de infra-estruturas essenciais – estradas, portos, aeroportos, ferrovias e instalações de armazenamento.  |
| Comando, controle e comunicações | e | Sistemas de comunicação sofisticados, execução ágil de complexo planos de contingência, planejamento central e capacidade de direção, organização básica e estrutura de comunicações para organização de ajuda humanitária. |

|                         |  |
|-------------------------|--|
| Cuidados médicos        | Equipes médicas implantáveis rapidamente, sistemas de evacuação prevenção e controle da doença, uso de unidades de purificação de água.                        |
| Unidades especializados | Pessoal treinado para fazer interface entre as populações civis e militares, especialistas em transporte, negócios, direito, comunicação, saúde, policiamento. |
| Preparação              | Formação conjunta de pessoal militar e civil em preparação para situações de desastre em massa.  |

**Fonte:** Adaptado de PETITT e BERESFORD (2005)

### **2.3.1 Atuação Militar na Gestão de Desastres**

Segundo o livro de TATHAM e CHRISTHOPHER (2004), a questão principal não é discutir se os militares devem ou não prestar assistência humanitária; a atuação militar na resposta à desastres é clara: pela própria natureza e escala das emergências aos quais os mesmos estão relacionados, é quase sempre necessária a intervenção das forças militares. As perguntas que devem ser feitas é como as FA devem ser acionadas – como será o engajamento, como administrar os suprimentos, como promover a troca de informações e o know-how entre os atores militares e civis.

A principal atuação das forças militares estaria concentrada na fase de resposta onde o tempo ainda é o fator crítico de atendimento e a ajuda aos necessitados pode ser beneficiada com a expertise militar nas cadeias de suprimentos e gerenciamento de pessoal. Em consequência da resposta rápida às catástrofes em função das suas capacidades operacionais, as organizações de ajuda humanitária devem estar preparadas e dispostas para atuar em conjunto com as Forças Armadas. É muito importante que haja uma sinergia entre estes importantes atores antes mesmo do acontecimento de eventos catastróficos: treinamento, planejamento de cenários e discussão dos papéis de atuação de cada um dos envolvidos podem e devem ser estimulados a acontecerem não somente ao longo das operações, mas antes e depois da ocorrência dos desastres (VARELLA, MACIEL NETO e BUSS, 2013).



## **2.4. Sistema de comando em operações**

Uma das mais importantes boas práticas incorporadas na Defesa Civil Nacional (SCO) como sistema padrão para responder emergências e situações críticas e estruturar a forma de organização e gerenciamento de desastres ou eventos planejados.

O SCO não é algo novo e experimental, pois sua estruturação é garantida por uma ampla fundamentação teórica, de longa data e aliada a experiência de inúmeros eventos em vários diferentes países.

Utilizando-se das melhores práticas de administração, o SCO ajuda a garantir:

- Maior segurança para as equipes de resposta e demais envolvidos numa situação crítica;
- O alcance de objectivos prioridades previamente estabelecidas; e
- O uso eficiente e eficaz dos recursos (humanos, materiais, financeiros, tecnológicos e de informação) disponíveis. (Oliveira, p.5, 2010).

## **2.5. O emprego de trabalho em situações críticas**

O SCO recomenda a organização da área envolvida em uma situação crítica em diferentes zonas de trabalho, de acordo com o tipo de emergência, a natureza das tarefas a serem realizadas e o risco presente no cenário em questão.

A divisão da área de atuação em diferentes zonas de trabalho facilita a coordenação das operações e o controle dos recursos operacionais, além de servir para aumentar a segurança das operações.

As zonas de trabalho devem ser divididas em três áreas distintas: área quente (local de maior risco com sucesso restrito), área morna (local intermediário não totalmente seguro com acesso e circulação igualmente restritos) e área fria (local seguro que abriga as instalações e recursos que darão suporte à operação), (Oliveira, p.5, 2010).

### 3. METODOLOGIA

Segundo Bello (2007, p. 20), *“metodologia é a explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exacta de acção desenvolvida no método (caminho) do trabalho de pesquisa”*.

Há que ter em conta que, o método de abordagem diz respeito à concepção teórica que será utilizada pela pesquisadora durante a pesquisa. Enquanto os de procedimentos relacionam-se com a maneira específica pelo qual o objetivo será empregue durante o processo de pesquisa.

Quanto aos níveis de pesquisa, será **exploratório**, segundo Lewis e Thornhivill (2000) enfatizam que os estudos exploratórios são desenvolvidos primordialmente por meio de pesquisas bibliográficas, com denso diagnóstico na literatura; em conversa com outros pesquisadores especialistas na área, buscando informações sobre as especificidades do fenómeno pesquisado;

Quanto às técnicas a pesquisa a desenvolver foi estudo de caso “é caracterizado pelo estudo exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. Para a realização de um estudo de caso podem ser utilizadas diferentes fontes de investigação, como: entrevistas, questionários e observação (GIL, 1999: YIN, 2001).

#### 3.1. INSTRUMENTOS DE COLECTA DE DADOS

De forma a avaliar o modelo da actuação das FA, em coordenação com o INGC, nas operações de ajuda humanitária, face a resposta das vítimas, caberá desemcadenar uma série de ações que visam a concretizar os objectivos e apresentar a sociedade em geral de modo a contribuir na minimização dos efeitos causados pelos catástrofes naturais. Desta feita, como caminho a alcançar, ira-se consultar várias fontes escritas, com intuito de realizar uma pesquisa documental e usar o método comparativo para obter informações credíveis sobre a actuação das Forças Armadas, em coordenação com outras agências com destaque a INGC, que tem o papel primário na gestão de desastres naturais em Moçambique.

As técnicas de colecta de dados que serão empregues com vista a materializar os objectivos serão: documentos, relatórios das operações desenvolvidas no terreno, de modo a avaliar os meios empregues, a distribuição dos recursos, estratégias, as dificuldades encaradas face a resposta imediata sobretudo das Forças Armadas, e observação indirecta no terreno no que diz respeito o acompanhamento do período pós o evento.

Tendo em conta a natureza da pesquisa, a forma de abordagem do problema, o tipo de método é **qualitativa e quantitativa**, a escolha deste tipo de método, irá auxiliar a avaliar numa forma geral, a partir da comparação dos dados obtidos, agrupamento de respostas obtidas e a disponibilidade dos elementos fundamentais. Este tipo de método, o pesquisador irá empregar no sentido de fazer suas análises indutivamente e constituirá o instrumento-chave na colecta de dados.

De outra forma, o método quantitativo será aplicado de modo a quantificar os números dos documentos encontrados que relatam o cenário.

Espera-se dificuldades para obtenção de informações militares a partir de fontes escritas e publicadas de forma oficial, isto porque, a natureza da profissão militar, são tomadas medidas de modo a manter o sigilo de informações estratégicas militares, como forma de superar, espera-se consultar fontes não publicadas oficialmente, a partir de documentos e relatórios.

Serão garantidas todas as medidas que visam a confidencialidade no fornecimento das informações e questões éticas.

#### **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Para aquisição e apuramento dos resultados da pesquisa, irá se recorrer os instrumentos de coleta de dados empregue na metodologia, compará-los com outros países, analisar mediante a observação e do que foi escrito, posteriormente tirar conclusões.

Os resultados obtidos serão discutidos qualitativamente analisando a coerência da informação colhida, a observação será empregue como o principal instrumento para a discussão.

#### **4.1 Recursos das Forças de Armadas para suprir as necessidades emergentes das calamidades naturais?**

Habilidades como capacidade e estrutura, aliado à maior incidência de desastres naturais, induzem ao aumento da utilização de meios e capacidades militares em resposta a desastres. Porém, METCALFE, HAYSOM e GORDON (2012) afirmam que este aumento também está ligado a fatores políticos, incluindo a necessidade de demonstrar a importância dos militares nacionais, em um momento que os orçamentos de Defesa estão sobre pressão e contrários aos objetivos nacionais e internacionais de segurança, além da necessidade de melhorar a imagem global de certas forças militares ocidentais (leia-se EUA), especialmente após as suas experiências no Iraque e no Afeganistão.

*“... Fazendo uma radiografia, olhando o cenário das Forças Armadas de Defesa de Moçambique, fica claro que não dispõem de recursos suficientes para responder as questões de desastres naturais, uma vez que as atenções a nível político estão voltadas exclusivamente em investir áreas de caráter social deixando de fora aquilo que se chama pulmão de um Estado, visto que a segurança territorial é uma questão que preocupa a maioria dos países principalmente no cenário atual, que para além dos desastres naturais existem questões ligadas ao terrorismo global que intimida qualquer nação, procurando de certa forma mecanismo de prevenção e combate, que para tal são chamados a investir nas forças de defesa e segurança<sup>1</sup>”.*

#### **4.2 O modelo da atuação das Forças Armadas perante as calamidades naturais**

Destaca-se que na verdade o conceito de Coordenação Humanitária Civil-Militar – CHCM é mais genérico, incluindo emergências complexas de alto risco; crise de refugiados ou guerra civil interna, casos de catástrofes, como terremoto ou tsunami, por exemplo; que utilizam recursos Ativos de Defesa Militar Civil, internos e ou externos ao país afetado, enviando meios de transportes ou suprimentos para apoiar e complementar

---

<sup>1</sup> Observação do autor da pesquisa

os planos de contingência, as operações de socorro e no resgate das vítimas (ROSA, BANDEIRA e LEIRAS, 2014).

Fazendo uma comparação com os países afetados pelas diversas calamidades naturais, olhamos o caso do Brasil, “após o desastre ocorrido na região da Serra do Rio de Janeiro, considerado o maior da história do país e o 8º maior deslizamento da história mundial (EMERGENCY EVENTS DATEBASE – EM-DAT, 2015), o governo brasileiro vem dando ênfase para estruturar o Sistema Nacional de Proteção de Defesa Civil – SNPDC, implantando o plano de gestão de riscos e respostas a desastres naturais. O plano é dividido em quatro eixos: Prevenção, mapeamento, sistemas de monitoramento e alerta e resposta. No eixo resposta, há participação direta das Forças Armadas, com recursos materiais e humanos, envolvendo tarefas e equipamentos pré-posicionados nos seis módulos de emprego dual: apoio à saúde, apoio aéreo, comunicações, salvamento, sustentação e engenharia (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2014a).

Desta feita, o aumento da frequência e dos impactos causados pelos desastres naturais ocorridos no país, aliado ao despreparo demonstrado pelos órgãos governamentais nas ações de preparação e resposta; sinaliza para a importância do desenvolvimento de estudos voltados ao apoio à tomada de decisão no planejamento e emprego militar em desastres, apresentando procedimentos e modelos adequados às condições em que estas decisões são tomadas pelos gestores.

*“... De forma clara, fica patente a importância de usar experiências com os países que já passaram por estes fenômenos naturais, de modo a perceber as estratégias usadas para superar ou mesmo os erros acontecidos e quais seriam as medidas a adotar de modo a superar<sup>2</sup>”.*

#### **4.3 O emprego das Forças Armadas em operações de resposta a desastres**

Entre os atores envolvidos em “operações de assistência humanitária”, as unidades militares estão frequentemente entre os primeiros a entrar em cena na situação

---

<sup>2</sup> Observação do autor da pesquisa

de desastre (WEEKS, 2007 e HEASLIP, 2012). Os ativos capazes de serem rapidamente e efetivamente implantados em resposta a desastres são, muitas vezes, detidos por militares: combustíveis, equipamento para transportes e comunicações, equipamentos de engenharia de construção, medicamentos e estoque de provisões, como alimentos e água (OLORUNTOBA, 2010).

De acordo com DAVIDSON; HAYES e LANDON (1996), as principais missões dos militares. Em operações de resposta a desastres, são: estabelecer um ambiente seguro para organizações humanitárias trabalharem, fornecer transporte e restabelecer as comunicações.

*“... Para a efetivação dos requisitos acima apresentados, carece de uma especial atenção para as Forças de Defesa e Segurança no que tange a uma verba específica para atender questões de emergência”.*

#### **4.4 Modelo de respostas de logística humanitária em desastres com emprego militar**

HASS, KATES e BOWDEN (1977) foram os primeiros autores que sugeriram o emprego militar no modelo de resposta a desastres, sendo que as fases de emergência (resposta imediata), restauração, recuperação e reconstrução são hipérboles que se tocam em cada uma das fases dos ciclos.

1. Modelo inicial com emprego militar em desastres. O emprego militar é intenso no início da resposta em comparação com os meios civis, que aumentam gradativamente ao longo do tempo, até ao ponto de ultrapassar meios militares empregados;
2. Um segundo modelo de resposta em desastres na logística humanitária com emprego militar na literatura acadêmica foi idealizado e desenvolvido por JENNINGS, BERESFORD e BANOMYONG (2000). Os autores tomaram por base as etapas da cadeia de suprimento humanitária sugerida pelo Instituto Fritz (THOMAS, 2007) o objectivo inicial do modelo foi estabelecer critérios comuns que podem ser aplicados a todas as crises de refugiados no que diz respeito aos processos logísticos pelos quais a ajuda alimentar é transportada e distribuída.

A logística humanitária<sup>3</sup> lida com dificuldades sensíveis para conseguir garantir o fornecimento dos materiais e serviços necessários às vítimas de desastres. A imprevisibilidade da demanda, a falta de estrutura física para operações e o *lead time* ideal próximo a zero (Nogueira e Gonçalves, 2009) criam para as organizações um ambiente operacional simultaneamente desafiador e incerto, o que exige, em situações de desastres complexos, tomadas de decisão que minimizem as dificuldades de atendimento e maximizem os resultados totais dos esforços de todas as organizações.

Para esta maximização, o alinhamento e coesão das organizações são estratégias vitais para ganhar escala na distribuição e administração de materiais, para evitar desencontros e competições entre organizações por recursos escassos e para garantir que toda capacidade disponível será usada de forma otimizada. Este alinhamento entre as organizações ocorre conforme as ferramentas de coordenação se desenvolvem e criam vínculos e responsabilidades das agências e estados na cooperação em atividades de campo.

Jahre e Jensen (2010) analisam o sistema Cluster<sup>4</sup> e sua eficiência no campo conceitual da coordenação vertical (dentro dos Clusters) e horizontal (entre os clusters) e apontam as dificuldades de ação deste sistema de coordenação dicotômico. Os autores concluem que a especialização de agências em coordenação de áreas isoladas pode gerar perdas de eficiência no objetivo final de fornecer uma resposta completa a um desastre pela falta de comunicação entre os clusters e alinhamento de resposta.

O relatório principal<sup>5</sup> sobre análise da política e resposta institucional relevante para a mudança climática lista todos os estudos do governo Moçambicano,

---

<sup>3</sup> NOGUEIRA, C. W. e GONÇALVES, M. B. (2009) A logística humanitária: Apontamentos e Perspectivas da Cadeia de Assistência Humanitária. XXIX Encontro Nacional de Engenharia de Produção.

<sup>4</sup> (Inter-agency Stading Committee) visa melhorar a capacidade de resposta em desastre ao definir lideranças e responsabilidades das organizações em áreas específicas que compõem o universo humanitário. (OCHA, 2012).

<sup>5</sup> INGC - Estudo sobre o impacto das alterações climáticas no risco de calamidades em Moçambique Relatório Síntese – Segunda Versão, Maio, 2009.

recomendações, estratégicas e intervenções implementadas até à data, notavelmente através do Ministério para a Coordenação da Ação Ambiental (MICOA). Este inclui o Plano de Ação de Adaptação Nacional (NAPA), aprovado pelo governo em Dezembro de 2007, o qual delinea 4 ações prioritárias: fortalecimento de sistemas de aviso prévio, fortalecimento da capacidade de adaptação dos agricultores; redução dos impactos nas áreas costeiras; e gestão dos recursos hídricos em relação às mudanças climáticas. Este estudo fornece suporte científico para as propriedades apresentadas no NAPA bem como propostas adicionais sobre como as alcançar, em face das informações e desenvolvimentos mais recentes.

#### **4.5 Existe uma força específica preparada para questões de calamidades naturais em Moçambique?**

De acordo (Plano Director Para Prevenção e Mitigação das Calamidades, sd) Naturais um aspecto fundamental e imprescindível na gestão de emergência é a existência de equipas de busca e socorro treinadas e equipadas para o efeito. A exceção das Forças de Defesa e Segurança e dos voluntários da Cruz Vermelha de Moçambique, que têm alguma preparação e mandato para estes fins, o país não dispõe de nenhuma unidade estruturada, dedicada e especializada para busca e socorro das vítimas de calamidades tais como terremotos, ciclones e inundações. Como parte da estratégia da gestão das calamidades naturais deve se criar e estabelecer esta unidade, a funcionar com regras próprias e específicas. Esta unidade seria constituída por Forças de Defesa e Segurança, funcionários de educação, e de saúde ao nível local, funcionários do INGC, voluntários da Cruz Vermelha de Moçambique e outros voluntários mobilizados e enquadrados ao nível local e nacional. Em caso de emergência para a qual esta unidade seja chamada a intervir, ela obedeceria a uma hierarquia bem definida de comando e controle. No âmbito da Resolução do Conselho de Ministros de nº 18/99 de Junho que aprova a política Nacional de Gestão das Calamidades e do Decreto do Conselho de Ministros nº 38/99 de 10 de Junho, as funções desta unidade seriam outras:

- Elaboração de Planos de Contingência e a execução de exercícios de simulação;



- Preparação da unidade e os seus meios para engajar durante e após a ocorrência da emergência;
- Participação na divulgação de informação de aviso prévio;
- Participação nos programas de identificação e delimitação das zonas de riscos;
- Participação na mobilização das comunidades e outros meios humanos e materiais para a recuperação das infraestruturas de proteção civil;
- Participação nas atividades dos Centros de Recursos e Uso Múltiplo;
- Salvamento e resgate das vítimas ou populações sitiadas;
- Colheita de Informação e seu processamento durante e logo após a ocorrência;
- Participação em todas as atividades de redução de vulnerabilidade identificadas acima.

### **Considerações finais e conclusão**

Diante destas ocorrências, estudos podem contribuir na otimização dos recursos materiais e humanos disponíveis das Forças Armada no caso de desastres em território nacional, auxiliando a tomada de decisões no planeamento e emprego durante os estágios iniciais do evento.

Para minimizar o impacto causado pelas catástrofes, as Forças Armadas e o INGC, são convidados a manter as suas ações de modo a permanecer em prontidão permanente e de forma contínua desenvolver ações de sensibilização as populações como medidas de precaução em caso dos insurgentes.

Formulação e aprovação de uma estratégia nacional de respostas às mudanças climáticas, a qual servirá como base para todas as negociações subsequentes e a canalização de projetos e a alocação de orçamentos.

Criação de capacidades de receber e gerir fundos internacionais e de grande escala para a adaptação às mudanças climáticas, com um ponto único que responda a todas as perguntas.

Distribuição equitativa dos recursos ou donativos, oriundos de várias organizações nacionais, internacionais e demais cidadãos solidários.

Espera-se abrangência do conhecimento das medidas de precaução dos insurgentes, atuação perante os fenômenos naturais, preparação tanto para a população em geral, bem como das Forças cuja missão parcial seja de intervenção perante os desastres naturais e artificiais.

De forma conclusiva, há que tomar medidas severas no que diz respeito a precaução de fenômenos naturais, tendo em conta que diretamente o homem não consegue evitar a sua eclosão, portanto, são chamadas todas forças vivas a contribuir na proteção do meio ambiente, evitando o corte abusivo de árvores, escavações em áreas vulneráveis, queimadas descontroladas e demais outras atividades que originam ou agravam os fenômenos naturais.

Que as instituições ligadas a processos de gestão de calamidades naturais, no exercício das suas funções garantam a aquisição de recursos materiais como botes, viaturas anfíbias, helicópteros, coletes de salva-vidas, lança pontes/pontes móveis e outros transportes para garantir a evacuação das vítimas.

Garantir a maximização principalmente nas regiões de grandes riscos palestras e exercícios de simulação de cenários semelhantes, no que diz respeito às ações a tomar em conta nessas situações, quer de inundações, ciclones, chuvas fortes, etc...

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APTE, H. Humanitarian Logistics: A New Field of Research and Action. Foundations and Trends® in Technology, Information and Operations Management, v. 3, n.1, 2009.

BELO. J.L.P. Metodologia Científica: manual para elaboração de textos.

CONSELHO DE MINISTROS (sd), *Plano Director para prevenção e mitigação das calamidades naturais*.

DAVIDSON, I. W.; Hayes, M. D.; Landon, J. J. Humanitarian and Peace Operations: NGOs and the Miliatry in the Interagency Process, 1996.

DIAS, F. I. M. A. Reforma Humanitária das Nações Unidas: Um Mecanismo Rumo à Eficácia da Ajuda Humanitária? Caso do Haiti, (2013).

GIL, A.C (1999) *Como elaborar um projecto de pesquisa*. 4ª ed.

HEALSLIP, G. et al. Developing suply chains in disaster relief operations through cross-sector socially oriented collaborations: a theoretical model. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management* , v.1, 2012.

HEALSLIP, G. et al. Performance measurement in humanitarian relief chains. **European Journal of Operational Research**, v.2, n.1, p. 290-305, 2010.

JAHRE, M. e L.M. JENSEN (2010) Coordination in humanitarian logistics through clusters, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, v.40.

JENNINGS, E.; BERESFORD, A.; BANOMYONG, R. Emergency relief logistics; a disaster response model. Cardiff: Cardiff University – Department of Maritime Studies and Internacional Transport, 2000.

MINISTERIO DA DEFESA B. Doutrina Militar de Defesa – MD51-M-04, 2007.

OLIVEIRA, M. Sistema de Campo em Operações, Brasil, (2010).

PETITTIT, S.J. BERESFORD, A. K. C. Emergency relief logistics: an evaluation of military, non-military and composite response models. **International journal of Logistics**, v.8, 2005.

PUGH, M. Military intervention and humanitarian action: trends and issues. *Disasters*, v. 22, n. 4. P. 339-351, 1998.

RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSA, P. R. S DA; BANDEIRA, R. A. DE M.; LEIRAS, A. O PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS BRASILEIRAS EM GESTÃO DE OPERAÇÕES EM DESASTRES

NATURAIS COM ÊNFASE EM LOGÍSTICA HUMANITÁRIA, Curitiba – PRXXVIII Congresso de Pesquisa e Ensino em Transporte, 2004.

SOUNDERS, M.; LEWIS, P.; THORNHILL, A. **Research methods for business students. Harlow, England: Pearson Education, 2000.**

TATHAM, P.; KOVÁCS, G. the humanitarian supply network in rapid onset disasters. Proceedings of NOFOMA, 2007.

THOMAS, A. E KOPCZAK, K. R. Life-saving supply chain – challenges and the path forward. In: H.I and Lee, C.-Y. (Eds), Building Supply Chain Excellence in Emerging Economies, Springer, New York. (2007).

VARELLA, L; MACIEL NETO, T,; BUSS, M. B. Logística Militar X Logística Humanitária: Conceitos, relações e operações das Forças Armadas Brasileiras. XXVI ANPET – Congresso de Pesquisa e Ensino em Transportes, 2013.

WEEKS, T. G. A. Research note about military-civilian humanitarianism: more questions than answers. Disasters, v.21, n. 2, p.95-117, 1997.

VAN WASSENHOVE, L.N.V. Blackett Memorial Lecture, Humanitarian aid logistics: supply chain management in high gear. Journal of the Operational research Society, v.57, 475-489, 2006.

NATARAJARATHINAM, M., I. CAPAR, and A. NARAYANAM. Managing supply chains in times of crisis: a review of literature and insights. Internacional Journal of Physical