



# ATUAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA OPERAÇÃO SUBSIDIÁRIA CARRO-PIPA: UM ESTUDO SOBRE O IMPACTO NAS ÁREAS OPERACIONAL E ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DAS OPERAÇÕES INTERAGÊNCIAS

Igor Passos Lima Pacheco

## RESUMO

A presente pesquisa busca compreender em quais aspectos a Operação Carro-Pipa (OCP) tem influenciado o Exército Brasileiro nos âmbitos operacional e administrativo. O objetivo, dessa forma, é analisar quais os principais reflexos que a participação do Exército na OCP tem ocasionado às suas organizações militares (OM) envolvidas. Para tal, o corrente estudo busca identificar as características da região semiárida brasileira e da OCP, analisar o contexto das operações de amplo espectro que envolvem o ambiente interagências da operação e apresentar os principais reflexos na administração e no preparo e emprego da tropa. Para realizar esse intento, o estudo valeu-se de ampla pesquisa bibliográfica, que transitou em áreas de legislação, de doutrinas civil e militar, de um questionário aplicado a militares envolvidos na fiscalização da operação e de entrevistas estruturadas com militares em funções-chave. Como conclusão e representando seu produto, o trabalho formula uma proposta de estruturação do Escritório Regional da OCP, visando à racionalização administrativa e mais autonomia para as OM realizarem os seus calendários de instrução militar.

**Palavras-chave:** Ambiente interagências. Operação Carro-Pipa. Operações de Amplo Espectro.

## ABSTRACT

This research seeks to understand in which aspects Water Truck Supply Operation (OCP) has influenced the Brazilian Army in the operational and administrative spheres. The goal is to analyze the main effects that the Army's participation in OCP has caused to its quarters (OM) involved. To this end, this research seeks to identify the characteristics of the Brazilian semi-arid region and OCP, analyze the context of full spectrum operations that involve the operation's interagency environment and present the main effects on the administration and preparation and use of the troop. In order to accomplish this intent, the survey used extensive bibliographical research, which moved into areas of legislation, civil and military doctrines, a questionnaire applied to military involved in the inspection of the operation and structured interviews with military personnel in key functions. As a conclusion and representing its product, there is a proposal for structuring the OCP Regional Office, aiming at administrative rationalization and more autonomy for the OM to carry out their military instruction calendars.

**Keywords:** Interagency Environment. Water Truck Supply Operation. Full Spectrum Operations.

## 1 INTRODUÇÃO

**O** Brasil é um país de proporções continentais, sendo o quinto maior território do mundo e o maior da América do Sul. Sua dimensão territorial engloba grandes ecossistemas de importância mundial, como o Cerrado, que é a savana de maior biodiversidade da terra; a Amazônia, onde se localiza a maior floresta tropical do mundo; e a Caatinga, que concentra aproximadamente 10% do território brasileiro e abriga boa parte do clima semiárido no Brasil.

Apesar de sua riqueza natural, o Brasil sofre com a escassez de recursos em diversas partes. Historicamente mais comum no Nordeste brasileiro, a falta de água, em que pese a abundância em recursos hídricos, já atinge quase a metade dos municípios brasileiros, conforme estudo divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (JANSEN, 2018). É um fenômeno de causas naturais, que, amplificado por ações humanas (destruição do meio ambiente, crescimento desordenado das cidades, destinação incorreta de

lixo etc.), vem sendo considerado um dos maiores desastres ambientais em curso no país, com pesados reflexos socioeconômicos para a população.

Esse desastre é intensificado na região semiárida, onde prevalece o bioma da Caatinga. Caracterizado por frequentes e intensos períodos de estiagem, o semiárido brasileiro inclui grande área do Nordeste e parte do Sudeste, especificamente a região norte dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo.

Diante dessa situação de crise, o governo brasileiro, buscando minimizar os efeitos da falta de recursos hídricos para os habitantes da região, entre outros programas de enfrentamento à seca desde o início da República, instituiu o Programa de Combate aos Efeitos da Seca, em 1998. Após inúmeras atualizações normativas e logísticas, o projeto evoluiu para o formato atual da Operação Carro-Pipa (OCP). A OCP, em linhas gerais, consiste em um programa de fornecimento de água potável para a população afetada pela seca e estiagem no semiárido brasileiro.

\* Cap Inf (AMAN/2012). Mestre em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (2021).



Por meio de acordos firmados pelo governo federal, o Exército Brasileiro (EB) passou a ter a incumbência do controle operacional (logístico) da operação, reforçando a confiança na instituição para a prossecução de tão importante ação subsidiária no contexto de operações interagências no país. É, atualmente, a mais longa ação desse tipo realizada pela Força Terrestre (F Ter), trazendo inúmeros reflexos de âmbito operacional e administrativo às organizações militares (OM).

Com o lema “Braço Forte, Mão Amiga”, o Exército Brasileiro tem por missão institucional contribuir para a garantia da soberania nacional, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem e defender os interesses do Brasil, ao mesmo tempo em que deve apoiar o desenvolvimento nacional e o bem-estar social. Essa ampla missão autoriza o EB a cumprir missões convencionais, como a defesa do território, e missões subsidiárias, como a OCP.

Diante disso, o objetivo desta pesquisa é analisar, considerando o PEEx, em quais aspectos a participação do EB na OCP tem influenciado as OM envolvidas em suas atividades administrativas e operacionais.

## 2 METODOLOGIA

A pesquisa procurou, inicialmente, por meio da pesquisa bibliográfica, levantar características da região semiárida brasileira e os efeitos causados pela irregularidade dos recursos hídricos na região. Logo depois, houve um estudo sobre a relação da Operação Carro-Pipa com a doutrina militar. Afora, perseguiu-se examinar a evolução das práticas de gestão que o Exército tem adotado no manejo da OCP.

Em seguida, buscou-se aferir os reflexos causados nas organizações militares pela participação do Exército Brasileiro na OCP, especialmente em relação a aspectos relacionados com sua vida administrativa e operacional. Para tanto, além da pesquisa bibliográfica, o trabalho recorreu a questionários e entrevistas, de maneira a contribuir para a reflexão, avizinhando o investigante do tema pesquisado.

### 2.1 Objeto formal de estudo

O objeto formal de estudo deste trabalho consistiu na apreciação dos reflexos trazidos pelo emprego do Exército Brasileiro na OCP nas organizações militares, na esfera operacional e administrativa. Essa análise verificou a relação do ambiente interagências com as operações de amplo espectro.

O contexto fático já foi abordado algures, mas é importante esclarecer que o Exército Brasileiro tem cons-

tantemente realizado e buscado a evolução em sua doutrina militar e nas suas práticas de gestão, visando à eficiência e modernização no emprego da tropa e na prestação de serviços à sociedade.

A pesquisa foi desenvolvida no ano de 2021, sendo aplicado questionário no âmbito do 25º Batalhão de Caçadores e entrevistas com militares que desempenham ou desempenharam funções-chave na Operação Carro-Pipa.

### 2.2 Amostra

A amostra, por seu turno, delimitou-se aos militares que concorrem à escala da fiscalização da Operação Carro-Pipa na OM. O tamanho da amostra obedeceu aos parâmetros de um nível de confiança de 95%, com uma margem de erro de 5%, por meio da calculadora amostral da plataforma Comentto, apresentando o seguinte resultado:

AMOSTRA DO 25º BC	
População	167 (Of/St/Sgt)
Erro amostral	5%
Nível de confiança	95%
Distribuição da população	Mais homogênea (80/20)
Resultado	100

Quadro 1 – Categorização da amostra

Fonte: Plataforma Comentto

### 2.3 Delineamento da pesquisa

Este estudo afigurou-se de natureza aplicada, uma vez que houve a finalidade de consolidar e compilar processos. Em referência aos objetivos gerais, adquiriu caráter descritivo, contando com conhecimentos do pesquisador no que respeita as variáveis do problema, analisando os efeitos trazidos pela OCP no âmbito das OM empregadas.

No que concerne à forma de abordagem do problema, a pesquisa foi qualitativa, uma vez que as informações coletadas nos questionários relacionadas à revisão de literatura se constituíram de uma apuração cuja análise não foi traduzida inteiramente em números.

Por fim, as respostas dos questionários e entrevistas realizados permitiram que a pesquisa tivesse contato direto com militares que atuam/atuaram na operação, permitindo um melhor diagnóstico da situação, podendo verificar na prática conceitos da doutrina militar terrestre e a conexão da OCP com as operações no amplo espectro.



### 2.3.1 Procedimentos para a revisão da literatura

A pesquisa foi ancorada, inicialmente, em ampla coleta bibliográfica nacional e internacional de autores referências sobre a região do semiárido brasileiro e evolução do combate à estiagem, de maneira a compor a caracterização da região e da Operação Carro-Pipa.

Em seguida, a pesquisa debruçou-se na doutrina militar, incluindo na bibliografia os mais atuais manuais militares, considerando o papel da Força Terrestre no amplo espectro dos conflitos, em que se insere o ambiente interagências, da qual a Operação Carro-Pipa faz parte.

Em relação à busca de dados na base eletrônica, foram utilizados os termos “amplo espectro”, “operações interagências”, entre outros, o que ocorreu nos idiomas português, inglês e espanhol, respeitando as particularidades de cada fonte.

Após, foi verificado o histórico da OCP e os reflexos causados pela participação do Exército em suas OM, tais como novas estruturações, utilização de grande efetivo e aprimoramento das ferramentas de gestão.

### 2.3.2 Procedimentos metodológicos

O desenvolvimento do estudo seguiu a uma importante colação de dados provenientes de fontes doutrinárias e legislativas de modo a amparar os temas abordados. Para tal, o planejamento requisiitou ponderação para a escolha da estratégia na obtenção das informações necessárias.

Em relação à tipologia, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, tendo a finalidade de garantir o acesso à bibliografia produzida sobre o tema proposto. Reúne publicações de livros, teses, periódicos e manuais, propiciando uma mais ampla análise e consubstanciando a pesquisa. O trabalho se baseia em uma mescla de características da pesquisa qualitativa e quantitativa no intuito de compreender o tema analisado e, depois, aplicar tabulação compreendendo os dados.

A pesquisa é de caráter exploratório, pois envolveu levantamento bibliográfico e entrevistas e questionários com militares envolvidos na Operação Carro-Pipa, propiciando experiências práticas, estimulando a compreensão dos impactos trazidos, além de colaborarem de forma decisiva no produto final.

### 2.3.3 Instrumentos

Como instrumentos, foram empregadas a pesquisa bibliográfica nacional e internacional, aplicação de questionário e a realização de entrevistas com militares em função-chave na OCP.

De forma a se obter uma aplicação de questionários confiável, inicialmente foi realizado um pré-teste com militares especialistas na operação no 25º BC e no 2º BEC, oportunidade na qual foram verificados o fácil entendimento e a relevância das questões objeto de estudo.

Para a sua execução, o questionário foi enviado, via DIEx, para o 25º BC por meio do *link* da plataforma *Google Forms*, solicitando ao comandante do 25º BC a aplicação do questionário aos militares selecionados.

### 2.3.4 Análise dos dados

Os dados coletados na revisão literária, questionários e entrevistas propiciaram um diagnóstico sobre o tema, desde o conhecimento das características da problemática da seca no Semiárido, os esforços para a redução dos seus efeitos e como isso se encaixa em um emprego no amplo espectro.

Se, em um primeiro instante, a pesquisa apoiou-se em outros estudos bibliográficos e doutrinários, o tratamento das informações obtidas por meio das dimensões das variáveis independentes e dependentes permitiu a verificação *in locu*, enriquecendo o estudo e trazendo a consistência desejada.

## 3.1 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base na apresentação e discussão das informações coletadas, foi possível responder as questões de estudo levantadas no escopo da pesquisa para se obter um melhor entendimento sobre as capacidades do Exército frente ao emprego no amplo espectro dos conflitos, visando a utilizar melhor seus quadros e meios na própria operação e em missões futuras.

### 3.1 Apresentação dos resultados

Esta seção se inicia com a apresentação dos dados obtidos por meio de questionário e segue para as informações coletadas nas entrevistas realizadas. O questionário foi aplicado de maneira eletrônica, via *Google Forms*, e teve por características o anonimato e a voluntariedade das respostas. As entrevistas seguem logo após e estão divididas conforme a função dos entrevistados.

#### 3.1.1 Dados obtidos por meio de questionário

O escopo deste artigo visou a abordar os principais reflexos causados pela participação do Exército na OCP nas esferas administrativa e operacional no âmbito das OM participantes. Iniciando com o tema *capacitação*, o primeiro questionamento (**gráfico 1**) foi elaborado no sentido de receber o *feedback* da tropa quanto à qualidade dessa capacitação. Os



militares responderam por meio de uma escala com: 1 – Insuficiente; 2 – Regular; 3 – Boa; 4 – Muito boa; e 5 – Excelente. O resultado foi muito positivo, uma vez que apenas 8% dos militares apontaram “regular” ou “insuficiente” e a ampla maioria considerou “boa”, “muito boa” ou “excelente”.



Gráfico 1 – Capacitação recebida pelo EB para fiscalizar a operação  
Fonte: O autor

Entrando na seara específica dos impactos administrativos e operacionais causados pela OCP nos quartéis, o segundo questionamento foi realizado no intuito de registrar qual a impressão dos militares ao executar a função de fiscalização, se estariam realizando uma atividade administrativa e/ou operacional (**gráfico 2**). Da amostra respondente, não se obteve respostas para a alternativa “não tenho certeza”; 30,5% consideraram que a OCP é somente administrativa; 3,8% consideraram ser apenas operacional; e a maioria (65,7%) entendeu que se trata de uma missão que engloba os dois tipos.

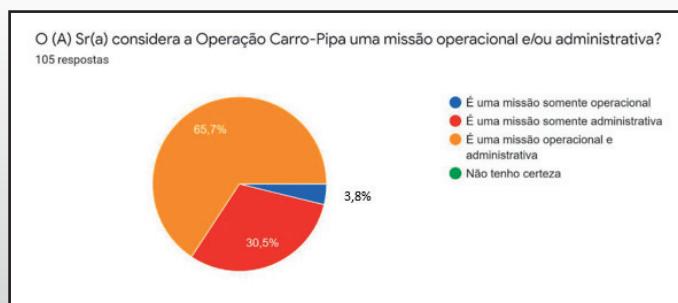


Gráfico 2 – Operação Carro-Pipa é missão operacional ou administrativa  
Fonte: O autor

O próximo questionamento tratou de possíveis efeitos negativos da OCP na OM em relação ao desempenho normal das funções. O resultado foi bastante dividido: 43,8% da amostra respondeu que há prejuízo no desempenho das suas funções normais; 42,8% entenderam que não há; e 13,3% acreditam que talvez haja prejuízo (**gráfico 3**). A fiscalização da OCP envolve diversos municípios, o que abrange inúmeras viagens de fiscalização. Estas fazem com que o militar se ausente de suas funções normais na OM pelos períodos estabelecidos. No 25º BC, as viagens têm, em média, duração de 5 dias.

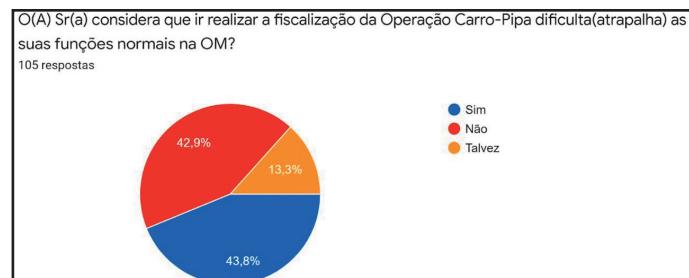


Gráfico 3 – Fiscalização na Operação Carro-Pipa dificulta funções na OM  
Fonte: O autor

O resultado do quarto questionamento revelou um resultado positivo na percepção dos efeitos da OCP na administração militar. A maioria dos entrevistados (63,8%) entende que a OCP ajudou a melhorar a gestão administrativa da OM (**gráfico 4**). O resultado se explica pelo aumento da capacitação de militares em funções administrativas diversas, como Setor Financeiro, Almoxarifado e SALC, uma vez que há um aumento de volume orçamentário destinado à OM e também maior aquisição de meios, em que pese o maior acúmulo de trabalho.

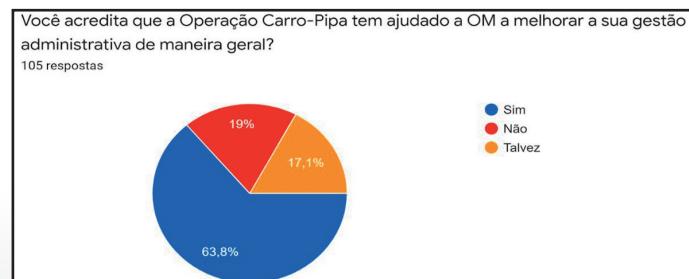


Gráfico 4 – Operação Carro-Pipa ajuda OM na gestão administrativa  
Fonte: O autor

Em relação aos impactos na seara do preparo e emprego da tropa, o resultado foi bastante dividido, demonstrando não haver um consenso sobre a efetiva contribuição da OCP na melhoria ou piora dos níveis de operacionalidade da tropa (**gráfico 5**).

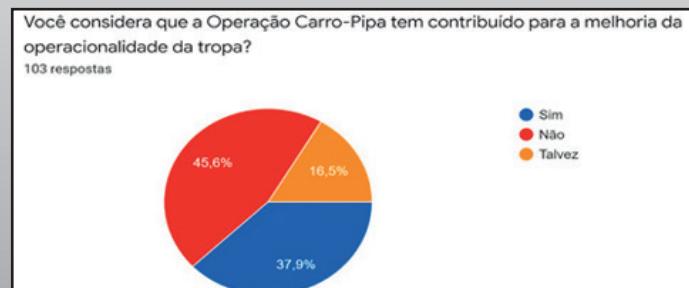


Gráfico 5 – Operação Carro-Pipa e melhorias da operacionalidade da tropa  
Fonte: O autor

O fator *motivação* é essencial na postura militar, estando presente como um dos atributos a serem perseguidos na visão de futuro do Exército. A pergunta teve por finalidade verificar o nível de realização profissional quanto à atividade de fiscalização da OCP, tendo por resultado uma expressiva tendência de realização profissional por parte dos militares (**gráfico 6**).

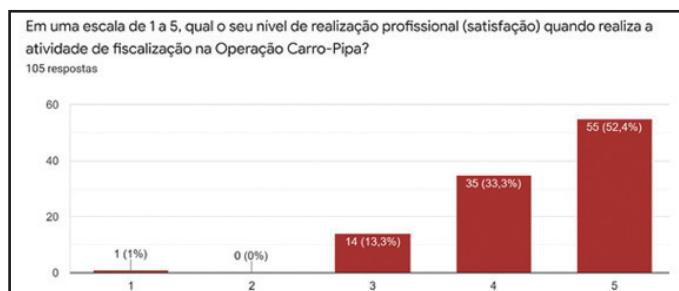


Gráfico 6 – Nível de realização profissional na Operação Carro-Pipa  
Fonte: O autor

Os próximos dois questionamentos adentraram no tópico do fortalecimento dos índices de credibilidade do Exército perante a opinião pública nacional por meio da execução da OCP. O resultado revelou que a quase totalidade da tropa entrevistada (98,1%) considera que a OCP pode contribuir para uma imagem positiva da instituição perante a sociedade, ao passo que apenas 1,9% não observou mudanças (**gráfico 7**). O questionamento seguinte apurou se os militares participantes da operação consideram que a OCP ajuda na aproximação do Exército com a sociedade, e a maioria também afirmou que sim (**gráfico 8**).

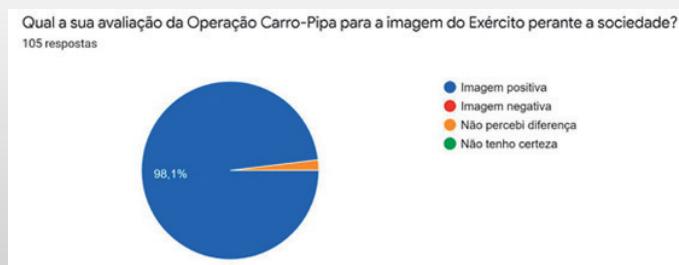


Gráfico 7 – Operação Carro-Pipa e a imagem do EB  
Fonte: O autor

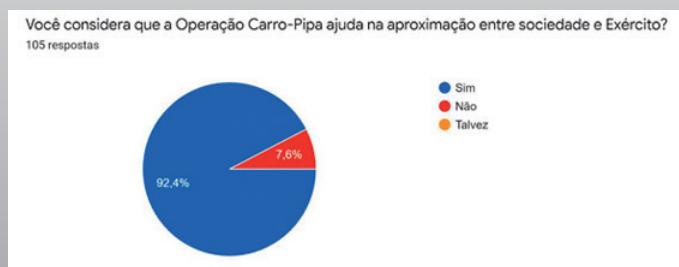


Gráfico 8 – Operação Carro-Pipa e proximidade EB/sociedade  
Fonte: O autor

### 3.2 Discussão dos resultados

Ao longo da discussão, foi possível, pela contribuição, sobremaneira dos militares entrevistados e da revisão de literatura, elaborar uma proposta de estruturação para os possíveis novos escritórios regionais da OCP, de forma a reduzir o acúmulo administrativo nas OM e contribuir para o adestramento da tropa.

#### 3.2.2 Qual a possível relação do ambiente interagências da OCP com as operações de amplo espectro prevista na Estratégia Nacional de Defesa?

As ameaças têm-se apresentado cada vez mais difusas e fluidas, ocasionando o aumento do espectro dos conflitos. A doutrina militar necessita estar em constante evolução, fazendo frente a esses novos desafios. A moderna concepção da END considera que as FA devem estar preparadas para as operações no amplo espectro, em que os conflitos atuais não se limitam apenas ao combate armado, mas a situações de guerra e de não guerra.

Retornando às ameaças modernas, a doutrina militar considera o seu caráter difuso a partir do momento em que não somente atores estatais e não estatais podem realizar ações hostis com possibilidades de causar danos ao país e aos interesses nacionais, todavia podem ocorrer ações não intencionais provocados pelo homem ou pela natureza. São exemplos de ameaças não provocadas pelo fator humano as catástrofes climáticas, em que pode ser inserida a forte estiagem que ocorre no semiárido brasileiro, agravada pela ação humana.

O Exército, como componente das FA, encontra guarida para suas atribuições na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais. É a representação do Poder Militar Terrestre destinada à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, à garantia da lei e da ordem, e o cumprimento de atribuições subsidiárias, colaborando com o desenvolvimento nacional e a defesa civil.

Com base na END, o PEEx direciona o esforço dos investimentos do Exército em quadriênios, conforme o Plano Pluriannual. O PEEx do quadriênio 2020-2023 (BRASIL, 2019a) traz diversos OOE, entre eles o 3 – “contribuir com o desenvolvimento sustentável e a paz social”, no qual a OCP está inserida, juntamente com outras ações de cooperação e coordenação com agências.

Esse ambiente interagências é tratado de forma bastante concisa por diversos autores nacionais e internacionais, e, por ser uma temática recorrente nas FA de todo o mundo,



está presente em praticamente toda a doutrina militar nacional, em especial no *Manual de Operações Interagências* (BRASIL, 2020) e no *Manual de Fundamentos Doutrina Militar Terrestre* (BRASIL, 2019b).

A OCP não é a mais importante entre as outras ações subsidiárias, pois todas têm a sua importância, no entanto é a que mais movimenta recursos financeiros e a mais antiga de que o Exército participa. São exemplos de outras operações interagências atuais a Operação Verde Brasil II, a Operação Acolhida, o Programa Forças no Esporte, as Obras de Cooperação e o Projeto Soldado-Cidadão.

### **3.2.2 Como a OCP têm impactado na Administração Militar?**

De início, a participação do EB na OCP ocasionou inúmeros problemas para os quais as OME não possuíam previsão de pessoal em seus quadros de cargos previstos (QCP), tendo que deslocar militares de funções diversas para a operação.

Além disso, com o grande volume financeiro e as rotinas de gestão diferentes das que estavam acostumadas, as OME tiveram que se adequar rapidamente para a realização da OCP. Uma primeira consequência foi a criação de escritórios/seções específicas para gerenciar a OCP. Essas seções tiveram uma configuração inicial modelo e passaram por algumas modificações, conforme as necessidades de cada OME. Ao longo do tempo, ocorreram inúmeros avanços na área de tecnologia, com a integração de ferramentas de gestão, em nível governo federal, como o SIAFI e o Tesouro Gerencial, e em nível Exército, como o SAG. Essas ferramentas, aliadas aos novos equipamentos de monitoramento, somados à capacitação de militares, permitiram uma evolução notória na execução da OCP, reduzindo fraudes, sobrecarga administrativa e tempo de processamento, além de gerar economia.

Quanto ao tópico específico da melhoria da capacitação dos militares, 92% avaliaram ser entre “boa” e “excelente” a capacitação oferecida pelo Exército (**gráfico 1**). Essa capacitação tem sido feita especialmente por estágios, instruções e palestras, em que há oportunidade de melhoria na utilização do ensino a distância (EAD).

Em resposta ao questionamento sobre a possível melhoria na gestão administrativa, a maioria da amostra entendeu que a OCP tem impactado positivamente, contribuindo para uma melhora, de maneira geral, no âmbito da OM (**gráfico 4**). Nessa mesma direção, em pergunta semelhante à do questionário, alguns dos militares entrevistados responderam que a OCP produz ganhos para a gestão administrativa da OM, tan-

to para o aperfeiçoamento na execução de processos quanto para a aquisição de meios de execução da operação.

A OCP, por ter um grande volume financeiro, possibilita às OM adquirir e contratar meios de qualidade na condução da operação, o que impacta diretamente no fator motivacional da tropa. Por outro lado, traz óbices para a administração militar, uma vez que, devido às novas funções administrativas criadas, foi necessária a rápida mobilização de militares em funções administrativas novas para as quais não havia ainda uma capacitação própria às OM, que, mesmo não tendo uma grande expectativa de recursos financeiros, passaram a ter que processar vultosas somas, o que expôs militares a grande volume de trabalho administrativo, além das funções normais do quartel.

Dessa forma, ao longo da pesquisa, foi possível verificar que a OCP traz reflexos positivos e negativos para as OM empregadas. Se, por um lado, auxiliou uma melhor capacitação de militares em funções administrativas e contribuiu para aquisição de meios, por outro trouxe uma enorme carga administrativa, gerando acúmulo de funções e a exposição de militares a tarefas que envolvem grande orçamento, podendo desviar a tropa de sua atividade-fim.

Assim, foi elaborada, durante a pesquisa, uma proposta de estruturação de escritório regional da OCP, para que as OM se limitem a executar a atividade de fiscalização do processo de distribuição de água. Toda a parte financeira da operação, bem como seu planejamento, seria executada por esses escritórios, que conteriam pessoal vocacionado para a atividade, evitando soluções de continuidade.

Já está em andamento no CMNE a transformação de escritórios existentes ou a criação de novos, já nesse modelo, além da contratação de efetivos com experiência técnica, situação na qual se encontram. No atual momento, os escritórios do 25º BC e do 1º Gpt Log têm a expectativa de se tornar escritórios regionais da OCP.

### **3.2.3 Quais os principais reflexos causados pela OCP na área operacional – preparo e emprego da tropa – em nível OM?**

O Exército organiza estrategicamente as suas tropas em grupos de emprego, estando as OM participantes da OCP enquadradas, de forma mais comum, nas *forças de emprego geral*. Essas forças compõem a maior parte do Exército e têm como principais fundamentos as estratégias da dissuasão e da presença.

Ainda relacionado à organização do Exército, a F Ter está articulada por meio de *comandos de área*, uma vez que o



Brasil é um país continental e tem peculiaridades em cada uma das suas regiões. São oito comandos militares, aglutinando as OM das respectivas regiões. Cada comando militar possui a sua vocação, o que influencia no preparo e emprego das suas OM.

O CMNE, especificamente, onde está inserida a OCP, além de contribuir para as estratégias da presença e da dissuasão, tem sido, historicamente, adestrado para o emprego em operações convencionais, no contexto da defesa da pátria e em operações de garantia da lei e da ordem (Op GLO).

O COTER regula o PIM no Exército e prevê uma flexibilização para as particularidades de cada comando militar e de suas OM. O CMNE já prevê, em seu ano de instrução, o preparo para o combate convencional e também para Op GLO, conforme as suas necessidades. Ocorre que, ao longo dos últimos anos, o CMNE tem sido constantemente empregado em operações GLO, o que tem dificultado a execução de todo o calendário previsto no PIM.

Somado às Op GLO, o CMNE tem sido empregado ao longo de muitos anos na OCP, o que ocasionou um grande aumento no volume financeiro e administrativo nas OM, que, somado à execução da fiscalização operacional da OCP, tem demandado militares para funções diversas do preparo e emprego da tropa.

Essa situação pode vir a comprometer o preparo da tropa, o que irá influenciar negativamente a capacidade combativa das OM, ou seja, o cumprimento da principal missão constitucional do Exército, que é a defesa da pátria. Em questionário, foi perguntado aos militares do 25º BC se eles consideram a atividade de fiscalização da OCP como empecilho para a execução de suas funções na OM. O resultado foi bastante dividido. Uma pequena maioria entendeu que a OCP dificulta (atrapalha) as suas funções normais na OM (**gráfico 3**).

Da mesma forma, quando questionados se a OCP contribui para a melhoria da operacionalidade da tropa, apesar do resultado dividido, a maioria dos militares considerou que a OCP não contribui para a melhoria da operacionalidade da tropa (**gráfico 5**), o que indica a necessidade de se encontrar soluções viáveis para esses possíveis efeitos negativos.

Por outro lado, também há fatores positivos para a operacionalidade da tropa na atividade da OCP. O primeiro deles é o motivacional. A OCP é uma ação humanitária, que garante a subsistência de inúmeras famílias sertanejas. Missões de ajuda humanitária impactam diretamente os militares com a valorização do ser humano pelo sentimento altruista.

O **gráfico 6** apontou nessa direção, uma vez que 99% da amostra respondeu estar entre “bom” e “elevado” o nível de realização profissional ao realizar a atividade de fiscalização da OCP.

Os militares entrevistados apontaram, como pontos positivos para o adestramento da tropa, uma série de fatores, tais como:

- a) o adestramento de motoristas na condução de veículos em variados tipos deterreno;
- b) a prática de navegação e leitura do terreno; e
- c) o levantamento de dados, informações e conhecimento *in loco* de municípios que englobam as atividades de levantamento estratégico de área (LEA).

### **3.2.4 Quais procedimentos poderiam ser adotados para otimizar o uso de recursos públicos e reduzir a sobrecarga e/ou o emprego das OM na OCP?**

Embora esta pesquisa não tenha tido o caráter tecnológico de mensuração e comparação de tecnologias para a solução da seca no Semiárido, foi possível coletar informações do MDR, do MD e na bibliografia nacional que apontam soluções para minimizar os seus efeitos e promover o desenvolvimento social e econômico do Semiárido.

Com relação aos investimentos realizados para minimizar a seca no Nordeste, o governo federal tem realizado, por meio do Exército e do MDR, diversas obras com o intuito de diminuir a dependência da população para com a OCP e que vêm impactando em redução de gastos com a operação.

Como alternativas para o fornecimento de água potável no Semiárido brasileiro, foram levantadas as principais ações em andamento e/ou já realizadas. Essas são de vital importância para garantir a segurança hídrica dos residentes dessa região e diminuir a necessidade de volumosos e constantes gastos financeiros. São elas:

- a) a perfuração de poços artesianos. A Operação Semiárido, levada a cabo pelo 1º Grupamento de Engenharia, funcionou entre 2016 e 2019;
- b) a instalação de dessalinizadores nos poços em que há a presença de água insalubre; e
- c) o projeto de integração do Rio São Francisco, também conhecida por transposição.

A OCP é um programa emergencial e caro, uma vez que se gasta com carros-pipa, fiscalização, combustível, inúmeras pessoas trabalhando na parte administrativa e, ainda, pode sofrer com decisões políticas. É necessário, portanto, que se continue a criar alternativas para a problemática da seca,



buscando novas tecnologias e políticas públicas eficientes, além do crescimento sustentável da região, evitando a colaboração humana no aumento da seca.

Com relação a alternativas dentro do próprio contexto do Exército, tem-se a contínua capacitação dos militares, inclusive utilizando ferramentas EAD. Além disso, já adentrando no processo de racionalização administrativa que o Exército tem implementado, a criação de escritórios regionais da OCP tem a finalidade de concentrar esforços administrativos com militares especializados e/ou com larga experiência administrativa.

A implementação desses escritórios, já em andamento pelo CMNE, representa um salto no desafogamento administrativo das OM executoras, ao retirar toda a parte relacionada aos estágios da despesa (licitação, empenho e pagamento), deixando apenas a parte operacional e a fiscalização no terreno do processo de distribuição de água.

#### **4 CONCLUSÃO**

A pesquisa buscou entender melhor os efeitos que a OCP traz à F Ter, tendo por objetivo geral a análise dos principais reflexos que a participação do Exército na OCP tem ocasionado às OM em relação ao preparo e emprego da tropa e às práticas de gestão. Em consonância com o objetivo geral da pesquisa e de forma a delimitar o tema proposto, foi formulado o seguinte questionamento: considerando o PEEx, em quais aspectos a participação do EB na OCP tem influenciado as OM envolvidas em suas atividades administrativas e operacionais?

Acerca da relação do ambiente interagências da OCP com as operações de amplo espectro prevista na END, por intermédio da moderna doutrina militar e de pesquisas realizadas, foi possível verificar que as ameaças têm-se revelado difusas e fluidas, o que aumenta o espectro dos conflitos.

Os conflitos atuais se expandiram para situações de não guerra, que podem gerar crises para o desenvolvimento do país e a consequente defesa da nação. A END já considera o emprego do Exército em situações de não guerra, normalmente em ambiente interagências.

As situações de crise podem ser as mais diversas, como desastres naturais, atuação de grupos terroristas e a guerra midiática, em que se tem o controle de narrativas. A situação de seca no Semiárido brasileiro se enquadra como desastre natural, e a OCP é, antes de tudo, uma ajuda humanitária.

As operações de amplo espectro enquadram, dessa forma, as atribuições subsidiárias da F Ter, compreendidas no termo “mão amiga”, em que se emolduram a OCP e diversas outras operações interagências, como as obras de cooperação e a Operação Acolhida.

Esse ambiente interagências é de fundamental importância para o aumento das potencialidades do Exército, uma vez que pode somar esforços a outras instituições, conseguindo novas capacidades e informações sobre áreas antes não exploradas. Os militares que participaram da pesquisa entendem, em sua maioria, ser positivo para o EB a participação na OCP em relação ao relacionamento interagências.

Acerca do tópico em questão, também foi possível verificar, baseado na END, que o PEEx do quadriênio 2020-2023 traz, entre os Objetivos Estratégicos do Exército, o “OEE 3 – contribuir com o desenvolvimento sustentável e a paz social”. O PEEx é o documento que orienta os investimentos do Exército conforme o Plano Plurianual.

Quanto aos reflexos ocasionados no âmbito da administração militar, conclui-se que foram de ordem positiva e negativa. Positiva, porque a OCP proporcionou grandes desafios para o seu processamento administrativo e financeiro nas OM, o que ocasionou busca por capacitação e aperfeiçoamento de sistemas já instalados, além de fortalecer uma mentalidade de fiscalização do trato com o bem público. De ordem negativa, a rápida entrada do Exército na operação provocou a falta de militares para o cumprimento das missões normais das OM, uma vez que tiveram que ser mobiliados em novas funções, sem o devido recompletamento, além de expor militares a situações nocivas de fraudes e de risco de dano ao erário com grande volume financeiro e, muitas vezes, sem a devida capacitação e/ou acumulação de funções normais da OM. Essa situação, apesar de já bastante atenuada, continua impactando as OM, como se pôde inferir pela revisão de literatura, questionário e entrevistas realizados.

Na área operacional, da mesma forma que na administração, pôde-se concluir que a OCP trouxe reflexos positivos e negativos. A área operacional está sobremaneira conectada com a parte administrativa da OM, de forma que, se uma está sobrecarregada, sobrepesa também a outra. As duas áreas necessitam caminhar juntas e saudáveis para se extrair o máximo do preparo e emprego da tropa nas suas atividades demandadas.

Como reflexos negativos na área operacional, pôde-se firmar que o grande emprego de militares em funções administrativas derivadas da OCP tem demandado militares para funções diversas do previsto no calendário de instrução previsto no PIM, o que pode vir a prejudicar o preparo da tropa. Essa situação não é recomendável, uma vez que age desfavoravelmente no desenvolvimento da capacidade combativa das OM. Essa situação pôde ser verificada na prática por meio do questionário e das entrevistas realizados.



Pôde-se, no entanto, verificar fatores positivos. O primeiro consistiu na identificação da tropa com a operação, em que os militares submetidos à pesquisa demonstraram considerar a compatibilidade da OCP com as missões do Exército, além de ter realização profissional na execução da atividade, o que impacta diretamente no fator motivacional da tropa. Além disso, pelas entrevistas realizadas, pôde-se inferir alguns outros aspectos positivos, como o adestramento de motoristas em diferentes tipos de terreno, a prática de navegação e leitura do terreno e a possibilidade de realização de levantamento estratégico de área (LEA).

Por fim, a pesquisa se debruçou sobre quais procedimentos poderiam ser tomados para otimizar o uso de recursos públicos e reduzir a sobrecarga e/ou o emprego do EB na OCP. Por não ser uma pesquisa de caráter tecnológico, não se pôde afirmar qual solução seria a mais viável, oportunidade que faz necessária a continuidade de estudos científicos específicos, no sentido de se obter soluções para a seca e a melhoria de processos administrativos no âmbito do MD e do MDR.

As principais alternativas em andamento têm sido a perfuração de poços artesianos e a implementação de dessalinizadores em locais de água salobra, garantindo, de forma contínua, água potável para a população. Além disso, existe o projeto de integração do Rio São Francisco, que apresenta algumas etapas completas e que tem a finalidade de levar água a cidades que não possuem rios perenes, fomentando o desenvolvimento socioeconômico dessas regiões.

Como medidas internas para otimizar a aplicação de recursos humanos no Exército e que representam sugestões de melhoria, estão:

- d) a contínua capacitação dos militares, investindo em cursos na modalidade EAD específicos para a atividade de fiscalização da OCP e no trato financeiro e jurídico da operação;
- e) a manutenção de investimento em tecnologia da informação, aprimorando os sistemas atuais e possibilitando a criação de novos, além do aprimoramento das ferramentas GIPA BRASIL e MEM, combatendo, de forma cada vez mais eficaz, as possíveis fraudes;
- f) a criação de escritórios regionais da Operação Carro-Pipa, possibilitando o desafogamento de atividades administrativas das OM executoras, para que possam focar no seu adestramento e emprego. Ademais, a manutenção das OM apenas na parte fiscalizatória do processo de distribuição de água irá fortalecer os aspectos positivos já levantados na corrente pesquisa referentes à parte operacional; e
- g) a contratação de militares com grande experiência profissional e competência técnico-administrativa (PTTC), além de militares temporários, já com capacitação nas funções a serem desempenhadas, como assessores jurídicos e contadores.

Diante do que foi apresentado até aqui, pudemos alcançar o objetivo geral da pesquisa e responder o seu problema central. Muito ainda pode ser estudado sobre o emprego do Exército na OCP, sobretudo no novo contexto de racionalização administrativa que vem sendo implementado. Nessa toada, seria interessante a continuação desta pesquisa em uma fase posterior, após a consolidação dos escritórios regionais da OCP, verificando-se, assim, os frutos gerados pelas mudanças no emprego das OM na operação.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. **EB 10-P-01.007**: Plano Estratégico do Exército 2020-2023. Brasília, DF, 2019a.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. EXÉRCITO BRASILEIRO. **EB20-MF-10.102**: Doutrina Militar Terrestre. 2. ed. Brasília, DF, 2019b.
- BRASIL. EXÉRCITO. **EB20-MC-10.248**: Operações em Ambiente Interagências. 2. ed. Brasília, DF, 2020.
- DAVIS Jr, William J. O Desafio de Liderar no Ambiente Interagências. **Military Review**, p. 8-10, jan/fev 2011. Disponível em: <[www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/MilitaryReview\\_20110228\\_art005POR.pdf](http://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20110228_art005POR.pdf)>. Acesso em: 15 mar 2021.
- GARIGLIO, Maria Auxiliadora *et al.* (Orgs.). **Uso sustentável e conservação dos recursos florestais da caatinga**. Brasília: Serviço Florestal Brasileiro, 2010. Disponível em: <<https://www.florestal.gov.br/documentos/publicacoes/tecnico-cientifico/1788-uso-sustavel-e-conservacao-dos-recursos-florestais-da-caatinga/file>>. Acesso em: 21 mar 2020.
- JANSEN, Roberta. Seca é maior desastre ambiental do País e ocorre em todo o território, diz IBGE. **Jornal do Estado de Minas**, Minas Gerais, 2018. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2018/07/05/interna\\_nacional,971422/seca-e-maior-desastre-ambiental-do-pais-e-ocorre-em-todo-o-territorio.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2018/07/05/interna_nacional,971422/seca-e-maior-desastre-ambiental-do-pais-e-ocorre-em-todo-o-territorio.shtml). Acesso em: 21 fev 2021.



KELLEHER, Patrick. **Crossing Boundaries**: Interagency Cooperation and the Military Joint Force. Quarterly, n. 32, p. 104-110, autumn, 2002.

LUZ, Newton C. B. **Operações Interagências**: uma abordagem estratégica. 2012. 70 p. Monografia (Graduação em Guerra) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro. 2012.

MARDER, Laerte. **Melhoria da gestão e controle da distribuição de água pelo Exército Brasileiro**: estudo de caso da Operação Carro-Pipa. 2019. 34 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão, Assessoramento e Estado-Maior) – Escola de Formação Complementar do Exército – Centro Universitário do Sul de Minas – UNIS-MG, 2019.

MARTIN, Gabriela. **Pré-história do Nordeste do Brasil**. 5 ed. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

MELLO, L. S. **Capacitação de militares do Exército Brasileiro nas atividades de fiscalização da operação carro-pipa no Semiárido Nordestino**. 2018. 22 f. Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão e Assessoramento de Estado-Maior (Graduação em Gestão e Assessoramento de Estado-Maior) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Salvador, BA, 2018.

STRINGER, Kevin D. Interagency command and control at the operational level: a challenge in stability operations. **Military Review**, v. 90, p. 54-59, mar/apr 2010.