

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

2014/2015



TII

**OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS: A ATUAÇÃO DO
MINISTÉRIO DA DEFESA BRASILEIRO NA COPA DO
MUNDO FIFA BRASIL 2014**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA
RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM
DOUTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS E DA
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.**



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS: A ATUAÇÃO DO
MINISTÉRIO DA DEFESA BRASILEIRO NA COPA DO
MUNDO FIFA BRASIL 2014**

MAJ ART (Brasil) Carlos Eduardo Pereira Porto Alegre Rosa

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/2015

Pedrouços 2015



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS: A ATUAÇÃO DO
MINISTÉRIO DA DEFESA BRASILEIRO NA COPA DO
MUNDO FIFA BRASIL 2014**

MAJ ART (Brasil) Carlos Eduardo Pereira Porto Alegre Rosa

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/2015

Orientador: MAJ ENG Adalberto José Guerreiro da Silva Centenico

Pedrouços 2015



Agradecimentos

A Deus, por permitir que tudo isto fosse possível.

Ao Exército Brasileiro, por me dar a oportunidade ímpar de estar aqui e viver por quase um ano num país tão agradável, acolhedor e com pessoas tão valorosas: Portugal.

Ao Instituto de Estudos Superiores Militares, por proporcionar uma diversificada e consistente quantidade de informações e conhecimentos, fomentando o pensamento crítico.

À minha esposa, Marcia Cristina, e ao meu filho Felipe, os quais mesmo estando longe, me deram incentivo, carinho, amor e apoio imprescindível para a conclusão deste trabalho.

Aos meus pais, Jorge Carlos e Magda Marília, meus grandes exemplos, os quais mesmo à distância, sempre torceram pelo meu sucesso.

Ao meu irmão Carlos Frederico e família, pela amizade, confiança e orientações.

Ao Senhor Coronel Magalhães, Diretor do Curso de Estado-Maior Conjunto 2014/2015, pela direção serena e segura que nos deu a todos e pelo constante incentivo para que prosseguíssemos na execução deste projeto, a par de outras tarefas do Curso.

Ao Major Centenico, meu orientador e amigo, pela paciência, amizade, orientação firme e segura, como também pelo incentivo e confiança em mim depositados para a conclusão do presente trabalho, sempre apresentando indicações para a manutenção do rumo certo com extrema serenidade.

Aos meus antecessores brasileiros, Tenente-Coronel Migon, Emílio e Erlon, agradeço também pelo apoio e orientações.

Ao meu amigo Major Corbari, pela ajuda incondicional para que eu realizasse o trabalho da melhor maneira possível.

Ao General de Divisão José Alberto da Costa Abreu, meu antigo Comandante da 1ª Divisão de Exército, General de Divisão Luiz Eduardo Ramos Baptista Pereira, meu antigo Comandante e atual Comandante da 1ª Divisão de Exército e Contra-Almirante Paulo Martino Zuccaro, Comandante da Divisão Anfíbia, por terem passado as experiências durante a difícil missão da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 e também pela concessão de entrevistas e pelos elucidativos esclarecimentos prestados.º

Aos Coroneis Sinval dos Reis Leite, Almir Pinto de Lima, Helder de Freitas Braga, Vladimir Schubert Neiva Ferreira, Capitão de Mar e Guerra Mario Augusto Rupp de Magalhães, Tenente-Coronel Andrelucio Ricardo Couto, Major José Euclides Oliveira de Araujo e Major Glauber Chaves de Menezes, a paciência para realizarem as entrevistas e



pelo conteúdo das mesmas.

Ao Delegado da Polícia Federal Anderson de Andrade Bichara, pelo apoio prestado e entrevista concedida, demonstrando o verdadeiro espírito de cordialidade e amizade em um ambiente Interagências.

Aos meus 35 camaradas de Curso (portugueses e espanhóis), registro a minha admiração e gratidão pelo convívio diário, salutar e fraterno, dando provas cabais de que para a verdadeira amizade não há fronteiras.

Por Portugal e pelo Brasil, pela honra e pela Pátria, que bem hajam!



Índice

| | |
|---|----|
| Introdução | 1 |
| 1. O Ministério da Defesa brasileiro em ambiente Interagências durante Grandes Eventos | 5 |
| a. A Segurança em Grandes Eventos | 5 |
| b. O histórico do MD em Grandes Eventos no Brasil | 6 |
| c. Condicionantes políticas de atuação Interagências nos Grandes Eventos | 9 |
| d. Condicionantes militares de atuação Interagências nos Grandes Eventos | 10 |
| 2. Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 – nível político-estratégico brasileiro | 14 |
| a. Processo de planejamento | 15 |
| b. Organização | 18 |
| c. Atividades (responsabilidades e competências) | 19 |
| 3. Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 – nível estratégico-militar brasileiro | 25 |
| a. Processo de planejamento | 25 |
| b. Organização | 26 |
| c. Atividades (responsabilidades e competências) | 28 |
| (1) Prevenção e combate ao terrorismo e DQBRN | 30 |
| (2) Segurança e Defesa cibernética | 30 |
| (3) Fiscalização de explosivos | 31 |
| (4) Cooperação nas fronteiras | 31 |
| (5) Defesa aeroespacial e controle do espaço aéreo | 32 |
| (6) Defesa de estruturas estratégicas | 33 |
| (7) Defesa marítima e fluvial | 34 |
| (8) Força de contingência | 34 |
| (9) Escolta de batedores | 35 |
| (10) Coordenador de Defesa de Área | 35 |
| 4. Análise de resultados | 36 |
| Conclusões | 45 |
| Bibliografia | 49 |



Índice de Apêndices

| | |
|--|---------|
| Apêndice A – Tabela com objetivos, perguntas de partida, derivadas e hipóteses ... | Apd A-1 |
| Apêndice B – Entrevistas realizadas | Apd B-1 |
| Apêndice C – Segurança e Defesa..... | Apd C-1 |
| Apêndice D – Outras doutrinas sobre operações Interagências | Apd D-1 |
| Apêndice E – Doutrina militar brasileira de operações Interagências..... | Apd E-1 |

Índice de Figuras

| | |
|---|---------|
| Figura nº 1 – Níveis de planejamento das estruturas organizacionais e agências no Brasil. | 11 |
| Figura nº 2 – Proposta de coordenação Interagências nos níveis de emprego | 12 |
| Figura nº 3 – As 12 cidades-sede da Copa do Mundo 2014..... | 14 |
| Figura nº 4 – Ambiente seguro nas OIA..... | 17 |
| Figura nº 5 – Áreas funcionais da Copa do Mundo 2014..... | 18 |
| Figura nº 6 – Nova Governança Compartilhada..... | 19 |
| Figura nº 7 – Áreas de interesse ou de coordenação da Defesa | 21 |
| Figura nº 8 – Espaços de Segurança estratégica..... | 21 |
| Figura nº 9 – Modelo de matriz de segurança integrada | 22 |
| Figura nº 10 – Ligações entre EMCFA e SESGE | 23 |
| Figura nº 11 – CESIR – Nova Governança | 26 |
| Figura nº 12 – Atividades coordenadas pelo CESIR – Nova Governança | 27 |
| Figura nº 13 – Principais instituições na coordenação Interagências regional..... | 27 |
| Figura nº 14 – Estrutura Militar de Emprego | 28 |
| Figura nº 15 – Ligações entre os CDA e COC/MD | 29 |
| Figura nº 16 – Áreas de coordenação da Defesa | 29 |
| Figura nº 17 – Integração de instituições e sistemas | 32 |
| Figura nº 18 – Operação Ágata 8..... | 32 |
| Figura nº 19 – Exemplo de emprego da FOCON..... | 35 |
| Figura nº 20 – Dimensões da Segurança | Apd C-1 |
| Figura nº 21 – Percepção da Defesa na área de Segurança | Apd C-2 |

Índice de Tabelas

| | |
|---|---------|
| Tabela nº 1– Principais instituições envolvidas no ambiente Interagências | 22 |
| Tabela nº 2 – Objetivos, perguntas e hipóteses | Apd A-1 |



Resumo

A presente investigação pretende verificar, no contexto da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, quais aspetos podem caracterizar a atuação do Ministério da Defesa brasileiro e oportunidades de melhoria a fim de incrementar o rendimento geral das operações Interagências em futuros Grandes Eventos brasileiros.

Optou-se por uma pesquisa exploratória, bibliográfica e documental, utilizando uma estratégia qualitativa de investigação, com um *design* de Estudo de Caso, no qual o objeto da investigação foi a atuação do Ministério da Defesa na Copa do Mundo 2014. Conclui-se que o Ministério da Defesa atuou de maneira eficaz, havendo oportunidades de melhoria nos campos doutrinário, comportamental e de procedimentos a serem implementadas. A unidade de coordenação e propósitos; o estabelecimento de uma matriz de responsabilidades e protocolos Interagências; o desenvolvimento de doutrina Interagências; e uma maior integração e complementaridade nas ações são as principais oportunidades de melhoria no ambiente Interagências.

Palavras-chave

Brasil, Copa do Mundo, Interagências, Ministério da Defesa, Oportunidades de Melhoria.



Abstract

This research aims to verify, in the context of the FIFA World Cup Brazil 2014, which aspects can characterize the performance of the Brazilian Ministry of Defense and improvement opportunities in order to increase the overall yield of the Interagency operations in future Brazilian Great Events. We chose an exploratory, bibliographical and documentary research, using a qualitative research strategy, with a Case Study as a design, in which the research object was the acting of the Ministry of Defense in the World Cup 2014. It follows that the Ministry of Defence acted effectively, with improvement opportunities in doctrinal, behavioral and procedures fields to be implemented. The coordination and purposes unit; the establishment of a matrix of responsibilities and Interagency protocols; the development of Interagency doctrine; and a greater integration and complementarity in the actions are the main improvement opportunities in Interagency environment.

Keywords

Brazil, World Cup, Interagency, Ministry of Defence, Improvement Opportunities.



Lista de Abreviaturas

| | |
|---------|--|
| ABIN | - Agência Brasileira de Inteligência |
| AD1 | - Artilharia Divisionária da 1ª Divisão de Exército |
| AEGE | - Assessoria Especial para Grandes Eventos |
| ANAC | - Agência Nacional de Aviação Civil |
| ARP | - Aeronave Remotamente Pilotada |
| BIBLIEX | - Biblioteca do Exército |
| BSA | - Brasília |
| C2 | - Comando e Controle |
| C3M | - Centro de Coordenação Civil-Militar |
| CA | - <i>Civil Affairs</i> |
| CBF | - Confederação Brasileira de Futebol |
| CBM | - Corpo de Bombeiros Militar |
| CCDA | - Centro de Coordenação de Defesa de Área |
| CCDA/RJ | - Centro de Coordenação de Defesa de Área no Rio de Janeiro |
| CCOA | - Célula de Coordenação de Operações Aéreas |
| CComGEx | Centro de Comunicações e Guerra Eletrônica do Exército |
| CComSEx | - Centro de Comunicação Social do Exército |
| CCOTI | - Centros de Coordenação de Operações Terrestres Interagências |
| CCPCT | - Centro de Coordenação para Prevenção e Combate ao Terrorismo |
| CCTI | - Centro de Coordenação Tático Integrado |
| CDA | - Coordenador de Defesa de Área |
| CDA/RJ | - Coordenador de Defesa de Área do Rio de Janeiro |
| CDN | - Conselho de Defesa Nacional |
| CDoutEB | - Centro de Doutrina do Exército Brasileiro |
| CEDN | - Conceito Estratégico de Defesa Nacional |
| CEMC | - Curso de Estado-Maior Conjunto |
| CEMCFA | - Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas |
| CEP | - Centro de Estudos de Pessoal |
| CEPEN | - Curso de Política e Estratégia Marítima |
| CESI | - Comité Executivo de Segurança Integrada |
| CESIR | - Comité Executivo de Segurança Integrada Regional |
| CG | - Centro de Gravidade |



| | | |
|-----------|---|--|
| CGCOPA | - | Comité Gestor da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 |
| CHOC | - | Chefia de Operações Conjuntas |
| CICCN | - | Centro Integrado de Comando e Controle Nacional |
| CICCR | - | Centro Integrado de Comando e Controle Regional |
| CIMIC | - | Cooperação Civil-Militar |
| CMA | - | Comando Militar da Amazônia |
| CMCoord | - | Coordenação Civil-Militar |
| Cmdo | - | Comando |
| CMG | - | Capitão de Mar e Guerra |
| CML | - | Comando/ Comandante Militar do Leste |
| CMO | - | Operações Cívicas-Militares |
| COC | - | Centro de Operações Conjuntas |
| COI | - | Comité Olímpico Internacional |
| COL FIFA | - | Comité Organizador Local da FIFA |
| COMDABRA | - | Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro |
| CONPORTOS | - | Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos |
| CSDCiber | - | Centro de Segurança e Defesa Cibernética |
| CT | - | Centro de Treinamento |
| CTS | - | Centro de Treinamento de Seleção |
| DECEA | - | Departamento de Controle do Espaço Aéreo |
| DFPC | - | Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados |
| DoD | - | <i>Department of Defense</i> |
| DOU | - | Diário Oficial da União |
| DPKO | - | Department of Peace Keeping Operations |
| DQBRN | - | Defesa Química Biológica Radiológica Nuclear |
| EB | - | Exército Brasileiro |
| ECEME | - | Escola de Comando e Estado-Maior do Exército |
| EE | - | Estrutura Estratégica |
| EGGCF | - | Estabelecimento General Gustavo Cordeiro de Farias |
| EGN | - | Escola de Guerra Naval |
| EMCFA | - | Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas |
| EMCj | - | Estado-Maior Conjunto |
| EME | - | Estado-Maior do Exército |



| | | |
|---------|---|--|
| ENAFRON | - | Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras |
| END | - | Estratégia Nacional de Defesa |
| ESG | - | Escola Superior de Guerra |
| EUA | - | Estados Unidos da América |
| FA | - | Forças Armadas |
| F Cte | - | Força Componente |
| FIFA | - | Associação da Federação Internacional de Futebol |
| FNC | - | Força Naval Componente |
| FNC/RJ | - | Força Naval Componente do Rio de Janeiro |
| FOCON | - | Força de Contingência |
| FTC | - | Força Terrestre Componente |
| GECOPA | - | Grupo Executivo de Acompanhamento da Copa |
| GLO | - | Garantia da Lei e da Ordem |
| GNR | - | Guarda Nacional Republicana |
| GSI | - | Gabinete de Segurança Institucional |
| HE | - | Hipótese de Emprego |
| IESM | - | Instituto de Estudos Superiores Militares |
| IGO | - | <i>International Governmental Organization</i> |
| IPEA | - | Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas |
| JMJ | - | Jornada Mundial da Juventude |
| JMM | - | Jogos Mundiais Militares |
| LBDN | - | Livro Branco de Defesa Nacional |
| LC | - | Lei Complementar |
| MD | - | Ministério da Defesa |
| MDB | - | Ministério da Defesa do Brasil |
| MJ | - | Ministério da Justiça |
| MJB | - | Ministério da Justiça do Brasil |
| MPOG | - | Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão |
| MRE | - | Ministério das Relações Exteriores |
| NATO | - | <i>North Atlantic Treaty Organization</i> |
| NSA | - | <i>National Security Agency</i> |
| OI | - | Organização Internacional |
| OIA | - | Operações Militares Interagências ou em Ambiente Interagências |



| | | |
|----------|---|--|
| OpCj | - | Operações Conjuntas |
| OpInfo | - | Operações de Informação |
| ONG | - | Organização Não Governamental |
| ONU | - | Organização das Nações Unidas |
| OOp | - | Ordem de Operações |
| OP | - | Organizações Privadas |
| OPAI | - | Operações de Apoio à Informação |
| OSOP | - | Órgão de Segurança e Ordem Pública |
| OSP | - | Órgão de Segurança Pública |
| OTAN | - | Organização do Tratado do Atlântico Norte |
| PC | - | Polícia Civil |
| PEB | - | Política Externa Brasileira |
| PEECFA | - | Planeamento Estratégico Conjunto das Forças Armadas |
| PEF | - | Plano Estratégico de Fronteiras |
| PESC | - | Política Externa e de Segurança Comum |
| PESPD | - | Planeamento Estratégico de Segurança Pública e Defesa |
| PF | - | Polícia Federal |
| PFF | - | Polícia Ferroviária Federal |
| PM | - | Polícia Militar |
| PMD | - | Política Militar de Defesa |
| PND | - | Política Nacional de Defesa |
| PR | - | Presidente ou Presidência da República |
| PRB | - | Presidência da República Brasileira |
| PRF | - | Polícia Rodoviária Federal |
| PT | - | Plano do Trabalho |
| RF | - | Receita Federal |
| Rio + 20 | - | Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável |
| SAE | - | Secretaria de Assuntos Estratégicos |
| S&D | - | Segurança e Defesa |
| SESGE | - | Secretaria Extraordinária de Segurança Pública para os Grandes Eventos |
| SG/PR | - | Secretaria Geral da Presidência da República |
| SIPLEX | - | Sistema de Planeamento Estratégico do Exército |



| | | |
|-----------|---|---|
| SISFRON | - | Sistema Integrado de Monitorização de Fronteiras |
| SisPEECFA | - | Sistemática de Planeamento de Emprego Conjunto das Forças Armadas |
| SNPC | - | Sistema Nacional de Proteção Civil |
| TII | - | Trabalho de Investigação Individual |
| TRADOC | - | <i>Army Training and Doctrine Command</i> |
| USG | - | <i>United States Government</i> |
| VANT | - | Veículo Aéreo Não-Tripulado |
| VIP | - | <i>Very Important Person</i> |



Introdução

A Segurança em Grandes Eventos, associada a questões ligadas às operações militares em ambiente Interagências (OIA), é um assunto amplo e diversificado a ser investigado. Isto se deve à complexidade que envolve um Grande Evento, com atores, cujas missões por vezes são difíceis de serem coordenadas, conciliadas e integradas.

Este trabalho terá o seguinte tema: “Operações Interagências: a atuação do Ministério da Defesa (MD) Brasileiro na Copa do Mundo FIFA Brasil 2014”.

No início do Século XXI, o Brasil foi selecionado para sediar uma série de Grandes Eventos, proporcionando grande visibilidade e projeção internacional. Segundo Barrionuevo (2009, cit. por Colin, Kevin, 2011, p. 29), para o Brasil a possibilidade de sediar Grandes Eventos] [...] foi uma afirmação de sua crescente ascensão global.

O ciclo iniciou em 2007 com os Jogos Panamericanos e terá como auge os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Verão¹, em 2016. Em 2014, houve o Copa do Mundo FIFA Brasil, com um grande empenho por parte da sociedade e do governo brasileiros. Importante citar que o nome oficial do evento foi “Copa do Mundo FIFA Brasil 2014”, para esse trabalho simplificado para “Copa do Mundo 2014”.

A Segurança recebeu uma preocupação especial com a possibilidade de ameaças terroristas. Para Bottino (2013, p. 8), ao escolher um alvo, a organização terrorista avalia vários aspectos, em especial, a capacidade de respostas do “país-alvo”². Daí a importância das instituições ligadas à Defesa, Segurança Pública e Inteligência³ estarem preparadas para evitar problemas antes, depois e, principalmente, durante o Grande Evento.

Raza (2012), Santos (2012) e Rosén (2010) afirmam que o campo de estudos das relações Interagências, particularmente entre civis e militares, precisa ser conhecido de forma mais precisa e detalhada. Huntington (1996, p. 39) destaca que é preciso estudar as interações entre agências⁴.

O MD, coordenando os trabalhos da Marinha, Exército e Força Aérea, desenvolveu uma grande rede de operações chamadas “Interagências”, para melhor cumprimento da missão. Um dos principais objetivos foi o estreitamento das relações dos militares com a sociedade, de modo a preservar o sentimento de Segurança, surgindo projetos estratégicos nacionais ligados à Segurança.

¹ Grandes Eventos que ocorrerão na cidade do Rio de Janeiro.

² País no qual será executado o ato terrorista.

³ Designação brasileira para “Informações” da doutrina Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

⁴ Termo utilizado para os diferentes organismos e instituições com uma organização própria.



Verifica-se a relevância e justificativa da investigação, em virtude da experiência que o MD vem adquirindo nas OIA, o ineditismo do tema e a possibilidade de transmissão de conhecimentos, oportunidades de melhoria e contributos.

Sendo assim, o objeto da investigação é a **atuação do Ministério da Defesa do Brasil (MDB)**, somente do MD, inserido no modelo de Segurança previsto pelo governo do Brasil para a Copa do Mundo 2014, tendo como referência o ambiente Interagências. Não foi abordado a execução do emprego por parte dos Órgãos de Segurança Pública (OSP), por serem coordenados pelo Ministério da Justiça (MJ) brasileiro, ao passo que o MD coordena o emprego somente das Forças Armadas (FA).

Deste modo, efetuou-se o enfoque no ambiente Interagências à luz da doutrina brasileira, procurando apontar questões e sugestões nas quais haja possibilidade de aproveitamento de sinergias na cooperação e articulação entre as FA e os OSP, para melhorar o modelo para futuros Grandes Eventos.

Como limitação espacial, houve a abordagem da atuação do MD nos níveis político-estratégico e estratégico-militar, verificando-se o emprego nas diversas áreas de responsabilidade do Ministério da Defesa.

Quanto à limitação temporal, o foco foi no período em que houve o início da produção da documentação específica para a Copa do Mundo 2014 (5 de junho de 2012 – Lei Geral da Copa) até o momento em que os relatórios finais foram confeccionados.

O modelo de investigação de Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt (2013), bem como as Orientações Metodológicas para Elaboração de Trabalhos de Investigação do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) (2014) serviram de referência.

O objetivo geral é verificar a atuação do MD brasileiro, durante a Copa do Mundo 2014, em ambiente Interagências, bem como possíveis oportunidades de melhoria para futuros Grandes Eventos.

A pergunta de partida (PP): **quais os aspetos, no contexto da Copa do Mundo 2014, podem caracterizar a atuação do MD brasileiro e as oportunidades de melhoria com a finalidade de incrementar o rendimento geral das OIA em futuros Grandes Eventos brasileiros?** O apêndice A apresenta os objetivos específicos, perguntas derivadas (PD) e hipóteses (H) formuladas do modelo de investigação.

A estratégia de investigação utilizada foi a qualitativa, privilegiando os conteúdos e as correlações teóricas possíveis. O tipo de raciocínio adotado foi o Hipotético-Dedutivo. A partir de postulados identificados foi construído o modelo mental de interpretação do fenómeno estudado (Freixo, 2011, pp. 77, 100, 101).



O desenho de pesquisa (*design*) foi o de Estudo de Caso, método que descreve de forma rigorosa a unidade de observação, centro da atenção do investigador (Freixo, 2011, p. 109). Na referencição bibliográfica das fontes consultadas foi utilizado o *software* para referencição automática, através do estilo “*Harvard - Anglia*” da ferramenta incorporada no *Microsoft Office Word*® 2007. A pesquisa exploratória permitiu o mapeamento, a descrição e a elaboração de uma classificação inicial para a necessidade ou não de inserção de novos dados relativos à pesquisa em pauta.

Como técnica de recolha de dados, realizaram-se 12 entrevistas com as autoridades do Brasil citadas no apêndice B.

É importante citar que o autor participou diretamente da Copa do Mundo 2014, como Adjunto de Operações do Centro de Coordenação de Defesa de Área (CCDA) do Rio de Janeiro, integrando um comando conjunto no nível operacional e como Oficial de Operações da Força Terrestre Componente (FTC), no nível tático. O contato com pessoas que participaram do planejamento e execução da Segurança do Grande Evento, com as pessoas entrevistadas e o acesso a documentos diretamente ligados à área de Segurança facilitaram o caminho da investigação até se chegar à análise dos dados e conclusões, sem viciar o processo com ideias pessoais do autor. Buscou-se a isenção para que o resultado do trabalho fosse o mais produtivo e confiável possível.

A pesquisa bibliográfica possibilitou a apresentação de conceitos teóricos, com foco principal nos dados sobre: a doutrina em ambiente Interagências do MD e a estratégia brasileira para Grandes Eventos.

A pesquisa documental possibilitou o acesso a dispositivos legislativos da administração direta; condicionantes para a atuação do MD brasileiro em variados níveis e acordos elaborados nos níveis político-estratégico e estratégico-militar nas esferas federal e estadual; planos estratégico e operacional do MD e do Ministério da Justiça do Brasil (MJB); protocolos firmados nas áreas de Segurança Pública e Defesa; relatórios da Copa das Confederações e da Copa do Mundo 2014 e documentos da FIFA sobre o planejamento e execução da Copa do Mundo 2014.

Para o levantamento das informações de interesse e estruturação de um modelo teórico de análise houve uma revisão de literatura nos seguintes moldes:

- Fontes de busca: artigos científicos, livros e monografias das seguintes bibliotecas de instituições brasileiras: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Escola Superior de Guerra (ESG) e Escola de Guerra Naval (EGN). Consulta a manuais elaborados pelo Centro de Doutrina (C Dou) do Exército Brasileiro (EB).



- Estratégia de busca para as bases de dados eletrônicas com os seguintes termos descritores: “Interagências, Segurança, Defesa, Segurança Pública, Grandes Eventos, Copa do Mundo 2014, FIFA, MD e GLO.” Houve a pesquisa do acervo disponibilizado através da base eletrônica brasileira “CAPES periódicos” e pela plataforma de pesquisa “EBSCO”, disponibilizada pelo IESM.

O estudo está organizado em quatro capítulos e as conclusões. O primeiro capítulo aborda o MD brasileiro em ambiente Interagências durante Grandes Eventos, citando como é assegurada a Segurança, resumindo o histórico de sua participação e as condicionantes políticas e militares de atuação em OIA.

Os segundo e terceiro capítulos detalham como foi a atuação do MD durante a Copa do Mundo 2014, caracterizando o Grande Evento, respectivamente, nos níveis político-estratégico e estratégico-militar brasileiros.

O quarto capítulo analisa os resultados obtidos no desenvolvimento dos capítulos anteriores, verificando, sob a ótica das OIA, os possíveis pontos fortes e oportunidades de melhoria para que haja uma melhoria da atuação do MD brasileiro em Grandes Eventos futuros.

Ainda há os apêndices C, D e E, que servem de enquadramento e contextualização do estudo. Abordam, respectivamente, os conceitos, conhecimentos, informações e interpretações sobre os termos “Segurança e Defesa”; uma contextualização teórica sobre as OIA em outros países e organizações; e a doutrina militar brasileira de OIA.

Como conclusões, verifica-se que o MD brasileiro atuou de maneira eficaz. Houve disparidades no planejamento e dificuldades na execução. Logo, as principais oportunidades de melhoria a serem implementadas são nos campos doutrinário, comportamental e de procedimentos. A unidade de coordenação deve existir para o êxito da missão e é o principal resultado observado. O estabelecimento e execução de uma matriz de responsabilidades e protocolos Interagências; o desenvolvimento de doutrina Interagências; e uma maior integração e complementaridade nas ações são outras oportunidades de melhoria importantes no ambiente Interagências.



1. O Ministério da Defesa brasileiro em ambiente Interagências durante Grandes Eventos

Este capítulo descreve o MDB em ambiente Interagências durante Grandes Eventos, sua participação na matriz de Segurança, as mudanças de responsabilidades baseadas num histórico de participação do MD em Grandes Eventos no Brasil e as condicionantes políticas e militares de atuação em ambiente Interagências.

a. A Segurança em Grandes Eventos

Conforme Migon (2011), verifica-se a tentativa de inserir no debate a sociedade como um todo, ampliando a abrangência da discussão de um viés “Defesa”, reativo, para uma ótica “Segurança”. A ideia norteadora é integrar os planos interno e externo, assim como a estratégia de desenvolvimento com a estratégia de Segurança, sob maior participação do Governo, Congresso e sociedade civil.

Pesquisa realizada, em 2011, pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), demonstrou que a maioria da população brasileira confia nas FA, as quais deveriam ser empregadas em situações de guerra e não-guerra, bem como no combate à criminalidade em conjunto com as Polícias Militares (PM)⁵.

As lideranças políticas recorrem ao emprego das FA na Segurança Pública (Migon, 2011, p. 23) e seu emprego nos Grandes Eventos é uma realidade na matriz de Segurança montada pelo Governo Federal, a qual distingue missões específicas nas áreas da Defesa e Segurança Pública, tendo as operações de inteligência a alimentar todo o sistema.

A CF/88 (Congresso Nacional, 1988), no seu artigo 144, prevê que a Segurança Pública é dever do Estado exercida para a preservação da ordem pública, relacionando os órgãos encarregados dessa missão: no âmbito federal - a Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF) e Polícia Ferroviária Federal (PFF) e no âmbito estadual – Polícias Civis (PC), PM e Corpos de Bombeiros Militares (CBM).

Cabe ao Estado, por meio do poder de polícia, disciplinar e regular as atuações individuais ou coletivas, limitando o uso, gozo e disposição da propriedade e das liberdades para garantir a paz social, resumida na chamada ordem pública (Ferreira, 2012).

Para Moreira (2011), não se confunde o poder de polícia com a atividade de Segurança Pública. O poder de polícia é o poder de restringir e condicionar o exercício dos direitos individuais em nome do interesse coletivo, sendo este exercido por todos os órgãos

⁵ Cada estado brasileiro tem a sua respectiva Polícia Militar para cuidar da segurança pública estadual.



da Administração Pública.

A fim de exercer o poder de polícia, foram criadas bases legais para a possibilidade de emprego das FA em situações não excepcionais, na realização de ações típicas das forças policiais de Segurança Pública (Ferreira, 2012, p. 8). A liberação da intervenção das FA é concedida pelo(a) Presidente da República (PR), quando se torna quase impossível o combate à violência pelas polícias militares, a fim de garantir a Lei e a Ordem.

A CF/88 menciona claramente a Lei e Ordem. A lei é uma norma escrita constituída de um direito, que se descumprida, causa ao infrator uma sanção penal ou civil pelo ato ilícito praticado e seu cumprimento é fundamental para a manutenção da ordem e progresso. O cidadão tem a ordem de respeitar a lei.

De acordo com o Manual de Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO)⁶ – C 85-1 (EB, 2010, pp. 1-4), garanti-las significa assegurar o cumprimento da lei e a manutenção da ordem interna, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, após o reconhecimento formal da indisponibilidade, inexistência, insuficiência ou falência dos OSP competentes para tal.

A intervenção das FA não compromete sua eficácia no ordenamento jurídico, porque a sua atuação na sociedade acontece quando o Estado se encontra em situações críticas ou de calamidade, havendo a necessidade de operações de GLO (Pereira & Silva, 2012, p. 10).

Logo, as FA são instituições fundamentais para o planejamento e execução da Segurança em Grandes Eventos realizados no Brasil, tendo a possibilidade de seu emprego em operações específicas para a GLO.

b. O histórico do MD em Grandes Eventos no Brasil

As responsabilidades atribuídas ao MD na Matriz de Segurança dos Grandes Eventos sofreram mudanças no decorrer do tempo até o modelo utilizado na Copa do Mundo 2014.

Em 1992, aconteceu no Rio de Janeiro, a ECO 92⁷, com a participação de cerca de 100 Chefes de Estado/Governo. As FA, coordenadas pelo EB⁸, garantiram a Segurança do evento (Bottino, 2013, p. 18).

⁶ Operações militares conduzidas pelas FA, por decisão do(a) PR, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, para assegurar o pleno funcionamento do estado democrático de direito, da paz social e da ordem pública. (EB, 2010, pp. 2-2)

⁷ Cimeira mundial para tratar sobre o meio ambiente.



Os Jogos Panamericanos Rio 2007, deram início a uma série de Grandes Eventos internacionais. Enest & Young (2013) indicam que buscou-se definir ações de prevenção e combate à criminalidade e violência, que trouxessem impactos a médio e longo prazos.

Os V Jogos Mundiais Militares (JMM) ocorreram em 2011, nas cidades do Rio de Janeiro, Resende, Paty do Alferes e Seropédica (Fernandes, 2013, p. 27). Para esse evento, o MD atribuiu ao Exército a missão de comando das operações de Segurança e Inteligência, por meio do Comandante Militar do Leste (CML)⁹. Coordenado e organizado pelo MD, teve apoio dos Governos Federal e Estadual e reuniu mais de 100 países na maior edição até o momento (MDB, 2011a).

A Segurança no evento foi um sucesso devido ao modelo adotado para monitorar e controlar os projetos, com foco no gerenciamento de riscos e uma boa integração, principalmente, entre os Ministérios da Defesa, dos Esportes e o Comitê Organizador do Rio (Bottino, 2013, p. 20).

O modo de atuação das FA durante os V Jogos, buscando a não hierarquização entre os órgãos e os militares, trabalhando-se dentro em coordenação, ao invés das servidões do enquadramento e subordinação, facilitou sobremaneira a solução de problemas diversos. Destarte, ele merece ser empregado em operações futuras no ambiente Interagências. Essa prática eliminou a possibilidade de eventuais atritos e evidenciou o respeito à cultura institucional dos partícipes (Almeida, 2012cit. por Conceição, 2014, p. 49).

Em 2012, a cidade do Rio de Janeiro sediou a conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20), na qual participaram líderes de quase 200 delegações estrangeiras, componentes de governos, setor privado, organizações não governamentais (ONG) e outros grupos (Bottino, 2013, p. 27). A coordenação ficou sob a responsabilidade do Ministério das Relações Exteriores (MRE). O MD coordenou a Segurança (Defesa e Segurança Pública), com os órgãos e instituições federais, estaduais e municipais.

A perfeita integração foi o destaque desta OIA. Outro ponto forte foi a coordenação única de todas as atividades de Segurança Pública e Defesa pelo CML, e complementando o apoio logístico de todas as entidades (civis e militares). O modelo de Segurança bem

⁸ O MD foi criado em 1999.

⁹ O CML é o Comando do Exército responsável pela Defesa nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo.



sucedido, adotado na Rio + 20, serviu de legado na área de Segurança em Grandes Eventos, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro (CML, EB, 2012).

Os Grandes Eventos ocorridos até 2012 serviram para a construção da estrutura organizacional para a Segurança, aprimorando as OIA, formando quadros experientes, valorizando o desenvolvimento da visão dos objetivos estratégicos e operacionais das instituições. No entanto, o modelo utilizado para os Grandes Eventos seguintes foi diferente, o qual será apresentado nos capítulos 2 e 3.

Os Grandes Eventos relacionados pela PR foram os seguintes (Casa Civil, PRB, 2012):

- Jornada Mundial da Juventude (JMJ) (2013);
- Copa das Confederações FIFA (2013);
- Copa do Mundo FIFA (2014);
- Jogos Olímpicos e Paralímpicos (2016).

A Operação JMJ para segurança dos eventos da visita do Papa ao Rio de Janeiro e com a presença de mais de três milhões de pessoas, adotou o novo modelo de divisão de coordenações entre os MD e MJ. As áreas de Defesa e de Segurança Pública eram suficientemente "estanques" para permitir cadeias de comando separadas (MD e MJ) e a organização da estrutura para atender aos Grandes Eventos não seguiu experiências e fundamentos consagrados pela literatura, como o princípio de guerra "unidade de comando" (CML, EB, 2013).

Aquino (2014 cit. por Conceição, 2014, p. 47) complementa que a realização da Segurança por ocasião da JMJ e da Copa das Confederações potencializou a capacidade da Força Terrestre de operar em ambiente Interagências.

A Copa das Confederações 2013 foi o evento esportivo preparatório para a Copa do Mundo 2014. Ocorreu em seis cidades: Rio de Janeiro, Brasília, Fortaleza, Belo Horizonte, Salvador e Recife, requerendo uma coordenação e integração nível nacional (Fernandes, 2013, pp. 32,33). A Matriz de Segurança utilizada já foi a acordada no Planejamento Estratégico de Segurança Pública e Defesa para a Copa do mundo 2014 (PESPD/COPA). As oportunidades de melhoria, bem como as lições aprendidas foram destacadas para o aprimoramento das OIA a realizar em 2014.

Bottino (2013, p. 10), logo após a Copa das Confederações, questionou até que ponto dois controles (um civil e outro militar) de Segurança dos Grandes Eventos, sem coordenação única, poderiam influir na execução dos mesmos.



c. Condicionantes políticas de atuação Interagências nos Grandes Eventos

Em ambiente Interagências é importante que as missões e os respectivos ampargos estejam bem definidos, para possibilitar a perfeita execução das tarefas transmitidas aos diversos órgãos/instituições envolvidos. As condicionantes políticas definem esses aspectos no nível mais alto do Estado.

No tocante às FA, as missões estão definidas no art. 142 da CF/88 (Congresso Nacional, 1988), que também prevê o emprego na GLO: “As FA destinam-se à Defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.”

A Lei Complementar (LC) nº 97/1999, modificada pela LC nº 117/2004, disciplina o emprego das tropas federais, como medida excepcional, nas operações de garantia dos poderes constitucionais, da Lei e da Ordem (Ferreira, 2012, p. 30).

Filho (2013, p. 31) ressalta o Art. 5º, do Decreto nº 3.897/2001, no qual a expressão “eventos oficiais ou públicos” garantem o emprego das FA, na GLO em Grandes Eventos. É a chamada “GLO Preventiva ou de Emprego Geral”, na qual as FA empregam, preventivamente, seus meios em articulação e cooperação com os OSP e com a delimitação da área e do período de atuação para o Grande Evento.

Segundo Magalhães (2015), os artigos 3º e 4º do mesmo Decreto dão amparo à “GLO Clássica ou Emergencial”, caracterizada por uma ação delimitada e temporária com assunção do controle operacional dos OSP, principalmente, no caso de contingência e situação fora da normalidade (distúrbios civis, insuficiência de meios e paralisação dos serviços essenciais).

Desta forma, três documentos embasam o emprego das FA em GLO: a CF/88, a LC nº 97/1999, e o Decreto nº 3.897/2001. Assim, no caso de incapacidade ou insuficiência operativa ou esgotamento dos OSP, por solicitação dos Poderes Constitucionais, de Governador de Estado ou do Distrito Federal e determinação expressa do PR, as FA podem ser empregadas em GLO.

O emprego das FA em operações de GLO foi exercido nos seguintes Grandes Eventos citados anteriormente (Barroso, 2008):

- Eco 92 (1992);
- Jogos Panamericanos (2007);
- V JMM (2011);
- Rio+20 (2012);
- JMJ (2013).



A Política Nacional de Defesa (PND) (MDB, 2013c) estabelece objetivos e orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil em todas as esferas do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional. A PND apresenta objetivos nacionais de Defesa importantes para ratificar a importância das FA no emprego em Grandes Eventos. São eles:

- Garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial;
- Intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações;
- Conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de Defesa.

Segundo Luz (2012, pp. 58, 59), no nível político, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) apresenta a estrutura adequada para iniciar o planejamento para o emprego das FA. O nível político encontra o estratégico no Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) do MD e, mais especificamente, a Chefia de Operações Conjuntas (CHOC) planeja as atividades de coordenação civil-militar nas operações conjuntas (OpCj).

“As operações desencadeadas em ambiente Interagências têm pautado pela multifuncionalidade; pela complexidade e pela interdependência, exigindo unidade de esforços das instituições envolvidas nas operações.” (Oliveira, 2013, p. 17) Nesse contexto, o GSI/PR e o Conselho de Defesa Nacional (CDN) desempenham papéis fundamentais na integração de todas as instituições do Poder Nacional, considerando a melhor forma de aproveitamento das capacidades militares e civis.

d. Condicionantes militares de atuação Interagências nos Grandes Eventos

A Estratégia Nacional de Defesa (END) (MD e SAE, 2013) é o documento aprovado pela PR para orientar a reorganização e reorientação das FA e assegurar a autonomia operacional delas. Destacam-se as seguintes ações estratégicas ligadas às OIA:

- Adestrar meios das FA para o emprego episódico na GLO;
- Compatibilizar as infraestruturas de energia, transporte e comunicações de interesse com as necessidades da Defesa Nacional;
- Contribuir para o incremento do nível de Segurança Nacional.

O Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) (MDB, 2013d, p. 160) esclarece as atividades de Defesa do Brasil. Também cita o conceito de complementaridade em operações de GLO, quando as FA são empregadas em articulação com os OSP.

Segundo Oliveira (2013, p. 16), o ambiente Interagências em Grandes Eventos envolve a defesa de interesses nacionais vitais, tais como:



- A manutenção da soberania e da integridade do patrimônio nacional;
- A garantia da lei e da ordem e dos poderes constitucionais;
- O cumprimento de compromissos internacionais;
- A cooperação com o desenvolvimento e a defesa civil¹⁰ e a atuação contra delitos transnacionais e ambientais.

Os planejamentos das operações conjuntas podem ser conduzidos nos níveis estratégico, operacional e tático e exigem maior integração das estruturas de comando e controle, de inteligência e de logística (MDB, 2011b).

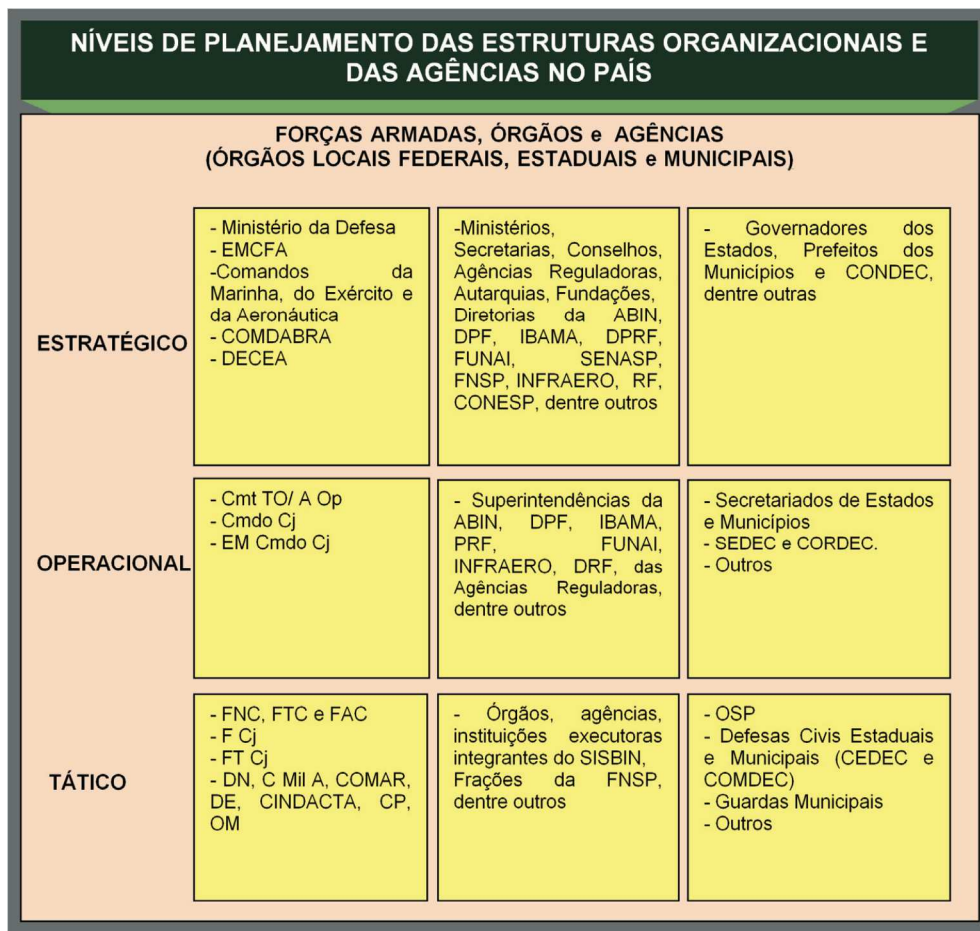


Figura nº 1 – Níveis de planejamento das estruturas organizacionais e agências no Brasil
Fonte: (EB, 2013, p. 2.5)

Entretanto, Bichara (2014) afirma que a doutrina do dia-a-dia de algumas instituições é diferente da usada em Grandes Eventos, o que acarreta dificuldades na execução no nível tático. Também cita a importância da integração e intercâmbio doutrinários no tocante a OIA entre as instituições ligadas à área de Segurança.

¹⁰ Designação brasileira para “proteção civil”.

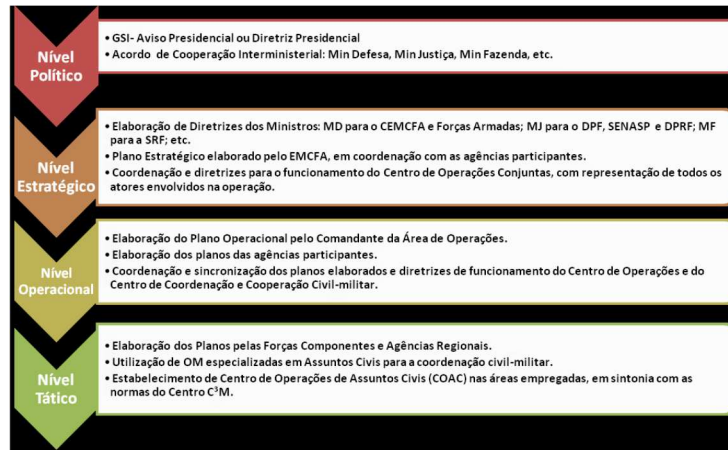


Figura nº 2 – Proposta de coordenação Interagências nos níveis de emprego
Fonte: (Luz, 2012, p. 61)

O Comandante do EB (EB, 2011) cita a importância da interoperabilidade entre as FA, bem como com as outras instituições. Mesmo assim, Bichara (2014) cita que a integração dos meios de Comando e Controle (C2) das FA com os OSP pode melhorar. E sugere que haja um canal de ligação permanente, possibilitando um fluxo contínuo de informações com as outras instituições.

As FA brasileiras têm como meta o estabelecimento de uma colaboração institucional com os demais atores. Aponte e Franco (2006) enfatizam que a principal causa de insucesso nas OIA é a falta de colaboração na implantação de ações de integração, bem como a inexistência de uma cultura Interagências.

Segundo Megid (2013), general do EB e chefe da Assessoria Especial para Grandes Eventos (AEGE) do MD durante a Copa do Mundo 2014, é necessário uma mudança cultural em todas as instituições.

Emerge, assim, em todos os cenários, que o terreno humano e o das relações interpessoais adquiriram papéis significativos quando se opera em ambiente Interagências. Leopoldino (2013) apresenta que é necessário criar uma cultura Interagências e que é necessário transformar em definitivas as estruturas Interagências atualmente temporárias.

Bichara (2014) afirma que a própria instituição a qual pertence – Polícia Federal, precisa se integrar mais com outras instituições, a fim de permitir interoperabilidade de sistemas, intercâmbio doutrinário e construção de planos integrados. Destaca também a cordialidade, a confiabilidade e a disponibilidade como as principais habilidades que os oficiais gerais que atuam nos níveis político-estratégico e estratégico-militar devem ter para a manutenção de uma boa convivência com as demais instituições, mantendo a firmeza de seus posicionamentos e defendendo seus pontos de vista, sem perder de vista a



necessidade de se manter um ambiente harmônico. Magalhães (2015) concorda com Bichara, citando que os oficiais gerais devem ter flexibilidade no tratamento e rigidez na postura. Ser um bom negociador, a fim de saber lidar com o jogo de interesses das instituições. Braga (2014) destaca a decisão e capacidade de gerenciar conflitos como aspectos de destaque. Por fim, para Pereira (2014), devem ter capacidade de diálogo com cenário antagônico, tolerância e muita paciência.

Megid (2013) concorda que o compartilhamento de informação é outro ponto sensível e, acrescenta que os interesses dos atores também precisam ser levados em consideração. A visibilidade que uma determinada agência procura obter durante a operação pode trazer prejuízos para o cumprimento da missão. Magalhães (2015) afirma que há disputa de poder em busca de recursos, bem como uma busca de atenção maior da mídia em geral.

“A subordinação da autoridade militar à autoridade civil, que pode ocorrer no ambiente Interagências, pode gerar transtornos. As FA agem prioritariamente em função das necessidades fundamentais e interesses supremos do Estado. Assim, as FA têm os seus métodos de planejamento, a seleção e preparação dos seus integrantes e o emprego dos meios são sempre voltados para servir ao Estado Brasileiro, o que pode não ocorrer com outros atores” (Oliveira, 2013, p. 20). Braga (2014) cita que as FA colocam a missão final acima dos interesses institucionais.



2. Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 – nível político-estratégico brasileiro

O presente capítulo descreve o planejamento político-estratégico, verificando as relações institucionais do MD, durante a Copa do Mundo 2014.

Em 2007, o Brasil enviou a Carta de Garantias para a realização da Copa do Mundo 2014¹¹ (PRB, 2007, p. 1), ligada a área de Segurança e assinada pelo Ministro da Justiça. A escolha do Brasil como país-sede foi no final do mesmo ano.

O governo brasileiro se responsabilizou em providenciar todo o apoio necessário para a realização de dois Grandes Eventos: a Copa das Confederações, em 2013, e a Copa do Mundo 2014, esta realizada em 12 cidades-sede.



Figura nº 3 – As 12 cidades-sede da Copa do Mundo 2014
Fonte: (AEGE, 2013)

As OIA no nível político-estratégico aconteceram nas esferas federal, estadual e municipal, tendo em vista as dimensões continentais brasileiras, bem como a sua estrutura federativa, dividida em estados. Apesar do MD estar na esfera federal, alguns momentos houve a necessidade de coordenar com as autoridades estaduais e municipais para facilitar a execução de suas missões.

As principais condicionantes políticas da Operação Copa do Mundo 2014 eram as seguintes:

- Promover a integração de esforços dos MJ, MD, GSI/PR e COL FIFA (Comité Organizador Local);
- Assegurar a legitimidade das ações nos âmbitos nacional e internacional;
- Fortalecer a presença estatal na condução das atividades em proveito da matriz de Segurança.

¹¹ Cerca da metade da população mundial assistiu a Final da Copa do Mundo.



a. Processo de planejamento

Em 2010 e 2011 (Casa Civil, PRB, 2011) foram instituídos o Comitê Gestor (CGCOPA) e o Grupo Executivo de Acompanhamento da Copa do Mundo 2014 (GECOPA), responsáveis, respectivamente, pelo estabelecimento das diretrizes do Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro e pela integração entre os ministérios envolvidos e verificação dos resultados .

A Lei Geral da Copa (Casa Civil, PRB, 2012) dispunha sobre as medidas relativas à Copa das Confederações e à Copa do Mundo 2014. A Segurança foi uma das áreas prioritárias a ser reestruturada.

Segundo Filho (2013, p. 51), a candidatura do Brasil previa que a Segurança seria realizada pelo MJ, utilizando como modelo o britânico para as Olimpíadas 2012, não havendo a necessidade de emprego das FA. Após um estudo mais detalhado, chegou-se à conclusão que o MD seria imprescindível no processo e que não seria possível haver a subordinação entre os ministérios. Assim, criou-se a Governança Compartilhada, na qual a Casa Civil da PR fez a intermediação entre os demais ministérios.

O Planejamento no nível político-estratégico ocorreu nos anos de 2011 e 2012, se concretizando com a elaboração do PESPD/COPA (PRB, 2013c), assinado em 2012 e atualizado em 2013. Magalhães (2015) cita que o MD não participou desde o início do processo de elaboração desse Planejamento, ocasionando algumas dificuldades na coordenação de suas atividades com o MJ. O MD teve que atualizar e modificar o documento já elaborado inicialmente pelo MJ. Os três grandes conflitos de coordenação foram nas seguintes áreas: prevenção e combate ao terrorismo, segurança de autoridades (VIP) e comando e controle.

No Brasil, a Segurança Pública fica sob a coordenação do MJ e a Defesa, naturalmente, pelo MD. O PESPD/COPA emitiu as **responsabilidades, os eixos de ação de cada um dos ministérios e também, de forma genérica, a governança da matriz de Segurança e distribuição de recursos**. O modelo adotado até o momento tinha o MD assumindo a coordenação de todas as atividades, incluindo todos os órgãos e instituições de Segurança Pública. O MJ deixou a SESGE¹² como responsável por coordenar as atividades de Segurança Pública, juntamente com o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA)¹³, responsável pelo planejamento, coordenação e execução das atividades das FA.

¹² SESGE/MJ criada pelo Decreto Presidencial 7.538/2011 (Casa Civil, PRB, 2011a).

¹³ EMCFA/MD criado pela LC 136/ 2010 (PRB, 2010).



Almeida (2012 cit. por Conceição, 2014, p. 49) e Abreu (2014) citam, como primordial, um aspecto que é bastante controverso para as agências civis. Para esses autores, a maximização da unidade de esforços está relacionada com a unidade de comando, "por meio da integração dos representantes dos órgãos militares e civis componentes da operação, com a finalidade de definir a autoridade e o canal de comunicação no nível operacional". Mencionam, ainda, que a Unidade de Comando não deverá restringir a autonomia das organizações e nem criar uma rígida estrutura hierárquica.

Conceição (2014, p. 52), reforçado pelo descrito no Guia de Relacionamento Interagências do Comando Militar da Amazônia (CMA) (2013), cita a ideia de que a maioria das agências percebe a subordinação a um comando militar como um fator de distanciamento.

De acordo com o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 3), a Segurança deve ser vista por um prisma abrangente. Assim, o PESPD/COPA devia prever medidas de gerenciamento e resposta em caso de catástrofes naturais, distúrbios civis e quaisquer outros acontecimentos que colocassem em risco a segurança da sociedade ou do Estado.

Zuccaro (2014) e Bichara (2014) afirmam que um Comitê de crises com os representantes das instâncias máximas de cada agência pode minimizar os efeitos de uma crise. A integração dos planos e treinamentos das FA com os dos OSP é fundamental para um possível gerenciamento de crises ou consequências.

No PESPD/COPA havia a necessidade de uma forte coordenação entre SESGE e EMCFA, com o propósito de planejar, definir, coordenar, implementar, acompanhar e avaliar as ações integradas de Segurança Pública e Defesa.

Conceição (2014, p. 48) verifica a necessidade de haver uma coordenação dos objetivos estabelecidos para a operação, bem como a integração dos esforços políticos, diplomáticos, militares, econômicos, humanitários e sociais e que é necessário se tornar normal, não só durante uma operação ou grave crise, o intercâmbio de informações entre as diversas agências, conferindo sinergia, confiança e agilidade às operações.

O Guia de Relacionamento do CMA (2013) acrescenta que o consenso em situações pontuais nem sempre será possível e por esta razão é preciso que se determine o Centro de Gravidade (CG)¹⁴ da operação. Tendo por base o CG, cada líder de agência, em seu nível, tem uma referência acerca da direção a seguir em suas decisões, mesmo nas ocasiões em que se fizer necessário priorizar ou negar apoio a determinado ator.

¹⁴ É o ponto essencial e imprescindível de um Estado (ou causa que sustenta uma vontade política), de forças militares ou de sistemas diversos (EME, EB, 2014a).



De acordo com o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. Prefácio), o desafio estava concentrado, principalmente, em articular esforços, promover a integração e a interoperabilidade de recursos humanos e materiais, das estruturas organizacionais e direcionar a aplicação de fundos públicos com razoabilidade, eficiência e eficácia, além do legado que as ações e investimentos deixariam para a Segurança Pública e a Defesa.

OBJETIVO: AMBIENTE SEGURO E PACÍFICO



Figura nº 4 – Ambiente seguro nas OIA
Fonte: (AEGE, 2013)

Os objetivos gerais do Poder Público mais ligados ao ambiente Interagências foram os seguintes (PRB, 2013c, p. 16):

- Propiciar a realização pacífica dos jogos, mediante a integração das estruturas e processos já aprovados em Grandes Eventos anteriores;
- Possibilitar a prestação de uma Segurança eficaz, baseada nos princípios da proporcionalidade, da discricção e do respeito aos Direitos Humanos;
- Garantir a pronta resposta nos casos de comprometimento da Segurança.

A avaliação de risco foi feita para Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) com elevada visibilidade, cobertura ampla pela mídia, grande repercussão internacional, projeção do país no cenário mundial, objetivos e prazos definidos (PRB, 2013c, p. 10).

Para Menezes (2014), a avaliação de riscos foi muito bem realizada e a interação entre as agências de inteligência foi muito boa. Entretanto, a partilha da informação devia seguir alguns princípios essenciais para o fluxo das mensagens de inteligência que são a oportunidade e a segurança das informações.



b. Organização

A SESGE e o EMCFA tiveram a responsabilidade por planejar, definir, coordenar, implementar, acompanhar e avaliar as ações de Segurança nas respectivas áreas de atribuição. A equipe da SESGE tinha perfil heterogêneo, com integrantes de diversos OSP (PRB, 2013c, p. 11). Seria bom se a mesma equipe atuasse nos dois Grandes Eventos, o que não ocorreu, causando uma maior dificuldade na promoção da integração e cooperação.

O EMCFA, constituído por militares das três FA, apresenta uma melhor capacidade para desenvolver a integração (PRB, 2013c, p. 12). O EMCFA ainda criou a AEGE, chefiada pelo oficial general responsável pela organização dos V JMM, em 2011, e sua equipe com experiência em OIA nos Grandes Eventos, facilitando o trabalho no nível político-estratégico. A capacidade de coordenação, comando e controle e a estrutura hierarquizada, além do efetivo disponível facilitaram a atuação do MD.

Conforme o PESPD/COPA (2013c, p. 13), o COL FIFA era uma empresa privada, totalmente financiada pela FIFA e independente da Confederação Brasileira de Futebol (CBF). Tinha como propósitos o gerenciamento dos recursos da FIFA, assim como garantir que o país sede fornecesse as condições especificadas em contrato.

O Regulamento da Copa do Mundo 2014 (FIFA, 2011) dividia as atribuições do COL FIFA em seis grandes áreas funcionais nas quais a Segurança se fazia presente. Daí houve a necessidade, por parte da SESGE e EMCFA, da participação e acompanhamento dos planejamentos de todas as áreas funcionais. Em algumas ocasiões, o COL FIFA se ligava somente com a SESGE, assinando protocolos unilaterais entre ambos órgãos, não se comunicando muito com o MD.



Figura nº 5 – Áreas funcionais da Copa do Mundo 2014
Fonte: (AEGE, 2013)



A constituição da Nova Governança Compartilhada na Segurança foi uma oportunidade de melhoria após a Copa das Confederações, a fim de intensificar a integração entre os tomadores de decisão.

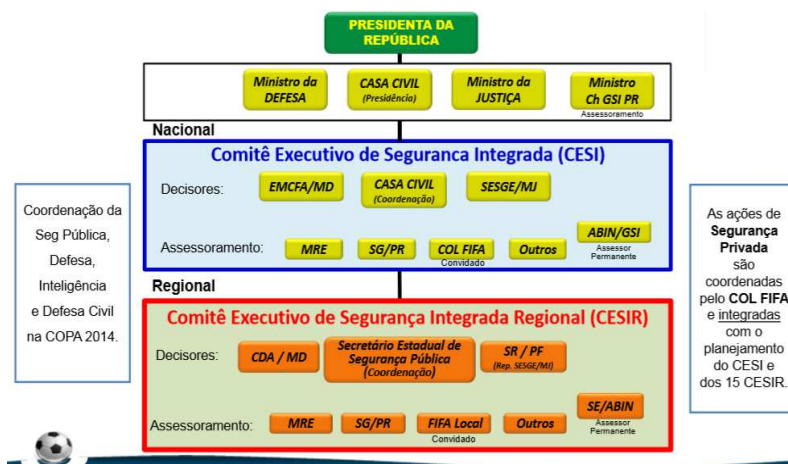


Figura nº 6 – Nova Governança Compartilhada
Fonte: (AEGE, MDB, 2014)

O órgão de coordenação máximo para a Segurança foi constituído pelos Ministros da Casa Civil da PR, da Justiça e da Defesa, assessorados pelo Ministro do GSI/PR. Esse colegiado foi responsável pelas decisões no nível político-estratégico e a interlocução com os demais ministros em proveito das ações de Segurança.

No nível estratégico nacional, a coordenação geral foi conduzida pelo Comitê Executivo de Segurança Integrada (CESI), tendo como órgãos decisores a SESGE e o EMCFA, sob coordenação da Casa Civil da PR, com a participação do COL FIFA como convidado e o MRE, a Secretaria-geral da PR (SG/PR) e a ABIN para facilitar os esforços e o processo de tomada de decisão em proveito da matriz de Segurança. Vale citar que o COL FIFA coordenou as ações de segurança privada nos perímetros privados dos locais de interesse e integrava suas ações com o planejamento do CESI no nível nacional.

c. Atividades (responsabilidades e competências)

Os três grandes eixos de ação trabalhados pelas estruturas governamentais envolvidas com a Segurança Pública e a Defesa (PRB, 2013c, p. 17 a 20) foram:

- Ameaças externas: mais ligados às atividades da Segurança Pública, com uma articulação internacional;
- Proteção de portos, aeroportos e fronteiras: combate às organizações terroristas e



crime organizado. A grande ligação Interagências seria no aspecto de entrada de ameaças terroristas em território nacional, bem como a integração na segurança portuária [MB e Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos (CONPORTOS)] e aeroportuária [FAB, PF e Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)];

- Ameaças internas: segurança interna com o desenvolvimento de canais de comunicação e protocolos de relacionamento criados em conjunto para a concretização da integração entre as instituições de Segurança Pública e de Defesa como maior de todos os legados.

Segundo Bichara (2014), como legado para os Jogos de 2016, foi constituído um Comité com a participação de todas as instituições ligadas à Segurança, independente de ministérios, havendo a validação dos documentos concomitante às discussões da área técnica.

Se a segurança privada contratada pelo COL FIFA não fosse garantida por aquela entidade, as autoridades de Segurança Pública ou de Defesa, dependendo da especificidade da situação, assumiriam e avocariam a responsabilidade e o controle dessas áreas. Houve a elaboração de planos de contingência feitos pela SESGE e EMCFA, os quais não foram integrados.

O Brasil ainda não tinha tradição com esse modelo integrado de Segurança nas instalações esportivas, no qual os OSP fazem a segurança da cidade e das vias públicas, até o perímetro dos estádios, e a segurança privada desempenha suas funções de segurança patrimonial e de vigilância dentro do estádio (PRB, 2013c, p. 41). Esse modelo inaugurou um novo conceito de atuação conjunta das forças públicas e privadas. Isto requereu uma maior adaptação por parte da SESGE e EMCFA para a execução de suas respectivas missões.

Para o cumprimento das missões e responsabilidades das autoridades públicas e privadas envolvidas na Segurança, foram criadas áreas de coordenação/interesse para a Segurança Pública e para a Defesa, conforme a figura abaixo:



INTELIGÊNCIA: avaliação de risco e operações específicas
SEGURANÇA PRIVADA: (Stewards) instalações e delegações

Figura nº 7 – Áreas de interesse ou de coordenação da Defesa
Fonte: (AEGE, 2013)

Conforme Filho (2013, p. 55), essas ações exigiram das FA, além do previsto na sua missão constitucional, o exercício de suas atribuições subsidiárias¹⁵ estabelecidas na LC nº 97/1999 (Casa Civil, PRB, 1999b).

Filho (2014), após o final da Copa do Mundo 2014, citou que o emprego das FA apresenta uma excelente relação custo-benefício para o Estado e a sociedade, com prontidão e eficiência, haja vista a especialização da tropa e o baixo custo se comparado com outras instituições.

“A segurança do espaço compreendeu quatro níveis: aéreo, terrestre, marítimo e cibernético, cabendo às FA um papel fundamental nessas ações, em coordenação com os OSP” (PRB, 2013c, p. 24).



Figura nº 8 – Espaços de Segurança estratégica
Fonte: (EMCFA, 2014a)

¹⁵ Ação executada pelas FA, visando à cooperação com o desenvolvimento nacional e com a defesa civil (MDB, 2007, p. 17).



O esforço principal das FA foi caracterizado no nível estratégico, contemplando ações de Defesa em apoio à matriz de Segurança, com base em suas capacidades e relacionadas às áreas temáticas mostradas na figura acima.

De acordo com a AEGE, após o estabelecimento das missões e a distribuição das áreas de coordenação, foi elaborada a Matriz de Responsabilidades de Segurança Integrada, integrando as responsabilidades de cada instituição envolvida em cada área de coordenação (MDB, 2013a).

| Matriz de Segurança Integrada | | | | | | | |
|-------------------------------|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|-----|----------|----------|
| EIXOS/ ÁREAS | TAREFAS | INSTITUIÇÕES | | | | | |
| | | MJ | MD | ABIN | MRE | COL FIFA | AGÊNCIAS |
| ESTRUTURA ESTRATÉGICA | VIGILÂNCIA | Policimento | Monitoramento | Avaliação de Riscos e | | | |
| | PROTEÇÃO | Apoio à Proteção | Ocupação | Produção de Conhecimento | | | |
| FORÇAS DE CONTINGÊNCIA | GLO | Apoio às FA | Substituição das Forças Policiais | | | | |
| | OUTRAS | | Defesa Civil | | | | |
| SEGURANÇA CIBERNÉTICA | VIGILÂNCIA ESPECTRO | Proteção próprios ativos | Acompanhamento das redes sociais/ativos TI | Proteção próprios ativos | | | |
| | REPRESSÃO | Ações policiais | | | | | |
| EMPREGO DE HELICÓPTEROS | CONTROLE PLANOS VOO | | Coor Uso do espaço aéreo | | | | |
| FISCALIZAÇÃO EXPLOSIVOS | OPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS | Apoio em Policiamento | Verificação de Países&Pedreiras | | | | |

Figura nº 9 – Modelo de matriz de segurança integrada
Fonte: (AEGE, 2013)

Conforme o PESPD/COPA (PRB, 2013c, pp. 25, 28), a matriz de responsabilidades de todas as instituições envolvidas decorreu do Caderno de Atribuições, validado por todos os organismos integrantes das operações de Segurança Pública e de Defesa da Copa de 2014. As principais instituições envolvidas no ambiente Interagências foram as seguintes:

Tabela nº 1– Principais instituições envolvidas no ambiente Interagências

Fonte: (o autor, 2015)

| | | |
|----------------------------------|-------------------------------------|----------------------------|
| Marinha do Brasil | Polícia Federal | Receita Federal |
| Exército Brasileiro | Polícia Rodoviária Federal | Polícia Militar |
| Força Aérea Brasileira | Polícia Ferroviária Federal | Polícia Civil |
| ABIN/GSI | Força Nacional de Segurança Pública | Corpo de Bombeiros Militar |
| COL FIFA | Empresas de Segurança Privada | Defesa Civil |
| Agências ligadas à Água | Agências ligadas à Energia Elétrica | Guarda Municipal |
| Agências ligadas às Comunicações | Agências ligadas aos Transportes | Órgãos de trânsito |



De acordo com o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 30), a integração nacional dos diversos sistemas de telecomunicações, informática e banco de dados devia ser buscada. “As FA, as forças policiais e a Defesa Civil deveriam atuar de forma integrada, por meio de um modelo de gestão integrada na parte de comando e controle” (PRB, 2013c, p. 34).

No nível nacional, o Centro de Operações Conjuntas-EMCFA/MD se ligou diretamente ao Centro Integrado de Comando e Controle Nacional (CICCN)/MJ¹⁶ em Brasília, e, no nível regional, os Centros de Coordenação de Defesa de Área/MD (CCDA) se ligaram aos Centros Integrados de Comando e Controle Regionais (CICCR) nas cidades-sede (PRB, 2013c, p. 35).

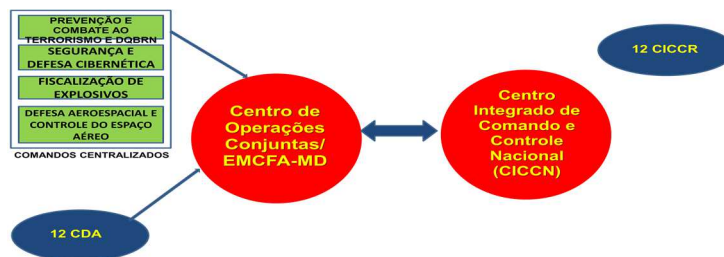


Figura nº 10 – Ligações entre EMCFA e SESGE
Fonte: (EMCFA, 2014a)

Todos esses Centros possibilitavam a consciência situacional¹⁷ (PRB, 2013c, p. 36); coordenavam as atividades com os órgãos públicos envolvidos; atuavam de forma integrada com os Centros de Operações dos estados, das prefeituras e dos locais dos jogos e efetuavam a coordenação operacional dos incidentes relevantes para a Segurança.

Segundo Aquino (2014 cit, por Conceição, 2014, p. 56), a estrutura do CICCR/RJ é adequada e pode servir de referência para o estabelecimento de uma doutrina comum Interagências, bem como para a adoção de um modelo de interação mais adequado para cada tipo de operação.

Os recursos públicos empregados nas ações de Segurança para a Copa do Mundo visaram ao legado a ser deixado e deviam, sempre que possível:

- Agregar valor tecnológico às instituições de Segurança Pública e Defesa;
- Uniformizar os procedimentos e equipamentos nas cidades-sede;
- Integrar os sistemas e tecnologias já existentes com os que fossem adquiridos.

Os Centros de C2 conduziram as respostas aos incidentes, de acordo com

¹⁶ O CICCN contou com representantes de Instituições de nível nacional ligadas à Segurança.

¹⁷ Imagem fiel e em tempo real dos recursos envolvidos nas operações e incidentes, a fim de embasar a tomada de decisão por parte de todas as instituições envolvidas.



procedimentos operacionais padrão e atribuições constitucionais das instituições envolvidas. O Caderno de Atribuições e os Memorandos de Entendimento nortearam a coordenação dessas ações, de modo a integrar o trabalho das forças de Segurança dos diversos níveis de atuação.

Para Bichara (2014), ocorreu uma ausência de protocolos conjuntos, cada instituição aplicou sua própria doutrina, seus próprios instrumentos de respostas, o que implicou em contraposições, sobreposições ou lacunas. Zuccaro (2014) ressalta a importância desses protocolos integrados.

Um exemplo foi a confecção da Portaria Nr 88, do MJ, com a organização e procedimentos que deveriam ser adotados nos níveis operacional e tático por toda a Segurança Pública, em desacordo com o que estava acertado entre Casa Civil da PR, MD e MJ, sendo motivo de crise em todos os níveis e também em relação aos governos estaduais, pois estes não sabiam qual organização seguir: a determinada por essa portaria ou pelo Acordo de Cooperação estipulado conjuntamente entre os ministérios.



3. Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 – nível estratégico-militar brasileiro

O presente capítulo descreve o planejamento estratégico-militar (níveis federal e estadual), verificando como foi o emprego nas diversas áreas sob responsabilidade do MD.

O MD é um órgão integrante do Poder Executivo Federal, responsável pela formulação e implementação de políticas e estratégias setoriais da área de Defesa (Casa Civil, PRB, 2003). O EMCFA realiza o planejamento estratégico, transformando as condicionantes e objetivos políticos em missões e tarefas de natureza militar para o emprego conjunto das FA, consolidando nos Planos Estratégicos de Emprego das Forças Armadas (PEECFA) (MDB, 2015).

Os principais objetivos estratégicos da Operação Copa do Mundo 2014 eram (MDB, 2013b, p. 5):

- Assegurar a execução do PESPD/COPA, por meio de ações militares, principalmente, aquelas voltadas para os eixos de Defesa;
- Garantir a legitimidade do emprego das FA no evento;
- Fortalecer a imagem das FA, intensificando a sua presença em todo o País.

a. Processo de planejamento

O planejamento se iniciou após a expedição da Portaria Normativa Nr 2.221/2012 do MD (2012), que estabeleceu orientações para a atuação do MD nos Grandes Eventos determinados pela PR, autorizando a realização do planejamento para o emprego das FA para atuar nas áreas de coordenação sob responsabilidade da Defesa e em outras atribuições constitucionais das FA, em todas as cidades-sede. Também destacou a designação dos CDA em cada uma das 12 cidades-sede.

O planejamento do EMCFA seguiu as seguintes fases (2014a):

- Agosto a Dezembro de 2012 - Elaboração do PEECFA para a Copa das Confederações;
- Janeiro a Julho de 2013 - Execução da Operação Copa das Confederações;
- Agosto a Dezembro de 2013 – Elaboração do PEECFA para a Copa do Mundo 2014;
- Janeiro a Julho de 2014 – Execução da Operação Copa do Mundo 2014.

No cenário apresentado no PEECFA/COPA 2014 (2013b, p. 1), houve uma preocupação maior quanto à Segurança face à possibilidade de repetição das manifestações ocorridas durante a Copa das Confederações, deixando o cenário instável.

Aquino (2014 cit. por Conceição, 2014, p. 47) acrescenta que nas operações



Interagências têm sido comum uma participação mais efetiva das instituições durante a fase de planejamento do que na fase de execução.

Segundo Conceição (2014, p. 48), o fato de haver um bom relacionamento entre agências no nível político-estratégico não significa que o mesmo ocorrerá no nível tático ou operacional e vice-versa.

b. Organização

No âmbito de cada cidade-sede, a integração foi propiciada pelo Comitê Executivo de Segurança Integrada Regional (CESIR). A constituição base foi formada pelo CDA do MD, pelo Superintendente da Polícia Federal ou responsável pela SESGE em cada estado e sob a coordenação do Secretário de Segurança Pública estadual. As mesmas agências e instituições que prestaram o assessoramento no nível nacional também prestaram no nível regional.

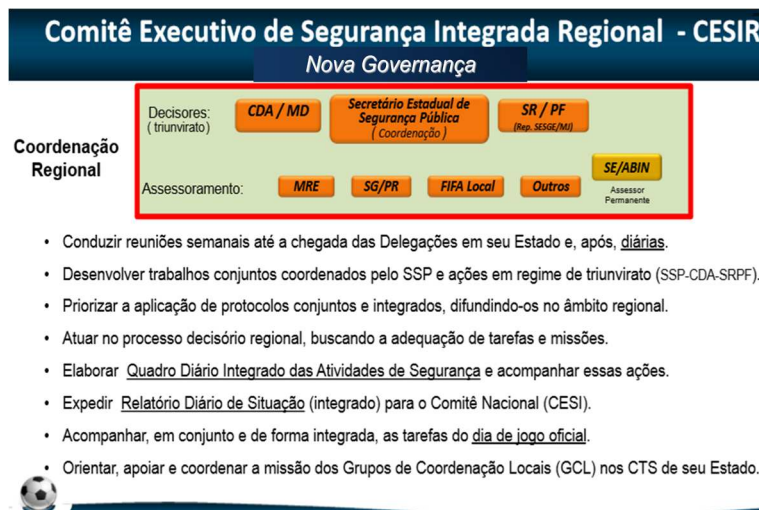


Figura nº 11 – CESIR – Nova Governança
Fonte: (AEGE, MDB, 2014)

Para Leite (2014), a Nova Governança funcionou somente no aspecto político, no sentido de não subordinar a Segurança Pública à Defesa e vice-versa. Na prática, a decisão ficou na mão da Segurança Pública e o MD se fez presente para cumprir sua missão constitucional de ser empregado quando esgotados ou insuficientes os meios de Segurança Pública. A presença de todas as instituições em um único local facilitou, sobremaneira, o acompanhamento da situação, mas não caracterizou a Governança Compartilhada.

O CESIR ainda recebeu um encargo a mais que foi o de coordenar os trabalhos de três grupos de coordenação, conforme figura abaixo, os quais tinham a necessidade de uma



grande ligação e cooperação entre as instituições de Segurança Pública e Defesa (AEGE, MDB, 2014):

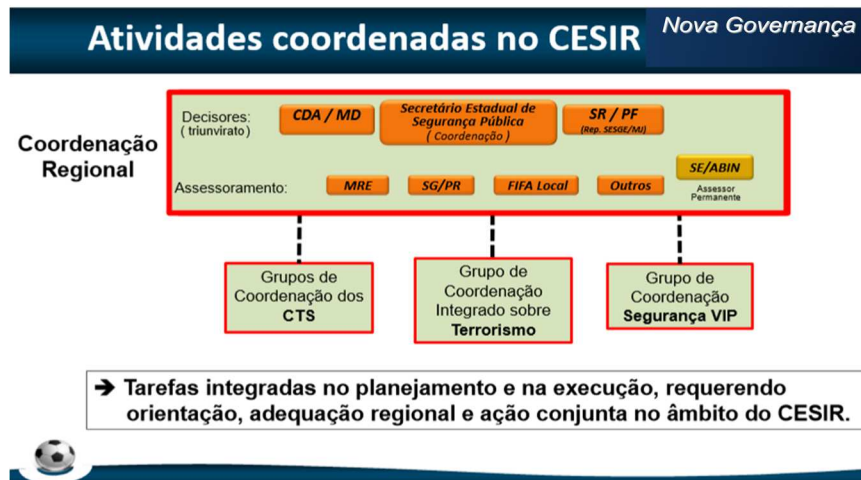


Figura nº 12 – Atividades coordenadas pelo CESIR – Nova Governança
Fonte: (AEGE, MDB, 2014)

As informações sobre as missões a serem cumpridas não chegavam por um canal único e alterações no Memorando de Entendimento geraram problemas de relacionamento entre os representantes do MD e MJ. Ao longo da operação, foram tomadas decisões, no nível nacional, alterando procedimentos protocolares previamente definidos. A comunicação de tais alterações não chegava ao nível regional com a mesma velocidade. Este fato gerou problemas institucionais. Em alguns casos, o entendimento de tais decisões chegava aos dois Centros (CCDA e CICCRR) com interpretações diferentes (CDA-RJ, MDB, 2014).

A seguir estão as principais instituições envolvidas nas OIA da Copa do Mundo 2014 com os quais o MD se relacionava.



Figura nº 13 – Principais instituições na coordenação Interagências regional
Fonte: (AEGE, MDB, 2014)



c. Atividades (responsabilidades e competências)

As principais condicionantes militares para o planejamento e execução do emprego das FA em ambiente Interagências foram as seguintes (MDB, 2013b, p. 6):

- As ações realizadas em proveito das operações militares, com repercussão política e alcance estratégico, deviam ter o aval do Comandante Supremo por intermédio do Ministro da Defesa, assessorado pelo CEMCFA;

- O planejamento das ações militares devia priorizar o emprego conjunto das FA, visando à integração, à cooperação e à complementaridade das capacidades dos OSP, de agências governamentais, não governamentais e do COL FIFA;

- Os CDA deviam coordenar suas ações com os OSP, as agências e o COL FIFA nas cidades-sede, a fim de promover a segurança e contribuir para o sucesso das OIA;

- A atuação da Defesa em proveito da matriz de Segurança devia estar voltada, prioritariamente, para as áreas de C2, Segurança e Defesa Cibernética, Defesa Aeroespacial e Controle do Espaço Aéreo, Defesa de Áreas Marítima e Fluvial, Força de Contingência (FOCON), Prevenção e Combate ao Terrorismo, Defesa Química, Bacteriológica, Radiológica e Nuclear (DQBRN), Defesa de Estruturas Estratégicas (EE), Fiscalização de Explosivos, Cooperação nas Fronteiras e Emprego de Helicópteros.

A estrutura militar de emprego determinada pelo PEECFA apresentou quatro comandos centralizados e 12 coordenações de defesa de área (MDB, 2013b, p. 7).



Figura nº 14 – Estrutura Militar de Emprego
Fonte: (EMCFA, 2014a)

Em relação ao C2, o MD estabeleceu os CCDA nas cidades-sede, integrados ao COC/MD, os quais coordenaram o emprego das FA.

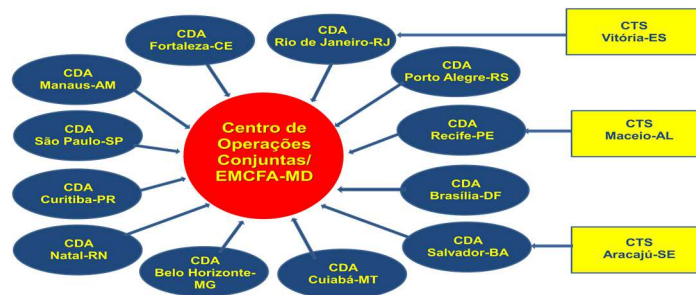


Figura nº 15 – Ligações entre os CDA e COC/MD
Fonte: (EMCFA, 2014a)

Segundo Megid (2013), o EMCFA ofereceu o Sistema de Consciência Situacional “Pacificador” para a SESGE, a qual optou por adquirir um sistema próprio como legado para futuras operações.

A atuação do MD por meio das FA ocorreu de duas maneiras, ambas amparadas para a execução de operações de GLO. A GLO Preventiva ou de Emprego Geral foi adotada em todas as áreas de coordenação da Defesa, exceto para a FOCON, a qual poderia ser empregada na GLO Clássica ou Emergencial.

A figura a seguir mostra as áreas de coordenação ou de interesse da Defesa.



Figura nº 16 – Áreas de coordenação da Defesa
Fonte: (AEGE, MDB, 2014)

Conforme o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 32), as áreas de Prevenção e Combate ao Terrorismo e DQBRN, Segurança e Defesa Cibernética, Fiscalização de Explosivos e Defesa Aeroespacial e Controle do Espaço Aéreo tiveram um tratamento especial por parte do governo federal. O MD ficou responsável pela coordenação central do planejamento e execução dessas atividades, buscando privilegiar a atuação integrada com as diversas instituições ligadas à Segurança.



(1) Prevenção e combate ao terrorismo e DQBRN

A análise de risco feita pela ABIN (GSI/PRB, 2014, p. 32) destacou a junção de um ataque terrorista com agentes QBRN como o pior cenário enquadrante possível para a Copa do Mundo 2014. Andrelucio (2014) explicou que a ABIN gerenciou todo o processo de coleta e busca de informações a nível nacional (Fase 1- Inteligência). O PESPD/COPA (PRB, 2013c) destaca a coordenação central feita pelo MD. Foram criados protocolos de intenção, definindo missões e espaço legal de atuação das PF, PM, PC e FA.

Sendo assim, o EMCFA criou o Centro de Coordenação de Prevenção e Combate ao Terrorismo (CCPCT), com o objetivo de planejar e coordenar, num ambiente conjunto e Interagências em cooperação com todos os órgãos com capacidade operacional e atribuição legal para atuarem nas ações de Prevenção e Combate ao Terrorismo, DQBRN e Anti-Dispositivos Explosivos Improvisados (Anti-DEI) (MDB, 2013b, p. 8). Assim, ficou estabelecida a unidade de coordenação ao centralizar as informações no CCPCT e nos 12 Centros de Coordenação Tática Integrada (CCTI) regionais. Os OSP passaram, em controle operacional, times táticos específicos para as atividades da fase 2 (Antiterrorismo), fase 3 (Contraterrorismo - pró-ativo e reativo) e fase 4 (Gerenciamento de Consequências) (Couto, 2014).

Magalhães (2015) citou que houve problemas na realização integrada de varreduras e na definição de espaço de trabalho para as instituições envolvidas nessa missão.

(2) Segurança e Defesa cibernética

O EMCFA criou o Centro de Segurança e Defesa Cibernética (CSDCiber), com a missão de coordenar e integrar as ações de Segurança e Defesa cibernética¹⁸ contra ações hostis (MDB, 2013b, p. 8). Este centro ficou articulado com 12 Destacamentos de Defesa Cibernética Remotos para realizar a interface¹⁹ de dados e o trabalho colaborativo Interagências.

Conforme o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 32), a Segurança e a Defesa Cibernética foram conduzidas pelos OSP e as FA, respeitadas suas competências constitucionais e legais. As ações de caráter preventivo ou repressivo buscaram proteger os Sistemas de C2 e os ativos estratégicos de informação do País, bem como os sistemas de tecnologia da informação e comunicações que sustentavam as EE nacionais.

¹⁸ Emprego de modernos meios tecnológicos para proteção do trânsito de informação nas redes de computadores e nas comunicações (CComSEx, EB, 2013a).

¹⁹ Troca de informação.



(3) Fiscalização de explosivos

Habitualmente, o MD, por meio do EB, já realiza a fiscalização de produtos controlados²⁰ em todo o território brasileiro. O MD recebeu a missão de centralizar o planejamento e coordenação das ações, num ambiente conjunto e Interagências, para ampliar a capacidade de monitorar e rastrear o fluxo de explosivos e produtos correlatos pelo território nacional, em particular os que atravessam as fronteiras (PRB, 2013c, p. 33). Para isso, criou o Centro de Fiscalização de Produtos Controlados (CFPC) (MDB, 2013b, p. 8).

A fiscalização de produtos controlados teve sua capacidade de controle incrementada em todo o território nacional, possibilitando o efetivo rastreamento dos produtos explosivos regularmente comercializados e o aprimoramento dos mecanismos de coerção das atividades ilegais nesse setor. Destaca-se que esta é uma atividade extremamente descentralizada e que requer uma coordenação e uma capilaridade dos meios para fiscalizar e controlar o trânsito desses tipos de produtos, principalmente, explosivos (DFPC, 2014).

(4) Cooperação nas fronteiras

As características geográficas brasileiras impõem à área de Segurança um enorme desafio estratégico (PRB, 2013c, p. 18) posto que, o Brasil apresenta uma extensa região de fronteiras terrestres com uma faixa de terra com 150 Km de largura e que se estende pelos 16.886 Km. Ela abarca 27% do território nacional e fronteira com dez países da América do Sul (Leite, 2013, p. 13).

A faixa de fronteira podia ser utilizada como acesso e passagem para a realização de atentados. Ameaças relacionadas ao crime organizado, aos crimes comuns e ao terrorismo encontravam terreno fértil na faixa de fronteira, podendo comprometer a segurança do evento (PRB, 2013c, p. 26).

O “Plano Estratégico de Fronteiras (PEF)” (PRB, 2011a) foi criado em 2011 para o fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços. Ele privilegiou a implantação das OIA ao longo de toda a faixa de fronteira, destacando-se o MD e MJ, integrados com o Ministério do Meio Ambiente, o MRE, a Receita Federal (RF), bem como outros setores com interesses e atribuições na faixa de fronteira, a fim de preservar a Segurança Nacional (PRB, 2011a, p. 19).

²⁰ Produto com poder de destruição ou outra propriedade de risco que indique a necessidade de que o uso seja restrito (EB, 2000).



Figura nº 17 – Integração de instituições e sistemas
Fonte: (CComGEx, EB, 2012)

Coube ao MD coordenar as ações desenvolvidas na faixa de fronteira. A experiência na utilização de estruturas tecnológicas e de inteligência foi fundamental para o trabalho Interagências, principalmente, nas Operações Ágata 7 e 8, respectivamente, em 2013 e 2014, as quais alcançaram toda a faixa de fronteira ao mesmo tempo.



Figura nº 18 – Operação Ágata 8
Fonte: (EMCFA, 2014a)

(5) Defesa aeroespacial e controle do espaço aéreo

Segundo o PEECFA/Copa do Mundo 2014 (MDB, 2013b, p. 8), o Comando de Defesa Aeroespacial Brasileiro (COMDABRA) recebeu a missão de planejar, coordenar, executar e controlar as ações de Defesa Aeroespacial, a fim de dominar o espaço aéreo nas áreas sobrejacentes aos estádios das cidades sedes. Também coordenou com o Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) as ações relativas ao controle do espaço aéreo.

Importante citar que essas missões já são atribuições regulares da Autoridade



Aeronáutica Militar” (Casa Civil, PRB, 1999a). A estrutura do COMDABRA²¹ encontra-se consolidada e produz resultados efetivos, coordenando o emprego dos meios mais adequados para cada tipo de missão (Konrad, 2013 cit. por Conceição, 2014, p. 51).

Em cada cidade-sede existiu uma célula de coordenação de operações aéreas (CCOA) que coordenou o tráfego e manutenção da segurança de voo entre as aeronaves de asa rotativa e as aeronaves remotamente pilotadas (ARP).

O aparecimento de “drones”²² constituiu-se num imponderável significativo. Aparelho que pode ser usado tanto para filmagens indesejadas como para transportar artefatos ou substâncias potencialmente perigosas para a população.

Zuccaro (2014) cita que existem aspetos legais referentes às atribuições da autoridade aeronáutica (FAB) que recomendam que a área de coordenação “aeroportos” não fique exclusivamente sob responsabilidade da Segurança Pública.

(6) Defesa de estruturas estratégicas

De acordo com o PEECFA (MDB, 2013b, p. Anexo I) e o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 34), a vigilância ou proteção das EE essenciais para o evento nas cidades-sede, foi provida em conformidade com a avaliação de risco realizada pela ABIN e de acordo com a prioridade estabelecida por cada CDA em seu planeamento operacional, contando com os meios de Segurança Pública e privada de emprego regular. Houve o estabelecimento de uma articulação e participação conjunta e integrada entre os OSP e as FA.

Entendia-se por EE como sendo a infraestrutura crítica (instalações, bens ou serviços essenciais), cuja interrupção ou destruição, total ou parcial, constituísse potencial lesão à imagem do país e que pudesse causar sério impacto ao Grande Evento, prioritariamente aos estádios. Desta forma, foram dadas prioridades para as EE ligadas ao fornecimento de água, energia elétrica, comunicações e transportes.

²¹ Criado em 1995, é uma estrutura permanente desde o tempo de paz e realiza diariamente OIA na Defesa Aeroespacial do Brasil.

²² Pequena aeronave não tripulada, telecomandada ou programada (PRIBERAM, 2008-2013).



(7) Defesa marítima e fluvial

O MD, por meio da MB, recebeu a missão de realizar as ações de Defesa de Área Marítima e Fluvial, que abrangiam as atividades de Patrulha e Inspeção Naval (PRB, 2013c, p. 33), ligadas diretamente ao Grande Evento (CDA/RJ, MDB, 2014, p. 13). Da mesma forma do que os aeroportos, Zuccaro (2014) cita que existem aspectos legais referentes às atribuições da autoridade marítima (MB) que recomendam que a área de coordenação “portos” não fique exclusivamente sob responsabilidade da Segurança Pública.

De acordo com o PEECF (MDB, 2013b) e OOp do CDA/RJ (CDA/RJ, MDB, 2014a, p. 13), houve uma intensificação das medidas de segurança contra ameaças advindas do mar e do uso indevido das vias fluviais que demandavam o interior do País para o aprimoramento do controle do tráfego marítimo e fluvial.

A MB colaborou com a SESGE para a segurança das instalações portuárias e o efetivo cumprimento dos compromissos elencados nas normas existentes no Plano Nacional de Segurança Pública Portuária. As principais ligações foram com a PF, RF, CONPORTOS e suas representações estaduais (FNC, CDA/RJ, MDB, 2014).

(8) Força de contingência

O emprego da FOCON foi a missão que mais necessitou de um suporte legal e uma integração com os OSP, tendo em vista a possibilidade de emprego em caráter emergencial em GLO.

De acordo com o PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 34), foram mantidos efetivos militares treinados e adestrados para atuar em apoio à matriz de Segurança nos casos em que a situação ultrapassasse a capacidade operativa ou caracterizasse o esgotamento dos OSP, órgãos de Defesa Civil e das empresas de segurança privada, sendo acionados em conformidade com a legislação vigente.

Algumas missões foram as seguintes:

- Ficar em condições de: executar ações de GLO; reforçar o patrulhamento de áreas públicas; apoiar as ações de controle da população; apoiar as ações de contraterrorismo; e complementar a segurança nos principais pontos turísticos.



Figura nº 19 – Exemplo de emprego da FOCON
Fonte: (EMCFA, 2014a)

(9) Escolta de batedores

O PESPD/COPA (PRB, 2013c, p. 45) apresentou que os batedores empregados nas escoltas das comitivas seriam oriundos das polícias estaduais, com apoio federal, inclusive com aproveitamento dos recursos humanos e meios das FA, quando solicitado. Com o decorrer das negociações, cada cidade-sede apresentou uma realidade diferente, sendo que houve um choque de responsabilidades de coordenação, ficando a Central de Batedores com o MD, mas a definição de quais comitivas teriam ou não batedores ficou sob a responsabilidade da Central de Escoltas da SESGE, causando uma falta de integração.

(10) Coordenador de Defesa de Área

O CDA foi o responsável por executar os planejamentos conjuntos no nível operacional, fazendo a grande ligação Interagências em cada cidade-sede.

A sua missão era coordenar e executar as ações de coordenação de Defesa associadas à Copa do Mundo 2014, em articulação com os demais órgãos, a fim de contribuir para a obtenção dos objetivos políticos e estratégicos previstos (MDB, 2013b, p. 8). Para isto, tinha um EMCj para assessoramento e coordenação das OIA. De acordo com as peculiaridades de cada cidade-sede, as características do respectivo CDA e o relacionamento Interagências com as autoridades locais, os EMCj apresentaram pequenas adaptações na estrutura. De uma maneira geral, as áreas de inteligência, operações, comando e controle, comunicação social e operações de informação tiveram um maior destaque no tocante às OIA. Alguns EMCj tinham uma célula exclusiva para ligação e coordenação com as demais instituições, que ajudou muito no relacionamento, troca de informações e elo de ligação para as demais células com interesse em OIA (CDA-RJ, MDB, 2014, p. 2).



4. **Análise de resultados**

O presente capítulo visa a analisar os resultados obtidos no desenvolvimento dos capítulos anteriores, verificando, sob a ótica das OIA, principalmente, **as oportunidades de melhoria**, no sentido de incrementar o rendimento geral do MD em OIA nos futuros Grandes Eventos.

Na área de Segurança, tanto no planejamento quanto na execução, houve uma maior dificuldade de atuação Interagências no nível político-estratégico do que no estratégico-militar, desde diferenças de objetivos e choque de interesses entre as instituições até falhas no planejamento, que causaram reflexos no nível estratégico-militar. A entrada tardia do MD no planejamento dificultou a sua atuação.

Há a necessidade de **definição integrada do Centro de Gravidade da operação**, a fim de que as instituições estabeleçam seus objetivos com base no CG comum. Também é importante que se **verifique o CG e os principais objetivos de cada instituição**, a fim de que se possa facilitar o relacionamento e a negociação não só no nível político-estratégico, como também no estratégico-militar.

Uma visão estratégica no mais alto escalão e a participação do planejamento desde o princípio são fundamentais. É importante que o MD, as FA e suas lideranças estratégicas percebam a importância da participação do MD em um Grande Evento e hajam com **antecipação, rapidez**, além de realizar um acompanhamento cerrado das atividades desenvolvidas nos diferentes níveis.

O MD deve tentar a atuação semelhante ao relacionamento que se busca com a imprensa, a fim de **saber a mensagem a ser passada às outras instituições**. **O aperfeiçoamento do relacionamento com a Casa Civil da PR** é fundamental, pois é o órgão assessor do(a) PR para a solução de conflitos de interesses em relação a algum aspecto controverso e sem negociação no nível político-estratégico.

O fato do MD não participar do planejamento desde o início do processo fez com que algumas agências pensassem que a SESGE era a responsável por toda a Segurança. O próprio COL FIFA manteve uma ligação direta com a SESGE, facilitado por alguns integrantes do COL FIFA terem históricos nos OSP. Há a necessidade do MD **melhorar a sua ligação com o Comité organizador de um Grande Evento**, não só na Segurança, mas também nas demais áreas funcionais, para aumentar a sua capilaridade na organização e obter informações mais precisas, que poderão auxiliar no planejamento e execução das tarefas das FA. Essa aproximação, por meio de equipes de ligação com bom conhecimento do Grande Evento, poderá **aperfeiçoar a fiscalização do Poder Público em relação aos**



procedimentos adotados pelas agências privadas para não haver surpresas no momento da execução da operação e evitar desgastes.

Por causa da falta de cultura Interagências, é importante **estudar as capacidades das outras instituições** e verificar quais delas podem ser complementadas pelas FA e outras aproveitadas, a fim de intensificar a sinergia, possibilitar uma mudança cultural e melhorar as relações institucionais.

O fator humano e as relações interpessoais dos líderes em todos os níveis são características importantes numa OIA e para o cumprimento dos objetivos propostos pelas FA. **Flexibilidade, adaptabilidade, paciência e confiabilidade** são atributos que os líderes, principalmente, nos mais altos níveis, devem ter e praticar. Logo, **esses atributos devem ser desenvolvidos durante a carreira dos oficiais das FA**, a fim de facilitar o conhecimento do *modus operandi* das demais instituições não militares, as quais têm culturas organizacionais diferentes das FA.

A doutrina indica que não há comando nem subordinação num ambiente Interagências. A ausência da unidade de coordenação com uma instituição coordenadora central foi um dos problemas identificados. Cadeias de coordenação paralelas com ruídos de comunicação e integração dificultaram a atuação na área de Segurança. Como solução, se levantou a **unidade de esforços**. A ideia nova seria a necessidade da maximização da **unidade de propósitos**, em complemento aos esforços, a fim de minimizar os efeitos da ausência da unidade de coordenação, que é o aspeto essencial para o desenvolvimento das OIA.

Os V JMM e a Rio +20 foram exemplos bem sucedidos do modelo de **unidade de coordenação**. Não se pode afirmar que o modelo da Nova Governança Compartilhada, adotado por completo apenas na Copa do Mundo 2014, não deu certo, pois não houve uma ameaça grave que tenha comprometido a Segurança. Se ocorrer a continuidade deste **modelo de Segurança**, há a necessidade de seu aperfeiçoamento e consolidação, por meio de discussões em todos os níveis, a fim de criar um modelo que seja padrão e adaptável a qualquer Grande Evento e com um processo de tomada de decisão rápido, ágil e eficaz.

A existência de redes de coordenação paralelas levou a fluxos de mensagens duplicados e por vezes diferentes, ocasionando problemas no nível tático. A Segurança de autoridades foi um exemplo negativo em relação à ausência de unidade de coordenação e de fluxo de mensagens e informação. A melhor solução visualizada seria a existência de um **fluxo de informação único, contínuo e bem definido**, que possa acelerar a transmissão e processamento dos dados e facilitar a consciência situacional e a



consequente tomada de decisão com confiabilidade e precisão. Caso esse fluxo não ocorra e ainda existam redes distintas, a sugestão seria: no caso de mudanças de procedimentos, a elaboração de uma ata da reunião para definir os novos procedimentos, semelhante a uma Ordem Fragmentária, a qual seria assinada por representantes do MD e MJ (nível nacional) e encaminhada para o nível regional. Desta forma, ambos os setores tomariam conhecimento ao mesmo tempo das decisões, por meio de documento assinado por quem de direito, evitando-se problemas de relacionamento e interpretações equivocadas das decisões tomadas.

O modelo de Governança Compartilhada tentou fazer com que o tempo de resposta a uma crise fosse rápido, atendendo parcialmente à necessidade de resposta. Não houve um incidente de grandes proporções para testar como seria a administração da crise instaurada. Verifica-se a necessidade de **melhoria no sistema de gerenciamento de crises e resposta a incidentes com um gabinete permanente com unidade de coordenação**. Não houve uma integração plena dos planos nos níveis estratégico e operacional, havendo uma boa cooperação no nível tático. No início, o PESPD/COPA não previa esse gerenciamento de maneira eficaz, sendo adaptado, no início de 2014, com o modelo da Governança Compartilhada. Somente por meio de um **planeamento conjunto, doutrina unificada e execução de treinamentos integrados** e a **realização de Exercícios de Mesa para adestramento do Gabinete de Crises**, consegue-se preparar um sistema de gerenciamento de crises em condições de fazer face a ameaças e situações de risco. O **estudo de como outros países e organizações atuam** seria interessante para aprimorar a doutrina, pois a brasileira ainda se baseia em condutas e procedimentos, sem ter os fundamentos consolidados.

A elaboração de documentos e portarias específicas de determinadas instituições prejudicou o andamento das OIA, dificultando o trabalho do MD. Os protocolos unilaterais do MJ com COL-FIFA e Portaria 088 X Acordo de Cooperação entre ministérios e governos estaduais dificultaram a execução das atividades de maneira integrada. Há a necessidade de uma **postura mais proativa por parte do MD, a fim de que os objetivos políticos e estratégicos brasileiros se sobreponham em relação a interesses institucionais de determinadas organizações**.

Nos níveis operacional e tático, houve uma maior integração Interagências na fase de planeamento, havendo um distanciamento durante a execução, pois as instituições tinham que cumprir agendas e obrigações próprias. Cresce de importância a **manutenção do mesmo pessoal em OIA em todos os níveis**, a fim de facilitar os laços de amizade e



conhecimento com as demais instituições envolvidas, como ocorre, por exemplo, com a equipe da AEGE/MD. No nível operacional, **a centralização, no Centro de Coordenação Civil-Militar (C3M)/EMCj, dos contatos com as demais agências envolvidas não é recomendável quando envolve atividades específicas**, notadamente as áreas de DQBNR, Contraterrorismo, Escolta de Batedores e FOCON. O pessoal diretamente ligado ao assunto deverá ser acionado para reuniões e eventos, crescendo de importância um mecanismo mais dinâmico para disseminação da informação.

A necessidade de intercâmbio de informação e a realidade da interdependência entre as instituições numa OIA fazem com que **a complementaridade seja uma característica que deva ser bastante explorada**, pois o equilíbrio entre o compartilhamento e a compartimentação da informação será sempre um desafio. Nesse sentido, será muito importante considerar o princípio da cooperação para que não haja perda da sinergia, nem riscos à Segurança. O MD deve atuar sempre levando em conta essa característica complementar, a fim de obter ganhos concretos durante os Grandes Eventos.

Não houve o planejamento integrado, tão pouco a economia de esforços. Houve acompanhamento, mas não ocorreu a avaliação dos planos, bem como a medição por meio de treinamentos integrados. Esse aspecto foi mais visível no nível político-estratégico. No nível estratégico-militar, apesar de não ter ocorrido o planejamento integrado, a troca de informação e o histórico de OIA anteriores facilitaram a execução da Segurança. Uma oportunidade de melhoria é a **existência de um planejamento integrado e conjugado com a confecção de documentos unificados**, mais realista e coordenado desde o princípio e o **estabelecimento de um EMCj Interagências (com civis e militares)**, para trabalharem juntos sob coordenação única. Em vez da confecção de planos separados e troca de informação, seria feito apenas um documento englobando os aspectos de Segurança Pública e Defesa.

A **exploração dos procedimentos, protocolos e comunicações** previamente estabelecidos e integrados nos diversos níveis de atuação das instituições **devia ser mais trabalhada e treinada**. A **intensificação de treinos Interagências** é imprescindível, a fim de verificar a validade do que foi escrito e integrar conhecimentos e procedimentos a serem tomados. Uma proposta seria a existência de um **calendário anual ou bianual, com a previsão de treinamentos de OIA em Grandes Eventos**, aos moldes do que já ocorre na área de defesa civil, no caso do Exercício de Emergência Nuclear em Angra dos Reis. A regularidade iria depender das situações particulares em cada cidade, dando prioridade para as cidades brasileiras de maior visibilidade: Rio de Janeiro, Brasília e São Paulo.



Há a necessidade de **adequação da doutrina Interagências** das FA para o ambiente de um Grande Evento e posterior divulgação e **elaboração do Manual Integrado Interagências** com a participação de todas as agências governamentais envolvidas na Segurança, a fim de se ter uma doutrina unificada sobre o assunto, desenvolver métodos de planejamento e mecanismos de colaboração, fortalecer a confiança entre os participantes e produzir uma unidade de esforços e propósitos. Um exemplo prático é no tocante à diferença entre os termos “Operacional e Tático” para as FA e para os OSP. Para os OSP o nível operacional das FA é o tático e o tático é o seu operacional, causando confusão, principalmente, nos planejamentos das operações. Um aspecto da doutrina que deve ser executado na prática é a **ativação real do C3M integrado ao EMCj**. Necessidade de **inclusão no PEECFA (nível operacional) de um anexo sobre coordenação Interagências, a ser elaborado pelo C3M**.

Para se aprender ou desenvolver a doutrina é preciso o **aperfeiçoamento do sistema de ensino**. Algumas propostas ligadas ao ensino:

- **Inclusão de OIA nos currículos** das escolas de formação, aperfeiçoamento e comando/estado-maior das FA, a fim de criar uma cultura Interagências desde o início da carreira e desenvolver as características necessárias aos futuros líderes estratégicos das FA;

- **Preparação de estágios e cursos de especialização em OIA nas FA e integrados com outras instituições**, a fim de melhorar a capacitação dos recursos humanos das FA e das demais instituições envolvidas visando a uma doutrina unificada. Exemplos: Estágio de Gerenciamento de Crises e de Primeiro Interventor em Situações de Crises. A ESG ou o Centro de Estudos do Pessoal (CEP) do EB poderia ser o local inicial para a execução desses cursos;

- **Inclusão, no currículo de OIA**, das seguintes disciplinas: capacidades desenvolvidas pelas instituições, negociação, gerenciamento de crises e consequências, aspectos jurídicos (auto de prisão em flagrante, direito internacional humanitário, por exemplo), psicologia, liderança em todos os níveis e relações interpessoais;

- **Intensificação dos treinamentos das tarefas típicas dos OSP;**

- **Preparo de exercícios simulados integrados e desenvolvimento de sistemas eletrônicos de simulação** da atuação em ambiente Interagências;

- **Criação de um glossário para OIA.**

As **operações de GLO requerem estreita ligação com as OIA** e são uma realidade. As missões dos OSP e das FA estão bem definidas e reguladas na CF/88 e nas LC. Mesmo assim, havendo GLO Emergencial, ainda há dificuldade dos OSP aceitarem o



controle operacional por parte do MD. Um aspecto que dificulta a atuação do MD, de uma maneira geral, é a não aceitação por parte dos governos federal e estaduais de admitir a necessidade de intervenção federal, haja vista que seria admitir não ter condições de cumprir as respectivas missões. Dessa forma, **a melhoria da capacitação das FA nas missões típicas de Segurança Pública** se faz necessária.

Quanto à prevenção e combate ao terrorismo e DQBRN, a centralização da coordenação foi um ponto forte, havendo treinamentos integrados em todas as cidades-sede e disseminação de palestras relativas à percepção da ameaça terrorista, além de um oportuno fluxo de inteligência proveniente de várias fontes. **A distinção das ações ordinárias de Segurança Pública (combate à violência, ao crime organizado, ao narcotráfico, etc) das ações específicas para o Grande Evento** também é importante. A Portaria 88 do MJ atrapalhou o trabalho de varreduras, gerando divergências durante a execução. É necessário que **a matriz de varredura seja única (QBRN+Anti-DEI), com definição clara de quais os recursos humanos irão realizar os trabalhos. Uma maior ligação entre essas duas atividades, como também uma maior especialização de pessoal na área de DQBRN.** Há também a necessidade de **fixação de marcos legais no ordenamento jurídico pátrio com a tipificação sobre o terrorismo e como pode ser o emprego das FA**, para permitir o melhor desencadeamento de ações de contraterrorismo proativo.

Quanto à Segurança e Defesa cibernética, o trabalho preventivo foi bem feito, com a identificação de ativos e visitas de orientação técnica, juntamente com a análise de riscos em estruturas estratégicas e disseminação das capacitações Interagências. O adequado funcionamento das estruturas estratégicas do País e a continuidade da prestação dos serviços essenciais à população foram garantidos mediante uma ampla coordenação com os órgãos e entidades públicas e privadas ligadas à questão de Segurança Cibernética, no Brasil e no exterior. O trabalho colaborativo Interagências, com compartilhamento de experiências técnicas, foi importante, mas **deve-se planejar a contingência integrada, de modo que essa área não trabalhe estanque das demais.**

Na fiscalização de explosivos, é **muito difícil manter a colaboração que requer uma OIA**, pois as atividades de inteligência e o sigilo são importantes, por envolverem recursos financeiros e possíveis subornos para conhecimento de informação privilegiada.

No tocante à cooperação nas fronteiras, a experiência obtida nas operações Ágata, claramente Interagências, juntamente com **suas oportunidades de melhoria, são aspectos interessantes de serem vistos**, haja vista que a abordagem e o emprego da doutrina de



OIA já se aplicam há mais tempo. Há a necessidade de **provocar a definição, particularmente dentro do nível político, dos objetivos focais das operações Ágata**, de modo a nortear as ações no nível diplomático do Brasil com os seus países limítrofes, dentro das ações previstas para a operação em questão, a fim de padronizar os procedimentos e maximizar os resultados e efeitos atingidos.

Na Defesa Aeroespacial, a experiência adquirida pelo COMDABRA e a centralização das ações foram pontos fortes, apresentando um processo eficaz e uma execução com economia de meios e pronta resposta. No controle do espaço aéreo, ocorreu um trabalho integrado entre o COMDABRA / DECEA e ANAC, intensa divulgação no meio aeronáutico, com um processo ágil de autorização de voos e uma Defesa Aeroespacial eficaz com segurança do tráfego aéreo. Tendo em vista a complexidade da operação dos ARP, propõe-se a **confeção de um documento específico para atuar contra drones com base na Guerra Eletrônica**, como também a **criação de regras de empenhamento e legislação específica para regular o controle do espaço aéreo ligado a voo desses artefatos**.

Na Defesa de estruturas estratégicas, a oportunidade de melhoria seria uma **melhor negociação com os OSP**, pelo fato de haver uma redução dos seus meios nas áreas próximas das EE e pela informação dos OSP que as FA estavam com a missão de coordenar, havendo confusão na situação de emprego de meios em articulação para a defesa das EE.

Na Defesa marítima e fluvial, faz-se necessário **aprimorar a coordenação e participação dos órgãos de fiscalização e de Segurança Pública em Patrulha e Inspeção Naval, principalmente, a PF e IBAMA**.

Quanto à FOCON, do ponto de vista jurídico, algumas tarefas foram atribuídas sem o respaldo legal (GLO), podendo gerar consequências para os militares. Exemplifica-se no início do emprego de tropas das FA no acompanhamento das delegações das seleções. **Os planos de proteção integrada devem ser atualizados em todo o país**.

No emprego e coordenação de escolta de batedores, o próprio PESPD/COPA deixou vago o critério para definição da origem dos batedores designados para a escolta. Logo, as responsabilidades para o emprego da escolta de batedores para as autoridades merecedoras de tal apoio não ficaram bem definidas, ocasionando problemas em toda a operação.

A existência de duas “cadeias de coordenação” e alterações no Memorando de Entendimento, durante a operação, geraram crises entre as instituições e problemas de



relacionamento entre os representantes do MD e MJ. A fim de haver uma maior integração, são necessários **mais estágios para capacitar os recursos humanos dos OSP, tendo em vista que muitos batedores não eram especializados**. Mesmo assim, no nível tático houve um trabalho bem executado. **A unidade de coordenação nessa área é vital para o êxito da missão**.

Na área de inteligência, o ponto forte foi a criação de uma Célula de Inteligência “Interagências”, com uma efetiva integração entre a comunidade de inteligência, com uma boa disseminação de produtos e criação de um rico banco de dados para atividades futuras. Falta ainda aprimorar a integração conjunta de inteligência, com a **criação de doutrina para operação de inteligência em Grandes Eventos e uma melhor divisão na área de atuação dos seus órgãos para que possam somar esforços de coleta e busca e possam cobrir maior parte da área de interesse**.

Quanto às operações, a oportunidade de melhoria principal é a **confeção antecipada dos planos de contingência para GLO Emergencial, nos níveis operacional e tático, com aperfeiçoamento da legislação ligada ao assunto, com a possibilidade de treinamentos, a fim de definir de forma clara o “gatilho” de emprego para atuação no contraterrorismo e GLO**. Outro aspecto ligado às operações seria o **aprimoramento das regras de empenhamento em todas as áreas de coordenação da Defesa**, verificando os pensamentos político, militar e jurídico, para se ter um maior resguardo. Atualmente, essas regras são muito restritivas para as FA. Deve-se considerar que para o caso de contingência, o acionamento das FA será a última alternativa na solução da crise e, portanto, deve existir uma maior liberdade de ação para o emprego do aparato militar.

No comando e controle, houve uma boa integração dos sistemas de C2, mesmo com duplicidade de meios. **A existência de apenas um Centro de C2**, como o próprio termo “Comando” e Controle indica, integrando as ações da Segurança Pública e da Defesa, tanto no nível federal quanto no regional, seria o grande ganho. Possibilitaria dinamizar o trâmite de informação e incidentes. O fato do MD e MJ utilizarem sistemas diferentes, dificulta muito a troca de informação, havendo a duplicidade de meios e dados passados.

Não houve uma interoperabilidade plena de recursos materiais, humanos e estruturas organizacionais. Cada instituição investiu na sua área de acordo com o interesse institucional. Possibilidade de **melhoria no desenvolvimento da interoperabilidade e uma política de integração** de recursos materiais, humanos e financeiros. Uma oportunidade de melhoria seria **evitar a intervenção direta do nível estratégico no nível tático**, tendo em vista o excesso de consciência situacional existente, a alta tecnologia e



capacidade dos meios de C2 existentes. Tudo isto para **melhorar a consolidação/sintetização das informações ao longo da cadeia de coordenação** com a finalidade de não congestionar o decisor com informações em excesso.

Quanto à comunicação social, é importante a **melhoria na prática no trato com a imprensa, tentando integrar com as assessorias de imprensa** dos OSP e instituições envolvidas na área de segurança. O **Desenvolvimento dos vínculos com jornalistas**, além da possibilidade de **realização de entrevistas coletivas**, a fim de mostrar a atuação do MD e suas FA, podem gerar uma boa repercussão nacional e internacional. Uma **maior comunicação entre as ideias-força a serem exploradas em cada nível, desde o estratégico até o tático** se faz necessária. Um bom trabalho de comunicação social deve ser feito para **destacar a imprescindibilidade das FA para a Segurança** (não só a pública, mas Segurança como um todo) nos Grandes Eventos, particularmente, naquelas tarefas que são de sua exclusiva responsabilidade.

Na área das operações de informação, destaca-se a importância do **estabelecimento efetivo da Seção de Operações de Informação no EMCj**, com ligação com todas as áreas que envolvem esse tipo de trabalho, com destaque para a inteligência, operações de apoio à informação (OPAI)²³, comunicação social e assuntos civis. Tudo com o objetivo de padronizar procedimentos e manter todas essas áreas no mesmo ritmo na operação.

A melhoria na estrutura de OpInfo no nível estratégico, com a análise dos assuntos e informação de interesse, servirá para dar velocidade ao trâmite dos dados. O acompanhamento constante das ações das outras instituições e suas condutas, como também dos seus meios de comunicação, servirão para verificar as principais atividades e a importância dada pelas mesmas aos eventos ocorridos durante a operação. A identificação da vontade, capacidade, pontos fortes e vulnerabilidades das instituições é um dos objetivos das OpInfo. Dessa forma, será possível entender melhor a cultura da organização e mais fácil será a realização de futuras OIA.

Um trabalho que poderia ser desenvolvido pelas OPAI seria a aplicação dessa ferramenta no mais alto nível de uma OIA, tendo como audiências-alvo, os principais integrantes das instituições com as quais o MD e as FA atuam, não esquecendo da população e opinião pública, que são fundamentais para o êxito de uma operação.

²³ Termo doutrinário utilizado para as “Operações Psicológicas”.



Conclusões

As atividades desencadeadas pelas FA brasileiras na Segurança da Copa do Mundo 2014 permitiram uma demonstração de competência perante a comunidade internacional, uma vez que se proporcionou um ambiente seguro e estável aos participantes do Grande Evento.

O MD atuou de maneira eficaz, juntamente com as diversas instituições envolvidas, mesmo havendo disparidades nos planejamentos e algumas dificuldades na execução, as quais poderão ser minimizadas por meio de oportunidades de melhoria a serem implementadas no futuro. A potenciação dessa atuação do MD só será possível com o uso alargado da complementaridade e da sinergia entre os diversos setores envolvidos na OIA.

Neste contexto, termina-se este estudo com a síntese dos principais resultados da investigação, que foram organizados nos quatro capítulos deste trabalho, com vista a validar as hipóteses formuladas e dar resposta à PP.

No primeiro capítulo, pretendeu-se responder à PD1 (quais os principais fatores possibilitam a atuação do MD em ambiente Interagências durante Grandes Eventos?).

Além da relação entre Defesa e Segurança Pública, procurou-se mostrar a atuação das FA para exercer o poder de polícia, a fim de garantir a Lei e a Ordem e atuar ora em coordenação, ora em articulação com os OSP. Tudo isto com o objetivo de salvaguardar a Segurança da sociedade brasileira.

Quanto à participação do MD nos Grandes Eventos anteriores, verificou-se que o modelo de Unidade de Coordenação realizado nos V JMM e Rio + 20 cumpriu os objetivos propostos. Mesmo com o conhecimento, a partir de 2007, da realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil, o modelo de Governança Compartilhada só foi proposto no nível político-estratégico em 2012 e, nos demais níveis de maneira completa, apenas em fevereiro de 2014. Esse modelo foi utilizado, parcialmente, durante a JMJ e Copa das Confederações em 2013.

As condicionantes políticas para um ambiente Interagências focaram-se na base legal para atuação do MD e emprego das FA, amparando, principalmente, os GLO Preventivo e o Emergencial. A CF/88, a PND e o respaldo e orientação do GSI/PR possibilitam a atuação do MD em Grandes Eventos. As condicionantes militares (END, LBDN e diretrizes das FA) demonstraram que as relações institucionais possuem embasamento e incentivam o compartilhamento de informação em OIA.

Esta análise permitiu validar a primeira hipótese, concluindo-se que a experiência adquirida em Grandes Eventos anteriores, bem como as diversas normas legais do



ordenamento legislativo e jurídico, desde o nível político até o militar, caracterizam os fatores de êxito e possibilitam a atuação do MD em ambiente Interagências durante Grandes Eventos.

O segundo e terceiro capítulos são os mais ricos de informação para a análise do trabalho. No segundo foi dado o embasamento para responder a PD2 (quais os principais aspectos identificados no planejamento político-estratégico, durante a Copa do Mundo 2014, são passíveis de ajustamento, a fim de melhorar a atuação do MD nas operações Interagências em Grandes Eventos?).

Procurou-se demonstrar como ocorreu sumariamente a Copa do Mundo 2014 e apresentar as principais normas confeccionadas para dar legalidade à atuação do MD e as relações existentes com as demais instituições nesse nível de tomada de decisão.

Isto permitiu validar parcialmente a segunda hipótese, concluindo-se que, se possível, a unidade de coordenação sempre deve ser utilizada. Tudo com o objetivo de unir esforços e propósitos comuns, materializando essas ideias na matriz de responsabilidades e protocolos Interagências, não só aprovados por todas as instituições, mas também treinados e exercitados de forma integrada e compacta, a fim de preparar os meios existentes para serem empregados numa situação de grave crise num modelo integrado de Segurança.

No terceiro capítulo, foi dado o embasamento para responder a PD3 (quais as principais oportunidades de melhoria foram identificadas no planejamento estratégico-militar, durante a Copa do Mundo 2014, a fim de melhorar a atuação do MD nas operações em Grandes Eventos?)

Verificou-se como as FA, sob coordenação do MD, realizaram o planejamento e execução das atividades, de acordo com as responsabilidades e competências atribuídas. Vários aspectos merecem ajustes, a fim de aumentar a eficácia do MD nas OIA. Tais aspectos transformaram-se em oportunidades de melhoria, facilitando a análise feita no capítulo seguinte.

No capítulo quatro, houve a análise de resultados obtidos nos capítulos anteriores e complementou-se a validação das hipóteses dois e três. Concluiu-se que vários ajustes merecem ser feitos para uma melhoria da atuação do MD nas OIA. Além de uma doutrina integrada Interagências, há a necessidade de execução de treinamentos integrados. A melhoria na preparação dos recursos humanos deve ocorrer não só para a execução das OIA, mas sim ao longo da carreira militar.

Respondidas as perguntas derivadas, é possível então dar resposta à PP: **quais os aspectos, no âmbito do MD brasileiro e no contexto da Copa do Mundo 2014, podem**



caracterizar se houve uma integração eficaz ou servirem de oportunidades de melhoria com a finalidade de incrementar o rendimento geral das OIA em futuros Grandes Eventos brasileiros?

A Copa do Mundo 2014 apresentou alguns legados. Primeiramente, a experiência adquirida pelas FA em OIA deve ser aproveitada em outras oportunidades, tendo os Jogos Olímpicos de 2016 como próximo desafio. O desenvolvimento das OIA, das OpInfo, a atuação das equipes de batidores e o aprimoramento das relações institucionais foram amplos. No entanto, o grande legado foi o avanço realizado na integração no ambiente Interagências, aprimorando a cultura Interagências, dentro de um aprendizado constante. Vale lembrar que a Copa do Mundo 2014 foi a maior operação conjunta militar já feita pelo MD, envolvendo grande efetivo, num ambiente inteiramente de OIA.

O ponto de partida da integração é o conhecimento e aceitação do que as demais instituições fazem e o que querem. Os planos e a preparação para a Segurança dos Grandes Eventos estão em processo contínuo e permanente de desenvolvimento, necessitando de uma estrutura com comando integrado e conjunto.

O sucesso das OIA está no resultado do esforço e comprometimento de todas as instituições públicas e privadas que se engajam de maneira integrada e decisiva no objetivo principal: cumprir bem a missão assumida pelo Brasil. Dessa forma, a Copa do Mundo 2014 foi um evento de grande visibilidade mundial e sem ocorrência de incidentes graves à Segurança.

O MD conseguiu se integrar às diversas agências governamentais nos níveis político-estratégico e estratégico-militar, estabelecendo um padrão mínimo doutrinário de atuação. Essa integração não aconteceu completamente, haja vista uma necessidade de maior ajuda mútua entre as instituições. A doutrina foi validada, necessitando de ajustes e adaptações, tendo em vista as peculiaridades dos Grandes Eventos.

A Copa do Mundo 2014 permitiu levantar outros aspectos para o incremento de uma OIA: a reunião, coordenação e emprego das FA com todos os níveis da esfera de governo federal, estadual e municipal; o conhecimento mútuo da estrutura interorganizacional das agências; a oportunidade de travar contato com procedimentos de outras agências, identificando a existência de responsabilidades específicas, porém, com metas e objetivos compartilhados; e trabalhar com diferentes tipos de personalidade no nível decisório, o que amadurece a capacidade de trabalhar em um ambiente multidisciplinar.

O emprego das FA nos Grandes Eventos permite um treinamento militar de qualidade que pode ser adaptado aos treinamentos da atividade fim; permite recebimento



de recursos extra-orçamentários; aquisição de meios novos e modernos e, por fim, permite desenvolver a doutrina e as técnicas-operacionais em assuntos de interesses estratégicos e/ou sob responsabilidade das FA.

Destacam-se algumas **recomendações para investigações futuras** relacionadas com o aumento de eficácia da atuação do MD, em OIA, durante os futuros Grandes Eventos e para o desenvolvimento da doutrina militar brasileira:

- Capacidades que o MD e as FA precisam desenvolver para atuar em OIA e, particularmente, em Grandes Eventos;
- Liderança estratégica e desenvolvimento do perfil dos oficiais que atuam em OIA;
- Manual Integrado em OIA;
- Comparação entre o modelo de Unidade de Coordenação e o de Governança Compartilhada - vantagens e desvantagens;
- A atuação Interagências desenvolvida pelo COMDABRA: "estrutura flexível o suficiente que permite operar em tempo de paz ou conflito";
- O histórico da atuação do MD nos últimos Grandes Eventos realizados no Brasil;
- Planeamento de Emprego Conjunto das FA para OIA em Grandes Eventos;
- Gerenciamento de crises e emprego de GLO em Grandes Eventos.

O MD tem que aprimorar a sua atuação no novo modelo de Governança Compartilhada para as Olimpíadas 2016. Deve verificar as capacidades que necessita desenvolver, bem como as medidas a serem tomadas nos diversos níveis de planeamento e execução, fazendo com que todas as agências envolvidas procurem conciliar interesses em prol de um estado final desejado estabelecido.

O Ministério da Defesa atuou de maneira eficaz, havendo oportunidades de melhoria nos campos doutrinário, comportamental e de procedimentos a serem implementadas. **A unidade de coordenação e propósitos; o estabelecimento e execução de uma matriz de responsabilidades e protocolos Interagências; o desenvolvimento de doutrina Interagências; e uma maior integração e complementaridade nas ações são as principais oportunidades de melhoria no ambiente Interagências.**

Conclui-se, que o ambiente Interagências contribuiu para o sucesso da Copa do Mundo 2014. Vale lembrar que os “times” serão os mesmos de sempre, mas é necessário operacionalizar a troca de informação e cooperação entre eles, a fim de otimizar recursos, maximizar o esforço integrado e responder aos anseios da população civil, de forma eficiente e eficaz, contribuindo, em sentido amplo, para a conquista e a manutenção dos objetivos mais relevantes do País.



Bibliografia

- Abreu, J. A. d. C., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (27 Dezembro 2014).
- AEGE, MDB, 2014. *Apresentação da AEGE sobre Nova Governança para a Copa do Mundo 2014*. Brasília: MD.
- AEGE, 2013. *Apresentação da AEGE para formulação do PEECFA/ Copa do Mundo 2014*, Brasília: AEGE.
- Almeida, R. G. R. d., 2012. *As Operações Interagências da Força Terrestre Brasileira na Fronteira Oeste e nos V Jogos Mundiais Militares: experiências e procedimentos*. 49 f. ed. Rio de Janeiro: ECEME.
- Amorim, M. A. B. M., 2012. *A problemática da segurança pública na fronteira Brasil e Bolívia com foco no estado do Mato Grosso*. Rio de Janeiro: ESG.
- Aponte, D. A. M. & Franco, J. P., 2006. La coordinación interagencial: el arma secreta de la seguridad democrática. *Desafíos*, Volume Semestral, pp. p. 318-335.
- Aquino, M. T. d., 2014. *O Comando Militar do Leste e as operações Interagências* [Entrevista] (23 Dezembro 2014).
- Araujo, J. E. O. d., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 - Comando e Controle* [Entrevista] (26 Dezembro 2014).
- Bandeira, M., 1978. *Presença dos Estados Unidos no Brasil (Dois séculos de história)*. 2ª edição ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Barrento, A. E. Q. M., 2010. *Da Estratégia*. 1ª Edição ed. Parede: Tribuna.
- Barroso, L. R., 2008. *Revista Consultor Jurídico -Atuação das Forças Armadas em segurança tem de ser excepcional*. [Online] Available at: http://www.conjur.com.br/2008-jun-26/atuacao_forcas_armadas_excepcional [Acesso em 13 Janeiro 2015].
- Barzelay, M., 1992. *Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government*. Berkeley: University of California Press.
- Beltrame, J. M., 2010. *A segurança pública e o combate aos crimes transnacionais* [Entrevista] (31 Novembro 2010).
- Bichara, A. d. A., 2014 . *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (28 Dezembro 2014).
- Bottino, A. d. A., 2013. *Segurança de Grandes Eventos: um desafio para as Forças Armadas Brasileiras*. Rio de Janeiro: ESG.
- Braga, H. d. F., 2014. *Copa das Confederações 2013* [Entrevista] (23 Dezembro



2014).

Bryman, A., 2012. *Social Research Methods*. 4ª Edição ed. Oxford: Oxford University Press.

Câmara dos Deputados, 2013. *Palestra "Defesa Nacional e Segurança Pública" da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados*, Brasília: DOU.

Câmara, P. S., 2000. *Polícia e Segurança Pública. Defesa Social e Segurança Pública*. [Online] Available at: http://www.policiaeseguranca.com.br/defesa_soc.htm [Acesso em 11 Novembro 2014].

Cameron, F. & Yongnian, Z., 2007. Key Elements of a Strategic Partnership. In: S. Crossick & E. Reuter, eds. *China-EU: a common future*. Singapore: World Scientific, pp. 3-14.

Caracho, A. J. E., 2012. *Ameaças contra a segurança no século XXI*. Lisboa: IESM.

Casa Civil, PRB, 1999a. *Lei Complementar Nr 97*. Brasília: DOU.

Casa Civil, PRB, 1999b. *Lei Complementar Nr 97*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm [Acesso em 10 Março 2015].

Casa Civil, PRB, 2003. *Lei Nr 10.683 - Missões dos Ministérios*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.683.htm [Acesso em 14 Março 2015].

Casa Civil, PRB, 2004a. *Lei Complementar Nr 117 - Preparo em emprego das Forças Armadas*. Brasília: DOU.

Casa Civil, PRB, 2004b. *Lei do Abate*. Brasília: DOU.

Casa Civil, PRB, 2009. *Projeto de Lei Complementar N° 543 - Nova redação e acresce dispositivos à Lei Complementar N° 97, de 09/06/1999, que dispõe sobre as normas gerais para organização, preparo e o emprego das Forças Armadas Brasileiras*. Brasília: DOU.

Casa Civil, PRB, 2011a. *Criação da SESGE-MJ*. Brasília: DOU.

Casa Civil, PRB, 2011b. *Presidência da República*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014 [Acesso em 10 Novembro 2014].

Casa Civil, PRB, 2012a. *Decreto Nr 7.682 - Grandes Eventos no Brasil*. Brasília: DOU.

Casa Civil, PRB, 2012b. *Lei Geral da Copa*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014 [Acesso em 11 Novembro 2014].

Casa Civil, PRB, 2013. *Decreto Legislativo n° 373. Aprova os textos da Política*



Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa e Livro Branco de Defesa Nacional.
[Online]

Available at: <https://www2.camara.gov.br> [Acesso em 14 Novembro 2014].

Castells, M., 2002. *Fim de Milênio – A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura.* Rio de Janeiro: Paz e Terra S/A.

Castro, A. D. d., 2009. *A crise na Colômbia: impactos e implicações para o Brasil.* Brasília: Fundação Alexandre Gusmão.

CComGEx, EB, 2012. *Apresentação do SISFRON,* Brasília: CComGEx.

CComSEx, EB, 2011. *Operação Ágata 3, Balanço da Operação.* [Online]
Available at: <http://www.youtube.com/watch?v=ISzhiazKTh4> [Acesso em 22 Novembro 2014].

CComSEx, EB, 2013a. Defesa Cibernética. *Verde-Oliva*, XL(217), pp. 30-31.

CComSEx, EB, 2013b. SISFRON - Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras. *Verde-Oliva*, Issue 217, pp. 14-19.

CDA/BSA, MDB, 2014. *Relatório da Operação Copa do Mundo FIFA Brasil 2014,* Brasília: MDB.

CDA/RJ, MDB, 2014a. *Ordem de Operações.* Rio de Janeiro: 1ª DE.

CDA/RJ, MDB, 2014b. *Relatório da Operação Copa do Mundo FIFA Brasil 2014,* Rio de Janeiro: MDB.

CMA, EB, 2012. *Relatório Operação Ágata 3,* Manaus: CMA.

CMA, EB, 2013. *Guia de Relacionamento em Ambiente Interagências.* Manaus: CMA.

CML, EB, 2012. *Relatório da operação Rio + 20.* Rio de Janeiro: CML.

CML, EB, 2013. *Relatório da Operação JMJ,* Rio de Janeiro: CML.

Colin, B. & Kevin, H., 2011. *Security games: surveillance and control at Megaevents.* New York: Routledge.

Conceição, R. N. d., 2014. *As operações de proteção integrada em ambiente Interagências: reflexões sobre o modelo de interação brasileiro.* Rio de Janeiro: ECEME.

Congresso Nacional, 1988. *Constituição Federativa da República do Brasil.* 1ª Edição ed. Brasília: DOU.

Costa, F. L., 2013. *A adequação estrutural da Aviação do Exército frente às novas demandas dissuasórias propostas pelo Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras - SISFRON.* Rio de Janeiro: ECEME.

Costa, Rodrigues, Quadrado & Cigre, 2014. *Apresentação sobre as FA E GNR na*



resposta a catástrofes: racionalização de recursos, Lisboa: IESM.

Couto, A. R., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (22 Dezembro 2014).

David, G., 2010. Ação Interagências no Exterior: O Progresso do Novo Paradigma. *Military Review*, Julho-Agosto Bimestral, Volume Julho-Agosto, pp. p. 29-34.

Defense, U. K. M. o., 2006. *Development, Concepts and Doctrine Centre. JDP 3-90: civil-military co-operation (CIMIC)*. Shrivenham: United Kingdom.

DFPC, 2014. *Análise Pós Ação da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*, Brasília: DFPC.

Dias, R., 2010. *Relações Internacionais: Introdução ao Estudo da Sociedade Internacional Global*. São Paulo(SP): Atlas.

DoD, EUA, 2009. *Capstone Concept for Joint Operations*. Washington, DC: USA.

DoD, EUA, 2011. *JP 3-08: Interorganizational Coordination During Joint Operations*. Washington, DC: DoD.

Duarte, L., 2008. *Os desafios colocados à cooperação civil-militar na conduta das operações militares*. Lisboa: IESM.

EB, 2000. *Regulamento R 105 - Fiscalização de Produtos Controlados*. 1ª Edição ed. Brasília: EGGCF.

EB, 2004. *Manual C 124-1 - Estratégia*. 4ª Edição ed. Brasília: EGGCF.

EB, 2005. *Portaria nº 61 - Diretriz Estratégica para Atuação na Faixa de Fronteira contra Delitos Transfronteiriços e Ambientais, integrante das Diretrizes Estratégicas do Exército (SIPLEX-5)*. [Online] Available at: http://www.sgex.eb.mil.br/be_ostensivo/BE2005/be2005pdf/be07-05.pdf [Acesso em 15 Novembro 2014].

EB, 2010. *Manual C85-1 - Operações de Garantia da Lei e da Ordem*. 3ª Edição ed. Brasília: EGGCF.

EB, 2011. *Diretriz Geral do Comandante do Exército 2011-2014. Decreto de 1º Jan 11*. Brasília: DOU.

EB, 2013. *Manual de Operações em Ambiente Interagências*. 1ª Edição ed. Brasília(DF): EGGCF.

ECEME, EB, 2012. *Projeto Interdisciplinar sobre Operações Interagências*. Rio de Janeiro: ECEME.

EMCFA, MDB, 2014b. *Relatório da Operação Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*, Brasília: MDB.



EMCFA, 2014a. *Apresentação do CEMCFA para o CEMC do Brasil*, Rio de Janeiro: MDB.

EME, EB, 2014a. *Manual de Operações EB20-MF-10.103*. 4ª Edição ed. Brasília: EGGCF.

EME, EB, 2014b. *Sistemática de Planejamento do Exército*. Brasília: EME.

Ernest & Young, 2013. *Comitê Olímpico Brasileiro Jogos Pan-americanos Rio de Janeiro, RJ, 2007*. [Online] Available at: http://www.tlmebrasil.com.br/sobrecob/relatorios_pan/analise_de_impactos. [Acesso em 13 Janeiro 2015].

ESG, MDB, 2014. *Manual Básico Volume I - Elementos Fundamentais*. 4ª Edição ed. Rio de Janeiro: ESG.

ESG, 2009. *Manual Básico e Elementos Fundamentais*. Rio de Janeiro: ESG.

Evera, S. V., 1997. *Guide to methods for students of political science*. Ithaca(New York): Cornell University.

Fernandes, L. S. V., 2013. *Segurança Nacional e as Telecomunicações: A Participação da Anatel nos Grandes Eventos no Brasil*. Rio de Janeiro: ESG.

Ferreira, A. B. d. H., 1999. *Dicionário Eletrônico Aurélio Século XXI*. 1 CD- Rom ed. São Paulo: Nova Fronteira.

Ferreira, A. V., 2012. *Emprego das Forças Armadas na Segurança Pública: Questões Jurídicas e Peculiaridades da Atuação no Contexto do SISFRON*. Rio de Janeiro(RJ): ESG.

Ferreira, V. S. N., 2015. *Operações Ágata* [Entrevista] (18 Janeiro 2015).

FIFA e Governo de Belo Horizonte, 2011. *Host City Agreement - Belo Horizonte*. Belo Horizonte: DOU-MG.

FIFA, 2011. *Regulamento da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*. Zurick: FIFA.

Filho, J. B. B. L., 2014. *Análise Pós Ação - Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*, Rio de Janeiro: AD1.

Filho, J. G. d. S., 2013. *A participação das Forças Armadas na Segurança de Grandes Eventos: as Forças Armadas e a securitização dos Grandes Eventos*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval.

FNC, CDA/RJ, MDB, 2014. *Ordem de Operações*. Rio de Janeiro: 1º DN.

Freitas, M. A. L. d., 2010. *Lei do Abate: Importância para a Defesa Nacional*. Rio de Janeiro: ECEME.

Freixo, M. J. V., 2011. *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas*. 3ª Edição ed. Lisboa: Instituto Piaget.



Garcia, F. P., 2010. *Da Guerra e da Estratégia - a nova polemologia*. 1ª Edição ed. Lisboa: Prefácio.

GS/PRB, 2014. *Análise de Risco da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*, Brasília: PR.

Huntington, S., 1996. *O soldado e o estado: teoria e política das Relações entre Civis e Militares*. Rio de Janeiro: BIBLIEX.

IESM, 2014. *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. Lisboa: IESM.

IPEA, 2010. *Inserção internacional brasileira: temas de política externa*. Brasília(DF): IPEA.

IPEA, 2011. *IPEA*. [Online] Available at: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120417_sips_defesanacional.pdf [Acesso em 12 Outubro 2014].

Júnior, J. P. S. A., 2009. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Volume 52, pp. 173-191.

Junior, W. J. D., 2011. O desafio de liderar no ambiente Interagências. *Military Review*, Janeiro-Fevereiro. Bimestral.(U.S. Army Command & General Staff College Press - Edição Brasileira), pp. p. 8-10.

Leite, A. P., 2013. *O Projeto Piloto do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras: Concepção e Situação Atual*. 1ª Edição ed. Rio de Janeiro: ESG.

Leite, S. d. R., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 - Terrorismo* [Entrevista] (23 Dezembro 2014).

Leopoldino, C. M., 2013. *Operações Interagências na Faixa de Fronteira e Relações Internacionais - 3º Congresso de Ciências Militares*, Rio de Janeiro: ECEME.

Lessa, A. C. & Oliveira, H. A. d., 2013. Introdução - Parcerias Estratégicas do Brasil: uma busca por conceitos. In: *Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais*. Belo Horizonte(Minas Gerais): Fino Traço, pp. 9-12.

Lima, A. P. d., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 - Operações Interagências e Central de Batedores* [Entrevista] (26 Dezembro 2014).

Luz, N. C. B., 2012. *Operações Interagências: uma abordagem estratégica*. Rio de Janeiro: ESG.

Magalhães, M. A. R. d., 2015. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (18 Março 2015).



MD e SAE, 2013. *Estratégia Nacional de Defesa*. [Online] Available at: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf> [Acesso em 8 Março 2014].

MDB, 2007. *MD35-G-01 Glossário das Forças Armadas*. Brasília: MDB.

MDB, 2011a. *Lições Aprendidas dos V Jogos Mundiais Militares*, Brasília: MDB.

MDB, 2011b. *Manual MD 30-M-01 - Doutrina de Operações Conjuntas Volume 1*. Brasília: MDB.

MDB, 2012a. *Portaria Normativa Nr 2.221 - Atuação do MD em Grandes Eventos*. Brasília: MDB.

MDB, 2012b. *Manual de Operações Interagências*. 1ª Edição ed. Brasília: MDB.

MDB, 2013a. *Palestra da AEGE/MDB sobre a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*. Rio de Janeiro: MDB.

MDB, 2013b. *PEECFA/COPA 2014*. Brasília: MDB.

MDB, 2013c. *Política Nacional de Defesa*. [Online] Available at: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf> [Acesso em 15 Novembro 2014].

MDB, 2013d. *Livro Branco de Defesa Nacional*. [Online] Available at: <http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/#/0> [Acesso em 15 Novembro 2014].

MDB, 2014a. *Análise Pós Ação Copa do Mundo 2014*, Brasília: MDB.

MDB, 2014b. *Relatório Ágata 7*. Brasília: MDB.

MDB, 2014c. *Relatório Operação Ágata 8*. Brasília: MDB.

MDB, 2015. *Ministério da Defesa Brasileiro*. [Online] Available at: www.defesa.gov.br [Acesso em 14 Março 2015].

MDN, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: MDN.

Megid, J., 2013. *Operações Interagências em Grandes Eventos. 3º Congresso de Ciências Militares*, Rio de Janeiro: ECEME.

Meirelles, H. L., 1999. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23ª Edição ed. São Paulo: Malheiros.

Menezes, G. C. d., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (27 Dezembro 2014).

Migon, E. X. F., 2011. *Estratégia Nacional de Defesa do Brasil: situação atual e avanços necessários à formulação do Conceito Estratégico Nacional*. 1ª Edição ed. Lisboa: IESM.

Migon, E. X. F. & Santos, C. A. G. d., 2013. *África & Brasil: parceria para o desenvolvimento. Coleção Meira Mattos, Janeiro/Abril, Volume 28, pp. 38-53.*



MJB, 2012. *Ministério da Justiça*. [Online] Available at: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID={A87C1BD2-2373-48C1-8F42-BCB003F3B3E5}¶ms=itemID={68DB9BB1-95CF-44A4-8EB0-2081DCEE79D4};&UIPartUID={2218FAF9-5230-431C-A9E3-E780D3E67DFE}> [Acesso em 12 Janeiro 2015].

MJB, 2012. *Programa ENAFRON*. Brasília: MJB.

Moreira, A. M. F., 2011. *Poder de Polícia*. [Online] Available at: http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20110124112142478 [Acesso em 13 Janeiro 2015].

MPOG, Brasil, 2011. *Plano Plurianual 2012-2015*. Brasília: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos.

Oliveira, R. F. d., 2013. *Desafios das Operações Interagências na Amazônia*. Rio de Janeiro: ESG.

ONU, Department of Peace Keeping Operations (DPKO)-, 2003. *Guidelines on the use of military and civil defence assets to support United Nations humanitarian activities in complex emergencies*. Bruxelas: ONU.

ONU, 2004. *Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change: A more secure world: our shared responsibility*, Nova Iork: ONU.

OTAN, 2003. *AJP-9 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine*. Bruxelas: NSA.

Paiva, M. d., 2013. *A Atividade de Inteligência em Ambiente Interagências no Combate aos Delitos Transnacionais na Fronteira Brasil-Colômbia*. 1ª ed. Rio de Janeiro: ECEME.

Pereira, L. E. R. B., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (23 Dezembro 2014).

Pereira, S. C. d. D. & Silva, J. L. G. d., 2012. *A Militarização da Segurança Pública no Brasil por meio das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem (GLO)*. Rio de Janeiro: s.n.

PRB, 2007. *Cartas de Garantias para a realização da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*. Brasília: União.

PRB, 2010. *Presidência da República*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp136.htm [Acesso em 10 Março 2015].

PRB, 2011a. *Plano Estratégico de Fronteiras*. Brasília: DOU.

PRB, 2011b. *Presidência do Brasil*. [Online] Available at:



www.planalto.gov.br/ccivil_03?Ato2011-2014 [Acesso em 11 Novembro 2014].

PRB, 2012a. *Presidência do Brasil*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014 [Acesso em 11 Novembro 2014].

PRB, 2012b. *Seminário Internacional de Regiões de Fronteira*. Foz do Iguaçu, Casa Civil da Presidência.

PRB, 2013a. *Mensagem ao Congresso Nacional 2013*. Brasília: DOU.

PRB, 2013b. *Presidência da República*. [Online] Available at: www.planalto.gov.br [Acesso em 16 Novembro 2014].

PRB, 2013c. *Planeamento Estratégico de Segurança Pública e Defesa para a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014*, Brasília: Brasil.

PRIBERAM, D. d. L. P., 2008-2013. <http://www.priberam.pt/DLPO/resili%C3%Aancia> [consultado em 03-11-2014]. [Online] [Acesso em 3 Abril 2015].

Quivy, R. & Campenhoudt, L. V., 2013. *Manual de investigação em ciências sociais*. 6ª Edição ed. Lisboa: Gradiva.

Raza, S., 2012. Cooperação interagências: porque e como funciona um estudo de modelos organizacionais nas relações internacionais?. *Brazilian Journal of International Relations*, I(1ª Edição).

Reino Unido, 2007. *sub-concept civil-military Co-operation*. Bundeswehr: Reino Unido.

Rodrigues, A. M. W. P., 2013. *As Operações Interagências, no âmbito do Comando Militar do Oeste, apoiadas pelo SISFRON, no combate aos crimes transfronteiriços, na fronteira Brasil-Paraguai*. Rio de Janeiro: ECEME.

Rosén, F., 2010. *NDU*. [Online] Available at: <http://www.ndu.edu/press/security-development-nexus.html>. [Acesso em 11 Novembro 2014].

Santos, C. A. G., 2012. *IX Simpósio de Excelência em Gestão da Tecnologia*. [Online] Available at: <http://www.aedb.br/seget/artigos12/6231678> [Acesso em 11 Novembro 2014].

Significados, 2014. *Significados.com.br*. [Online] Available at: www.significados.com.br/globalizacao [Acesso em 2 Dezembro 2014].

Silveira, R. M. d., 2013. *CEPEN*. [Online] Available at: <http://www.cepen.org/web1/index.php/36-portal-cepen/geopolitica-seguranca-e-defesa/301-seguranca-e-defesa-a-visao-do-exercito-brasileiro> [Acesso em 17 Novembro 2014].

Souza, P., 2010. *Segurança interna e defesa nacional: uma evolução para o conceito*



de segurança nacional?. *Segurança e Defesa, Nr 13, mar/ljul.*, Março a Julho(13 Edição).

Teixeira Júnior, A. & al., e., 2010. Resenha: Política Externa e Poder Militar no Brasil: universos paralelos. *Política Hoje*, 19(1), pp. 241-250.

TRADOC, EUA, 2009. *The Army Capstone Concept*. Fort Monroe: USA.

Williams, C. M., 2013. Um Reexame do Engajamento Persistente e da Colaboração Interagências. *Military Review*, Junho bimestral(U.S. Army Command & General Staff College Press - Edição Brasileira), pp. p. 58-67.

Zuccaro, P. M., 2014. *Copa do Mundo FIFA Brasil 2014* [Entrevista] (27 Dezembro 2014).



Apêndice A – Tabela com objetivos, perguntas de partida, derivadas e hipóteses

Tabela nº 2 – Objetivos, perguntas e hipóteses

Fonte: (o autor, 2015)

| | | |
|--|--|---|
| Objetivo Geral: verificar a atuação do MD do Brasil, durante a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, em ambiente Interagências, bem como possíveis oportunidades de melhoria para futuros Grandes Eventos. | | |
| Objetivo Específico Nr 1 | Objetivo Específico Nr 2 | Objetivo Específico Nr 3 |
| Descrever o contexto brasileiro de emprego do MD em OIA nos Grandes Eventos. | Descrever o planejamento político-estratégico, verificando como foi a atuação do MD junto às demais instituições e as principais oportunidades de melhoria identificadas em ambiente Interagências. | Descrever o planejamento estratégico-militar (níveis federal e estadual), verificando como foi o emprego nas diversas áreas de coordenação do MD e as principais oportunidades de melhoria identificadas em ambiente Interagências. |
| Pergunta de Partida: quais os aspetos, no contexto da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, podem caracterizar a atuação do MD brasileiro e as oportunidades de melhoria com a finalidade de incrementar o rendimento geral das OIA em futuros Grandes Eventos brasileiros? | | |
| Pergunta Derivada Nr 1: quais os principais fatores possibilitam a atuação do MD em ambiente Interagências durante Grandes Eventos? | Pergunta Derivada Nr 2: quais os principais aspetos identificados no planejamento político-estratégico, durante a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, são passíveis de ajustamento, a fim de melhorar a atuação do MD nas operações Interagências em Grandes Eventos? | Pergunta Derivada Nr 3: quais as principais oportunidades de melhoria foram identificadas no planejamento estratégico-militar, durante a Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, a fim de melhorar a atuação do MD nas operações em Grandes Eventos? |
| Hipótese Nr 1: a experiência adquirida em Grandes Eventos anteriores, bem como as diversas normas legais do ordenamento legislativo e jurídico, desde o nível político até o militar, possibilitam a atuação do MD em ambiente Interagências durante Grandes Eventos. | Hipótese Nr 2: a possibilidade de unidade de coordenação e o cumprimento dos protocolos entre as agências envolvidas nas diversas áreas de segurança estabelecidas no Planejamento Estratégico de Segurança Pública e de Defesa (PESPD/COPA) e no modelo da Nova Governação Compartilhada, da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, são aspetos que merecem ajustamento para futuros Grandes Eventos. | Hipótese Nr 3: a possibilidade de incremento da doutrina integrada Interagências e a melhoria na preparação dos recursos humanos para a execução das OIA são oportunidades de melhoria identificadas para futuros Grandes Eventos. |



Apêndice B –Entrevistas realizadas

Entrevista no Ministério da Defesa:

E 01 - Capitão de Mar e Guerra Mario Augusto Rupp de Magalhães (Oficial Adjunto da Assessoria Especial para Grandes Eventos).

E 02 - Coronel Vladimir Schubert Neiva Ferreira (Oficial de Operações da Subchefia de Operações da Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas).

Entrevistas com os Coordenadores de Defesa de Área:

E 03 - General de Divisão José Alberto da Costa Abreu (Coordenador de Defesa de Área para a Copa das Confederações 2013, no Rio de Janeiro).

E 04 - General de Divisão Luíz Eduardo Ramos Baptista Pereira (Coordenador de Defesa de Área para a Copa do Mundo 2014, no Rio de Janeiro).

Entrevistas no Estado-Maior Conjunto do Centro de Coordenação de Defesa de Área no Rio de Janeiro:

E 05 - Contra-Almirante Paulo Martino Zuccaro (Chefe do Estado-Maior nas Copas das Confederações 2013 e do Mundo 2014).

E 06 – Coronel Helder de Freitas Braga (Chefe da Célula de Operações na Copa das Confederações 2013).

E 07 – Coronel Almir Pinto de Lima (Chefe da Célula de Interagências nas Copas das Confederações 2013 e do Mundo 2014).

E 08 – Coronel Sinval dos Reis Leite (Chefe do Centro de Coordenação Tático Integrado do Rio de Janeiro na Copa do Mundo 2014).

E 09 - Tenente-Coronel Andrelucio Ricardo Couto (Oficial de Operações do Centro de Coordenação Tático Integrado do Rio de Janeiro na Copa do Mundo 2014).

E 10 – Major José Euclides Oliveira de Araujo (Chefe da Célula de Comando e Controle nas Copas das Confederações 2013 e do Mundo 2014).

E 11 – Major Glauber Chaves de Menezes (Integrante da Célula de Inteligência nas Copas das Confederações 2013 e do Mundo 2014).

Entrevistas na Secretaria Extraordinária de Segurança Pública para os Grandes Eventos do Ministério da Justiça:

E 12 - Delegado da Polícia Federal Anderson de Andrade Bichara (responsável pela coordenação da Segurança Pública na cidade do Rio de Janeiro na Copa do Mundo 2014).

Entrevistas exploratórias:

E 13 - Capitão de Mar e Guerra Mario Augusto Rupp de Magalhães (Oficial Adjunto da Assessoria Especial para Grandes Eventos).

E 14 - Coronel Helder de Freitas Braga (Chefe da Célula de Operações na Copa das Confederações 2013).



Apêndice C – Segurança e Defesa

Segundo Migon (2011, p. 19), o marco inicial do pensamento brasileiro em Segurança e Defesa foi a associação Segurança nacional com Defesa interna, em detrimento da Defesa externa.

Cabe ao Estado aplicar o Poder Nacional para garantir os interesses vitais da Nação. “Segurança é uma sensação de garantia, necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes” (Silveira, 2013).

A ESG (2009) define Segurança como o estado de garantia de sobrevivência e estabilidade dos indivíduos, comunidades, nações e grupos de nações, que permite o seu desenvolvimento em um ambiente saudável para gerações presentes e futuras.

A Política Nacional de Defesa (MDB, 2013c) define Segurança como a condição que permite ao Estado brasileiro a preservação da soberania e da integridade territorial, a promoção dos seus interesses nacionais, livre de pressão e ameaças e garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e dos deveres constitucionais. Essa definição envolve, não só o setor militar, mas também a segurança humana e do Estado.

O manual de Operações em Ambiente Interagências do EB (EB-MC-10.201) (2013, p. 3-1) informa que a Segurança está relacionada à percepção da existência de ameaças internas ou externas que podem afetar os diversos campos do Poder Nacional.

O MD e o EB (EB, 2013, p. 3.2) trabalham com as dimensões de Segurança do Estado, ampliando os conceitos de Segurança e Defesa. As dimensões da Segurança (Figura 20) incluem não só a Defesa Externa, mas a defesa civil, a Segurança Pública e as políticas econômica, de saúde, educacional e ambiental dos Estados.

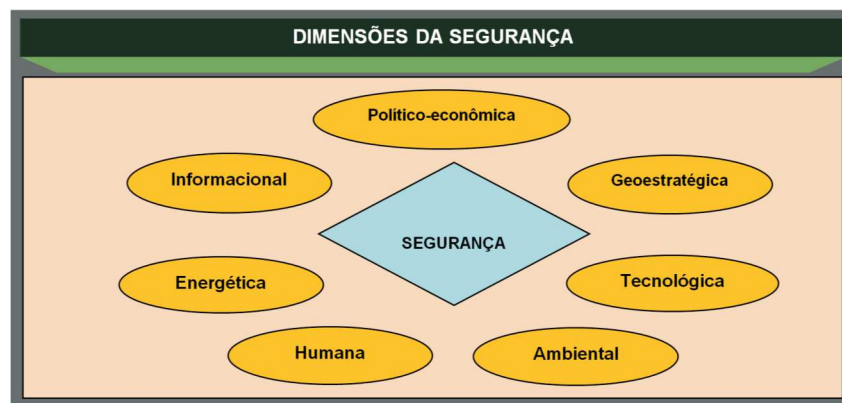


Figura nº 20 – Dimensões da Segurança
Fonte: (EB, 2013, p. 3.2)



A Defesa, atividade normalmente afeta às forças militares de um país, passou a ser encarada como um dos componentes da Segurança (EB, 2013, p. 3.2). Daí a Segurança englobar a Defesa e a Segurança Pública.

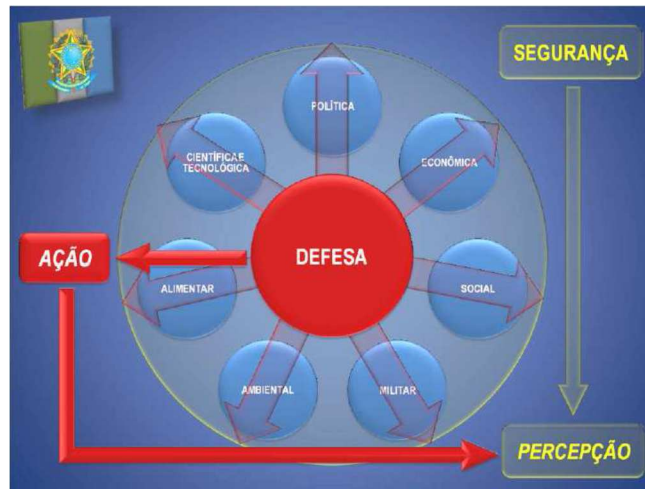


Figura nº 21 – Percepção da Defesa na área de Segurança
Fonte: (Câmara dos Deputados, 2013)

A PND (MDB, 2013c) conceitua a Defesa Nacional como o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na aplicação da expressão militar, para a proteção do território, da soberania e dos interesses nacionais, contra ameaças externas, potenciais ou manifestas. As FA são instrumentos da Defesa do Estado.

No dizer do Marechal brasileiro Castelo Branco, apresentado por Silveira (2013): “... o conceito tradicional de Defesa Nacional coloca ênfase sobre os aspetos militares de segurança e corretamente aos problemas de agressão externa. A noção de Segurança Nacional é mais abrangente, compreendendo a defesa global das instituições”.

Segundo Ferreira (2012, p. 14) a conceituação de Segurança Pública abrange a segurança do homem. Entretanto, a insegurança individual e a social podem atingir níveis de gravidade tal que podem colocar em risco os objetivos fundamentais, transformando-se em importantes fatores de instabilidade para a nação e Segurança Nacional.

Desta forma, verifica-se que a Segurança Pública deve ser exercida e organizada no âmbito da União, pela Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal e no âmbito dos estados pelas Polícias Militares e Polícias Civis. A segurança privada também deve ser considerada, embora não tenha obrigatoriedade com os objetivos nacionais.



Câmara (2000) cita que as instituições responsáveis pela execução das atividades de Segurança Pública atuam no sentido de inibir, neutralizar ou reprimir a prática de atos antissociais, mediante aplicação do poder de polícia, assegurando a proteção coletiva.

Souza (2010) cita que as ameaças e as agressões externas estão eventualmente dentro dos países (crimes transnacionais) e que as definições tradicionais de Segurança e Defesa, e de Segurança interna e externa, precisam de uma revisão.



Apêndice D – Outras doutrinas sobre operações Interagências

Em relação à doutrina de OIA, a prática dos conflitos recentes demonstra que os militares devem buscar a interação com os diversos órgãos civis (nacionais, internacionais, multilaterais e de assistência humanitária), por serem indispensáveis para os assuntos de interesse nacional. Alguns países e organismos internacionais, principalmente, a Organização das Nações Unidas (ONU), procuram difundir as ações Interagências, com o escopo de aperfeiçoá-las e minimizar o impacto na opinião pública das tarefas militares realizadas no ambiente hostil.

Ao analisar a doutrina internacional, verificou-se que a terminologia pode ser diferente, entretanto os conceitos e as ideias gerais são semelhantes.

Aponte e Franco (2006) afirmam que, nos dias atuais, os Estados recorrem às OIA quando se deparam com problemas amplos e complexos, em que é necessária a conjugação de esforços para a implantação de uma solução adequada, rápida e menos onerosa.

A ONU utiliza uma abordagem Interagências para desencadear suas missões de paz ao redor do mundo. A estrutura Interagências tem a presença de muitas outras instituições, governamentais e não governamentais, e que atuam independentemente.

O conceito para o emprego de forças militares em apoio das suas operações é definido no Manual de Coordenação Civil-Militar das Nações Unidas (CMCoord), como o diálogo essencial e interação entre atores civis e militares em emergências humanitárias, necessárias para proteger e promover os princípios humanitários, evitar a concorrência, minimizar a inconsistência, e quando for o caso buscar objetivos comuns (TRADOC, EUA, 2009).

Os elementos-chave preconizados no manual da ONU CMCoord são o compartilhamento de informações e a divisão de tarefas. A coordenação é uma responsabilidade partilhada e facilitada pela formação de ações comuns. Os atores humanitários e os militares têm, fundamentalmente, diferente pensamento institucional e cultural.

Em relação à doutrina norteamericana, grande parte têm por objetivo analisar a atuação dos EUA em suas missões de estabilização e combate ao terrorismo, tanto no Iraque como no Afeganistão.

Junior (2011) afirma que a abordagem Interagências é necessária para solucionar as complexas contingências nas quais os EUA estão engajados, uma vez que nenhum órgão ou instituição desse país reúne, isoladamente, todas as capacidades necessárias para tal.



Durante as ações no Afeganistão, as ações estratégicas abordaram as OIA com a finalidade de facilitar a unidade de esforços de agências do governo com as forças militares. Exemplo disto foi a aproximação entre os diplomatas, políticos, militares e civis. Surgiram os conselheiros políticos, de desenvolvimento e para Atores Civis, os quais trabalhavam nos níveis estratégico, operacional e tático, junto com os comandantes militares, a fim de prestar a visão política da ação militar realizada; desenvolver a região e aproximar as instituições civis dos militares para a realização de um trabalho integrado para atingir o estado final desejado da Campanha (ECEME, EB, 2012).

As ações Interagências abordam a coordenação que ocorre entre as Agências Governamentais dos EUA (USG) e o Departamento de Defesa (DoD), com o propósito de alcançar os objetivos políticos e estados finais desejados. Da mesma forma, no contexto de envolvimento do DoD com organização intergovernamental (IGO) e ONG, o termo doutrinário denomina-se Coordenação Interorganizacional (DoD, EUA, 2011).

Almeida (2012), evidencia a importância do manual *Joint Publication 3-08, Interagency Coordination During Joint Operations*, que regula as operações Interagências entre forças militares e as diversas agências nacionais e transnacionais.

Em relação à OTAN, David (2010) afirma que ela tem demonstrado que a coordenação e a integração de um amplo espectro de atores da comunidade internacional, tanto militares como civis, é de fundamental importância para a obtenção da estabilidade e seguranças duradouras e do estado final desejado de uma missão de estabilização.

As operações de Cooperação Civil-Militar (CIMIC) não deixam de utilizar conceitos ligados as OIA. A definição e o entendimento da OTAN nas operações civis-militares (*NATO CIMIC*) são focados na missão militar, em que o ambiente civil envolve uma mistura de origem étnica, religiosa, ideológica e de direção que exigem soluções sustentáveis, nas sociedades devastadas por conflitos, desastres ou catástrofes humanitárias. Soluções são impossíveis de alcançar somente por meios militares (OTAN, 2003).

No caso português, um exemplo de emprego em OIA é o apoio prestado pelas FA e a Guarda Nacional Republicana (GNR) junto ao Sistema Nacional de Proteção Civil (SNPC), a fim de fazer face, de forma integrada, aos principais riscos ambientais em Portugal (MDN, 2013). Um exemplo foi a OIA na Ilha da Madeira em 2010, na qual se verificou a grande importância dos treinamentos e exercícios realizados anteriormente, bem como o emprego conjunto e coordenado das capacidades das instituições. Isto criou sinergias e evitou duplicações desnecessárias na resposta eficaz (Costa, et al., 2014).



Apêndice E – Doutrina militar brasileira de operações Interagências

Em relação à doutrina brasileira utilizada como base para este trabalho, foram utilizados os Manuais de Operações Interagências MD33-M-12 e EB20-MC-10.201, respectivamente, do MD e do EB, nos quais percebe-se a estrutura a ser adotada por essas instituições em OIA.

Segundo o manual MD33-M-12 (MDB, 2012b), o termo Interagências surge da parceria e união de esforços de órgãos governamentais e não governamentais estruturados para alcançar objetivos políticos e estratégicos de interesse nacional, harmonizando culturas e esforços diversos, em resposta a problemas complexos.

No processo Interagências há a necessidade de orientação de esforços visando a alcançar objetivos convergentes. Por esse motivo, a Defesa torna-se um dos vetores para a prevenção de ameaças ou para gerenciamento de crises, juntamente com outras estruturas de poder do Estado e da sociedade.

O manual EB20-MC-10.201 (EB, 2013, p. 2.4) indica que para lidar com a complexidade dos desafios atuais é necessário um esforço de todos os instrumentos do Poder Nacional – o que inclui forças militares, organizações governamentais (nacionais e estrangeiras) e agências civis (do governo ou não). Essa integração entre o vetor militar e as estruturas civis é essencial para o êxito das operações.

Entretanto, “cada organização carrega sua própria cultura, filosofia, objetivos, práticas e habilidades. Essa diversidade é a força do processo Interagências, proporcionando um somatório de conhecimentos na busca de um objetivo comum, com diferentes pontos de vista, capacidades e opções. Logo, todos os esforços devem ser coordenados, apesar das diferenças culturais e de técnicas operacionais” (MDB, 2012b, p. 15). Magalhães (2015) e Braga (2014) também enfatizam a importância do respeito à cultura organizacional de cada instituição.

A finalidade do MD33-M-12 (MDB, 2012b, p. 13) é estabelecer os fundamentos doutrinários das FA em Operações Conjuntas, envolvendo relações institucionais com órgãos públicos, organizações não governamentais, empresas privadas e agências na estrutura dos outros Poderes.

O conceito de OIA padronizado pelo MD e guia para a presente pesquisa consiste na “interação das FA com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a



divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos” (MDB, 2012b, p. 14).

Na doutrina militar brasileira, os principais princípios de emprego em OIA são: cooperação, integração, complementaridade, legalidade, adaptabilidade, flexibilidade e unidade de esforços (EB, 2013, p. 3.4).

Algumas características das OIA são:

- Especial cuidado em relação à opinião pública;
- Não há assunção do controle operacional sobre as outras agências, mas sim a coordenação das tarefas, a fim de possibilitar um melhor desempenho dos meios empregados;
 - Combinam esforços políticos, militares, econômicos, ambientais, humanitários, sociais, científicos e tecnológicos;
 - Preveem o intercâmbio de informação entre as diversas agências, conferindo sinergia, confiança e agilidade às operações;
 - Ambiente operacional mais interdependente;
 - Necessidade de capacitação dos efetivos militares para operar em cooperação com agências;
 - Necessidade de conhecer os conceitos, as características e as missões dos parceiros Interagências, a fim de atuarem de modo integrado e sintonizado.

Existem alguns fatores preponderantes para o êxito das operações Interagências. Destacam-se: a colaboração, a capacidade, o consenso, o conhecimento, a flexibilidade e a integração (MDB, 2012b, p. 17).

A publicação MD30-M-01 – Doutrina de Operações Conjuntas (MDB, 2011b) elenca a Sistemática de Planejamento de Emprego Conjunto das Forças Armadas (SisPECFA). A missão atribuída exigirá também a coordenação das forças militares com as demais agências.

O planejamento Interagências o SisPECFA, com as devidas adaptações, mantendo-se as atribuições e as competências específicas, nos diferentes níveis de decisão. As OIA utilizam um modelo de Exame de Situação Operacional e um modelo de Plano Operacional (MDB, 2012b, p. 23).

Um outro aspeto doutrinário importante é em relação ao Centro de Coordenação Civil-Militar, cuja organização e atribuições estão descritas no manual MD30-M-01, 3º volume. O C3M apresenta as seguintes capacidades:



- Realizar a ligação e a coordenação entre as capacidades militares e outras agências para atenderem às necessidades da população;
- Prover um fórum participativo para as organizações militares e civis;
- Receber, validar e coordenar os pedidos de apoio das organizações não governamentais, das empresas privadas e das organizações internacionais.