

A FUNÇÃO ASSUNTOS CIVIS NA GESTÃO DE INFORMAÇÕES PARA PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL*

LEANDRO FAGUNDES AMARAL**
Capitão-Tenente (FN)

HERON ALMEIDA LIMA***
Primeiro-Tenente (FN)

SUMÁRIO

Introdução
Revisão bibliográfica
Metodologia
Análise
Síntese
Considerações finais

INTRODUÇÃO

De acordo com as Nações Unidas, Os problemas humanitários são causados pela combinação de mudanças climáticas, pobreza e ocupação urbana desordenada, o que leva a um aumento nos

riscos de desastres naturais e antrópicos (NAÇÕES UNIDAS, 2021).

A cooperação emergencial entre o Ministério da Defesa e os órgãos responsáveis pela Defesa Civil acontece em resposta às solicitações governamentais, com as Forças Armadas sendo enviadas

* Título original: “O uso da função de assuntos civis como habilidade de gestão de informações na proteção e defesa civil”. Orientador: Professor Manoel Isidro de Miranda Neto, DSc.

** Graduado em Engenharia de Agrimensura pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), Engenharia de Segurança do Trabalho pela Faculdade Educa Mais (Unimais) e Segurança Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestrando em Defesa e Segurança Civil pela UFF e Especialização em Operações e Logística pela Universidade Federal do Rio Grande (Furg). Serve no Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra.

*** Mestrando em Defesa e Segurança Civil pela UFF. Serve no Batalhão de Engenharia de Fuzileiros Navais.

para apoiar a Defesa Civil em situações de desastres, seguindo as orientações do Ministério da Defesa e o pedido da Defesa Civil local (BRASIL, 2017).

Durante as operações militares, a função de assuntos civis é crucial para interação e coordenação com a população civil. Com a necessidade de reconstrução e reestruturação após o desastre, a intensidade dos assuntos civis aumenta (USDOD, 2015).

A justificativa para este artigo está na sua contribuição para melhor compreensão do emprego da função de assuntos civis na proteção e na defesa civil em operações militares.

A pesquisa tem como propósitos: descrever as funções de assuntos civis e seus princípios de emprego em um componente militar e apontar o papel da função de assuntos civis na proteção e na defesa civil.

O método de investigação científica utilizado empregou abordagem dedutiva, complementada por pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema.

Este artigo está organizado da seguinte forma: a introdução contextualiza o tema abordado e apresenta a importância da função de assuntos civis como habilidade de gestão de informações na proteção e na defesa civil; na sequência, a revisão bibliográfica abrange sete itens relacionados com proteção civil, cooperação civil-militar, operações de informação e outros temas relevantes para a atuação das Forças Armadas em situações de emergência; depois, é apresentada a metodologia do artigo; após, são descritas as atividades básicas de assuntos civis em operações, as atividades de planejamento,

avaliação e controle e as atividades de preparação e execução; em seguida, é feita uma síntese correlacionando as atividades de assuntos civis e as atividades empregadas na dimensão informacional; e, por fim, são feitas as considerações finais do artigo.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Assuntos Civis

O conjunto de atividades relacionadas à função de assuntos civis traz a relação entre a componente militar, a administração civil e a população da área ou território sob responsabilidade ou jurisdição da organização. Essas atividades incluem as funções de assuntos governamentais e cooperação civil-militar (BRASIL, 2021a).

Um dos propósitos do emprego da função de assuntos civis em uma operação militar é possibilitar as atividades

rotineiras em cenários de conflitos, facilitando as operações militares ou, pelo menos, não oferecendo resistência. Além disso, outro fator importante dessa função é o de ajudar a conquistar e manter o apoio da população e de suas lideranças, podendo ser inserido no contexto das operações de informação (BRASIL, 2021a).

Assuntos Governamentais

É uma função que visa estabelecer a normalização nas relações entre comandantes militares, suas forças subordinadas e autoridades governamentais (municipais, estaduais e/ou federais),

A função assuntos civis em operação militar possibilita atividades rotineiras em cenários de conflitos

por meio de relações institucionais, em caso de guerra, catástrofes ou distúrbios internos. O propósito é prestar apoio tanto à população no teatro de operações/área de operações quanto à administração local, levando em conta as atividades governamentais, econômicas, públicas e de serviços especiais. Estas relações são geralmente estabelecidas em níveis políticos, estratégicos e operacionais, mas suas ações também ocorrem em nível tático (BRASIL, 2021a).

Cooperação Civil-Militar

A cooperação civil-militar (Cimic) é uma estratégia de ação planejada e executada de forma coordenada por forças militares, governos, agências civis e organizações não governamentais (ONG), para alcançar objetivos comuns. Essa cooperação tem como propósito aprimorar a compreensão mútua, a coordenação de esforços, a resolução de problemas e a promoção de relações de confiança e cooperação entre militares e civis (FLORES, 2020).

De acordo com a literatura especializada, a Cimic é uma abordagem multidimensional e holística que busca integrar as capacidades e experiências das forças militares e das organizações civis para enfrentar desafios complexos em ambientes de crise e conflito (BASHAM, 2018). Esta estratégia é particularmente relevante em contextos de operações humanitárias e de ajuda humanitária, reconstrução e desenvolvimento pós-conflito, estabilização e pacificação de áreas afetadas por conflitos, prevenção de conflitos e construção da paz (OTAN, 2017).

A Cimic exige abordagem baseada na comunicação, na cooperação e na construção de relações de confiança entre militares e civis (BEILKE, 2020). Para tanto, é fundamental que a Cimic seja desenvolvida de forma integrada e colaborativa, envolvendo diversos atores da sociedade civil e das forças militares (KORITAROV, 2021).

Proteção Civil

A proteção civil engloba uma série de esforços para minimizar o risco de violência física contra civis, garantir o acesso a serviços e recursos básicos e contribuir para um ambiente seguro e estável. Ela pode ser entendida como um conjunto de esforços coordenados para

prevenir ou mitigar ameaças aos civis (BRASIL, 2021b).

Além disso, a proteção se refere ao ato de proteger e preservar algo ou alguém que é suscetível a danos devido

à falta de força e às interações com o meio ambiente. Esforços coordenados aumentam a capacidade de proteção dos civis (BRASIL, 2021b).

Um civil é qualquer indivíduo que não faça parte das Forças Armadas, milícias ou grupos armados e que não participe diretamente das hostilidades. Quando há incerteza sobre o *status* de uma pessoa, esta deve ser tratada como civil (BRASIL, 2021b).

Proteção e Defesa Cívica

A proteção e a defesa civis são duas áreas inter-relacionadas que buscam assegurar a segurança e o bem-estar da

**Um civil é qualquer
indivíduo que não faça
parte das Forças Armadas,
milícias ou grupos armados**

população em situações de emergência, como desastres naturais, crises humanitárias e conflitos armados. Embora os termos sejam frequentemente usados como sinônimos, a literatura especializada destaca que há diferenças sutis entre eles (ZIELINSKI, 2020).

Segundo Moreno (2017), a proteção civil é um conceito mais amplo que engloba todas as ações preventivas e de preparação, realizadas para minimizar os efeitos de situações de emergência. Isto inclui a implementação de políticas públicas, o treinamento da população, a adoção de medidas de segurança em infraestruturas críticas e a coordenação de respostas em caso de eventos adversos.

Por sua vez, a defesa civil é a área específica da proteção civil que se dedica à gestão de crises e emergências em tempo de paz (ZIELINSKI, 2020). Isto inclui a coordenação de respostas a desastres naturais, acidentes industriais, atos terroristas e outras situações que representem ameaças à segurança da população.

Embora as duas áreas estejam interligadas, a defesa civil é uma das vertentes da proteção civil, que se concentra nas ações de resposta e mitigação dos danos causados por situações de emergência (MORENO, 2017).

A Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, dispõe sobre a proteção e a defesa civil e cria o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec). A lei estabelece diretrizes e medidas para prevenir desastres e reduzir seus efeitos, além de definir competências e responsabilidades dos entes federativos e da sociedade civil na gestão de riscos e desastres. O Sinpdec é responsável por articular e integrar as ações dos diversos órgãos e entidades envolvidos na proteção e na defesa civil em todo o território nacional.

As Forças Armadas em cooperação com a Defesa Civil

A Constituição brasileira de 1988 define as funções das Forças Armadas. Segundo o Artigo 142, as Forças Armadas correspondem à instituição nacional permanente, organizada com base em hierarquia e disciplina, responsável pela defesa da nação e pela garantia dos poderes constitucionais da lei e da ordem.

A defesa da nação é a principal função das Forças Armadas, que devem estar preparadas para proteger o país contra ameaças externas, como invasões ou agressões militares. Já a garantia dos poderes constitucionais da lei e da ordem diz respeito ao apoio das Forças Armadas às autoridades civis em situações de emergência ou de graves perturbações da ordem pública.

Além dessas funções principais, as Forças Armadas possuem outras funções subsidiárias, como assistência humanitária e proteção de fronteiras. Essas funções subsidiárias visam contribuir para a segurança e o bem-estar da população em situações de emergência.

Conforme estabelecido no Artigo 16 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, as Forças Armadas, como instituição auxiliar geral, colaboram com a Defesa Civil, como determinado pelo Presidente da República. Esta colaboração das Forças Armadas com a Defesa Civil também é coerente com a Política Nacional de Defesa e Proteção Civil (PNPDEC), estabelecida pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que regulamenta a estruturação do Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec).

Operações de Informação

A mudança na segurança global trouxe uma complexidade nas interações entre atores estatais e não estatais, incluindo a

competição por recursos e tensões ideológicas, culturais e religiosas (OTAN, 2009).

O terrorismo e a proliferação de armas de destruição em massa são ameaças importantes, enquanto as sociedades esperam limitar o conflito por meio de códigos morais e obrigações legais mais extensas (OTAN, 2009).

A revolução da informação, que inclui a internet e os telefones celulares, trouxe um ambiente de tomada de decisão baseado em computador, no qual a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) está desenvolvendo conceitos, processos e doutrinas, incluindo as operações de informação, para enfrentar esses novos desafios (OTAN, 2009).

Embora o termo operações de informação tenha surgido apenas na década de 1980, seu método de uso remonta a tempos antigos, já que a dissimulação sempre foi uma tática comum em operações militares para confundir o inimigo e tornar a tomada de decisão mais difícil. No entanto as operações de informação são muito mais abrangentes, utilizando todas as capacidades disponíveis para atuar no ambiente informacional do conflito (BRASIL, 2018).

A Marinha do Brasil entende que as operações de informação:

Consistem na coordenação do emprego integrado das capacidades relacionadas à Informação, em contribuição a outras operações ou mesmo compondo o esforço principal, para informar e influenciar pessoas ou grupos hostis, neutros ou favoráveis, capazes de impactar positivamente ou negativamente o alcance dos objetivos políticos e

militares, bem como para comprometer o processo decisório dos oponentes ou potenciais oponentes, enquanto garantindo a integridade do nosso processo. (EMA-355, 2018, pp. 2-6)

De acordo com Brasil (2019), as capacidades relacionadas à informação (CRI) são ferramentas técnicas ou atividades empregadas na dimensão informacional, que podem ser utilizadas para criar efeitos e condições desejáveis, incluindo a inteligência, a comunicação social, as operações de apoio à informação, a guerra eletrônica, a guerra cibernética e os assuntos civis.

As operações de informação referem-se ao uso combinado das CRI com outros recursos relacionados à informação, com o

propósito de influenciar, interromper, corromper ou usurpar o processo de tomada de decisões de adversários e potenciais adversários enquanto se protegem as próprias decisões.

As operações de informação reúnem as CRI e outros recursos de forma permanente e coerente para criar efeitos na dimensão informacional e aumentar a capacidade de oferecer vantagem operacional ao comandante. Enquanto as CRI isoladas criam efeitos individuais, as operações de informação destacam os efeitos integrados e sincronizados como essenciais para atingir os objetivos na dimensão informacional.

METODOLOGIA

A metodologia adotada neste estudo consiste em uma análise documental exploratória que busca avaliar o papel das

A revolução da informação trouxe um ambiente de tomada de decisão baseado em computador

Forças Armadas na proteção e na defesa civil. Para isso, foram selecionados documentos oficiais do Ministério da Defesa e das Forças Armadas do Brasil e do exterior que tratam do assunto em questão.

Em seguida, foi realizada análise das atividades desenvolvidas pela função assuntos civis, com o propósito de apoiar a proteção e a defesa civil. Essa análise foi feita a partir de uma avaliação detalhada das atividades básicas adotadas, visando destacar a relevância e a importância destas para o estudo. A discussão dos resultados obtidos será feita com base na literatura e nas informações coletadas durante a análise documental.

ANÁLISE

Atividades básicas de assuntos civis em operações

De acordo com Brasil (2021a), no âmbito das operações, são identificadas duas atividades básicas relativas a assuntos civis: atividades de planejamento, avaliação e controle; e atividades de preparação e execução.

Ademais, a participação da população civil pode variar desde prestação de aconselhamento e cooperação até atribuição temporária de tarefas de organizações civis.

Destaca-se, ainda, que as tropas militares podem ser empregadas diretamente no apoio às instituições e à população.

Atividades de planejamento, avaliação e controle

Conforme Brasil (2021a), a concepção contínua de atividades é necessária para abordar questões militares relacionadas a assuntos civis por meio de planejamento eficaz, monitoramento e avaliação contínua do ambiente operacional. Tais

atividades são orientadas para preparação e execução de ações, geralmente conduzidas pelas partes civis, pelo Estado-Maior da organização militar. Entre as principais tarefas associadas a essas atividades, destacam-se: reconhecimento do ambiente civil; planejamento e coordenação do apoio civil às operações, de ações para minimizar os efeitos das atividades civis nas operações e de apoio militar aos civis; planejamento do apoio às operações de informação; gestão da informação civil; instalação e operação do Centro de Cooperação Civil-Militar (C3M); apoio às atividades de proteção de civis; e cooperação na confecção das regras de engajamento (RE) em relação às considerações civis.

Atividades de preparação e execução

Segundo Brasil (2021a), as atividades de preparação e treinamento de militares e civis para execução de operações planejadas são conduzidas por pessoal de assuntos governamentais e Cimic, envolvendo atividades de planejamento, avaliação e controle. As principais tarefas incluem:

- engajamento cívico, estabelecendo relacionamentos de confiança com organizações governamentais, intergovernamentais, ONG e população, normalmente realizado por pessoal militar civil (oficial de Ligação) que executa funções de assuntos governamentais e Cimic;
- preparação de militares e civis para cumprirem tarefas específicas, geralmente feita por equipes funcionais com especialistas em assuntos governamentais;
- abrandar os efeitos colaterais das operações nas atividades de proteção de civis, incluindo medidas de prevenção e resposta;
- apoiar atividades de evacuação de não combatentes, normalmente conduzidas pelo pessoal de assuntos de governo e Cimic, de maneira coordenada;

- apoiar operações de ajuda humanitária;
- apoiar órgãos governamentais, organizações internacionais, ONG e população
- normalmente isto é realizado por pessoal de assuntos governamentais e Cimic;
- obter apoio de agências;
- assumir temporariamente tarefas dos órgãos governamentais quando estes não têm capacidade de atuar;
- realizar a transição de responsabilidades para as agências;
- planejar ações cívico-sociais (Aciso);
- conduzir negociações e mediações entre partes cooperantes ou beligerantes;
- ajudar a população durante fluxos migratórios;
- auxiliar nas atividades de segurança da população; e
- contribuir com as atividades de apoio à evacuação de desertores, nas situações em que estiver empenhada junto às tropas em primeiro escalão.

As tarefas são normalmente executadas por pessoal especializado em assuntos de governo ou Cimic.

SÍNTESE

Este artigo avalia o uso das Forças Armadas na proteção e na defesa civil. Para isto, foi realizada uma revisão da literatura para identificar os principais conceitos e atividades relacionados ao assunto. A partir dessa análise, foi possível mostrar a forma de emprego da função de assuntos civis, desempenhada pelas Forças Armadas em operações de defesa e proteção civil.

As atividades básicas de assuntos civis nas operações são identificadas como planejamento, avaliação e controle e preparação e execução. A participação da população civil pode variar desde o fornecimento de conselhos e cooperação até a

atribuição temporária de tarefas de organizações civis. As tropas militares também podem ser empregadas diretamente no suporte a instituições e à população.

As atividades de planejamento, avaliação e controle são orientadas para a preparação e a execução de ações, geralmente conduzidas por partes civis, por meio de planejamento efetivo, monitoramento e avaliação contínua do ambiente operacional. Entre as principais tarefas associadas a essas atividades estão: o reconhecimento do ambiente civil; os planejamentos e as coordenações de suporte civil, para as operações, de ações para minimizar os efeitos das atividades civis sobre as operações e de suporte militar aos civis; o planejamento de suporte para operações de informações, gestão de informações civis, instalação e operação do Centro de Cooperação Civil-Militar (C3M); e suporte para atividades de proteção civil e cooperação no desenvolvimento de regras de engajamento (RE) com relação às considerações civis.

As atividades de preparação e execução envolvem preparação e treinamento de militares e civis para a execução de operações planejadas. Isto é feito por pessoal de assuntos governamentais e Cimic, envolvendo atividades de planejamento, avaliação e controle. As principais tarefas incluem: engajamento cívico; preparação de militares e civis para cumprir tarefas específicas; suporte a atividades de proteção civil, a operações de evacuação de não combatentes, a operações de ajuda humanitária e a agências, assumindo responsabilidades temporárias de agências governamentais, quando estas não têm a capacidade de agir; ações cívico-sociais; negociações e mediações entre partes cooperantes ou beligerantes; auxiliar a população durante fluxos migratórios e em atividades de

segurança; e contribuir para atividades de suporte à evacuação de deserção em situações necessárias.

A função de assuntos civis é uma das atividades empregadas na dimensão informacional para criar efeitos e condições desejáveis. Como uma CRI, a função de assuntos civis pode ser utilizada para coletar, processar e disseminar informações relevantes para apoiar a tomada de decisões em relação à proteção e à defesa civil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância crescente da proteção civil na defesa civil tem sido cada vez mais reconhecida, devido à ênfase dada à dimensão humana e à melhoria da legitimidade dos militares perante a opinião pública. Além da proteção física, a proteção civil também garante o acesso a serviços e recursos críticos e apoia a criação de um ambiente seguro e estável.

Ao longo da leitura, pôde-se perceber a forma de emprego e a importância da integração do conceito de proteção civil no planejamento, na coordenação e na condução das atividades de assuntos civis, envolvendo lideranças e populações locais, agências e construção de parcerias, especialmente na gestão de informação.

É necessário que as considerações civis se tornem um fator preponderante, tanto no planejamento quanto na ação. A utilização de capacidades militares mudou, e o envolvimento de assuntos civis, ajuda humanitária e organizações internacionais surgiu no novo ambiente operacional.

Em suma, a proteção civil e a defesa civil são áreas fundamentais para garantir a segurança e o bem-estar da população em situações de emergência.

A proteção civil busca prevenir e minimizar os efeitos de desastres naturais e tecnológicos, enquanto a defesa civil tem a responsabilidade de coordenar as ações de socorro, assistência e reconstrução em caso de desastres. As duas áreas necessitam de informações precisas e atualizadas para tomarem decisões efetivas e eficientes.

A função de assuntos civis desempenha um papel importante na gestão da informação, reunindo e analisando dados, produzindo informações estratégicas e operacionais e disseminando essas informações para os diversos órgãos e instituições envolvidos nas ações de proteção e defesa civil.

Dessa forma, a gestão da informação contribui para a coordenação das ações de proteção e defesa civil e para o fortalecimento da resiliência da sociedade diante de situações de crise e desastres.

CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<ADMINISTRAÇÃO>; Delegação; Mobilização; Plano;

<APOIO>; Apoio Logístico; Apoio Logístico Integrado; Defesa; Logística;

<PSICOSSOCIAL>; Relação Cívico-Militares;

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BASHAM, K. “The history and evolution of Civil-Military Cooperation (Cimic) in the US military”. *Small Wars Journal*, v. 14, n. 3, 2018.
- BEILKE, R. M. “Beyond Cimic: An exploration of civil-military relations in complex operations”. *Military Review*, v. 100, n. 5, 2020.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. *Manual de Campanha Operações de Informação*. 2ª ed. Brasília, DF, 2019.
- BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. *Manual de Campanha de Assuntos Civis*. 1ª ed. Brasília, DF, 2021a.
- BRASIL. Exército. Estado-Maior do Exército. *Manual de Campanha Proteção de Civis*. 1ª ed. Brasília, DF, 2021b.
- BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. EMA-335: Operações de Informação. Brasília, 2018.
- BRASIL. Ministério da Defesa. *Defesa Civil: Guia para Implementação Municipal*. Brasília, 2017.
- BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jun. 1999. Seção 1, p. 1.
- BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – Sinpdec e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – Conpdec; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 abr. 2012. Seção 1, p. 1.
- DEPARTAMENTO DE DEFESA DOS ESTADOS UNIDOS. Joint Publication 3-29: Foreign Humanitarian Assistance. Washington, 2015.
- FLORES, J. “Civil-Military Cooperation and the Creation of Norms in International Society”. *International Studies Quarterly*, v. 64, n. 2, 2020.
- KORITAROV, P. C. “Civil-Military Cooperation in International Missions”. *Military Review*, v. 101, n. 3, 2021.
- MORENO, J. “Protección Civil, Defensa Civil y emergencias”. In: NAVARRO, J.; FERNÁNDEZ, E. (org.). *Tratado de Protección Civil*. Barcelona: Fundación Mapfre, 2017.
- NAÇÕES UNIDAS. Relatório Mundial sobre Desenvolvimento Humano. Nova Iorque, 2021. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewpt1pdf.pdf>. Acesso em: 3 maio 2023.
- OTAN. “Allied Joint Doctrine for Information Operations AJP-3.10”. 1rd ed. Brussels, Belgium: NATO Standardization Office, 2009.
- OTAN. “AJP-9 NATO Civil-Military Cooperation (Cimic) Doctrine”. Brussels, Belgium: NATO Standardization Office, 2017.
- ZIELINSKI, A. “Defesa Civil: uma análise conceitual”. *Revista da Defesa Nacional*, n. 962, pp. 143-154, 2020.