

**ESCOLA DE GUERRA NAVAL**

**CEL AV PAULO BORBA**

**MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL:  
Uma proposta de reformulação.**

**Rio de Janeiro**

**2007**

**CEL AV PAULO BORBA**

**MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL:  
Uma proposta de reformulação.**

**Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.**

**Orientador: CMG Francisco José de Matos**

**Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
C-PEM-2007**

Borba, Paulo

Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil: Uma Proposta de Reformulação /  
Paulo Borba.

Escola de Guerra Naval: MARINHA DO BRASIL / Curso de Política e  
Estratégia Marítimas, 2007.

Rio de Janeiro-2007

126 f; 3,0 cm

Orientador: CMG Francisco José de Matos

Trabalho de Conclusão de Curso (Stricto-Sensu) – Escola de Guerra Naval: /  
Curso de Política e Estratégia Marítimas, 2007.

Referências: f. 60

1. Mobilização de Transporte Aéreo
2. SISMAERO

I-Título

CDD: \_\_\_\_\_

**MARINHA DO BRASIL  
ESCOLA DE GUERRA NAVAL**

**CEL AV PAULO BORBA**

**MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL:  
Uma proposta de reformulação.**

**Monografia aprovada pelos membros da Banca Examinadora, no dia 13 de novembro de 2007, como requisito parcial à conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas da Escola de Guerra Naval.**

**Rio de Janeiro, 13 de novembro de 2007.**

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

---

**A meus pais (in memoriam) com gratidão  
e carinho.**

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, CMG Francisco José de Matos, pela sua contagiante dedicação, total disponibilidade para colaborar, bem como pela exemplar e original forma de orientar.

Aos meus filhos Juliana e Breno Santos Borba, pela paciência que tiveram comigo, abrindo mão das nossas horas de lazer, para que o pai pudesse vencer mais essa batalha.

À minha amada esposa Zélia de Fátima Santos Borba, pela colaboração e paciência demonstradas ao longo de todo esse tempo, fundamentais para que eu concluísse esta empreitada com êxito, abrindo sempre mão de seus interesses em favor desse desafio de aprendizado.

A Deus, por ter me ajudado, amparado e impulsionado para que eu conseguisse transpor mais um degrau nesta vida maravilhosa, repleta de oportunidades de aprendizado.

*“Coragem!”, animou-me o mestre. “Não é cedendo ao ócio nem se refestelando sobre plumas que se conquistam os prêmios de valor. Aquele que à inatividade se entregar, de si deixará sobre a terra a memória igual ao traço que o fumo risca no ar e a espuma traça nas ondas. Supera a fadiga, vence o torpor, recobra o ânimo, que das vitórias sobre os perigos, a primeira é a da vontade sobre o corpo. Pensa que devemos subir muito mais alto e que foi pouco o haver saído deste abismo. Se o que te disse aproveita, demonstra-o!”. Levantei-me, procurando mostrar ânimo e coragem que não possuía. Disse ao guia: “Sigamos! Sobram-me forças e ousadia”. (...)*

Dante Alighieri

A divina comédia: o inferno, canto XXIV.

(Alighieri, 1979, p. 133)

## **RESUMO**

O propósito deste trabalho é oferecer elementos ao Ministério da Defesa, para que possa formular uma nova sistemática de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, identificando os fatores e dados de planejamentos necessários à mobilização de todo o potencial do Transporte Aéreo Civil, de modo a fortalecer a capacidade operacional da Força Aérea Brasileira nos casos de crises internacionais, guerras e de calamidades públicas. Inicialmente apresenta uma descrição e análise dos Sistemas de Mobilização utilizados no Brasil e no exterior. Em seguida, baseado na amostragem resultante da pesquisa documental, bibliográfica e da análise dos Modelos de Mobilização estudados, apresenta uma Proposta de Reformulação da Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil. Finalizando, expressa as contribuições, tendências e perspectivas relativas à temática abordada nesta pesquisa.

Palavras-chave: 1- SISMAERO. 2- Mobilização do Transporte Aéreo.

## **RESUMEN**

El propósito de este trabajo es proponer al Ministerio de la Defensa una nueva sistemática para la Movilización del Transporte Aéreo de Brasil, identificando los factores y datos de planeamiento necesarios a la Movilización de todo el Potencial del Transporte Aéreo Civil, con el fin de fortalecer la capacidad operacional de la Fuerza Aérea Brasileña en los casos de crisis internacionales, guerras y de calamidades públicas. Primeramente presenta una descripción y análisis de los Sistemas de Movilización utilizados en Brasil y en el exterior. En seguida, fundado en la muestra resultante de la investigación documental, bibliográfica y de los análisis de los Modelos de Movilización estudiados, presenta una Propuesta de Reformulación de la Movilización del Transporte Aéreo de Brasil. Finalizando, expresa las contribuciones, tendencias y perspectivas relativas a la temática abordada en esa investigación.

Palabras-llave: 1-SISMAERO. 2- Movilización del Transporte Aéreo

## **ABSTRACT**

The purpose of this work is to offer to the Department of Defense a new systematics for the Mobilization on Air Transportation in Brazil, identifying factors and datas of plans necessary to mobilization of all civilian potential on Air Transportation, in order to contribute for the increase of the Brazilian's Air Force operational capability in time of international crises, contingencies and war. First of all, presents a description and Mobilizations Systems analysis used on Brazil and foreign countries. In additions, based on a sample resulted of voucher search, bibliography search and Mobilizations Systems analysis studied, it introduces a Proposal of Reformulation for the Mobilization on Air Transportation in Brazil. Finally, it shows the contributions, the tendencies and the perspectives about this thesis.

Key words: 1 – SISMAERO. 2 - Mobilization Air Transportation.

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>AMC</b>	- Air Mobility Command (Comando de Mobilização Aérea)
<b>ANAC</b>	- Agência Nacional de Aviação Civil
<b>COMAR</b>	- Comando Aéreo Regional
<b>COMAER</b>	- Comando da Aeronáutica
<b>COMGAR</b>	- Comando-Geral de Operações Aéreas
<b>COTER</b>	- Comando de Operações Terrestres
<b>CRAF</b>	- Civil Reserve Air Fleet (Frota Aérea Civil da Reserva)
<b>DOD</b>	- Department of Defense (Departamento de Defesa)
<b>DOT</b>	- Department of Transportation (Departamento de Transporte)
<b>EDR/SN</b>	- Empresas Diretamente Relacionadas com a Segurança Nacional
<b>FAA</b>	- Federal Aviation Administration (Administração de Aviação Federal)
<b>HE</b>	- Hipótese de Emprego
<b>MOU</b>	- Memorandum of Understanding (Memorando de Entendimento)
<b>SISMAERO</b>	- Sistema de Mobilização Aeroespacial
<b>V FAE</b>	- Quinta Força Aérea

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
1.1	Considerações iniciais .....	14
1.2	Relevância do tema .....	16
1.3	Motivação .....	17
1.4	Justificativa .....	18
1.5	O problema .....	19
1.6	Alternativa de solução escolhida .....	19
1.7	Hipóteses .....	20
1.8	Objetivos da pesquisa .....	20
1.8.1	<u>Objetivo geral</u> .....	20
1.8.2	<u>Objetivos específicos</u> .....	20
1.8.3	<u>Escopo do trabalho</u> .....	21
1.9	Metodologia .....	21
1.10	Ordem de apresentação .....	22
<b>2</b>	<b>PESQUISA SOBRE O TEMA - MOBILIZAÇÃO .....</b>	<b>24</b>
2.1.	Considerações preliminares .....	24
2.2	Fundamentação teórica .....	27
2.3	Retrospectiva histórica .....	28
<b>3</b>	<b>O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL .</b>	<b>31</b>
3.1	A situação atual da mobilização do transporte aéreo no Brasil .....	31
3.2	Uma experiência positiva - "Operação Surumu".....	34
3.3	Análise do sistema de mobilização do transporte aéreo brasileiro atual .....	36
3.3.1	<u>Limitações da mobilização brasileira</u> .....	36
3.3.2	<u>Análise dos requisitos - Análise APA</u> .....	37
<b>4</b>	<b>A MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO EXTERIOR .....</b>	<b>40</b>
4.1	Análise comparativa dos sistemas de mobilização dos países estudados .....	40

<b>5</b>	<b>UMA PROPOSTA DE REFORMULAÇÃO .....</b>	<b>42</b>
<b>5.1</b>	<b>Comentários iniciais .....</b>	<b>42</b>
<b>5.2</b>	<b>Como mobilizar amparado por instrumento legal? .....</b>	<b>43</b>
<b>5.3</b>	<b>Análise da solução .....</b>	<b>48</b>
<b>5.4</b>	<b>Análise dos requisitos - Análise APA .....</b>	<b>49</b>
<b>6</b>	<b>CONTRIBUIÇÕES, TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS .....</b>	<b>51</b>
<b>6.1</b>	<b>Contribuições .....</b>	<b>51</b>
<b>6.2</b>	<b>Tendências .....</b>	<b>52</b>
<b>6.3</b>	<b>Perspectivas .....</b>	<b>53</b>
<b>7</b>	<b>CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>55</b>
<b>7.1</b>	<b>Conclusões .....</b>	<b>55</b>
<b>7.2</b>	<b>Recomendações .....</b>	<b>58</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>60</b>
	<b>GLOSSÁRIO .....</b>	<b>65</b>
	<b>APÊNDICES: .....</b>	<b>68</b>
	<b>APÊNDICE A - O Processo Decisório.....</b>	<b>68</b>
	<b>APÊNDICE B - A Guerra do Golfo .....</b>	<b>79</b>
	<b>APÊNDICE C - Análise dos Processos de Mobilização no Exterior .....</b>	<b>87</b>
	<b>ANEXOS: .....</b>	<b>109</b>
	<b>ANEXO A - Lei de Mobilização Portuguesa - Lei Nº 20/95 .....</b>	<b>109</b>
	<b>ANEXO B - Principais Forças Armadas do Mundo .....</b>	<b>122</b>

# 1 INTRODUÇÃO

*Se não sabemos onde queremos chegar, nenhum vento nos será favorável.*  
(SÊNECA, 1993, p.56)

## 1.1 Considerações iniciais

A Estratégia Militar evidencia a capacidade da mobilização e do emprego de forças militares.

Para a Doutrina de Logística Militar, a Mobilização é:

*Um conjunto de atividades empreendidas ou orientadas desde a situação de normalidade, com o propósito de assegurar a passagem da organização militar da paz para a de guerra, em face de uma situação de emergência, decorrente da iminência de concretização ou efetivação de uma Hipótese de Emprego.*  
(MINISTÉRIO DA DEFESA, 2002, MD42-M-02)

Neste caso, o Governo lançará mão de um instrumento “legal”, previsto na Constituição Federal, chamado MOBILIZAÇÃO NACIONAL. Esta tem a finalidade de aumentar os recursos do Poder Nacional, através de mecanismos próprios e especiais e se apresenta como um poderoso FATOR DE DISSUASÃO. Seu estudo é, portanto, de vital importância, pois, numa análise básica, ela se constituirá num verdadeiro SEGURO DE VIDA DA NAÇÃO.

Para os Estados em desenvolvimento, o respeito internacional é atualmente o bem de maior valia que eles podem ostentar. Respeito que pode ser conquistado pelo reconhecimento do seu potencial e da sua capacidade, implicando numa condição de valor e de força, que é capaz de inibir ou rechaçar a ação dos países dominantes, em prol da garantia dos valores nacionais.

O aspecto econômico representa, para as nações em desenvolvimento, o fator de maior importância para todas as esferas de planejamento. A escassez de recursos limita o crescimento e impõe a aplicação de políticas de racionalização para atender a metas, prioritariamente, estabelecidas.

É imperioso que esses Estados procurem priorizar políticas para o fortalecimento do Poder Nacional, em atendimento às preocupações voltadas, não só para o ambiente interno, como também, para o ambiente externo, com proeminente demonstração de organização e objetividade, de forma a potencializar os indicadores necessários ao reconhecimento da nação, como digna do respeito internacional.

Dentre os vários indicadores, verifica-se a capacidade da nação em transformar o seu potencial em poder. O que significa deslocar os meios de toda ordem, empregados nas estratégias de desenvolvimento, para as estratégias de segurança, dentro do processo de mobilização, compreendendo todas as Expressões do Poder Nacional: a Psicossocial; a Econômica; a Política; a Científico-Tecnológica e a Militar.

As questões de logística e de mobilização têm que ser tratadas como assuntos de suma importância, merecendo estar entre as prioridades máximas do Estado.

A história brasileira tem registro de iniciativas bem-sucedidas no campo da mobilização aeroespacial, como a Campanha Nacional de Aviação, cujo lema era "dê asas ao Brasil". Naquela época, em 1941, o Ministério da Aeronáutica, recém criado, e a cadeia dos Diários Associados do Grupo Assis Chateaubriand se juntaram na campanha, que conseguiu obter resultados bastante expressivos. Cerca de 600 (seiscentos) aviões foram doados pela sociedade brasileira a mais de quatrocentos aeroclubes, criados, na maioria, para absorver essas doações.

Os Aeroclubes, além dos aviões, receberam do Ministério da Aeronáutica bolsas para curso de pilotos, que passaram a formar a Reserva da Força Aérea. Alguns ingressaram na Escola de Aeronáutica e se tornaram Oficiais Aviadores da Ativa e outros foram absorvidos para servirem na condição de Oficiais da Reserva.

Foi uma contribuição de grande valia, pois, decidida a participação do Brasil no Teatro de Guerra Europeu, por ocasião da Segunda Guerra mundial, foi necessário ampliar rapidamente os quadros da Força Aérea, o que foi possível graças à existência de um corpo de pilotos da reserva, em condições de ser preparado para o emprego nas missões de guerra.

Dentre as aplicações desses pilotos, destaca-se a participação, com méritos, do Primeiro Grupo de Aviação de Caça, criado em 18 de dezembro de 1943, que operou na Itália com um contingente formado por 47 pilotos, dos quais 13 Oficiais da Reserva.

Esse foi um pequeno exemplo da formidável contribuição à história da aviação brasileira, cujo sucesso foi marcado pelo desejo nacional de ver o Brasil presente no conflito, defendendo os interesses dos aliados. Essa passagem registrou o envolvimento do ainda incipiente Poder Aeroespacial num real e eficaz processo de mobilização.

## 1.2 Relevância do tema

Nos últimos anos, no que tange ao processo da Mobilização Nacional, podem-se recordar os eventos das ações terroristas ocorridas em Nova York, Estados Unidos da América (EUA), em 11 de setembro de 2001. O Brasil e a comunidade internacional foram alertados a mobilizar-se, por meio do seu Sistema de Defesa Nacional, para defender-se de possíveis ataques terroristas cuja verdadeira dimensão e razões permanecem muitas dúvidas.

Neste trecho de um artigo extraído da Folha de São Paulo, de 11 de Setembro daquele ano, foi relatado:

*Os Estados Unidos pediram ao governo brasileiro que reforce a segurança de todos os 30 mil americanos que vivem no Brasil. Um dia depois de se reunir com a área militar, o presidente Fernando Henrique Cardoso disse estar tomando medidas para reforçar a segurança nos aeroportos e nas fronteiras, principalmente com Argentina e Paraguai. A outra providência foi aumentar o combate à lavagem de dinheiro proveniente do narcotráfico, do contrabando de armas e até da corrupção. O governo já reforçou o policiamento na embaixada dos EUA em Brasília e nos consulados norte-americanos em outras cidades. O presidente determinou urgência no envio ao Congresso do projeto de lei criando o Sistema de Mobilização Nacional. A proposta é permitir um controle por parte do governo de setores prioritários, como aeroportos e estradas, quando ocorrerem fatos excepcionais. Quintão (Ministro da Defesa) citou a necessidade da Defesa Civil de todos os estados estarem equipadas para uma rápida mobilização. O Comando de Defesa Aérea Brasileira (COMDABRA) está em estado de alerta. Todas as unidades operacionais de interceptação e de defesa aérea - que ficam situados em Anápolis (GO) e Canoas (RS) - incluindo os Centros Integrados de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (CINDACTA) e também o grupo de artilharia antiaérea do Exército estão com atenção concentrada nas áreas próximas à embaixada dos Estados Unidos. A mobilização ocorreu depois de uma denúncia anônima comunicando que poderia haver atentados terrorista com aviões pequenos à embaixada americana em Brasília.*

Felizmente, a pior hipótese, a do ataque se concretizar em território nacional, não ocorreu e não escalou a proporções alarmantes para a Segurança Nacional. Todavia, o evento trouxe, em particular, à estrutura governamental, um alerta sob a necessidade de maior preparo do Estado, em termos de Mobilização, como fora referenciado na iniciativa do Presidente de determinar urgência no trâmite de lei específica em trecho do artigo acima citado.

A recente passagem do furacão KATRINA pela cidade de NEW ORLEANS – EUA, no dia 29 de agosto de 2005, causando danos que chocaram o Mundo, demonstrou também que o governo norte-americano não se mobilizou para esperar o furacão, fazendo pouco caso do mesmo, talvez por não imaginar que causaria tantos estragos.

Este pouco caso teve como consequência a demora na reação do Estado norte-americano, em socorro às inúmeras vítimas, provocando indignação da opinião pública dos EUA e do mundo, conforme relatado na REVISTA VEJA, São Paulo: Ed. Abril, edição 1921 – ano 38 – nº. 36, p.82, 07 de setembro de 2005:

*O Katrina foi o maior teste para a capacidade de resposta dos sistemas de emergência dos Estados Unidos desde os atentados de 11 de setembro de 2001. O governo do Presidente George W. Bush não passou no teste. O Departamento de Segurança Doméstica, criado em 2002, para proteger o país de ataques terroristas e desastres naturais, também não. Não havia equipes de resgate suficientes na região para atender o meio milhão de desabrigados. Três dias depois da passagem do furacão, apenas 2.800 homens da Guarda Nacional, mobilizados para esse tipo de emergência, haviam chegado à cidade. O ideal eram 12.000 homens, número que, segundo promessa do governo, seria atingido no sábado, cinco dias após o furacão.*

Um dos Estados “mais mobilizável do mundo” foi relapso com sua própria gente, expondo-se à crítica mundial por não ter posto em prática todo o aparato militar e civil, para amparar as vítimas dessa infeliz catástrofe.

Este exemplo demonstra a importância de se ter uma estrutura de mobilização pronta para atender a população de um país, sempre que for necessário.

### 1.3 Motivação

Como consequência da realização do CELTEM<sup>1</sup> e do Curso de GERÊNCIA EXECUTIVA DE TRANSPORTE E MOBILIZAÇÃO – GETRAM<sup>2</sup>, durante o ano de 2004, onde este pesquisador teve que estudar e apresentar um trabalho monográfico sobre “A MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL”, surgiu o entusiasmo para o aprofundamento no tema e a efetivação deste Trabalho de Pesquisa.

A avaliação da legislação disponível no Ministério da Defesa e nas três Forças Armadas Brasileiras sobre mobilização, bem como a comparação com os sistemas de

---

1 O CELTEM (CERTIFICATE IN LOGISTIC FOR EXECUTIVE MANAGER)- Pós-Graduação Lato Sensu em Logística e Transporte para o Gerente Executivo, curso realizado pela University of Miami (USA) em parceria com a Câmara Interamericana de Transportes (CIT), segundo pesquisas realizadas pelo Instituto Florida/Brazil (USA), baseadas em dados divulgados pela Revista Business Week Online, foi considerado um dos 8 melhores cursos de curta duração de todo o território estadunidense, ficando cotado entre os oferecidos nas maiores e mais conceituadas universidades dos Estados Unidos, tais como Harvard Business School, Stanford Graduate School of Business, University of Virginia, University of Michigan Business School, MIT Sloan School, Wharton School of Business e University of Florida Warrington College, as quais estão também entre as melhores universidades em nível mundial.

2 O Curso de Pós- Graduação Lato Sensu em Gerência Executiva de Transporte e Mobilização, o GETRAM, é um curso de Logística focado nas atividades de Mobilização e Transporte, que tem por finalidade oferecer aos participantes algumas ferramentas básicas ao gerenciamento executivo em alto nível das funções logísticas, bem como, permitir uma maior aproximação do Exército com a sociedade brasileira por intermédio da comunidade acadêmica.

mobilização utilizados em países de referência mundial, possibilitaram a obtenção de uma visão bastante ampla e aprofundada sobre a Mobilização do Transporte Aéreo.

Os vinte e sete anos de experiência na atividade operacional da Força Aérea Brasileira (FAB); a participação em simpósios e palestras sobre mobilização; e a realização de cursos no Brasil e nos EUA sobre o tema em voga, motivaram este autor a ousar discorrer sobre o assunto, que outrora era debatido apenas por militares, porém, no entendimento do autor deve ser de conhecimento amplo e de interesse de toda a sociedade brasileira, pois, como já colocado, trata-se do seguro de vida da nação.

#### 1.4 Justificativa

A frota de aeronaves da FAB , quando comparada às demais Forças Aéreas do mundo, mostra-se limitada. Por exemplo, segundo a Revista Eletrônica *Military Power Review*<sup>3</sup>, enquanto a Força Aérea Norte-Americana possui 6.080 aeronaves de combate, a FAB possui 295, sem entrar no mérito da qualidade dos equipamentos.

A Aviação Civil do Brasil, segundo o Anuário Estatístico do Transporte Aéreo da Agência Nacional de Aviação Civil<sup>4</sup>, conta hoje com mais de 790 (setecentos e noventa) empresas de transporte regular e não-regular de passageiros, de táxi aéreo, de carga, uma frota com mais de 10 (dez) mil aeronaves civis, mais de 122 (cento e vinte e dois) mil aeronavegantes cadastrados e 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) empresas aéreas de manutenção, reunindo ponderável capacidade mobilizável em curto prazo.

Todavia, verifica-se que apesar da enorme diferença do Poder Aéreo Militar norte-americano em relação ao brasileiro, os EUA não abrem mão da sua Frota Civil da Reserva, mobilizando-a sempre que há necessidade, como na Guerra do Golfo. Já no Brasil, ainda não estão disponíveis os instrumentos legais que permitam ao Ministério da Defesa mobilizar a Frota Aérea Civil, dificultando o gerenciamento e o controle das operações que envolvam a Mobilização do Transporte Aéreo.

Daí, o interesse em pesquisar e apresentar referências confiáveis, artifícios e ferramentas, oriundos da análise dos sistemas de mobilização disponíveis no País e no

---

3 International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*. Military Power Review. Disponível em: <http://www.militarypower.com.br/mundo.htm> . Acesso em 20 de abril de 2007.

4 *Anuário do Transporte Aéreo* – Publicação elaborada pela Agência Nacional de Aviação Civil que reflete as estatísticas anuais do tráfego aéreo doméstico e internacional brasileiro, disponibilizada no site do ANAC – [www.anac.gov.br](http://www.anac.gov.br).

exterior, que possibilitem uma reformulação do SISMAERO, fundamentada na experiência de outros países e adequada à realidade brasileira.

## **1.5 O problema**

A tradição pacífica da nação brasileira ausentou o segmento militar e a própria sociedade de uma experiência mais crítica de gestão do processo de Mobilização Nacional.

Em decorrência, ficou a Força Aérea Brasileira, também, sem uma experiência concreta, para desenvolver uma concepção sistemática de mobilização de recursos para o segmento aeroespacial, bem como da oportunidade de exercitar, em dimensões apropriadas, mesmo que simuladas, o impacto que vai lhe caber para o cumprimento de sua Missão Constitucional em situações críticas para a vida nacional.

Para fundamentar a estruturação do problema foco deste trabalho, foi utilizada a técnica de solução de problemas administrativos empregada pela Escola de Comando e Estado-Maior (ECEMAR) da Universidade da Força Aérea (UNIFA<sup>5</sup>) descrita no APÊNDICE “A”.

Assim, o problema deste trabalho foi estruturado conforme a seguir:

Oferecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, no menor prazo possível, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e de atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.

## **1.6 Alternativa de solução escolhida**

A Alternativa de Solução Escolhida (ASE) para o problema supracitado foi estabelecida de acordo com a heurística da Escola de Comando e Estado-Maior da Universidade da Força Aérea, descrita no Apêndice “A” deste trabalho, como se segue:

Disponibilizar para o Ministério da Defesa subsídios que permitam a elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil

---

5 Brasil. Universidade da Força Aérea. Escola de Comando e Estado-Maior. Processo Decisório. Rio de Janeiro, RJ, 2004.

possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e de atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.

## **1.7 Hipóteses**

Este trabalho de pesquisa baseou-se nas seguintes hipóteses:

- a) quando for necessária a mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, o Ministério da Defesa encontrará dificuldades em implementá-la por falta de amparo legal;
- b) o SISMAERO não abrange todas as situações possíveis de emprego; e
- c) com os últimos acontecimentos que vêm abalando o mundo e o Brasil (Furacão Katrina, Furacão Rita, Furacão Wilma, Seca no Amazonas, Tufões na China, Terremoto no Paquistão - Índia e outros), o Ministério da Defesa precisará mobilizar o Transporte Aéreo para fazer frente a uma calamidade pública.

## **1.8 Objetivos da pesquisa**

### **1.8.1 Objetivo geral**

Propor elementos para a formulação de uma nova sistemática de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, identificando os fatores e dados de planejamento necessários à mobilização de todo o Potencial do Transporte Aéreo Civil, de modo a fortalecer a capacidade operacional da FAB nos casos de emergências, de crises internacionais e de calamidades públicas.

### **1.8.2 Objetivos específicos**

Em complemento ao objetivo geral, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) identificar as condições, os critérios e as responsabilidades para os casos de Mobilização do Transporte Aéreo, fornecendo subsídios e referências confiáveis ao Ministério da Defesa para a formulação de instrumentos legais que dêem amparo legal ao processo de mobilização;

- b) levantar e analisar a sistemática de Mobilização do Transporte Aéreo em outros países; e
- c) identificar o processo que melhor atenda à realidade Brasileira.

### 1.8.3 Escopo do trabalho

A Mobilização do Transporte Aéreo Civil é parte da Mobilização Nacional, que objetiva complementar o apoio necessário ao emprego do Poder Aeroespacial, na realização de ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, em situações de crises internacionais, de emergências nacionais e de calamidades públicas.

O Brasil dispõe hoje, no tocante ao Transporte Aéreo Civil, de um potencial significativo. Tamanho potencial não pode ser desprezado pelo Ministério da Defesa. Contudo, para que tais recursos possam ser mobilizados, a fim de apoiar a Defesa Nacional há necessidade de serem criados instrumentos legais, que possibilitem e estabeleçam regras, responsabilidades e competências, a fim de que essa mobilização seja concretizada.

Neste trabalho não há a pretensão de se formular Projeto de Lei ou Emenda Constitucional para corrigir o Sistema de Mobilização Nacional. O seu escopo está no propósito de oferecer ao Ministério da Defesa referências pautadas em pesquisas, subsídios e ferramentas, oriundos da análise dos Sistemas de Mobilização disponíveis no Brasil e no exterior, que possibilitem àquele Ministério a elaboração de um instrumento legal, fundamentada na experiência de outros países e adequada à realidade Brasileira.

Da mesma forma, não se pretende aqui esgotar totalmente o estudo sobre o tema em foco, tendo em vista tratar-se de assunto bastante dinâmico, que necessita ser constantemente atualizado e adaptado aos novos cenários.

## **1.9 Metodologia**

Para Antônio Carlos Gil (2002, p. 46), pode-se definir pesquisa como o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos.

A pesquisa científica inicia-se sempre a partir de um problema e deve basear-se em uma teoria, ponto de partida para uma investigação bem-sucedida do problema.

Na busca por um método específico que orientasse a pesquisa a qual dará sustentação a esta dissertação, priorizou-se a pesquisa documental, bibliográfica e o método

comparativo, uma vez que avaliará métodos de Mobilização da mesma natureza, com vistas a ressaltar similaridades e diferenças entre eles.

Quanto ao nível pretendido, esta pesquisa é de natureza predominantemente qualitativa, pois busca elaborar uma “análise complexa com o fito de enfocar aspectos do problema que ainda não foram investigados” (RIZZINI, 1999, p. 89).

Com base nos seus objetivos gerais, a pesquisa – de acordo com a visão de Gil (2002, p. 48) – será descritiva, já que visa a caracterizar os aspectos passíveis de modificação no sistema de mobilização atual.

Quanto aos meios de investigação e procedimentos técnicos, é documental, porque busca informações e respostas às indagações – referidas neste trabalho de pesquisa – em diversos “documentos [legais e normativos] conservados no interior de órgãos públicos” (VERGARA, 2004, p. 49), documentos estes restritos ao âmbito do Ministério da Defesa, das Forças Armadas do Brasil e de outros países com sistemas de mobilização comprovadamente eficazes.

Assim, o instrumento utilizado para a coleta desses dados foi a análise de documentos, de onde se extraiu conhecimentos necessários à compreensão do Sistema de Mobilização Nacional e à comparação com os sistemas utilizados em outros Estados.

## **1.10 Ordem de apresentação**

Este Relatório de Pesquisa encontra-se estruturado em sete capítulos.

No Capítulo 1 – Introdução, são realizadas considerações iniciais sobre a importância da Mobilização Nacional, apresentada como um poderoso fator de dissuasão, que se constituirá num verdadeiro seguro de vida da Nação; é apresentado o enunciado do problema a ser estudado e uma Alternativa de Solução Escolhida; além das hipóteses e dos objetivos deste trabalho de pesquisa.

No Capítulo 2 - Pesquisa Sobre o Tema - Mobilização, são estabelecidas as bases de fundamentação teórica da pesquisa e são descritos os fatos marcantes da história, que demonstraram a relevância e o papel fundamental da Mobilização do Transporte Aéreo.

No Capítulo 3 – O Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, são destacados, sinteticamente, a situação atual da mobilização no Brasil, os fatores positivos da “Operação Surumu” e, em seguida, realizada uma análise do sistema de mobilização brasileiro, expondo suas limitações.

No Capítulo 4 – A Mobilização do Transporte Aéreo no exterior, são apresentados e analisados os modelos de mobilização utilizados em diversos países , com ênfase, para os Estados Unidos e Portugal.

No Capítulo 5 – Uma Proposta de Reformulação, são efetuadas considerações iniciais sobre a Mobilização Nacional e apresentados itens considerados básicos para que o Ministério da Defesa possa formular um instrumento legal, que venha a solucionar o problema da falta de amparo para a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil. Ao final deste Capítulo, na Análise da Solução, analisa-se e discute-se a solução proposta.

No Capítulo 6 – Contribuições, Tendências e Perspectivas, são apresentadas as contribuições, a visão prospectiva do autor sobre a pesquisa, as tendências atuais e as perspectivas futuras, quanto à temática abordada neste trabalho.

Finalmente, no Capítulo 7 – Conclusões e Recomendações, é apresentada uma síntese dos principais pontos relevantes encontrados durante o trabalho de pesquisa, bem como listadas algumas recomendações e sugestões para a continuidade da pesquisa em trabalhos futuros.

*Assim como as plantas, para brotar, precisam da luz do sol e de um solo fértil, assim também o conhecimento científico, para surgir, necessita das idéias dos sábios e dos nutrientes contidos em estudos anteriores. (MACHADO, 1985, p.173).*

## 2 PESQUISA SOBRE O TEMA - MOBILIZAÇÃO

*Especialistas discutem táticas e manobras de Guerra, enquanto os verdadeiros estrategistas falam sobre Logística. (CHURCHILL, 1943, p. 79).*

### 2.1 Considerações preliminares

Após um longo período sem que o Brasil tenha participado de conflitos que afetem diretamente o território nacional, a percepção das ameaças está desvanecida para muitos brasileiros. Porém, é imprudente imaginar que um país com o potencial do Brasil não tenha disputas ou antagonismos ao buscar alcançar seus legítimos interesses. Um dos propósitos da Política de Defesa Nacional - PDN<sup>6</sup> é conscientizar todos os segmentos da sociedade brasileira de que a defesa da nação é um dever de todos os brasileiros.

Conforme estabelecido na PDN, “o Estado tem como pressupostos básicos o território, o povo, leis e governo próprios e independência nas relações externas”. Este detém o monopólio legítimo dos meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo-lhes, também, a segurança.

Nos primórdios, a segurança era vista somente pelo ângulo da confrontação entre Estados, ou seja, da necessidade básica de defesa externa. À medida que as sociedades se desenvolveram, novas exigências foram agregadas, além da ameaça de ataques externos.

O conceito de segurança foi ampliado, abrangendo os campos político, militar, econômico, social, ambiental e outros. Entretanto, a defesa externa permanece como papel primordial das Forças Armadas no âmbito interestatal.

As medidas que visam à segurança são de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: defesa civil; segurança pública; políticas econômicas, de saúde, educacionais, ambientais e outras áreas, muitas das quais não são tratadas por meio dos instrumentos político-militares.

A segurança, em linhas gerais, é a condição em que o Estado, a sociedade ou os indivíduos não se sentem expostos a riscos ou ameaças, enquanto que defesa é ação efetiva para se obter ou manter o grau de segurança desejado.

---

6 BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 Jun. 2005. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm). Acesso em: 11 abr. 2007.

A Organização das Nações Unidas (ONU), em Tashkent, Uzbequistão, no ano de 1990, definiu a segurança como uma condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que podem dedicar-se livremente a seu próprio desenvolvimento e progresso.

Segundo a Política de Defesa Nacional, segurança e defesa nacional estão definidas da seguinte forma:

*Segurança - é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.*

*Defesa Nacional - é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.*

Neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce e de energia, cada vez mais escassas. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos, configurando quadros de conflito.

Com a ocupação dos últimos espaços terrestres, as fronteiras continuarão a ser motivo de litígios internacionais.

O fenômeno da globalização, caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, resultou em avanços para uma parte da humanidade. Paralelamente, a criação de blocos econômicos tem resultado em arranjos competitivos. Para os países em desenvolvimento, o desafio é o de uma inserção positiva no mercado mundial.

Nesse processo, as economias nacionais tornaram-se mais vulneráveis às crises ocasionadas pela instabilidade econômica e financeira em todo o mundo. A crescente exclusão de parcela significativa da população mundial dos processos de produção, consumo e acesso à informação constituem fonte potencial de conflitos.

A questão ambiental permanece como uma das preocupações da humanidade. Países detentores de grande biodiversidade, enormes reservas de recursos naturais e imensas áreas para serem incorporadas ao sistema produtivo podem tornar-se objeto de interesse internacional.

Os avanços da tecnologia da informação, a utilização de satélites, o sensoriamento eletrônico e inúmeros outros aperfeiçoamentos tecnológicos trouxeram maior eficiência aos sistemas administrativos e militares, sobretudo nos países que dedicam maiores recursos financeiros à Defesa. Em consequência, criaram-se vulnerabilidades que poderão ser exploradas, com o objetivo de inviabilizar o uso dos sistemas nacionais ou facilitar a

interferência à distância.

Os delitos transnacionais de natureza variada e o terrorismo internacional são ameaças à paz, à segurança e à ordem democrática, normalmente, enfrentadas com os instrumentos de inteligência e de segurança dos Estados.

O perfil brasileiro – ao mesmo tempo continental e marítimo, equatorial, tropical e subtropical, de longa fronteira terrestre com a quase totalidade dos países Sul-Americanos e de extenso litoral e águas jurisdicionais – confere ao País profundidade geoestratégica e torna complexa a tarefa do planejamento geral de Defesa. Dessa maneira, a diversificada fisiografia nacional conforma cenários diferenciados que, em termos de defesa, demandam, ao mesmo tempo, política geral e abordagem específica para cada caso.

O planejamento da defesa inclui, em particular, as áreas vitais onde se encontra maior concentração de poder político e econômico. Complementarmente, prioriza a Amazônia e o Atlântico Sul pela riqueza de recursos e vulnerabilidade de acesso pelas fronteiras terrestre e marítima.

A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias, associadas à precariedade do sistema de transportes terrestre, o que condiciona o uso das hidrovias e do transporte aéreo como principais alternativas de acesso. Estas características facilitam a prática de ilícitos transnacionais e crimes conexos, além de possibilitar a presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais.

A exploração sustentável dos recursos naturais e a proteção ao meio-ambiente são aspectos essenciais para o desenvolvimento e a integração da região. O adensamento da presença do Estado, e em particular das Forças Armadas, ao longo das nossas fronteiras, é condição necessária para conquista dos objetivos de estabilização e desenvolvimento integrado da Amazônia.

O mar sempre esteve relacionado com o progresso do Brasil. A natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica que representa o Atlântico Sul.

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar permitiu ao Brasil estender os limites da sua Plataforma Continental e exercer o direito de jurisdição sobre os recursos econômicos em uma área de cerca de 4,5 milhões de quilômetros quadrados, região de vital importância para o País, uma verdadeira "Amazônia Azul".

Nessa imensa área estão as maiores reservas de petróleo e gás, fontes de energia

imprescindíveis para o desenvolvimento do País, além da existência de potencial pesqueiro.

A globalização aumentou a interdependência econômica dos países e, conseqüentemente, o fluxo de cargas. No Brasil, o transporte marítimo é responsável por movimentar a quase totalidade do comércio exterior.

Às vertentes continental e marítima sobrepõe-se dimensão aeroespacial, de suma importância para a Defesa Nacional. O controle do espaço aéreo e a sua boa articulação com os países vizinhos, assim como o desenvolvimento da capacitação aeroespacial, constituem objetivos setoriais prioritários da Defesa Nacional.

Não é prudente conceber um país sem capacidade de defesa compatível com sua estatura e aspirações políticas.

A Constituição Federal de 1988 tem como um de seus princípios, nas relações internacionais, o repúdio ao terrorismo.

A persistência de entraves à paz mundial requer a atualização permanente e o reaparelhamento progressivo das Forças Armadas, com ênfase no desenvolvimento da indústria de defesa, visando à redução da dependência tecnológica e à superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis.

## **2.2 Fundamentação teórica**

Para fundamentar este trabalho, foi necessário ancorá-lo, primeiramente, na perspectiva conceitual acerca de mobilização disponível no Brasil.

Não seria possível conduzir esta pesquisa sem entender melhor os fatores relativos aos aspectos legais, normativos e doutrinários específicos do estamento militar, tanto das Forças Armadas, consideradas em conjunto, quanto de todo aporte civil envolvido no Processo de Mobilização. Isto porque esses aspectos são abrangidos no planejamento de Hipóteses de Emprego de altos estudos militares de política e estratégia.

A leitura cuidadosa da documentação em vigor, referente ao Ministério da Defesa e ao Comando da Aeronáutica, que embasam e fundamentam o processo de mobilização disponível no país, foi importante para a compreensão da problemática atual e da solução proposta por este trabalho.

Para isso, constaram na fundamentação teórica documentos como: Constituição da República Federativa do Brasil, Política de Defesa Nacional, Doutrina Militar de Defesa, Política Militar de Defesa, Estratégia Militar de Defesa e outros mencionados nas referências deste trabalho.

O alicerce teórico relacionado ao tema aquilatou os dados tratados sob a luz heurística, trazendo conhecimentos claros e passíveis de confrontação com a realidade internacional.

Em sua origem, metodologicamente, os estudos sobre mobilização compunham-se em sua base analítica de uma combinação de direito, filosofia, ética, ciência política, história e estratégia.

Apesar de vários esforços, não se concebeu uma teoria pura, pois no pensamento clássico, as características permanentes dos conflitos internacionais e suas regularidades são discutidas a partir da dicotomia guerra-paz, que define situações extremas: a guerra como expressão violenta e última dos modos de conflito, e a paz, o ideal que se alcançaria com a prevalência de padrões irreversíveis e abrangentes de cooperação.

*Não haverá, na história, momentos de conflito absoluto ou paz perfeita. Mesmo quando o conflito impera, [...] algum ingrediente de cooperação existirá se lembrarmos a forma de alianças ou mesmo a obediência, precária, é verdade, a algumas formas do direito, como o respeito aos neutros e às populações civis. (FONSECA, 1998, p.33)*

A Política de Defesa Nacional, a Política Militar de Defesa e a Estratégia Militar de Defesa são os documentos que amparam a postura de Defesa Brasileira, no que tange às relações de poder com outros Estados soberanos, dando a sustentação doutrinária para o engajamento das Forças Armadas Brasileiras em eventos de crises ou conflitos armados.

A análise de tais documentos permitiu uma visão pormenorizada do assunto ora abordado: A Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil.

### **2.3 Retrospectiva histórica**

Nos primórdios, a segurança era vista somente pelo ângulo da confrontação entre Estados, ou seja, da necessidade básica de defesa externa.

À medida que as sociedades se desenvolveram, novas exigências foram agregadas, além da ameaça de ataques externos.

Para que se tenha uma noção histórica da mobilização, cabe relatar sinteticamente alguns eventos que sobressaíram nos cenários dos últimos conflitos armados e crises internacionais.

Entre 1914 e 1919, a noção de mobilização, durante a Primeira Guerra Mundial, limitou-se a uma visão simplista que foi entendida como uma reunião de recursos, sob um esforço de planejamento superficial, destinado a quantificar e distribuir meios.

Na Segunda Guerra Mundial, quando o Brasil combateu na Europa, começou a aparecer o conceito da mobilização dentro de uma visão estratégica, uma vez que os Governos foram pressionados a projetar poder militar em escalas nunca antes aplicadas e sob forte pressão de um cenário em que todos estavam levando desvantagem. Daí, foi percebido que a superação de tais limitações dependeria de estabelecer leis, alocar recursos, instituir sistemas e outros mecanismos, a fim de envolver e mobilizar meios de toda ordem, necessários para sustentar os objetivos da guerra.

Em meados dos anos 60 e início dos anos 70, a Guerra do Vietnam trouxe aperfeiçoamentos aos princípios das operações logísticas, mas o nível político impôs, nos anos que antecederam ao conflito, limitações aos investimentos militares, ou seja, a mobilização industrial foi desacelerada, o que teve reflexos muito negativos no campo operacional, não houve a tão almejada prontidão da indústria em apoio às necessidades operacionais no Teatro de Operações. Faltaram, em momentos cruciais, equipamentos, sistemas, alimentação, combustível e soldados.

Durante o conflito árabe-israelense em 1973, conhecido como YOM KIPPUR (“O Dia do Perdão”), foi graças à capacidade de mobilização rápida das forças americanas, no provimento de uma cadeia logística de suprimento de material bélico em apoio às tropas israelenses, que aquela nação escapou de ser subjugada naquela região do mundo.

Uma década depois, a Inglaterra foi surpreendida com a proposta de retomada de posse das Ilhas Malvinas, pela Argentina. O conflito significou ao Poder do Reino Unido o desenvolvimento de um plano de mobilização que, em duas semanas, deu condições de projetar poder militar a dezesseis mil quilômetros de distância, contando com inúmeras aeronaves do tipo HARRIER, de controle e alarme do tipo NINROD e de transporte militar C-130. Mobilizou a marinha mercante inglesa com a adaptação de 50 navios que foram armados com baterias de antiaérea para autodefesa, camas de campanha, equipamentos contra-incêndio e sistemas de comunicações militares. Também, utilizaram barcos pesqueiros com a tarefa de navios de varredura de minas.

Em 1990-1991, dentre os muitos eventos que caracterizaram o processo de mobilização, foram registrados como um dos números da Guerra do Golfo, segundo dados do Comando de Transporte Aeroestratégico norte-americano, o transporte de 400.000 combatentes realizado por aeronaves civis americanas requisitadas para o esforço de guerra.

Na Guerra do Golfo, a prontidão para mobilização dos meios de transporte aéreo foi a mais bem empregada na história da humanidade, até a presente data.

Observando-se, no APÊNDICE B deste trabalho, a seqüência das ações efetivadas pelos norte-americanos durante a Guerra do Golfo, nota-se a importância do aporte da sociedade e do suporte legal dessas ações, para que seja possível realizá-las eficazmente, sem entraves burocráticos e sem ferir as leis vigentes no país, oferecendo aos combatentes a certeza do apoio logístico, no tempo e na quantidade certas. Diante dessa exemplar demonstração de planejamento e ações eficazes da mobilização norte-americana é oportuno apresentar ao leitor o Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, objetivando inseri-lo no contexto atual da Mobilização Nacional.

### **3 O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO BRASIL.**

*Só fazemos melhor aquilo que repetidamente insistimos em melhorar. A busca da excelência não deve ser um objetivo e sim um hábito. (ARISTÓTELES, 2002, p.153)*

#### **3.1 A situação atual da mobilização do transporte aéreo no Brasil**

O Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo Civil atual foi estabelecido em 1985, dentro de uma realidade que o tempo já superou, mormente pelos ditames impostos pela evolução natural da estrutura administrativa e operativa do Comando da Aeronáutica (COMAER).

Assim é que, daquela época para os dias atuais, foi extinto o Ministério da Aeronáutica, criado o Ministério da Defesa, bem como o Comando da Aeronáutica, fatos importantes na história do País.

Mais recentemente, por intermédio da Lei n.11.182<sup>7</sup>, de 27 de setembro de 2005, foi criada a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

A tradição pacífica da nação brasileira ausentou o segmento militar e a própria Sociedade de uma experiência mais crítica de gestão do processo de Mobilização Nacional.

A Mobilização do Transporte Aéreo Civil é parte da Mobilização Nacional, que objetiva complementar o apoio necessário ao emprego do Poder Aeroespacial, na realização de ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, em situações de crises internacionais, emergências nacionais ou da iminência de guerra.

De acordo com o Anuário Estatístico do Transporte Aéreo 2007, o universo mobilizável da aviação civil brasileira resume-se nos seguintes quadros:

---

<sup>7</sup> BRASIL. Lei n 11.182, de 27 de setembro de 2005. **Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC**, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, n.187, 28set.2005. Seção 1.

<b>UNIVERSO DE TRABALHO DA ANAC</b>			
<b>AGÊNCIAS DE CARGA AÉREA</b>		<b>1030</b>	
<b>EMPRESAS AUXILIARES DE TRANSPORTE AÉREO</b>		<b>346</b>	
<b>OFICINAS DE MANUTENÇÃO AERONÁUTICA</b>		<b>470</b>	
<b>AERONAVES ATIVAS</b>			
➢ AVIÕES E HELICÓPTEROS		11.966	
➢ EXPERIMENTAIS		39	
<b>TOTAL</b>		<b>12.005</b>	
<b>AERÓDROMOS</b>		<b>HELIPONTOS</b>	
<b>PÚBLICOS</b>	748	<b>NO SOLO</b>	471
<b>PRIVADOS</b>	1553	<b>ELEVADOS</b>	239
		<b>PLATAFORMAS/NAVIOS</b>	114
<b>TOTAL</b>		<b>TOTAL</b>	
<b>2301</b>		<b>824</b>	
<b>ESCOLAS DE AVIAÇÃO</b>		<b>CURSOS DE AVIAÇÃO</b>	
<b>103</b>		<b>1669</b>	
<b>FACULDADES</b>		<b>AEROCLUBES</b>	
<b>18</b>		<b>198</b>	
<b>EQUIPAMENTOS DO DAC PARA TREINAMENTO DE PILOTAGEM</b>			
➢ HELICÓPTEROS/PLANADORES		➢ SIMULADORES MONOMOTORES	
990		60	
➢ AVIÕES/MOTOPLANADORES		➢ SIMULADORES BIMOTORES	
444		14	

Figura 1: Potencial da Aviação Civil, ANAC - Anuário Estatístico do Transporte Aéreo<sup>8</sup>, 2007.

<b>Universe de Trabalho - ANAC</b>			
<b>EMPRESAS AÉREAS</b>		<b>VÔOS E MOVIMENTOS</b>	
		<b>Tráfego</b>	<b>Vôos</b>
		<b>Movimentos Mensais</b>	
		Doméstico	837
		Regional	315
		<b>Total Nacional</b>	<b>1152</b>
		Empresas Nacionais	96
		Empresas Estrangeiras	297
		<b>Total Internacional</b>	<b>393</b>
		<b>Total Geral</b>	<b>1545</b>
		<b>AERONAUTAS REGISTRADOS</b>	
		<b>PILOTO</b>	<b>TOTAL</b>
		Asa Fixa	Asa Rotativa
		9190	870
		<b>10060</b>	
		Comercial	2745
		Privado	4494
		<b>Subtotal</b>	<b>94323</b>
		COMISSÁRIO/DOV	25644
		MECÂNICO DE VÔO	2105
		<b>Total Geral</b>	<b>114266</b>
		<b>8109</b>	<b>122072</b>
<b>Total</b>		<b>794</b>	

Figura 2: Potencial da Aviação Civil, ANAC - Anuário Estatístico do Transporte Aéreo, 2007.

<sup>8</sup> Anuário Estatístico do Transporte Aéreo 2007, disponível na página da ANAC, site [www.anac.gov.br](http://www.anac.gov.br).

A Aviação Civil do Brasil conta hoje com mais de 790 (setecentos e noventa) empresas de transporte regular e não-regular de passageiros, de táxi aéreo, de carga; uma frota com mais de 11 (onze) mil aeronaves civis; mais de 122 (cento e vinte e dois) mil aeronavegantes cadastrados; e 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) empresas aéreas de manutenção, reunindo ponderável capacidade mobilizável em curto prazo.

Tamanho potencial não pode ser desprezado pelo Ministério da Defesa. Contudo, para que tais recursos possam ser mobilizados, a fim de apoiar a FAB em situações emergenciais, há necessidade de serem criados instrumentos legais, que possibilitem e estabeleçam regras, responsabilidades e competências para essa mobilização.

Os atuais documentos que tratam sobre mobilização estão restritos ao âmbito das Forças Armadas e do Ministério da Defesa, tais quais:

- ✓ Doutrina Básica de Mobilização Nacional (1987);
- ✓ Manual de Mobilização Nacional (1987);
- ✓ Política Militar de Defesa (20 Dez .2002);
- ✓ Estratégia Militar de Defesa (20 Dez. 2002); e
- ✓ Diretriz Setorial de Mobilização Militar (09 Abr. 2003).

Esses documentos carecem de um instrumento legal, formal, aprovado pela sociedade brasileira, que autorize os defensores da Nação a agirem em seu nome, quando se tratar da Defesa Nacional, nos casos de emergências, calamidades e/ou crises internacionais.

A mobilização atual foi instituída pela Portaria N° 57/GC4, do Gabinete do Comandante da Aeronáutica, de 23 de janeiro de 2002, que, embora não possua força de Lei, fundamentou-se em dois artigos da Constituição Federal:

*Artigo n.º. 22 - item XXVIII - Compete a União legislar sobre a defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional.*

*Artigo n.º. 84 – item XIX - Atribuições do Presidente da República: declarar guerra no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas e, nas mesmas condições decretar, total ou parcialmente, a Mobilização Nacional.*

Como pôde ser observado, a Constituição Federal não entra em detalhes de como deve ser efetuado o Processo de Mobilização no Brasil.

Ademais, ainda não há Lei que dê suporte à mobilização, bem como estabeleça responsabilidades, tecendo detalhes de como serão efetivados os passos do processo que utilizará todo o potencial mobilizável do país, principalmente o da Aviação Civil.

Em face da criação da ANAC, para o cumprimento de um conjunto de atribuições

tão complexas, de apoio ao esforço de guerra e às calamidades públicas, mais do que nunca, é fundamental que as normas, diretrizes e preceitos orientadores sejam claros e consistentes, de tal forma que possa ser acionado, rapidamente, todo o potencial do Transporte Aéreo Civil para apoiar a Força Aérea Brasileira.

### 3.2 Uma experiência positiva – “Operação Surumu”

Pesquisas realizadas nos arquivos da Quinta Força Aérea (V FAE<sup>9</sup>) demonstraram que ocorreu, em 1993, uma experiência impar de participação da Aviação Civil em Operação Aérea Militar. A essa operação, estabelecida por intermédio da DIRETRIZ CONJUNTA NR 01-93, firmada entre o Ministério do Exército (COTER<sup>10</sup>) e o Ministério da Aeronáutica (COMGAR<sup>11</sup>), deu-se o nome de “Operação Surumu”.

A Operação Surumu foi realizada em conjunto com a Marinha e o Exército Brasileiro, nas imediações das Cidades de Manaus/AM e Boa Vista/RR, tendo como inovação o envolvimento de Empresas Aéreas da Aviação Civil Brasileira.

Os principais objetivos dessa Operação, em síntese, eram:

- ✓ Planejar e executar o emprego conjunto entre a Força de Pronto Defesa da Força Aérea e da Força Terrestre do Exército;
- ✓ Planejar e executar a concentração estratégica de meios terrestres do Comando Militar da Amazônia, da Reserva Estratégica e o desdobramento de meios aéreos;
- ✓ Praticar o planejamento conjunto entre o COTER e o COMGAR;
- ✓ Avaliar o desempenho conjunto da V FAE e da Brigada de Infantaria Pára-Quedista do Exército (Bda Inf Pqdt) em operações Aeroterrestres;
- ✓ Testar a mobilidade e o emprego das Unidades Aéreas e das Unidades Terrestres em ações ofensivas que envolvessem Operações Especiais; e

---

9 V FAE – Quinta Força Aérea, tem como missão planejar, coordenar e controlar as missões de Transporte Aéreo Logístico, Aeroterrestre, Busca e Salvamento, Reabastecimento em Vôo e Evacuação Aeromédica.

10 COTER – Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro, órgão de Direção Setorial do Exército Brasileiro responsável pelo preparo, emprego e capacitação operacional da Força Terrestre.

11 COMGAR – O Comando-Geral de Operações Aéreas é o responsável pelo preparo e emprego da Força. Ele detém os principais meios aéreos e, em consequência, responsabiliza-se pela execução das Ações Militares Aeroespaciais do Comando da Aeronáutica. Ao COMGAR compete o comandamento, o planejamento, a direção, a fiscalização, a coordenação, a execução e a avaliação do emprego de todas as Unidades da Força Aérea Brasileira. É o "braço armado" do Comando da Aeronáutica.

- ✓ Coletar dados Logísticos e Operacionais que permitissem otimizar o emprego dos meios aéreos, por intermédio da atualização dos existentes.

Para esta Operação foram contratadas três aeronaves de transporte da Aviação Civil, sendo um DC-10 da VARIG, um A-300 da VASP e um B-767 da TRANSBRASIL.

No Relatório Final da Operação, consta que o sucesso da mesma dependeu da expressiva participação da Aviação Civil.

A Aviação Civil transportou 33 toneladas e 1.360 militares da Bda Inf Pqdt no trecho Galeão-RJ (GL) / Boa Vista-RR (BV) / Galeão-RJ (GL).

Com a participação da Aviação Civil, a Força Aérea pode concentrar seus meios aéreos de transporte para o assalto aeroterrestre, obtendo uma disponibilidade de 100% nesta fase de emprego.

Houve uma redução expressiva na duração da Operação, com economia de diárias e alimentação.

Com a participação da aviação civil, houve menor carga de trabalho para os tripulantes das aeronaves C-130 e KC-137, bem como para o pessoal de manutenção.

O transporte aéreo por aeronaves civis permitiu o alto moral da tropa pára-quedista, que foi mantida descansada.

Foi possível conhecer as características, disponibilidade de carga e passageiros, autonomia, bem como a performance das aeronaves civis empregadas ( DC-10 da VARIG,. A-300 da VASP e B-767 da TRANSBRASIL )

A possibilidade de operar com tripulações civis, que estavam altamente motivadas, facilitou as operações de embarque e desembarque.

A oportunidade de uma maior aproximação da Bda Inf Pqdt com as aeronaves civis de grande porte, despertou a necessidade de ter um Plano de Carregamento mais elaborado.

Com apoio da aviação civil, foi permitida a economia de 22 etapas GL/BV/GL com o uso da aeronave C-130, o equivalente a 165 horas de C- 130.

O valor aproximado da hora de vôo de C-130 é de US\$ 3,000.00 (três mil dólares americanos). Se a Força Aérea tivesse voado as 165 h de C-130 gastaria US\$ 495,000.00 (quatrocentos e noventa e cinco mil dólares americanos). Como as Empresas Aéreas cobraram US\$ 132,000.00 (cento e trinta e dois mil dólares americanos), obteve-se uma economia de US\$ 363,000.00 (trezentos e sessenta e três mil dólares americanos).

Encerrando o Relatório Final desta Operação, constou a observação de que “o emprego do Transporte Aéreo Civil em desdobramentos desta envergadura deveria ser constante, em vista das vantagens auferidas com a sua utilização”.

Embora a participação da aviação civil nesta Operação tenha sido coroada de êxito, a amostragem foi pequena. Foram utilizadas apenas 03 aeronaves civis. Não houve acidentes e tudo correu perfeitamente bem.

Contudo, caso ocorresse um acidente provocado, por exemplo, pela utilização inadvertida de armamento militar acionado no interior de uma dessas aeronaves, causando explosão e danos graves, as conseqüências poderiam ser bem desagradáveis, sob o ponto de vista das responsabilidades pela reparação dos danos.

Daí, a necessidade de se conhecer o Sistema de Mobilização Atual do Brasil e suas limitações.

### **3.3 Análise do sistema de mobilização do transporte aéreo brasileiro atual**

*A arte de descobrir a verdade é mais preciosa que a maioria das verdades que se descobrem. (FONTENELLE, 1993, p. 76)*

#### **3.3.1 Limitações da mobilização brasileira**

Considerando-se uma situação hipotética, na atual conjuntura, onde houvesse a necessidade de mobilização de aeronaves e tripulantes de empresas aéreas, para a realização de uma missão de transporte de militares, equipamentos e material bélico, para uma operação militar ou para fins humanitários, em socorro a uma calamidade pública; e neste caso, por uma fatalidade, viesse a acontecer um acidente grave, provocando a morte de todos os tripulantes civis e a perda total da aeronave mobilizada.

Daí surgiriam inúmeros questionamentos, tais quais:

- ✓ Quem arcará com as responsabilidades?
- ✓ Quem foi a autoridade competente e responsável por esta mobilização?
- ✓ Quem indenizará as famílias dos tripulantes?
- ✓ Quem pagará os prejuízos da Empresa que teve sua aeronave mobilizada?
- ✓ Quem pagará a aeronave destruída no acidente? A Seguradora da Empresa?

Tomando-se como referência o contrato de arrendamento firmado, em 22 de junho de 2005, entre a empresa GOL TRANSPORTES AÉREOS S/A, na qualidade de Arrendatária,

e a CONSTELLATION AIRCRAFT LEASIN (FRANCE) SARL, na qualidade de Arrendadora, com relação à aeronave BOEING 737-322, nº de série 23.955, nota-se que existem cláusulas que isentam a Arrendadora e a Seguradora de qualquer responsabilidade no caso de sinistro, quando transportando militares armados ou material bélico para operações militares.

Hoje no Brasil não há instrumento legal que regulamente e dê suporte à mobilização da aviação civil. Não há sustentação legal que estabeleça as responsabilidades e que ampare a autoridade acionadora da missão, no caso de ocorrência de sinistros, com morte dos tripulantes civis e danos graves às aeronaves.

Faz-se necessário criar um instrumento legal, de forma a prever e permitir a mobilização dos meios necessários, de material e de recursos humanos, nos casos de crises, calamidades públicas e iminência de guerra.

### 3.3.2 Análise dos requisitos – Análise APA<sup>12</sup>

O sistema de mobilização brasileiro atual possui como debilidades:

- ✓ Carência de definição de responsabilidades e atribuições para os órgãos que integram o Sistema;
- ✓ Documentação que estabelece o sistema de mobilização restrita às Forças Armadas e ao Ministério da Defesa, necessitando de regulamentação legal, principalmente, quando as ações decorrentes do processo envolvem órgãos da Administração Federal, empresas aéreas, seguradoras e arrendadoras das aeronaves, sindicatos de aeronavegantes e outros; e
- ✓ Falta de suporte orçamentário exclusivo para a mobilização.

Considerando-se as debilidades supracitadas, será procedida a análise dos requisitos APA, referentes ao sistema atual de mobilização da aviação civil:

a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

(1) Fator Afinidade - é inadequado quanto a este fator, uma vez que, embora seja da mesma natureza da tarefa, não fornece os instrumentos legais necessários ao Ministério da Defesa para permitir a Mobilização do Transporte Aéreo.

---

<sup>12</sup> Análise APA refere-se ao estudo de consistência das Alternativas de Solução Conservadas, descrita no APÊNDICE A.

(2) Fator Integrabilidade – é inadequado quanto a este fator, uma vez que não resolve o problema, pois os indicadores disponibilizados pelo modelo atual brasileiro não estão estabelecidos em Leis próprias para a mobilização.

(3) Fator Âmbito – é inadequado no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo não pode ser plenamente utilizado pelo Ministério da Defesa.

(4) Fator Oportunidade – é adequado em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar o sistema atual como **inadequado**.

b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

(1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, o modelo atual de mobilização no Brasil é impraticável, pois o sistema não oferece ao Ministério da Defesa indicadores confiáveis e informações adequadas, por não possuir instrumento legal voltado para a mobilização.

(2) Fator Qualidade – não é confiável, pois os indicadores do sistema de mobilização brasileiro atual não estão adequados à realidade mundial, uma vez que o sistema carece de definições e aportes legais para sua completa implementação.

(3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar o atual sistema como sendo **parcialmente praticável**, pois não atende a todos os fatores analisados.

c) Quanto ao requisito Aceitabilidade:

O sistema atual é **considerado inaceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos não serão apropriados ao modelo ideal para o Brasil, não compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

Resumindo-se a análise APA do sistema de mobilização atual do Brasil, chega-se à seguinte tabela:

Alternativas de Solução	Adequabilidade	Praticabilidade	Aceitabilidade
Sistema de Mobilização Atual do Brasil	<b>INADEQUADA</b>	PARCIALMENTE PRATICÁVEL	<b>INACEITÁVEL</b>

O Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo Atual Brasileiro, pelo resultado da análise dos requisitos acima, demonstra estar DEFICIENTE, necessitando de reformulação e de adequação às demandas de um Estado democrático moderno.

O potencial mobilizável da aviação civil brasileira não pode ser desprezado, tamanha a sua importância para a Defesa Nacional, contudo, falta aporte legal para sua utilização.

Não há como pensar mobilização no mundo moderno sem o cumprimento de leis e regras estabelecidas pelos representantes da sociedade.

Estados desenvolvidos necessitam estar prontos para atender e defender sua população nos casos de calamidade pública, guerras e crises internacionais.

## 4 A MOBILIZAÇÃO DO TRANSPORTE AÉREO NO EXTERIOR

Antes de passar aos modelos de Mobilização do Transporte Aéreo Civil em outros Estados-Nações, é relevante conhecer, por intermédio da observação do ANEXO B, o efetivo e os principais equipamentos das mais importantes forças armadas do mundo, que tenham importância estratégica regional ou global.

### 4.1 Análise comparativa dos sistemas de mobilização dos países estudados

Para facilitar a escolha da melhor solução será utilizada a tabela abaixo, como resumo da análise APA realizada e detalhada no APÊNDICE C deste trabalho.

<b>Alternativas de Solução Conservadas</b>	<b>Adequabilidade</b>	<b>Praticabilidade</b>	<b>Aceitabilidade</b>
EUA	ADEQUADA	PRATICÁVEL	ACEITÁVEL
ITÁLIA	INADEQUADA	IMPRATICÁVEL	INACEITÁVEL
ESPANHA	INADEQUADA	IMPRATICÁVEL	INACEITÁVEL
PORTUGAL	ADEQUADA	PRATICÁVEL	ACEITÁVEL
CHILE	INADEQUADA	IMPRATICÁVEL	INACEITÁVEL
ARGENTINA	INADEQUADA	PARCIALMENTE PRATICÁVEL	INACEITÁVEL

Conforme apresentado na tabela acima, dentre as Alternativas de Soluções Conservadas permaneceram os modelos de mobilização norte-americano e o português, sendo os demais descartados por terem sido considerados inadequados e inaceitáveis.

Sintetizando, os modelos da Espanha e da Itália estão apoiados pelos países da OTAN e da Comunidade Européia, sendo seus suportes legais insuficientes para serem aproveitados no Brasil.

O Chile ainda não possui instrumento legal que ampare o seu processo de mobilização, estando todo o seu modelo, à semelhança do brasileiro, amparado em planos e regulamentos restritos às Forças Armadas, fato que como já foi visto, não é apropriado aos tempos atuais.

A Argentina, embora possua Lei, trata-se de um instrumento bastante genérico, carente de detalhamento e estabelecimento de responsabilidades, atribuições e competências dos órgãos envolvidos no processo.

O sistema de mobilização português é bastante detalhado, contudo, sob o ponto de vista prático, o modelo norte-americano é mais funcional, por permitir uma constante troca de

experiências entre tripulantes da reserva e da ativa, ou seja, das empresas aéreas e da Força Aérea Norte-Americana (USAF).

O fato de o governo americano destinar significativa parcela do orçamento para integração e treinamento conjunto da CRAF com a USAF destaca positivamente o seu processo de mobilização dos demais casos estudados nesta pesquisa.

Deve também ser considerado que, para a adoção completa do modelo norte-americano (o que seria, na ótica do autor, a perfeição para o Brasil), inúmeras barreiras culturais e econômicas teriam que ser ultrapassadas, haja vista que a dotação orçamentária para esse fim teria que ser bastante incrementada, fato que na atual conjuntura, talvez não encontre apoio da sociedade, de seus representantes e até mesmo do Governo Federal.

O ideal para a conjuntura atual do Brasil seria um híbrido entre o modelo norte-americano e o português, pela operacionalidade e eficácia do primeiro e pelo detalhamento e baixo custo do segundo.

## **5. UMA PROPOSTA DE REFORMULAÇÃO**

### **5.1 Comentários iniciais**

A essência do problema tratado neste trabalho está em fornecer informações ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumento, o qual permita que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e de atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.

O apoio logístico em tempo de guerra, de emergências e de calamidades públicas deve ser complementado por meio de um eficiente sistema de mobilização.

O processo de Mobilização do Transporte Aéreo é dividido em duas fases que se complementam em importância: a de preparo e a de execução.

Os planejadores da logística e da mobilização deverão ter um envolvimento, desde cedo, no entendimento da concepção operacional que orienta todo o processo de planejamento subsequente, o que implica em uma atividade que deverá ser conduzida dentro do mais elevado grau de cooperação entre os participantes. As atividades de planejar e empregar são ações que devem ser integradas.

Face ao aspecto dinâmico das operações, os planejadores necessitam ter uma postura de antecipação, de forma que a satisfação das necessidades operacionais seja alcançada mediante apoio oportuno, seguro e com qualidade.

Uma vez determinadas as necessidades resultantes do planejamento das operações, a logística enfrenta o problema de providenciar os meios. O ideal seria, em qualquer ocasião, ter sempre meios compatíveis com as necessidades. Tal situação é normalmente impraticável em virtude da sobrecarga que acarretaria à economia nacional.

Deve-se, portanto, contar com a possibilidade da mobilização para complementar, dentro de determinado tempo, os recursos de toda ordem necessários à condução das operações.

Este trabalho, focado no Ministério da Defesa, órgão central do Sistema de Mobilização Nacional, vem propor ações destinadas a promover uma reformulação da metodologia de mobilização, tendo como uma das premissas básicas, o desenvolvimento da capacidade para, em tempo oportuno, passar da situação normal à situação de mobilização, com o máximo de eficácia e o mínimo de transtornos para a vida nacional.

O cumprimento de um compromisso tão relevante vai acontecer na medida em que cada participante do processo de mobilização, efetivamente, estabeleça os mecanismos

apropriados em sua esfera de competência, principalmente no que tange à Mobilização do Transporte Aéreo, o que implica em considerar um amplo esforço de entendimento entre todos os envolvidos no processo.

Assim, foram formulados apontamentos que servirão de subsídios ao Ministério da Defesa, para a elaboração de uma proposta de instrumento legal que viabilize a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, os quais serão vistos no próximo tópico.

## **5.2 Como mobilizar amparado por instrumento legal?**

Para o efeito pretendido nesta proposta serão estabelecidos oito itens, que darão sustentação às ações empreendidas pelas instituições responsáveis pela Defesa Nacional, no tocante à Mobilização do Transporte Aéreo.

### **1º - Para os fins desta propositura consideram-se:**

**I - Mobilização Nacional - o conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, complementando a Logística Nacional, destinadas a capacitar o País a realizar ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, diante de agressão estrangeira; e**

**II - Desmobilização Nacional - o conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, com vistas ao retorno gradativo do País à situação de normalidade, quando cessados ou reduzidos os motivos determinantes da execução da Mobilização Nacional.**

#### Comentários:

- a) esta conceituação inicial é necessária por não estar estabelecida, com detalhes, na Constituição Federal e para dar suporte ao almejado instrumento legal que sustentará esta atividade vital para a Defesa Nacional;
- b) a exemplo das legislações americana e portuguesa, o esclarecimento desses conceitos são essenciais para o perfeito entendimento das leis; e
- c) dessa forma, não há como idealizar a elaboração do diploma legal pretendido sem o estabelecimento das definições supramencionadas.

**2º - O preparo da Mobilização Nacional consiste na realização de ações estratégicas que viabilizem a sua execução, sendo desenvolvidas desde a situação de normalidade, de modo contínuo, metódico e permanente.**

Comentários:

- a) conforme foi visto no Capítulo 2 (item 2.3) deste trabalho, durante a Primeira Guerra Mundial a noção de mobilização limitou-se a uma visão simplista que foi entendida como uma reunião de meios, sob um esforço de planejamento superficial, destinado a quantificar e distribuir meios. Já na Segunda Guerra Mundial começou a aparecer o conceito da mobilização dentro de uma visão estratégica, uma vez que os governos perceberam que a superação das limitações impostas pelo conflito dependeria de estabelecer leis, alocar recursos, instituir sistemas e outros mecanismos, a fim de envolver e mobilizar meios de toda ordem, necessários para sustentar os objetivos da guerra.
- b) a atividade de planejar e empregar são ações que devem ser integradas, devem ter um envolvimento, desde cedo, no entendimento da concepção operacional que orienta todo o processo de planejamento subsequente, o que implica em uma atividade que deverá ser conduzida dentro do mais elevado grau de cooperação entre os participantes;
- c) a exemplo do modelo norte-americano, o processo de preparo é dinâmico e deve ser permanentemente atualizado, com a integração de todos os envolvidos; e
- d) as ações estratégicas do processo de mobilização devem estar em harmonia com os objetivos nacionais definidos pelo Conselho de Segurança Nacional, daí a importância dessas ações serem desenvolvidas de modo contínuo, metódico e permanente desde a situação de normalidade para o país.

**3º - A execução da Mobilização Nacional, caracterizada pela celeridade e compulsoriedade das ações a serem implementadas, com vistas a propiciar ao País condições para enfrentar o fato que a motivou, será decretada por ato do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.**

Comentários:

- a) assim como nos EUA e em Portugal, as ações que caracterizam a mobilização devem ser rápidas e eficazes. Como no exemplo positivo já citado neste trabalho, estão as ações empreendidas pelos EUA durante a Guerra do Golfo. Como exemplo negativo, a demora do governo norte-americano de agir em socorro às vítimas do Furacão Katrina;

- b) assim como acontece na maioria dos países democráticos, essas ações deverão ser decretadas pelo Poder Executivo e autorizadas pelo Congresso Nacional.

**Na decretação da Mobilização Nacional, o Poder Executivo especificará as medidas necessárias à sua execução, dentre elas:**

**I - a convocação dos entes federados para integrar o esforço da Mobilização Nacional;**

**II - a reorientação da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e da utilização de serviços;**

**III - a intervenção nos fatores de produção públicos e privados;**

**IV - a requisição e a ocupação de bens e serviços; e**

**V - a convocação de civis e militares.**

Comentários:

- a) neste tópico, a exemplo da legislação portuguesa, estabelecem-se os detalhamentos das especificações necessárias à mobilização (O que pode ser feito e a quem caberá?).

**4º - Fica criado o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB, que consiste no conjunto de órgãos que atuam de modo ordenado e integrado, a fim de planejar e realizar todas as fases da Mobilização e da Desmobilização Nacionais.**

Comentários:

- a) a criação do SINAMOB permitirá o estabelecimento dos órgãos responsáveis, de modo ordenado e integrado, pelo processo de mobilização no Brasil.

**5º - O SINAMOB será composto pelos seguintes órgãos:**

**I - Ministério da Defesa;**

**II - Ministério da Justiça;**

**III - Ministério das Relações Exteriores;**

**IV - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;**

**V - Ministério da Ciência e Tecnologia;**

**VI - Ministério da Fazenda;**

**VII - Ministério da Integração Nacional;**

**VIII - Casa Civil da Presidência da República;**

**IX - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e**

**X - Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da**

## República.

### Comentários:

- a) estabelecem quais os órgãos que integrarão o SINAMOB e serão responsáveis pelo planejamento, execução de todas as fases da mobilização e da desmobilização;
- b) o cumprimento de um compromisso tão relevante para a nação vai acontecer na medida em que cada participante do processo de mobilização, efetivamente, estabeleça os mecanismos apropriados na sua esfera de competência, principalmente no que tange à Mobilização do Transporte Aéreo, o que implica em considerar um amplo esforço de entendimento entre todos os envolvidos no processo; e
- c) a exemplo da legislação norte-americana, haverá necessidade de complementação deste diploma legal com “memorandos de entendimentos” entre os integrantes do SINAMOB, a fim de viabilizar o apoio mútuo, com objetivo de concretizar ou coordenar uma ação.

O SINAMOB, tendo como órgão central o Ministério da Defesa, estruturar-se-á sob a forma de direções setoriais que responderão pelas necessidades da Mobilização Nacional nas áreas política, econômica, social, psicológica, segurança e inteligência, defesa civil, científico-tecnológica e militar.



Comentários:

- a) Cada órgão do sistema terá sua esfera de competência, porém, como Órgão Central e Coordenador das ações estará o Ministério da Defesa.

**6º - Compete ao SINAMOB:**

**I - prestar assessoramento direto e imediato ao Presidente da República na definição das medidas necessárias à Mobilização Nacional, bem como aquelas relativas à Desmobilização Nacional;**

**II - formular a Política de Mobilização Nacional;**

**III - elaborar o Plano Nacional de Mobilização e os demais documentos relacionados com a Mobilização Nacional;**

**IV - elaborar propostas de atos normativos e conduzir a atividade de Mobilização Nacional; e**

**V - articular o esforço de Mobilização Nacional com as demais atividades essenciais à vida da Nação;**

Comentários:

- a) neste item, a exemplo da legislação portuguesa, estão estabelecidos os deveres dos integrantes do sistema, cabendo aos mesmos a elaboração detalhada de políticas, planos, normas, regras, atribuições e demais documentos relacionados à condução da Mobilização Nacional, estando aí incluída a Mobilização do Transporte Aéreo.

**7º - Os recursos financeiros necessários ao preparo da Mobilização Nacional serão consignados nos orçamentos dos órgãos integrantes do SINAMOB, respeitada a característica orçamentária de cada órgão.**

Comentários:

- a) neste tópico está estabelecida a necessidade de consignação de orçamento destinado às atividades da mobilização, respeitando-se as características de cada órgão, bem como as prioridades estabelecidas pelo Governo Federal; e
- b) fica aqui a esperança de que, como acontece nos EUA, chegará uma época em que as empresas aéreas cadastradas no SINAMOB receberão incentivos fiscais e financeiros, por terem colocado seus meios humanos e materiais à disposição do Estado.

**8º - O SINAMOB, em caso de Mobilização Nacional, crises internacionais ou calamidades públicas poderá requisitar as aeronaves, tripulantes, pessoal e equipamentos de apoio das empresas aéreas para completar a Mobilização do Transporte Aéreo.**

**O ressarcimento por eventuais perdas e danos será de responsabilidade da União, cabendo ao Ministério da Defesa a intermediação junto à empresa aérea e terceiros envolvidos.**

Comentários:

- a) este último item, definitivamente, irá viabilizar a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, pois, não deixa dúvidas do que é possível requisitar e a quem caberá a responsabilidade pela indenização por eventuais perdas e danos.

Caberá ao Ministério da Defesa propor a regulamentação do disposto nesta propositura.

Com a entrada em vigor do instrumento legal que estabelecerá esses oito itens, todos os demais documentos dele decorrentes, que tratem sobre Mobilização Nacional e sejam aprovados pelo SINAMOB, estarão sustentados legalmente e, em tese, representarão a vontade da nação brasileira.

### **5.3 Análise da solução**

Tendo por base as análises realizadas nos sistemas de mobilização disponíveis no Brasil e no exterior, restou então a este pesquisador recomendar ao Ministério da Defesa adotar como solução ideal um modelo híbrido entre o sistema norte-americano e o português.

Não há pretensão de esgotar totalmente o assunto com a proposta apresentada, mas a intenção de abrir caminho para que a Mobilização do Transporte Aéreo possa ser realizada com todo o aporte legal, característico de países desenvolvidos.

A solução apresentada não esmiúça em detalhes as atribuições de cada órgão envolvido no sistema, mas também não inviabiliza a possibilidade de elaboração de um outro documento que, como acontece nos EUA, possa vir a complementar esses detalhes.

Com a implementação desta proposta, este autor, pela experiência acumulada na carreira, acredita que o caminho está aberto e na rota correta. Melhorias naturalmente surgirão. Contudo, se este passo não for dado, o Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil estará paralisado no tempo e inviabilizado.

#### 5.4 Análise dos requisitos – Análise APA

##### a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

(1) Fator Afinidade – Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que é da mesma natureza da tarefa, ou seja, fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo;

(2) Fator Integridade – Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que resolve integralmente o problema, pois as referências fornecidas ao Ministério da Defesa são oriundas de acurado trabalho de pesquisa, de análise documental e bibliográfica,;

(3) Fator Âmbito – Esta solução é adequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que todo o trabalho pesquisado será direcionado ao Ministério da Defesa, que terá a competência para escolher qual o mais adequado instrumento legal que poderá dispor para efetivar a Mobilização Nacional.

(4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa, e ainda poder aproveitar a oportunidade de criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, tema intensamente debatido no momento, para implantar o instrumento legal que permitirá a Mobilização do Transporte Aéreo Civil.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **adequada**.

##### b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

(1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução praticável, pois esta proposta oferece ao Ministério da Defesa referências confiáveis e informações necessárias para elaboração de instrumento legal, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo; permitindo a consecução do prazo e todos os demais critérios de praticabilidade.

(2) Fator Qualidade – Esta solução é confiável, pois os indicadores fornecidos ao Ministério da Defesa são frutos de acurado trabalho de pesquisa e análise documental e bibliográfica, no Brasil e no Exterior, aproveitando a experiência de outros países.

(3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a

ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **praticável**, pois atende a todos os fatores analisados.

c) Quanto ao requisito Aceitabilidade:

Esta solução é considerada **aceitável**, pois os resultados obtidos serão extremamente úteis ao Brasil, compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

Resumindo-se a análise APA do Sistema de Mobilização Proposto, chega-se à seguinte tabela:

<b>Alternativas de Solução</b>	<b>Adequabilidade</b>	<b>Praticabilidade</b>	<b>Aceitabilidade</b>
Sistema de Mobilização Proposto	<b>ADEQUADA</b>	<b>PRATICÁVEL</b>	<b>ACEITÁVEL</b>

Pelo resultado da análise acima, se conclui que a proposta apresentada é **ADEQUADA**, **PRATICÁVEL** e **ACEITÁVEL**, no tocante à necessidade do Brasil de estabelecer um Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo amparado por instrumento legal.

Relembrando os principais objetivos desta pesquisa descritos no Capítulo 1:

- a) Identificar as condições, os critérios e as responsabilidades para os casos de Mobilização Nacional, fornecendo subsídios ao Ministério da Defesa para a formulação de instrumentos legais que dêem amparo legal ao processo de mobilização;
- b) Levantar e analisar a sistemática de Mobilização do Transporte Aéreo em países de referência mundial e identificar o processo que melhor atenda à realidade Brasileira; e
- c) Identificar as condições, os critérios e as responsabilidades para os casos de Mobilização Nacional, fornecendo referências confiáveis ao Ministério da Defesa, para adoção da sistemática que melhor atenda às necessidades do Brasil;

Dessa forma, o problema enunciado no início deste trabalho estará solucionado com a implementação da proposta aqui oferecida ao Ministério da Defesa e viabilizará, definitivamente, a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil.

## 6 CONTRIBUIÇÕES, TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS

Neste capítulo, estão descritas as principais contribuições desta proposta para o Ministério da Defesa e todos os ramos governamentais que têm como responsabilidade a Defesa Nacional. Em complemento, serão apresentadas também as principais perspectivas deste importante seguimento na vida de um grande país.

### 6.1 Contribuições

A implantação de um sistema eficaz de Mobilização do Transporte Aéreo é um anseio de todos os participantes da Defesa Nacional. As deficiências do sistema atual e a necessidade de superar seus atuais óbices tornam prementes e imprescindíveis às iniciativas que conduzam à melhoria do processo de mobilização.

Neste contexto, este trabalho de pesquisa apresentou as seguintes contribuições:

1) **Contribuição de levantamento bibliográfico** – Por apresentar levantamento bibliográfico e histórico sobre sistemas de mobilização no Brasil e no exterior, descrevendo suas principais características, peculiaridades, modo de operação, pontos fortes mais relevantes, bem como as principais deficiências encontradas nestes modelos; por propiciar, ainda, a reunião e a análise das informações mais importantes dos modelos de mobilização estudados.

2) **Contribuição documental** – por propiciar: um relato ordenado das percepções do autor sobre o tema escolhido; um esboço de documentação dos processos de mobilização; a apresentação dos principais modelos utilizados atualmente no mundo; e a forma escolhida por cada um dos países estudados para estabelecer um instrumento legal que amparasse as decisões tomadas pelos seus respectivos governantes, quando acionados os Sistemas de Mobilização;

3) **Contribuição analítica** - por propiciar análises quantitativas e qualitativas dos modelos de mobilização estudados, por intermédio da heurística para enunciar problemas e escolher alternativas de solução utilizada na Escola de Comando e Estado-Maior da Universidade da Força Aérea, que permitiu identificar e visualizar pontos relevantes a serem melhorados em futuras aplicações; e análise qualitativa comparativa entre os modelos de mobilização, que propiciou um melhor conhecimento dos seus desempenhos e das suas aplicabilidades.

## 6.2 Tendências

A recente criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, por meio da Lei 11.182, de 27 de setembro de 2005, bem como a atual conjuntura e a crise vivida na aviação civil, tornam este momento extremamente oportuno para ser implantado o Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo, que envolverá parcela significativa da aviação civil.

Considerando a extensão do tema para diversos setores envolvidos no âmbito interno e externo do Ministério da Defesa; e considerando a precisão dos dados levantados pelo DAC - ANAC, empresas aéreas nacionais, escolas de aviação e pela indústria aeroespacial, a mobilização na verdade é um problema nacional.

A marcha da integração sistêmica entre os órgãos pertencentes ao SINAMOB poderá esbarrar nos ajustes de ordem doutrinária e política, onde residirá o maior desafio para o sucesso do instrumento legal proposto. Caberá ao Ministério da Defesa, órgão central do sistema, coordenar essa evolução, procurando sempre o seu aperfeiçoamento, por meio da coleta de novos requisitos e melhorias, bem como administrar o foro de discussões em todos os níveis.

Por intermédio das ações coordenadas pelo Ministério da Defesa junto aos elos do SINAMOB, pelo patrocínio oportuno e ostensivo à implementação da idéia apresentada neste trabalho, terão as Forças Armadas maior segurança para planejar a reserva de guerra de interesse, gerenciá-la com fundamentação, com economia de meios e alocação otimizada de recursos de interesse da mobilização na paz e na guerra.

A implantação da cultura (mudança de atitude/mentalidade) de mobilização será um desafio a ser superado, visto que o país não está acostumado a realizar mobilizações ou entrar em conflito.

Por mais simples e planejada que seja a Mobilização do Transporte Aéreo implicará em custos para os cofres públicos, uma vez que o governo terá que arcar com as despesas das empresas envolvidas, com o seguro das aeronaves e tripulantes.

Assim como nos demais países democráticos do mundo, para a mobilização de parcela da sociedade aeronáutica do país deverá haver aprovação do Congresso Nacional. Como consequência dessa necessidade, a participação do Ministério da Defesa e das Forças Armadas junto aos políticos terá que ser mais atuante.

Ganhar-se-á muito em termos de agilidade na execução dos procedimentos, visto que uma vez implementado, o sistema de mobilização será a pronta-resposta do governo a

qualquer necessidade requerida para situações de guerra, calamidades públicas e/ou crises internacionais.

O Comando de Transporte Americano (US Transportation Command – USTRANSCOM), com aprovação do Secretário de Defesa, é a autoridade ativadora, coordenadora e gerenciadora dos três estágios da CRAF, no sistema de mobilização norte-americano.

No Brasil, com a criação da ANAC e a vinculação desta ao Ministério da Defesa, há a tendência de que a Coordenação e o Gerenciamento da Mobilização do Transporte Aéreo sejam atribuídos à V FAE (Quinta Força Aérea), assim como acontece com o USTRANSCOM, pela missão hoje estabelecida àquela Força Aérea.

A tendência natural é que o modelo de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil venha a se aproximar do modelo norte-americano, pela forma prática e democrática como é administrado.

### **6.3 Perspectivas**

Nos últimos anos, a humanidade testemunhou, com perplexidade, a ocorrência de inesquecíveis catástrofes: Tsunami (maremoto) na Ásia; Furacões (Rita, Katrina e Vilma) nos EUA; Tufões na China; Terremoto no Paquistão/Índia; e a seca na Amazônia. Todos estes eventos são indicadores que os Estados devem estar prontos para se mobilizarem e acionarem seus aparatos logísticos, civis e militares, a fim de socorrerem suas populações, no menor prazo possível e com a maior eficácia que seus recursos permitirem, afinal vidas estarão em jogo.

A aviação civil do Brasil conta hoje com uma ponderável capacidade mobilizável em curto prazo. Mas para que tamanha capacidade de mobilização e poder seja factível deparar-se-á com um longo caminho a ser percorrido até a obtenção do nível ideal, a fim de que Ministério da Defesa, como um todo, atue com competência para cumprir a sua missão.

Essa jornada passa pelo entendimento da relevância do desenvolvimento e implementação de um Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo capaz de monitorar os recursos mobilizáveis de interesse, desde os tempos de paz, para que possa suportar as necessidades em tempos de guerra, sem comprometer o sucesso das operações.

Com a implantação de um instrumento legal, que defina as atribuições e responsabilidades dos órgãos envolvidos no SINAMOB, o trabalho do planejador logístico ficará extremamente simplificado, pois este conhecerá antecipadamente os meios que poderá contar no caso da necessidade de mobilização.

O fato de dispor dos meios mobilizáveis permitirá aos planejadores logísticos assessorarem as autoridades responsáveis pela tomada de decisão, quanto à pertinência ou não de optar por determinada atitude, facultando ao Poder Nacional buscar as vias diplomáticas ou usar o poder de dissuasão de suas Forças. Dessa forma, vislumbra-se um futuro cada vez mais promissor para a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil.

## 7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

*Tudo posso naquele que me fortalece. (FELIPENSES 4, 13)*

Este capítulo descreve as principais conclusões do presente trabalho de pesquisa, bem como estabelece recomendações àqueles que estarão envolvidos com a importantíssima missão de formular um instrumento legal para amparar a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil.

### 7.1 Conclusões

Nos primórdios, a segurança era vista somente pelo ângulo da confrontação entre Estados, ou seja, da necessidade básica de defesa externa.

À medida que as sociedades se desenvolveram, novas exigências foram agregadas, além da ameaça de ataques externos.

Gradualmente, o conceito de segurança foi ampliado, abrangendo os campos político, militar, econômico, social, ambiental e outros.

As medidas que visam à segurança são de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: defesa civil; segurança pública; políticas econômicas, políticas de saúde, políticas educacionais, políticas ambientais e outras áreas, muitas das quais não são tratadas por meio dos instrumentos político-militares.

A segurança, em linhas gerais, é a condição em que o Estado, a sociedade ou os indivíduos não se sentem expostos a riscos ou ameaças, enquanto que defesa é ação efetiva para se obter ou manter o grau de segurança desejado.

O Estado tem como pressupostos básicos o território, o povo, leis e governo próprios e independência nas relações externas. Ele detém o monopólio legítimo dos meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo-lhes, também, a segurança.

Neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce e de energia, cada vez mais escassas. Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos, configurando quadros de conflito.

O fenômeno da globalização, caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de

capitais, resultou em avanços para uma parte da humanidade. Paralelamente, a criação de blocos econômicos tem resultado em arranjos competitivos. Para os países em desenvolvimento, o desafio é o de uma inserção positiva no mercado mundial.

As economias nacionais tornaram-se mais vulneráveis às crises ocasionadas pela instabilidade econômica e financeira em todo o mundo. A crescente exclusão de parcela significativa da população mundial dos processos de produção, consumo e acesso à informação constitui fonte potencial de conflitos.

A questão ambiental permanece como uma das preocupações da humanidade. Estados detentores de grande biodiversidade, enormes reservas de recursos naturais e imensas áreas para serem incorporadas ao sistema produtivo podem tornar-se objeto de interesse internacional.

O perfil brasileiro – ao mesmo tempo continental e marítimo, equatorial, tropical e subtropical, de longa fronteira terrestre com a quase totalidade dos países sul-americanos e de extenso litoral e águas jurisdicionais – confere ao país profundidade geoestratégica e torna complexa a tarefa do planejamento geral de defesa.

O emprego de medidas simples e consistentes no campo da logística tem sido uma tônica tanto em sistemas militares como civis, pois são vistas como novos e melhores caminhos para o gerenciamento de grandes quantidades de recursos mobilizáveis de todos os setores do Poder Nacional na preparação situações de crises internacionais ou diante dos desafios da superação dos desastres naturais.

Ciente das dificuldades encontradas pelo Ministério da Defesa, em referência ao assunto, este trabalho visou oferecer, dentro de uma ótica simples e prática, mas baseado em aprofundada pesquisa documental e bibliográfica, subsídios ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumento legal, o qual permitisse que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil fosse realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.

Dentro dessa ótica, por intermédio da heurística para enunciar problemas e escolher alternativas de solução utilizada na Escola de Comando e Estado-Maior, da Universidade da Força Aérea, apresentada em detalhes no APÊNDICE A, foi identificado e enunciado o problema conforme a seguir descrito:

“Oferecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, no menor prazo possível, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo”.

Dando continuidade à aplicação da heurística anteriormente citada, foram formuladas três Alternativas de Soluções Possíveis; então, aplicando-se a análise APA, identificou-se a Alternativa de Solução Escolhida, enunciada da seguinte forma:

“Disponibilizar para o Ministério da Defesa subsídios que permitam a elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.”

Uma vez enunciada a Alternativa de Solução Escolhida, o desafio da pesquisa passou a ser a busca de uma solução que oferecesse ao Ministério da Defesa referências confiáveis, artifícios e ferramentas, oriundos da análise dos sistemas de mobilização disponíveis no Brasil e no exterior, que, somados ao conhecimento profissional deste pesquisador, possibilitem àquele Ministério a elaboração de um instrumento legal, fundamentado na experiência de outros países e adequado à realidade brasileira.

Como parte dessa busca, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental sobre os sistemas de mobilização disponíveis no Brasil e no exterior, a fim de que referências confiáveis fossem encontradas.

Em seguida, foram estudados e analisados os principais modelos de mobilização, realizadas as análises APA de cada um dos modelos e, no final, escolhidos os que melhor se enquadravam ao modelo desejado para o Brasil.

Para resolver o problema enunciado, foram oferecidos oito tópicos que, se acatados e regulamentados pelo Ministério da Defesa, por intermédio de instrumento legal, solucionarão o problema da falta de amparo legal para a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil.

Em seguida, foi analisada e discutida a proposta apresentada, demonstrando-se sua viabilidade e importância para o Sistema de Defesa Nacional, tendo em vista que a mobilização no Brasil não pode continuar à deriva, sem o estabelecimento de regras fundamentadas por instrumento legal, que estabeleça atribuições e responsabilidades para os órgãos envolvidos.

Relembrando os principais objetivos desta pesquisa descritos no Capítulo 1:

- 1) Identificar as condições, os critérios e as responsabilidades para os casos de Mobilização Nacional, fornecendo subsídios ao Ministério da Defesa para a formulação de instrumentos legais que dêem amparo legal ao processo de mobilização;

2) Levantar e analisar a sistemática de Mobilização do Transporte Aéreo em países de referência mundial e identificar o processo que melhor atenda à realidade brasileira; e

3) Identificar as condições, os critérios e as responsabilidades para os casos de Mobilização Nacional, fornecendo referências confiáveis ao Ministério da Defesa, para adoção da sistemática que melhor atenda às necessidades do Brasil;

Note-se que este trabalho de pesquisa alcançou todos os objetivos propostos, pois, por seu intermédio, foram identificados os principais modelos de mobilização existentes no mundo e foi apresentada uma análise de cada um deles, bem como estudado e analisado o modelo atual disponível no Brasil, apontando suas deficiências e limitações.

## 7.2 Recomendações

Com o fito de que o tema em pauta continue a ser estudado e debatido por outros pesquisadores, pela dinamicidade do assunto em pauta, que não teve a pretensão de esgotar o tema ora abordado, cabe a este pesquisador fazer as seguintes recomendações:

- ✓ O estudo e a consecução dos objetivos da mobilização são de vital importância, pois numa análise básica ela se constituirá num verdadeiro SEGURO DE VIDA DA NAÇÃO;
- ✓ É muito importante considerar o valor e a dimensão estratégica do tema deste trabalho para a preparação e conduta da Defesa Nacional;
- ✓ As Leis devem ser, na sua essência, a expressão da vontade de um povo. As Forças Armadas são as guardiãs da sociedade brasileira, contudo, necessitam de autorização formal para, cumprindo seu papel constitucional, agirem em nome dessa sociedade, sempre que necessário for; e
- ✓ Essa autorização deve ser clara, bem definida e aprovada pela sociedade, representada pelo Congresso Nacional. Só assim a ação dos defensores do Estado terá apoio da população, pois estará agindo em nome do povo brasileiro e dos seus verdadeiros interesses;

Assumindo-se que o modelo de mobilização norte-americano é o mais completo no mundo atual, para que o Brasil chegue ao patamar de aperfeiçoamento dos EUA precisa mudar a cultura da sociedade, aumentando a visibilidade das Forças Armadas; melhorar a doutrina de Defesa Nacional; e, principalmente, destinar maior parcela do orçamento federal para esse fim.

Pelo exposto, recomendam-se os seguintes trabalhos de pesquisa, envolvendo a Mobilização do Transporte Aéreo:

- ✓ Sobre a necessidade de treinamento conjunto entre tripulantes militares e civis;
- ✓ Sobre a possibilidade de ser criada no Brasil a Frota da Reserva Brasileira, a exemplo da CRAF norte-americana;
- ✓ Sobre a necessidade de serem implementadas parcerias entre o Ministério da Defesa e as empresas aéreas cadastradas na Mobilização do Transporte Aéreo, para, com apoio do Governo Federal, serem concedidos incentivos fiscais e tributários a essas empresas, de maneira a motivá-las a participarem ativamente do Sistema de Defesa Nacional; e
- ✓ Sobre os impactos no orçamento da união devido à necessidade de reestruturação do Sistema de Mobilização Nacional;

Finalizando, para reflexão, fica a seguinte mensagem:

*Não é porque as coisas são difíceis que nós não ousamos. É porque não ousamos que as coisas são difíceis. (SÉNECA, 1993, p 79)*

## REFERÊNCIAS

ALIGHIERI, Dante. **A divina comédia: o inferno**. Rio de Janeiro: O. Pierre, 1979c.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023: Informação e documentação: referências: elaboração**. Rio de Janeiro, 2002a.

\_\_\_\_\_. **NBR 6024: Numeração progressiva das seções de um documento**. Rio de Janeiro, 2003c.

\_\_\_\_\_. **NBR 10520: Informação e documentação: citações em documentos: apresentação**. Rio de Janeiro, 2002c.

\_\_\_\_\_. **NBR 10522: Abreviação na descrição bibliográfica**. Rio de Janeiro, 1988.

\_\_\_\_\_. **NBR 14724: Informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação**. Rio de Janeiro, 2002d.

AZEVEDO, Israel Belo de. **O prazer da produção científica: diretrizes para elaboração de trabalhos acadêmicos**. 3.ed. Piracicaba, SP: UNIMEP, 1996.

BÍBLIA SAGRADA. **Filipenses**. 87. ed. São Paulo: Editora Ave-Maria, 1992. cap. 4, v. 13, p. 1507.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira = DCA 1-1**. Brasília, DF: 28 abr. 2005.

\_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **Fundamentos da Política da Aeronáutica = DMA 14-4**. Brasília, DF: 23 mar. 1998.

\_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **Implantação e Gerenciamento de Sistemas do Ministério da Aeronáutica = IMA 7700-1**. Brasília, DF: 19 out. 1998.

\_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. **Plano Setorial de Mobilização da Aviação Civil = PLAMOB**. Brasília, DF: 30 set. 2003.

\_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. GABAER Portaria N° 57/GC4, de 23 de janeiro de 2002. Sistema de Mobilização Aeroespacial. **Boletim Externo do EMAER**. Brasília, DF: n. 2, 01 fev. 2002.

\_\_\_\_\_. Comando da Aeronáutica. Estado-Maior da Aeronáutica. 4ª Subchefia. **Relatório do Programa de Atualização da Metodologia de Mobilização Aeroespacial**. Brasília, DF: 2001.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº. 1/92 a 35/2001. Brasília, DF: 2002.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional. Brasília, DF: 2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 11.182, de 27 de setembro de 2005. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. Brasília, DF: 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Doutrina de Logística Militar = MD42-M-02**. Brasília, DF: 24 Out.2002.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Manual de Logística para Operações Combinadas = MD34-M-01**. Brasília, DF: 19 jul. 2001.

\_\_\_\_\_. Universidade da Força Aérea. Escola de Comando e Estado-Maior. **Atividades e Funções Logísticas**. Rio de Janeiro, RJ: 2001.

CARVALHO, Maria Cecília M. de. **A construção do saber: técnicas de metodologia científica**. 2. ed. Campinas, SP: Papyrus, 1989.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

CHURCHILL, Winston Sir. **The end of the beginning**. Boston: Little Brown, 1943.

CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da guerra**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

DEMO, Pedro. **Pesquisa: princípio científico e educativo**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

FERRARI, Afonso Tujillo. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

FONSECA, Gelson Jr. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FONTENELLE, Bernard Le Bovier de. **Diálogo sobre a pluralidade dos mundos**. Campinas: UNICAMP, 1993.

FRANÇA, Junia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 7ed. Belo Horizonte: ed. UFMG, 2004.

FREIRE-MAIA, Newton. **A ciência por dentro**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GALLIANO, A. Guilherme. **O Método científico: teoria e prática**. São Paulo: Harbra, 1986.

GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O que é método científico**. São Paulo: Pioneira, 1989.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDMANN, Lucien. **Ciências humanas e filosofia: o que é sociologia?** Trad. de Lupe Cotrim Garaude e J. Arthur Giannotti. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Russel, 1993.

GOMES, Maria Paulina. **Construindo soluções acadêmicas.** Monografias, dissertações e teses do projeto à defesa. 2. ed. Rio de Janeiro: UNIFA, 2007.

GONÇALVES, Hortência de Abreu. **Manual de projetos de pesquisa científica.** São Paulo: Avercamp, 2003.

HAMMOND, Grant T. **Mitos da guerra do golfo: algumas “lições” que não são para aprender.** Airpower Journal. Edição Brasileira. Rio de Janeiro, RJ, 2º Trimestre, 1999.

HANS-GEORG, Gadamer. **A razão na época da ciência.** Trad. de Ângela Dias. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983. (Coleção Biblioteca Tempo Universitário n. 72).

HESSEN, Johannes. **Teoria do conhecimento.** Trad. de João Vergílio Gallenari Curter. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade.** 2.ed. Petrópolis: Vozes,1998.

HOBBSAWM, Eric J. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991.** 2.ed. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou, a matéria: forma e poder de um estado eclesiástico e civil.** 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2006.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial.** Rio de Janeiro: Objetiva, 1998.

International Institute for Strategic Studies. **The Military Balance 2002/2003.** Military Power Riview. Disponível em: <<http://www.militarypower.com.br/mundo.htm>> . Acesso em 20 de abril de 2007.

JAPIASSU, Hilton F. **Introdução ao pensamento epistemológico.** 7.ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1992.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos da metodologia científica.** Teoria da ciência e iniciação à pesquisa. 23.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MACHADO, Paulo de Almeida. **Ecologia humana.** São Paulo: Cotez, 1985.

MACHIAVELLI, Nicoló. **O príncipe.** 2. ed.. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MILITARY REVIEW. **Logística.** Edição Brasileira. Rio de Janeiro, RJ, 1ºTrimestre 1997.

MILITARY REVIEW. **Guerra do Golfo – Operação Desert Shield/Desert Storm**. Edição Brasileira. Rio de Janeiro, RJ, 3º Trimestre, 1992.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MORGENTHAU, H. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.

MOTTA, J. E. Magalhães. **Emprego estratégico do poder aéreo**. Rio de Janeiro: INCAER, 2001.

RAMONET, Ignácio. **Geopolítica do caos**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

REVISTA VEJA. São Paulo. Ed. Abril. Edição 1921 – ano 38 – nº. 36, p.82, 07 de setembro de 2005.

RIZZINI, Irma. et al. **Pesquisando**: guia de metodologias de pesquisa para programas sociais. Rio de Janeiro: USU ed. Universitária, 1999.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**: (princípios de direito político). 17. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 32. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia científica**: guia para eficiência nos estudos. 5.ed. São Paulo: Altas, 2002.

RUSSEL, Bertrand. **A perspectiva científica**. 4. ed. São Paulo: Nacional, 1977.

SÁ, Elisabeth Schneider de. **Manual de normalização de trabalhos técnicos, científicos e culturais**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

SANTOS, Murillo. **Evolução do poder aéreo**. Rio de Janeiro: INCAER, 1989.

SALOMON, Délcio Vieira. **Como fazer uma monografia**. 11.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SÉNECA, Lucio Aneu. **Medéia**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1993.

SEMPRINI, Andréa. **O nó górdio epistemológico**. In: Multiculturalismo. Trad. de Laureano Pelegrin. Bauru, SP: EDUSC, 1999. p. 81-90.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

TOFFLER, Alvin. **Guerra e antiguerra**: sobrevivência na aurora do terceiro milênio. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 1995.

TUCÍDIDES. **História da guerra do Peloponeso**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

TZU, Sun. **A arte da guerra**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

USA. Air Mobility Command. Air Force Link. **CIVIL RESERVE AIR FLEET**. US Air Force Fact Sheet. Scott AFB, IL. July 2004. Disponível em: <<http://www.af.mil/factsheets>> Acesso em: 02 abr. 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ZENTGRAF, Maria Cristina. **Introdução ao estudo da metodologia científica**. Rio de Janeiro: COPPEAD/UFRJ, 2006. Módulo de ensino.

WATSON, Bruce W. et al. **Military lessons of the gulf war**. London: Greenill Books, Presídio Press, 1993.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

## GLOSSÁRIO

**Anuário do Transporte Aéreo** – Publicação elaborada pela Agência Nacional de Aviação Civil que reflete as estatísticas anuais do tráfego aéreo doméstico e internacional brasileiro, disponibilizada no *site* da ANAC– [www.anac.gov.br](http://www.anac.gov.br).

**Ciências humanas** - que têm como objetivo de estudo o comportamento do homem e os fenômenos culturais humanos: a psicologia, a antropologia, a história, a sociologia, etc.

**Ciências jurídicas** - conjunto das ciências derivadas do direito, ou fundamentalmente influenciadas por ele: o direito internacional, o direito criminal, etc.

**Ciências normativas** - aquelas que, como a lógica e a moral, traçam normas ao pensamento e à conduta humana.

**Ciências políticas** – o conjunto das ciências que estuda a organização e o funcionamento do Estado, e as interações dos grupos nele existentes: a política, a sociologia, etc.

**Ciências sociais** - que têm como objetivo de estudo os grupos humanos: a sociologia, a antropologia, a geografia humana, a história, a lingüística, a pedagogia, a psicologia social.

**Empresas diretamente relacionadas com a Segurança Nacional (EDR/SN)** - São recursos de toda ordem que representam, desde os tempos de paz, potenciais que poderão ser transformados oportunamente em poder, considerando-se as características específicas de determinada Hipótese de Emprego (HE).

**Fase de Execução da Mobilização** - Conjunto de atividades que, depois de decretada a mobilização, são empreendidas pela Aeronáutica, de modo acelerado, a fim de prover a produção oportuna de meios adicionais.

**Fase de Preparo da Mobilização** - Conjunto de atividades planejadas, empreendidas ou orientadas pela Aeronáutica, desde a situação de paz, visando a facilitar a execução da Mobilização Aeroespacial.

**Hipótese de Emprego (HE)** – Hipóteses estabelecidas pelo Poder Político, em documentação específica, visando antever e orientar planejamentos do emprego da Expressão Militar do Poder Nacional.

**Logística Aeroespacial** – Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão dos recursos de toda natureza necessários ao emprego do poder aeroespacial.

**Logística Militar** – Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão de meios materiais e humanos, necessários às Forças Armadas na paz e na guerra.

**Logística Nacional** – Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão de meios necessários à realização das ações impostas pela estratégia nacional.

**Metodologia de Desenvolvimento** – A abordagem organizada para atingir um objetivo, através de passos preestabelecidos. É um roteiro para o desenvolvimento estruturado de projetos e sistemas de software.

**Mobilização Aeroespacial** - Conjunto de atividades planejadas, empreendidas, orientadas e coordenadas pelo Comando da Aeronáutica, complementando a Logística Aeroespacial, de modo a capacitar o Poder Aeroespacial a fazer frente a uma situação de emergência, decorrente da efetivação de uma Hipótese de Emprego (HE).

**Mobilização Militar** - Conjunto de atividades empreendidas ou orientadas pelo Ministério da Defesa, desde a situação de normalidade, com o propósito de assegurar a passagem da organização militar de paz para a de guerra, em face de uma situação de emergência decorrente da iminência de concretização ou efetivação de uma Hipótese de Emprego.

**Mobilização Nacional** - Conjunto de Atividades planejadas, empreendidas ou orientadas pelo Estado, complementando a Logística Nacional, para capacitar o Poder Nacional a realizar Ações Estratégicas de Defesa, em face da declaração de estado de guerra ou resposta à agressão armada estrangeira. (E.S.G).

**Plano de Mobilização Aeroespacial** - Plano elaborado pelo Estado-Maior da Aeronáutica, que regula as medidas a serem adotadas para a mobilização de EDR/SN de interesse da Mobilização Aeroespacial, detalhando as providências a serem seguidas no sentido de transformar o potencial dos mesmos em poder e aplicar tal poder em complemento à logística necessária para fazer frente à determinada Hipótese de Emprego.

**Sistema de Mobilização Aeroespacial – SISMAERO** - Tem por finalidade assegurar o planejamento, a coordenação e a execução de atividades relativas à Mobilização Aeroespacial, compatibilizando atividades meio com atividade fim.

**Teatro de Guerra** - É todo o espaço geográfico (terrestre, marítimo e aéreo) que estiver ou que possa vir a ser envolvido nas operações militares de uma guerra. Um Teatro de Guerra pode comportar um ou mais Teatros de Operações.

**Teatro de Operações** - É a parte do Teatro de Guerra necessária à condução de operações militares de vulto, nestas incluído o respectivo apoio. A concepção de um Teatro de Operações não abrange apenas a idéia de área geográfica; engloba também a de um escalão de comando com grande autonomia de ação, cabendo ao seu comandante estabelecer a organização territorial, operacional e administrativa do TO. No TO é que

se realiza a estratégia operacional, sendo o elemento, por excelência, que permite à estratégia militar combinar, de forma centralizada, a ação das três Forças Singulares.

## APÊNDICE A – O Processo Decisório

### TÉCNICA DE SOLUÇÃO DE PROBLEMAS

( HEURÍSTICA PARA ENUNCIAR PROBLEMAS E ESCOLHER ALTERNATIVA DE SOLUÇÃO)

Para dar início ao desenvolvimento de qualquer trabalho, destinado à resolução de um Problema, o primeiro e mais importante passo, na busca de uma solução, refere-se à identificação precisa do mesmo.

Em geral, existe uma tendência das pessoas confundirem um Problema com os efeitos adversos provocados pelo mesmo. Essa tendência compromete a análise, e o entendimento daquilo que está realmente acontecendo. Esse comprometimento, por sua vez, prejudica a percepção por parte de quem está estudando o assunto.

Para fundamentar a estruturação do problema, foco desta dissertação, foi utilizada a técnica de solução de problemas administrativos empregada pela Escola de Comando e Estado-Maior (ECEMAR), da Universidade da Força Aérea (UNIFA<sup>13</sup>).

Tal técnica nasceu da necessidade de oferecer aos Comandantes e àqueles que lhes dão assessoramento direto instrumentos que lhes permitam aplicar ao Processo Decisório um embasamento científico, denominado no COMAER como Processo de Planejamento de Comando, que é uma forma padronizada de solução de problemas.

Esta forma padronizada de solução de problema nada mais é do que o encadeamento lógico do raciocínio, visando a assegurar um exame ordenado de todos os fatores envolvidos.

---

13 Brasil. Universidade da Força Aérea. Escola de Comando e Estado-Maior. Processo Decisório. Rio de Janeiro, RJ, 2004.

## 1 IDENTIFICAÇÃO E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Na utilização da heurística adotada, aplica-se a lógica, para garantir uma seqüência de pensamento coerente e racional, e, ainda, a experiência, o discernimento e o conhecimento de quem a utilizará, de forma a permitir que a melhor solução seja alcançada.

Ainda em relação a essa técnica, invariavelmente, todo desenvolvimento da ação estará apoiado em dois pressupostos básicos:

- ✓ **O que fazer?**
- ✓ **Para que fazer?**

O QUE FAZER será a ação a ser realizada para solucionar o problema, o que constitui a TAREFA.

PARA QUE FAZER será o resultado esperado, isto é, a finalidade da ação ou da TAREFA, que constitui o PROPÓSITO.

Assim, para facilitar a identificação de um problema, este deve ser redigido de maneira clara, concisa, completa e precisa. Para isso, é necessário, primeiro identificá-lo, em seguida, enunciá-lo.

A fim de que um problema seja corretamente identificado, deve-se analisar a situação apresentada, determinando-se alguns elementos essenciais:

Efeitos Adversos – identificar estes efeitos tornam-se importantes, em especial, quando o responsável pelo Estudo tiver que determinar a tarefa a ser realizada e o propósito a ser atingido. Para identificá-los, busca-se responder, à luz da situação, à seguinte pergunta:

**O que está errado?** (respondendo com o foco nesta pesquisa)

“Falta amparo legal para a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil”.

Causas – identificados os efeitos adversos, deve-se determinar as causas que lhes deram origem. Para tanto, procuram-se respostas à seguinte pergunta:

**Por que está errado?** ( resposta focando a monografia)

“Não há instrumento legal que estabeleça responsabilidades, atribuições e regras para a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil”.

Para que o problema seja corretamente enunciado, há que se observar a perfeita redação da TAREFA, estabelecendo **o que , onde e quando** realizar, a fim de um PROPÓSITO que se deseja alcançar.

A tarefa visa remover a causa que produziu esse efeito adverso. Daí, ela deverá responder à seguinte pergunta:

**O que, onde/quem (âmbito) e quando se deseja realizar?** (resposta para este

trabalho)

“Oferecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, no menor prazo possível”.

O propósito é a consequência final que se deseja obter na tentativa de resolver o problema, ou seja, visa a eliminar o efeito adverso. Para tanto, deve-se responder à seguinte pergunta:

**Para que se deseja realizar tal tarefa?** (resposta aplicada à pesquisa)

“De forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo”.

Uma vez definidos esses elementos essenciais, o problema estará identificado por completo, obedecendo-se à seguinte equação esquemática:

**PROBLEMA = TAREFA a fim de PROPÓSITO**

Em consequência, o problema deste trabalho foi estruturado conforme abaixo:

“Oferecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, no menor prazo possível, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e de atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo”.

## 2 ESCOLHA DA ALTERNATIVA DE SOLUÇÃO

Para formular uma Alternativa de Solução deve-se, inicialmente, identificar as soluções possíveis.

A escolha da Alternativa mais apropriada, dentre as possíveis, segue os seguintes passos:

- ✓ elencar o conjunto das Alternativas de Soluções Possíveis (ASP), contendo desde as mais triviais até as mais complexas;
- ✓ eliminar as soluções de complexidade elevada e que fujam do escopo do trabalho e tecnologias disponíveis, restando o conjunto das Alternativas de Soluções Conservadas (ASC's), no mínimo três; e
- ✓ decidir dentre elas, por uma Alternativa de Solução Escolhida (ASE), utilizando-se a

Análise APA, a qual pode ser uma única ou uma híbrida, composta por partes das Conservadas.

Para identificar as soluções possíveis devem-se adotar os seguintes passos:

- ✓ ter um claro entendimento do Problema;
- ✓ identificar as Ciências, os Campos e Áreas do conhecimento envolvidos; e
- ✓ analisar as tecnologias disponíveis necessárias e os recursos que possibilitem uma redução racional da amostragem das soluções.

Apresenta-se a seguir, uma síntese orientada pelo foco deste trabalho de pesquisa.

Ciências Envolvidas: Humanas; Jurídicas; Normativas; Políticas; e Sociais.

Campos das Ciências Envolvidas: Comportamento do homem; Fenômenos culturais humanos; Direito; Lógica e Moral; e Organização e Funcionamento do Estado.

Áreas dos Campos das Ciências: Psicologia; Antropologia; História; Sociologia; Direito Internacional; e Política.

Note-se, que o domínio do Conhecimento identificado para o desenvolvimento da Solução Escolhida contempla; de forma apropriada, as necessidades expressas no Enunciado do Problema, quais sejam: **“Oferecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo”**.

Por se tratar de ramos distintos do Conhecimento, a Solução deve situar-se na intersecção, atendendo às exigências de ambos os domínios, dentro de cada uma de suas particularidades específicas.

Sendo assim, a Solução deve atender à seguinte premissa: **“Os resultados alcançados pela aplicação dos indicadores e subsídios ofertados ao Ministério da Defesa, para elaboração do instrumento legal desejado, devem expressar a concatenação das análises deste trabalho de pesquisa, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e de atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo”**.

Descartadas as alternativas menos apropriadas obtém-se o conjunto das Alternativas de Solução Conservadas (ASC).

Devidamente fundamentado, esse conjunto contém a solução mais adequada para o Problema, quer seja única ou híbrida, especificada em função das peculiaridades do mesmo.

No caso específico deste trabalho de pesquisa, as Alternativas de Soluções Possíveis (ASP), resumem-se a apenas três:

- a) Elaborar de um Projeto de Lei que disponha sobre a Mobilização do Transporte Aéreo;
- b) Elaborar de uma Proposta de Emenda Constitucional que altere os Artigos 22 e 84, estabelecendo dispositivos que permitam a Mobilização do Transporte Aéreo; e
- c) Fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumento legal, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.

O passo relativo à formulação das Alternativas de Solução Conservadas pode ser eliminado, devido às alternativas apresentadas não envolverem soluções de complexidade elevada e por envolverem experiências disponíveis em outros países.

### 3 ANÁLISE APA

A Análise **APA** refere-se ao estudo de consistência das Alternativas de Solução Conservadas – ASC, enfocando os aspectos que dão origem ao acrograma:

- a) **A = Adequabilidade:** a solução deve ser adequada a resolver o problema. A solução pode ser classificada como adequada, parcialmente adequada ou inadequada, levando-se em consideração quatro fatores intervenientes:
  - (1) Fator Afinidade - A Solução é, em essência, da mesma natureza da Tarefa ?;
  - (2) Fator Integrabilidade - O problema será integralmente resolvido? Adotando-se a solução, o “o quê” da Tarefa será integralmente atendido? (Quanto do “o quê” da tarefa será atendido?);
  - (3) Fator Âmbito – A solução é abrangente? A Solução incide sobre todo o “onde” da Tarefa? (Quanto do “onde” da Tarefa será atendido ?); e
  - (4) Fator Oportunidade - Adotando-se a Solução, o “quando” da Tarefa será satisfeito no tempo prescrito?

Deve se ter em mente que restrições quanto aos Fatores Integrabilidade e Âmbito não eliminam necessariamente uma ASP. Entretanto, os Fatores Afinidade e Oportunidade não podem deixar de ser totalmente atendidos, pois caso contrário, poderão tornar uma Alternativa de Solução Inadequada.

- b) **P = Praticabilidade:** devem-se considerar os meios disponíveis em confronto com os óbices ou dificuldades para implementá-la. Deve-se também considerar a quantidade e a qualidade desses meios, observando-se a área de ação onde serão aplicados. Ou seja, a solução pode ser implantada? Compreende os seguintes fatores:
- (1) Fator Disponibilidade – Os meios necessários encontram-se disponíveis? A quantidade é suficiente? As dificuldades são superáveis? Os meios permitem a consecução dos prazos? Os óbices impedem o atendimento dos prazos? Os critérios de praticidade são atendidos?;
  - (2) Fator Qualidade – A qualidade satisfaz? O treinamento atual satisfaz? O resultado é confiável?
  - (3) Fator Ambiente – O espaço é suficiente? As dificuldades do ambiente são superáveis?
- A solução pode ser classificada como praticável, parcialmente praticável ou impraticável;
- c) **A = Aceitabilidade:** uma Alternativa de Solução deve ser considerada como Aceitável, quando a importância dos benefícios auferidos com sua implantação compensarem o esforço a ser despendido e o risco a se correr com a sua implantação. Neste caso, deve-se apreciar a relação benefício/custo para se estabelecer a Aceitabilidade da Alternativa de Solução.

Ao se Analisar uma ASP quanto a Aceitabilidade devem-se considerar não somente os aspectos financeiros dos custos, mas um sentido mais amplo que envolva, por exemplo: a segurança do pessoal, das instalações e da documentação; os valores morais e éticos; e a imagem da organização.

De uma forma genérica e elementar, pode-se dizer que a Aceitabilidade de uma Alternativa de Solução é obtida a partir das respostas às seguintes perguntas:

- ✓ Os resultados obtidos compensam os custos ?
- ✓ Os resultados obtidos compensam os riscos assumidos?
- ✓ A Alternativa de Solução convém ?

A análise da Aceitabilidade é a única que não admite parcialidade na resposta. Uma solução pode ser parcialmente Adequada e Praticável, porém, a Aceitabilidade deve ser total. Não se admite soluções parcialmente aceitáveis. Pode ser classificada como aceitável ou inaceitável.

## **1ª Alternativa de Solução: Elaborar de um Projeto de Lei que disponha sobre a Mobilização do Transporte Aéreo;**

### a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que não é da mesma natureza da tarefa, ou seja, não é da competência do pesquisador formular Projeto de Lei, mas sim fornecer subsídios e indicadores confiáveis que possibilitem ao Ministério da Defesa a elaboração da Proposta de Projeto de Lei;
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução não é adequada, quanto a este fator, por estar fora do escopo deste trabalho.
- (3) Fator Âmbito – Esta solução não é adequada, no que concerne ao âmbito, pois o como já foi exposto anteriormente, extrapola a competência deste estudo a elaboração de Proposta de Projeto de Lei, cabendo esta tarefa ao Ministério da Defesa;
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.
- (5) Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **parcialmente adequada**, pois não atende integralmente a todos os fatores.

### b) Quanto ao Requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução não é praticável, pois, sua elaboração é da competência do Ministério da Defesa.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução é não confiável, pois não há garantia da competência deste pesquisador para elaboração de um Projeto de Lei adequado.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, bem como nenhum comprometimento, com relação a espaço físico.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **parcialmente praticável**.

### c) Quanto ao Requisito Aceitabilidade:

Esta solução é considerada **inaceitável** por não caber a este pesquisador a elaboração de Proposta de Projeto de Lei, mas sim o fornecimento de indicadores confiáveis ao Ministério da Defesa, a fim de que este elabore tal Proposta. A relação custo/benefício para se estabelecer a Aceitabilidade desta alternativa de solução não é compensadora.

**2ª Alternativa de Solução: Elaborar de uma Proposta de Emenda Constitucional que altere os Artigos 22 e 84, estabelecendo dispositivos que permitam a Mobilização do Transporte Aéreo.**

a) Quanto ao Requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que não é da mesma natureza da tarefa, ou seja, não é da competência do pesquisador formular Emenda Constitucional, mas sim fornecer subsídios e indicadores confiáveis que possibilitem ao Ministério da Defesa a elaboração do desejado instrumento legal;
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que a competência para a proposição de uma Emenda Constitucional sobre o tema em voga é do Ministério da Defesa.
- (3) Fator Âmbito – Esta solução não é adequada, no que concerne ao âmbito, pois o como já foi exposto anteriormente, extrapola a competência deste estudo a elaboração de Proposta de Emenda Constitucional, cabendo esta tarefa ao Ministério da Defesa;
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos quatro fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **parcialmente adequada**, pois não atende integralmente a todos os fatores.

b) Quanto ao Requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução não é praticável, pois, para sua elaboração deverá haver negociação com os demais Órgãos Governamentais envolvidos no processo de Mobilização.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução não é confiável, pois não há garantia de que o pesquisador detenha treinamento suficiente para elaboração de uma Proposta de Emenda Constitucional com esta finalidade.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvido.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **parcialmente praticável**.

c) Quanto ao Requisito Aceitabilidade:

Esta solução é considerada **inaceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos não compensam os custos e os riscos.

**3ª Alternativa de Solução: Fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.**

a) Quanto ao Requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que é da mesma natureza da tarefa, ou seja, fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo;
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que resolve integralmente o problema, pois os indicadores fornecidos ao Ministério da Defesa serão frutos de acurado trabalho de pesquisa e análise documental e bibliográfica;
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é adequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que todo o trabalho de pesquisa estará direcionado ao Ministério da Defesa, que terá a competência para escolher qual o mais adequado instrumento legal que poderá dispor para efetivar a Mobilização Nacional.
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa, e ainda poder aproveitar a oportunidade de criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, tema intensamente debatido no momento, para implantar o instrumento legal que permitirá a Mobilização do Transporte Aéreo Civil.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **adequada**.

b) Quanto ao Requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução praticável, pois esta pesquisa oferece ao Ministério da Defesa indicadores confiáveis e informações necessárias para elaboração de instrumento legal, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo; permitindo a consecução do prazo da Alternativa de Solução e todos os demais critérios de praticabilidade.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução é confiável, pois as referências fornecidas ao Ministério da Defesa serão frutos de acurado trabalho de pesquisa e análise documental e bibliográfica, no Brasil e no Exterior, aproveitando a experiência de outros países e os modelos apresentados por cada um desses países.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **praticável**, pois atende todos os fatores analisados.

c) Quanto ao Requisito Aceitabilidade:

Esta solução é considerada **aceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos serão extremamente úteis ao Brasil, compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

#### 4 Alternativa de Solução Escolhida (ASE)

Para facilitar a escolha da melhor solução utilizaremos a tabela abaixo como resumo da análise APA realizada.

Alternativas de Solução Conservadas	Adequabilidade	Praticabilidade	Aceitabilidade
Proposta de Projeto de Lei	PARCIALMENTE ADEQUADA	PARCIALMENTE PRATICÁVEL	INACEITÁVEL
Proposta a Emenda Constitucional	PARCIALMENTE ADEQUADA	PARCIALMENTE PRATICÁVEL	INACEITÁVEL
Informações ao MD para elaboração de instrumento legal	ADEQUADA	PRATICÁVEL	ACEITÁVEL

Conforme apresentado na tabela acima, a primeira e a segunda Alternativa de Solução Conservada não podem ser consideradas, em face de ambas serem inaceitáveis, ficando a terceira Alternativa de Solução Conservada, sendo esta a solução escolhida.

Passando então para a Alternativa de Solução Escolhida (ASE), pode-se formular como segue:

**“Disponibilizar para o Ministério da Defesa subsídios que facilitem a elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo.”**

Note-se que, nos enunciados do Problema e ASE, não há descrição de “Como” será implementada a solução do Problema. Esse fator evita uma tendência na condução da escolha mais apropriada para cada caso específico. Sem tendências, fica mais claro o entendimento do Problema, e alivia as tensões para a escolha dos procedimentos que comporão a Alternativa de Solução Escolhida.

Como conclusão, pode-se afirmar que a ASE enunciada pode resolver o Problema, desde que se prevejam, em seu desenvolvimento, todos os procedimentos necessários ao atendimento das necessidades estabelecidas no escopo deste trabalho de pesquisa.

## APÊNDICE B - A Guerra do Golfo<sup>14</sup>

(02 de agosto de 1990 a 28 de fevereiro de 1991)

### 1. O CONFLITO

O conflito do Golfo foi o palco da maior mobilização de tropas e material efetuada pelos USA, desde a guerra do Vietnã, envolvendo todos os tipos de meios de transporte para deslocar o aparato de guerra necessário à condução dos combates.

Com a finalidade de defender a Arábia Saudita de uma possível invasão do Iraque, os USA deram início ao desdobramento de suas forças, procurando deslocá-las o mais rápido possível para a área do Golfo Pérsico. A essa operação deu-se o nome de "Escudo no Deserto"<sup>15</sup>.

Em 08 de agosto de 1990, o primeiro avião **F-15C** voou sem escalas, totalmente armado, por 8.000 milhas, em 15 horas, para a Arábia Saudita. Em apenas 38 horas, após os pilotos terem recebido suas ordens de desdobramento no Estado da Virgínia - USA, os pilotos guarneciam a nacele de suas aeronaves no deserto Saudita.

Num espaço de cinco dias, vários Esquadrões compostos dos mais variados tipos de aeronaves já estavam baseados na Região do Golfo, demonstrando que a Força Aérea havia utilizado algumas de suas características mais marcantes, ou seja, velocidade, mobilidade e alcance.

No final da primeira semana da "Operação Escudo no Deserto", mais de 4.000 soldados desembarcaram na Arábia Saudita, utilizando-se de 106 aeronaves.

A fase de deslocamento constituiu uma impressionante demonstração da determinação e da flexibilidade dos USA.

Nada feito no passado se comparava ao tamanho e magnitude da Operação Escudo no Deserto.

Obter adequado poder de combate no teatro de operação (TO), o mais cedo possível, era impositivo para deter futuros avanços do Exército Iraquiano.

A adequada mescla de aeronaves de combate e de meios de apoio ao combate e de

---

14 Dados extraídos da Revista MILITARY REVIEW. Guerra do Golfo – Operação Desert Shield/Desert Storm. Edição Brasileira. Rio de Janeiro, RJ, 3º Trimestre 1992.

15 *Desert Shield* – Operação Escudo no Deserto tinha como objetivo deter um possível avanço das forças Iraquianas no Oriente Médio.

apoio administrativo deviam ser estreitamente coordenados, de modo que todas as peças do quebra-cabeça se combinassem para formar um todo.

O deslocamento nas primeiras seis semanas movimentaria mais toneladas do que a Ponte Aérea de Berlim em 65 semanas.



*Figura 3: Logística no Golfo, Palestra realizada pelo Coronel DAVID COLLEDA, do US ARMY, durante o Curso GETRAM 2004.*

A identificação das aeronaves mais adequadas para o deslocamento inicial e a posterior seleção das forças em segundo escalão, visando assegurar a presença de efetivos e meios em número suficiente para atingir os objetivos da missão, possibilitaram o movimento de tropas segundo horários predeterminados e o início de vôos operacionais.

Meios de transporte aéreo, tanto no TO como entre eles, comprovaram ser de crítica importância à medida que se identificava a necessidade de enviar suprimentos e equipamentos provenientes de todas as regiões do mundo até o TO.

Após a sua chegada ao sudoeste da Ásia, essa grande quantidade de material deveria ser distribuída rápida e eficientemente aos usuários espalhados por toda a região.

Interligar todas as bases numa rede de comunicações operacional era essencial para que o processo de recebimento e distribuição de forças e equipamentos no TO fosse bem - sucedido.

A capacidade para transformar uma pista de pouso no deserto numa completa base de operações foi demonstrada, repetidas vezes, à medida que unidade após unidade se

aprestava para o combate.

Para todas as classes de suprimento e somente para as forças norte-americanas estacionadas, os consumos médios em termos de planejamento, em janeiro de 1991, eram da ordem de 3.000 toneladas/dia, ou seja, um valor mensal aproximado de um milhão de toneladas.

A logística foi o fator primordial para o sucesso das operações, uma vez que toneladas de material e um número significativo de pessoal necessitaram ser desembarcados na região do Golfo.

Nas vésperas do ataque das Forças de Coalizão, o contingente a ser apoiado chegava ao número de 258.701 soldados, 69.000 veículos e 2.614 aeronaves.

Na preparação para o dia da ofensiva terrestre, aproximadamente 29,6 milhões de galões de combustível e 114,9 mil toneladas de munição haviam sido movimentados dos portos e aeroportos da Arábia Saudita para as imediações do Iraque e Kuwait.

A “Operação Tempestade no Deserto”<sup>16</sup> tomou sua forma. Estava para ser iniciada a maior campanha aérea da história.

Muito se tem comentado sobre a campanha aérea durante a “Operação Tempestade no Deserto”, considerada por alguns a maior operação aérea da história, e por outros como a mais bem sucedida guerra aérea da história da aviação.

A campanha aérea da Operação Tempestade no Deserto se iniciou muito antes da primeira bomba ter atingido Bagdá, às 03h00min da madrugada do dia 17 de janeiro.

Na realidade, a preparação começou em meados dos anos 70, quando a Força Aérea Americana deu início a uma misteriosa análise dos combates travados no Vietnã.

A experiência adquirida no decorrer do envolvimento no sudeste da Ásia comprovou ser de valor inestimável, no que diz respeito à preparação, planejamento e execução de missões no Golfo.

O conceito da Força Aérea total comprovou ser uma necessidade imprescindível.

A integração das Forças da Reserva e a da Guarda Nacional da Força Aérea dos Estados Unidos efetuou-se de uma forma extremamente organizada.

O treinamento conjunto realizado em tempo de paz trouxe grandes benefícios, já que as Forças da Reserva da Força Aérea se entrosam muito bem com suas correspondentes

---

16 *Desert Storm* – Operação Tempestade no Deserto, tinha como objetivo o ataque maciço ao território Iraquiano

da Ativa, dando origem a uma organização de combate bastante eficiente.

Sob todos os aspectos - desde as aeronaves de transporte e as aeronaves tanques até os Esquadrões de Caça - a condução de planejamentos e treinamentos prévios tornaram possível o êxito dessas Grandiosas Operações.

No auge da guerra as Forças Aliadas possuíam um total de 2.614 aeronaves, incluindo 1980 americanas. Dessas, 1540 ficaram baseadas em terra e outras 450 estavam em seis porta-aviões localizados na região do Golfo.



*Figura 4: Meios de Deslocamento para o Golfo - Palestra realizada pelo Coronel DAVID COLLEDA, US ARMY, GETRAM 2004.*

As equipes de manutenção conseguiram manter 85% das aeronaves disponíveis para o combate e, para isso contaram com o apoio do Transporte Aéreo Logístico executado pela Força Aérea.

Juntas, as Operações "Tempestade no Deserto" e "Escudo no Deserto" fizeram uso de 160 aeronaves da frota de C-141 (Starlifter), 126 aeronaves da frota de C-5 (Galaxi), 113 aeronaves da frota de C-17 (Globemaster) e 514 aeronaves da frota de C-130 (Hércules) da Força Aérea Americana (US AIR FORCE), totalizando 913 aeronaves de Transporte.

As aeronaves C-130 (Hércules) operando no teatro de operações, transportaram 300 mil toneladas de carga, 205 mil soldados e realizaram 47 mil surtidas.

Em meados de dezembro de 1990, os Aeroportos da Região do Golfo recebiam uma média de 65 aeronaves, onde eram desembarcados 8.000 homens diariamente, o que

correspondia a um pouso a cada 22 minutos.

Durante o ponto crucial da guerra, o número de aeronaves aumentou para 127 ao dia, ou seja, um pouso a cada 11 minutos.

As aeronaves de transportes da Força Aérea Americana chegaram a transportar cerca de 17 milhões de toneladas por milha voada diariamente e desembarcaram no Golfo cerca de 250 mil homens. Para tanto, contaram com as aeronaves tanques que, estrategicamente posicionadas, efetuaram reabastecimento em vôo, permitindo o deslocamento em longa escala.

As aeronaves tanques voaram 4.967 surtidas, totalizando 20 mil horas de vôo, reabastecendo 14.588 aeronaves, ou seja, transportaram 68 milhões de galões de combustível.

Para aumentar o fluxo de pessoal e material entre os E.UA e Arábia Saudita, foi acionada, pelo governo norte-americano, a Frota Aérea da Reserva Civil, pela primeira vez em seus 38 anos de existência, totalizando o número de 158 de aeronaves de transporte de carga e passageiros.

O Transporte Aéreo e o Aéreo Logístico foram fatores primordiais para o sucesso da guerra do Golfo. Nenhum outro segmento da Força Aérea, mesmo tendo expressiva participação nos combates, obteve tanto êxito como o da Aviação de Transporte.

A Tarefa de Apoio ao Combate encontrou, nas asas dos grandes aviões, a sua expressão máxima.

Após 30 dias de campanha aérea, as Forças Iraquianas estavam suficientemente devastadas e permitiram que as Forças de Coalizão invadissem o Iraque e o Kuwait.

**Recursos Aéreos - USA**



**Frota Aérea Civil da Reserva (CRAF)**

- Parte singular e significativo dos meios de movimentação dos Estados Unidos
- Apóia o transporte aéreo Departamento de Defesa quando a demanda por transporte aéreo excede a capacidade das aeronaves militares
- 3 principais segmentos (dados de Abril de 04 – 1015 total aviões de carga/passageiros):
  - Longa e curta distância internacional (930), Nacional (40), Aeromé dica (45)
- O Secretário de Defesa ativa os Estágios da CRAF
  - Estágio 1: Crises regionais menores
  - Estágio 2: Guerra no Teatro Principal
  - Estágio 3: Períodos de mobilização nacional
- O Comando de Transporte dos EUA (USTRANSCOM) (AMC) Gerencia o programa CRAF

25

Figura 5: CRAFT, Palestra realizada pelo Coronel DAVID COLLEDA, US ARMY, GETRAM 2004

## 2 CRONOLOGIA DOS EVENTOS MAIS IMPORTANTES NA GUERRA DO GOLFO

Objetivando enfatizar a importância do encadeamento e da velocidade com que ocorreram todos os eventos que marcam este conflito bélico, exemplo de planejamento bem sucedido por parte dos Americanos, seguir-se-ão aqueles considerados de maior relevância para o contexto desta pesquisa, extraídos da Revista *MILITARY REVIEW*. Guerra do Golfo – Operação Desert Shield / Desert Storm. Edição brasileira. Rio de Janeiro, RJ, 3º Trimestre 1992:

- **2 de agosto de 1990** – Forças Iraquianas invadem e ocupam o Kuwait às 04h00min (hora do Kuwait).
- **3 de agosto de 1990** – Fotos recebidas via satélite indicam que as tropas Iraquianas no Kuwait estão sendo reforçadas.
- **6 de agosto de 1990** – Bush<sup>17</sup> ordena um deslocamento de tropas norte-americanas à Arábia Saudita.
- **7 de agosto de 1990** – Os EUA<sup>18</sup> começam a deslocar meios aéreos para a região do Golfo.
- **8 de agosto de 1990** – Bush informa aos telespectadores da nação que “o destino já está traçado” e que é possível que sejam enviados 50.000 homens à Arábia Saudita.
- **15 de agosto de 1990** – Aviões de combate *Stealth – F117* deslocam-se para o Oriente Médio.
- **17 de agosto de 1990** – Bush decide mobilizar as Reservas Militares; põem em serviço ativo 38 aviões da Frota Aérea da Reserva Civil para o transporte de tropas ao Oriente Médio.
- **22 de agosto de 1990** – Bush assina ordem presidencial pela qual chama 48.000 reservistas ao serviço ativo a partir de 1º de setembro.
- **11 de setembro de 1990** – Bush dirige-se ao congresso para falar sobre a crise Iraquiana.
- **15 de setembro de 1990** – Os EUA já deslocaram 150.000 homens para a região.

---

17 George Bush – Presidente dos USA.

18 EUA – Estados Unidos da América.

- **19 de setembro de 1990** – O Secretário de Defesa, Dick Cheney, aprova pagamento adicional por risco de vida para as tropas norte-americanas no Golfo.
- **1 de outubro de 1990** – O congresso dos EUA aprova a resolução conjunta para respaldar os esforços do Presidente Bush em “deter a agressão Iraquiana”.
- **2 de outubro de 1990** – O deslocamento norte-americano chega a 170.000 homens.
- **18 de outubro de 1990** – O deslocamento dos EUA já atinge um total de 209.000 homens.
- **23 de outubro de 1990** – O efetivo norte-americano na área do Golfo chega a 210.000 homens.
- **14 de novembro de 1990** – Cheney autoriza a mobilização de 72.500 reservistas para a Arábia Saudita.
- **2 de dezembro de 1990** – O segundo contingente de aeronaves *F-117* dos EUA parte para a península Arábica.
- **17 de dezembro de 1990** – A mobilização dos EUA já atinge um total de 260.000 homens.
- **25 de dezembro de 1990** – O Secretário de Defesa, Cheney, e o General Powell informam a Bush que as forças norte-americanas só estarão aprestadas para o combate após o dia 15 de janeiro de 1991.
- **26 de dezembro de 1990** – A mobilização norte-americana chega a um total de 300.000 homens.
- **2 de janeiro de 1991** – As forças norte-americanas chegam a um efetivo de 325.000 soldados.
- **11 de janeiro de 1991** – O Comando de Transporte Aéreo Militar dos EUA executa mais de 10.000 vôos estratégicos em apoio à *Operação Desert Shield*<sup>19</sup>, transportando acima de 370.000 passageiros e 346.000 toneladas de carga.
- **12 de janeiro de 1991** – O congresso norte-americano autoriza a administração Bush a empregar as forças necessárias para cumprir com as resoluções da ONU.
- **13 de janeiro de 1991** - Os EUA fecham sua embaixada em Bagdá.

---

19 Operação Desert Shield – Operação Escudo no Deserto.

- **17 de janeiro de 1991** – A *Operação Desert Storm*<sup>20</sup> tem início às 02h30min em Bagdá, com maciços ataques aéreos e de mísseis sobre objetivos no Kuwait e no Iraque.
- **18 de janeiro de 1991** – O Secretário de Defesa, Cheney, declara situação de emergência para o Transporte Aéreo e requisita 181 aviões de 20 companhias de transporte aéreo para o traslado de tropas e equipamentos para o Golfo.
- **19 de janeiro de 1991** – A campanha aérea ultrapassa 4.700 surtidas (saídas).
- **21 de janeiro de 1991** – O exército norte-americano começa a mobilização de mais 20.000 reservistas.
- **24 de janeiro de 1991** – O número de Oficiais da Reserva e da Guarda Nacional dos EUA chamados para o serviço ativo ultrapassa a 190.000 homens.
- **29 de janeiro de 1991** – Bush faz seu discurso anual de prestação de contas à nação.
- **4 de fevereiro de 1991** – Bush envia ao congresso o orçamento federal num total de **US\$ 1,45 trilhões**, sendo **US\$ 295 bilhões** para a Defesa.
- **22 de fevereiro de 1991** – A administração Bush envia ao congresso um primeiro informe oficial sobre os custos da guerra - **US\$ 15 bilhões**.
- **28 de fevereiro de 1991** – O desdobramento de tropas norte-americanas chega a um total de **539.000 homens**. A campanha aérea completa **110.000 surtidas**.
- **28 de fevereiro de 1991** – O **cessar-fogo** tem início às 08h00min (hora Saudita); 100 horas depois de haver começado a ofensiva terrestre; 1.012h30min depois do início da *Desert Storm*.

Observando-se a seqüência das ações efetivadas pelos norte-americanos durante a Guerra do Golfo, nota-se a importância do aporte da sociedade e do suporte legal dessas ações, para que seja possível realizá-las eficazmente, sem entraves burocráticos e sem ferir as leis vigentes no país, oferecendo aos combatentes a certeza do apoio logístico, no tempo e na quantidade certas.

Diante dessa exemplar demonstração de planejamento e ações eficazes da mobilização norte-americana é oportuno apresentar ao leitor o Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil, objetivando inseri-lo no contexto atual da Mobilização Nacional.

---

<sup>20</sup> Operação Desert Storm – Operação Tempestade no Deserto.

## APÊNDICE C – Análise dos Processos de Mobilização no Exterior

### 1. O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS

A Mobilização da Frota Aérea da Reserva Civil Americana (*Civil Reserve Air Fleet – CRAF*) teve seu amparo legal originado da *Executive Order*<sup>21</sup> (EO) 10.219, de 2 de março de 1951. Nesta legislação iniciam-se os entendimentos entre o *Department of Commerce* (DOC) e o *Department of Defense* (DOD<sup>22</sup>), com o fito de estabelecerem o *CRAF Program* (Programa CRAF), que tinha como objetivo atender às necessidades de Mobilização para a Defesa da Nação.

A partir daí, várias Leis (*Executive Order*) e Memorandos de Entendimentos (*Memorandum of Understanding - MOU*) foram firmados entre o Departamento da Defesa – DOD, Departamento do Comércio – DOC e o Departamento de Transporte (*Department of Transportation – DOT*), a fim de dar suporte legal à Mobilização do Programa CRAF.

Segundo correspondência oficial, Ofício nº U1134/04 da Embaixada dos EUA, Seção de Adidos Militares, do Gabinete do Adido de Defesa e Naval, de 15 de setembro de 2004, endereçada ao Ministério da Defesa do Brasil, está em vigor a *Executive Order* 12.656, de 18 de novembro de 1988, que estabelece as definições dos casos de emergência, bem como as responsabilidades dos vários Departamentos do Governo e Agências envolvidas no processo de mobilização.

Os norte-americanos consideram a Frota Aérea da Reserva Civil como a parte mais significativa da Mobilização Nacional.

Aeronaves selecionadas dentre as empresas aéreas norte-americanas, contratualmente submetidas à CRAF, dão suporte às necessidades de Transporte Aéreo do DOD (Departamento de Defesa) em emergências, quando a demanda por Transporte Aéreo excede à capacidade das aeronaves militares.

---

21 *Executive Order* - equivalente a uma Lei no Brasil.

22 *Department of Commerce e o Department of Defense* – equivalentes ao Ministério da Indústria e Comércio e ao Ministério da Defesa no Brasil.

## 1.1 A Frota Aérea Civil – CRAF

A CRAF tem três segmentos principais: internacional, nacional e evacuação aeromédica.

O segmento internacional é dividido em longo e curto alcance. O segmento nacional, em doméstico e seções do Alaska.

A designação da aeronave para um segmento dependerá da natureza da demanda e das características de performance necessárias.

A Secção Internacional de Longo Alcance consiste na capacidade de transporte de passageiros e carga em operações transoceânicas. A função dessas aeronaves é aumentar a capacidade de longo alcance do Comando de Mobilização Aérea (Air Mobility Command – AMC) durante períodos de incremento da necessidade de transporte, desde menores contingentes até totais emergências de defesa nacional.

As aeronaves da Seção do Alaska provêm transporte dentro da área de responsabilidade do Comando Americano do Pacífico (US PACIFIC Command's), especificamente para as necessidades do Alaska.

O Seguimento de Evacuação Aeromédica atua na evacuação de acidentes ocorridos no Teatro de Operações (TO) para hospitais no continente Americano. Estas aeronaves são também usadas para retorno de suprimentos e médicos para o TO. Kits contendo macas, leitos e outros equipamentos aeromédicos são usados na conversão do B-767 civil, para transporte de passageiros, em ambulâncias.

As empresas aéreas penhoram suas aeronaves ao vários segmentos da CRAF, prontas para ativação quando necessário.

A fim de promover incentivos à aviação civil que submete suas aeronaves ao Programa CRAF e assegurar aos Estados Unidos a adequada frota da reserva civil, o governo americano promove, em momentos de paz, oportunidades de negócios a essas empresas. O DOD oferece grandes contratos em serviços internacionais. No ano fiscal de 2004 esta porção garantiu contratos de US\$ 410 milhões e no ano de 2003, o AMC premiou essas empresas com mais de US\$ 1.8 bilhões em negócios adicionais.

Para se juntar à CRAF as empresas devem manter uma habilitação mínima de 30% para passageiros e 15% para carga de aeronaves com capacidade de longo alcance internacional. As aeronaves devem ter registro de capacidade de operações sobre o mar, até 3,500 milhas náuticas e uso de 10 horas por dia.

As empresas devem ainda manter disponíveis ao menos quatro tripulações

completas para cada aeronave.

As aeronaves de curto alcance internacional devem ter capacidade de operar sobre o mar e possuir ao menos 1,500 milhas náuticas de alcance.

O segmento nacional deve ter capacidade de transportar 75 passageiros ou 14.515 kg de carga.

Em janeiro de 2004, 39 Empresas e 991 aeronaves foram submetidas à CRAF. Destas 906 aeronaves do segmento internacional (647 de longo alcance e 259 de curto alcance), 36 do segmento nacional e 45 do segmento de evacuação aeromédica.

Existem três estágios de ativação permitida a uma força de transporte apropriada ao nível de contingenciamento: Estágio I – para crises regionais menores; Estágio II – usado para Teatros de Guerra; e Estágio III – para períodos de Mobilização Nacional.

O Comando de Transporte Norte-Americano (US Transportation Command – USTRANSCOM), com aprovação do Secretário de Defesa, é a autoridade ativadora dos três estágios da CRAF.

Durante crises, se o AMC necessitar de aeronaves adicionais deve requisitar ao USTRANSCOM para conseguir um ajuste de estágio mais apropriado.

Cada ativação do estágio da CRAF é usada somente na extensão necessária para prover a quantidade de transporte aéreo civil solicitada pelo DOD.

Quando notificadas da convocação, o tempo de resposta da empresa para colocar suas aeronaves prontas é de 24 a 48 horas após a assinatura da missão pelo AMC.

A empresa continua a operar e manter a aeronave com seus recursos, porém, o AMC controla a missão da aeronave acionada.

Segurança é o supremo interesse, assim numerosos procedimentos são levados a efeito, para garantir que as empresas aéreas contratadas pelo AMC disporão de elevado nível de segurança para os passageiros do DOD.

Antes de receber um contrato, todas as empresas devem comprovar que possuem, substancialmente, equivalente e comparável serviço comercial, prestado por ao menos um ano, para que possam submeter suas propostas de voar com o Departamento de Defesa.

Todas as empresas devem estar totalmente certificadas pela Administração Federal de Aviação<sup>23</sup>.

---

23 FAA – Federal Aviation Administration – desempenha papel semelhante ao desempenhado pela ANAC no Brasil.

A Equipe de Inspectores do DOD, composta por pilotos experientes do AMC e experimentado pessoal de manutenção, realiza inspeções em paralelo na Empresa.

Esta equipe conduz inspeções que avalia aeronaves, facilidades de treinamento, qualificação dos tripulantes, procedimentos de manutenção, práticas de controle de qualidade e saúde financeira da Empresa, a fim de maximizar a segurança do transporte prestado ao DOD.

Após passar por essa inspeção, a empresa é aprovada pelo Órgão Certificador do DOD<sup>24</sup>, recebendo o contrato.

Analistas do AMC continuam a monitorar as condições de segurança, operações, manutenção e demais status exigidos no contrato, resumindo as tendências em relatórios, para revisão contratual realizada a cada seis meses.

As seguintes Empresas fazem parte da Frota Aérea Civil da Reserva – CRAF<sup>25</sup>:

- ✓ **Segmento Internacional de Longo Alcance:** ABX Air, Air Transport International, American Airlines, American Trans Air, Arrow Air, Astar Air Cargo, Atlas Air, Continental Airlines, Delta Airlines, Evergreen International, FEDEX Express Airlines, Germini Air Cargo, Hawaiian Airlines, Kalitta Air, North American Airlines, Northwest Airlines, Omni International, Polar Air Cargo, Ryan International, Southern Air, United Airlines, United Parcel Service, US Airways e World Airways.
- ✓ **Segmento Internacional de Curto Alcance:** Alaska Airlines, American Trans Air, Astar Air Cargo, Champion, Continental Airlines, Delta Airlines, Evergreen International, Express.net, Falcon Air, Lynden Air Cargo, Miami Air International, Planet Airways, Spirit Airlines, Sun Country, Sun World International e USA 3000.
- ✓ **Segmento de Evacuação Aeromédica:** Delta Airlines e US Airways.
- ✓ **Segmento Doméstico (Nacional):** America West, Frontier Airlines e Southwest Airlines.
- ✓ **Segmento do Alaska:** Northern Air Cargo e Lynden Air Cargo.

---

24 Commercial Airlift Review Board.

25 Relação sujeita a mudanças mensais – atualizada em Julho de 2004.

## 1.2 Análise do sistema de mobilização norte-americano

Analisando-se , sinteticamente, o Sistema de Mobilização do Transporte Aéreo Civil Norte-Americano, nota-se que há clareza na definição dos papéis e responsabilidades dos vários órgãos governamentais envolvidos no processo.

Existem Leis e Memorandos de Entendimento para amparo ao processo de mobilização.

A parceria governo-empresa cria um laço de comprometimento com a nação tal que:

- ✓ Melhora a capacidade operacional da empresa, pelo fato da mesma ter que apresentar elevada qualidade de manutenção e de treinamento dos seus tripulantes, para atender o Departamento de Defesa Americano (DOD);
- ✓ Exige padrões de segurança de elevado nível;
- ✓ A constante avaliação dos inspetores do DOD nas empresas cadastradas melhora o desempenho das mesmas, contribuindo para a melhoria dos serviços prestados aos clientes;
- ✓ Permite a troca de experiências entre tripulantes, quando em operações de treinamento com a Força Aérea Norte-Americana; e
- ✓ Oferece incentivo fiscal e favorecimento em concorrências de serviços prestados ao Governo, como forma de retribuição pelo comprometimento com o país e com a Segurança Nacional.

Este íntimo entrosamento, entre os Órgãos de Controle do Governo e as empresas cadastradas, permite ao DOD conhecer, com detalhes, a capacidade operacional daqueles que, em situações de emergências e crises internacionais, estarão transportando os valiosos homens e equipamentos que serão utilizados na Defesa da Nação.

É o sistema , no contexto mundial e na atualidade, mais bem estruturado, permitindo a toda sociedade norte-americana conhecer os deveres e responsabilidades dos integrantes do poder decisório do país, pois todos os instrumentos legais estão disponíveis na internet.

É o modelo que mais se aproxima do ideal para o Brasil, porém com probabilidade de custos mais elevados em curto prazo.

### 1.3 Análise dos requisitos – Análise APA

#### a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que é da mesma natureza da tarefa, ou seja, fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo;
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que resolve integralmente o problema, pois os indicadores fornecidos pelo modelo Americano são os mais completos no contexto mundial atual;
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é adequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo é o mais perfeito do mundo e poderá ser plenamente adaptado pelo Ministério da Defesa; e
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa, e ainda poder aproveitar a oportunidade de criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, tema intensamente debatido no momento, para que o Ministério da Defesa provoque a sua discussão na esfera governamental.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **adequada**.

#### b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução é praticável, pois o Sistema norte-americano oferece ao Ministério da Defesa referências extremamente confiáveis e informações necessárias para elaboração do desejado instrumento legal, porém, para que o Brasil atinja o nível deste sistema será necessário disponibilizar significativa parcela do orçamento da União, fato que não pode ser garantido em curto prazo.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução é confiável, pois os indicadores fornecidos ao Ministério da Defesa são frutos de acurado trabalho de pesquisa e análise documental e bibliográfica no Departamento de Defesa Americano – DOD.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **praticável**, pois atende a todos os fatores analisados.

c) Quanto ao Requisito Aceitabilidade:

Esta solução é **considerada aceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos serão extremamente úteis ao Brasil, compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

## 2. O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DA ITÁLIA

Após estafante pesquisa realizada na legislação Italiana, constatou-se que a Itália não dispõe, como os USA, de farta documentação sobre o tema deste trabalho.

Contudo, para melhor sedimentar os conhecimentos colhidos sobre este país, foi efetuada entrevista, 07 de junho de 2005, com o Coronel URBANO CASADEI, *Chefe da Representação da Aeronáutica Militar Italiana no Brasil*, trabalhando no prédio do Comando da Aeronáutica – COMAER, na Explanada dos Ministérios, em Brasília – DF.

Também, foi consultado o Adido de Defesa e Aeronáutica do Brasil na Itália, Coronel Aviador Marco Antonio Carballo Perez.

Do material coletado e analisado extraiu-se os seguintes dados:

O Decreto do Presidente da República nº. 556, de 25 de outubro de 1999, dispõe sobre o Ordenamento da Defesa Nacional Italiana.

Este regulamenta o Artigo 10, da Lei nº. 25, de 18 de fevereiro de 1997, concernente às atribuições dos Altos Comandos das FFAA da Itália.

No Capítulo III – estabelece as atribuições dos Chefes dos Estados-Maiores do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.

No item 16 – descreve como atribuições do Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica (equivalente ao Comandante da Aeronáutica no Brasil) com base nas Diretrizes do Chefe do Estado-Maior da Defesa:

a) predispor, com os outros organismos competentes, os planos para o emprego, em caso de emergência, da Aviação Civil;

Foram realizadas, ainda, pesquisas no Ministério da Defesa; na Aeronáutica Italiana; no Ministério de Infra-Estrutura e Transportes, ao qual a aviação civil está subordinada; e no ENAC - *Ente Nacional de Aviação Civil* (Equivalente à ANAC no Brasil).

## 2.1 Análise do sistema de mobilização italiano

A documentação e a legislação italiana sobre mobilização é insuficiente.

A situação da Itália, como país-membro da Comunidade Européia e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), é bem diferente da condição do Brasil, tendo em vista que os países pertencentes a essas Organizações se apóiam mutuamente, principalmente em situações de crises internacionais e emergências.

Portanto, seu modelo de mobilização está defasado do desejado para o Brasil.

## 2.2 Análise dos requisitos – Análise APA

a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que embora seja da mesma natureza da tarefa, no sentido de fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo, não atende ao modelo pretendido para o Brasil.
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que não resolve o problema, pois os indicadores fornecidos pelo modelo italiano têm características próprias dos países vinculados à OTAN e à Comunidade Européia, fato que não é para a realidade do Brasil;
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é inadequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo não pode ser plenamente adaptado pelo Ministério da Defesa.
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **inadequada**, pois não atende aos fatores analisados.

b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução é impraticável, pois o sistema italiano não oferece ao Ministério da Defesa indicadores confiáveis e informações adequadas.

- (2) Fator Qualidade – Esta solução é não confiável, pois os indicadores do sistema de mobilização italiano não estão totalmente adequados às necessidades brasileiras.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **impraticável**, pois não atende aos fatores analisados.

c) Quanto ao Requisito Aceitabilidade:

Esta solução é **considerada inaceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos poderão não ser apropriados à realidade do Brasil, não compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

### 3. O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DA ESPANHA

Segundo pesquisa realizada na legislação Espanhola sobre mobilização e ratificada pelas informações do Adido Naval e Aeronáutico do Brasil na Espanha, Coronel Roberto Carvalho, de 05 de agosto de 2005, a Mobilização Nacional Espanhola está prevista na Lei Orgânica 6/1980, de 1 de julho de 1980, que regula os Critérios Básicos da Defesa Nacional e da Organização Militar.

Muito especialmente, no Título II, em seus Artigos 14 e 15, pode-se enquadrar a Mobilização do Transporte Aéreo.

Uma breve transcrição:

#### *Artigo 14*

*Todos os recursos humanos e materiais e todas as atividades, quaisquer que sejam suas naturezas, poderão ser mobilizados pelo Governo para satisfazer as necessidades da Defesa Nacional, ou das apresentadas por circunstâncias excepcionais, nos termos que estabeleça a Lei de mobilização nacional.*

#### *Artigo 15*

*A expressada coordenação compreenderá tudo que se relacione com a Defesa Nacional, e principalmente:*

*- As vias de comunicação e os transportes de terra, mar e ar.*

### 3.1 Análise do sistema de mobilização espanhol

À semelhança da Itália, a Espanha, como país-membro da Comunidade Européia e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), possui situação bem diferente da condição brasileira, tendo em vista que os países pertencentes a essas organizações se apóiam mutuamente, principalmente em situações de crises diplomáticas.

Apresenta, também, legislação insuficiente.

Portanto, seu modelo de mobilização não está adequado ao desejado para o Brasil.

### 3.2 Análise dos requisitos – Análise APA

a) Quanto ao Requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que embora seja da mesma natureza da tarefa, quanto a fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo, mostra-se insuficiente.
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que não resolve o problema, pois os indicadores fornecidos pelo modelo espanhol têm características próprias dos países vinculados à OTAN e à Comunidade Européia, não sendo o caso da realidade Brasileira.
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é inadequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo não pode ser plenamente adaptado pelo Ministério da Defesa.
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **inadequada**.

b) Quanto ao Requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução não é praticável, pois o sistema espanhol não oferece ao Ministério da Defesa referências confiáveis e informações adequadas.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução não é confiável, pois as referências do sistema de mobilização espanhol não estão totalmente adequadas às necessidades brasileiras.

(3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **impraticável**, pois não atende aos fatores analisados.

c) Quanto ao requisito Aceitabilidade:

Esta solução é **considerada inaceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos poderão não ser apropriados à realidade brasileira, não compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

#### **4 O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DE PORTUGAL**

A Lei nº. 20/95, de 13 de julho de 1995, que “Regula a Mobilização e a Requisição no interesse da Defesa Nacional”, foi aprovada em 4 de maio de 1995, pelo Presidente da Assembleia da República, Antônio Moreira Barbosa de Melo; promulgada em 17 de junho de 1995, pelo Presidente da República de Portugal, MÁRIO SOARES; e referendada em 21 de junho de 1995, pelo Primeiro-Ministro, Aníbal António Cavaco Silva.

Para facilitar eventuais consultas e pelos inúmeros detalhes que formam esta Lei, sua integralidade estará disponível no Anexo 2 deste trabalho.

Seguem abaixo exposições sobre os artigos considerados de maior importância para o foco desta pesquisa:

A mobilização e a requisição em Portugal compreendem o conjunto de ações preparadas e desenvolvidas pelo Estado, com oportunidade e eficácia, destinadas à obtenção dos recursos humanos e materiais imprescindíveis para a garantia e realização integral dos objetivos permanentes da Política de Defesa Nacional.

Estão sujeitos à mobilização os cidadãos portugueses e à requisição as empresas, coisas ou serviços situados ou exercidos em território português.

O sistema português de mobilização e requisição compreende o conjunto de órgãos e serviços encarregados de assegurar a preparação e a execução da mobilização e da requisição, bem como os procedimentos inerentes.

A preparação da mobilização e da requisição compreende o conjunto de ações de planejamento, organização, coordenação, direção, controle, comunicações e informações

desenvolvidas de forma permanente e continuada, destinadas a assegurar a sua execução oportuna e eficaz:

- a) A determinação dos recursos humanos e materiais disponíveis e a identificação da necessidade de reservas estratégicas e a sua constituição em áreas consideradas críticas;
- b) A organização de sistemas coordenados de informação, prevenção, aviso e alerta que permitam o desenvolvimento gradual da execução da mobilização e da requisição;
- c) A realização de treinos e exercícios; e
- d) A administração central, através dos ministérios e dos órgãos e serviços que os integram ou que deles dependem, bem como as empresas privadas e cooperativas de interesse coletivo.

O governo é o órgão responsável pela prossecução de todas as ações relativas à mobilização e à requisição.

Ao Ministro da Defesa Nacional Portuguesa compete, em especial:

- a) Apresentar ao Conselho Superior de Defesa propostas relativas à mobilização e à requisição, necessárias à prossecução dos objetivos permanentes da Política de Defesa;
- b) Dirigir a preparação e execução da mobilização e da requisição militar, através dos órgãos de planeamento e execução competentes das Forças Armadas.

Aos Ministros compete dirigir a preparação e a execução da mobilização civil e da requisição, em cada uma das áreas e sectores da vida nacional sob sua responsabilidade, através dos órgãos competentes dos respectivos ministérios, nomeadamente dos que intervêm no planeamento civil de emergência e dos que concorrem para a proteção civil.

A desmobilização é progressiva, iniciando-se, em princípio, pelos indivíduos mobilizados há mais tempo.

São considerados indisponíveis para efeitos de mobilização militar e, como tal, dispensados das respectivas obrigações, enquanto no exercício das suas funções:

- a) Os membros do governo;
- b) Os Ministros da República;
- c) Os deputados à Assembléia da República e às Assembléias Legislativas regionais.
- d) Os deputados ao Parlamento Europeu;
- e) O provedor de Justiça;
- f) Os magistrados judiciais e do Ministério Público;
- g) Os juizes em funções no Tribunal Constitucional, no Tribunal de Contas e nos tribunais da Comunidade Européia, bem como, quanto a estes, os respectivos advogados-gerais;
- h) Os diplomatas em funções de representação nacional no estrangeiro;

- i) Os governadores e os vice-governadores civis;
- j) Os presidentes e vereadores a tempo inteiro das câmaras municipais;
- k) Os diretores-gerais da função pública; e
- l) Os funcionários de organismos internacionais de que Portugal seja membro, ocupando lugares atribuídos a cidadãos portugueses.

As empresas, serviços, coisas e direitos sujeitos à requisição, podendo ser requisitadas as empresas e os serviços, bem como as coisas e os direitos necessários:

- a) À exploração de indústrias essenciais à defesa do país;
- b) À exploração dos serviços de correios e telecomunicações de qualquer natureza e à comunicação social;
- c) Ao abastecimento de água, incluindo a sua captação, tratamento, armazenagem e distribuição;
- d) À exploração dos serviços de **transportes** terrestres, marítimos, fluviais e **aéreos**, bem como dos serviços de operação das infra-estruturas relacionadas com aqueles;
- e) À **construção e à reparação** naval, automóvel ferroviária e **aeronáutica**;
- f) À produção e à importação de recursos energéticos;
- g) À produção, transformação, armazenagem, transporte e distribuição de carvão, eletricidade, produtos petrolíferos e gás;
- h) À exploração das indústrias químico-farmacêuticas e química de base;
- i) Às explorações mineiras essenciais;
- j) À produção, transformação, armazenagem e distribuição de produtos alimentares, em particular os de primeira necessidade;
- k) À prestação de cuidados hospitalares, médicos e medicamentosos, bem como à produção, transformação, armazenagem e distribuição de medicamentos e especialidades médicas;
- l) Ao **alojamento de pessoas**;
- m) À salubridade pública;
- n) Ao funcionamento do sistema financeiro; e
- o) Aos organismos e instituições de pesquisa científica e de ensino técnico-profissional.

A preparação da requisição consiste na prévia definição das empresas, serviços, coisas e direitos indispensáveis à defesa nacional, nomeadamente:

- a) Na identificação das necessidades e na proposta de estabelecimento de reservas de bens, assim como na fixação dos níveis mínimos de funcionamento de empresas ou serviços integrados em sectores essenciais, pelos órgãos competentes da administração central do

Estado;

b) Na elaboração e permanente atualização, pelos ministérios e órgãos e serviços que os integram ou deles dependem dos cadastros do respectivo pessoal, material e infra-estruturas existentes e dos efetivos mínimos necessários ao seu funcionamento regular.

#### Sobre as Indenizações:

1 - Os proprietários das empresas e das coisas, os titulares dos direitos e os prestadores dos **serviços requisitados têm direito a uma justa indenização a cargo do Estado**, o qual deve **ressarcir os danos efetivamente sofridos**, calculado nos termos gerais de direito, tendo, no entanto, em consideração a gravidade da situação que determinou a requisição e o estado da economia nacional.

2 - O montante da indenização é calculado com referência à data em que cessa a requisição, sendo atualizado à data da decisão final do processo, de acordo com critérios de equidade que atendam à evolução do índice de preços no consumidor, mas não deixando de considerar o estado da economia nacional.

3 - O montante da indenização e a forma de pagamento são fixados por negociação ou por arbitragem, com recurso para os tribunais nos termos gerais, aplicando-se o regime estatuído para a expropriação por utilidade pública, com as necessárias adaptações.

Estão prioritariamente sujeitos à requisição militar, quando considerados indispensáveis à satisfação de necessidades impreteríveis das Forças Armadas, os seguintes bens e direitos:

- a) Armamento, equipamento, tecidos, vestuário e calçado;
- b) Aeronaves, navios, embarcações e veículos de qualquer tipo, com ou sem a respectiva tripulação, guarnição e pessoal de apoio essencial;
- c) Combustíveis e lubrificantes, bens de uso e consumo, víveres e animais para abate;
- d) Matérias-primas, aparelhagem e sobresselentes, de qualquer gênero e especialidade;
- e) Medicamentos, especialidades médicas e farmacêuticas e meios sanitários; e
- f) Direitos de propriedade industrial.

#### Sobre a regulamentação:

1 - O governo de Portugal regulamentará, por decreto-lei, o presente diploma.

2 - A regulamentação concretizará, nomeadamente, as seguintes matérias:

- ✓ Definição da estrutura e funcionamento do Sistema Português de Mobilização e Requisição;
- ✓ Termos da intervenção das várias entidades responsáveis pela preparação e execução da mobilização e da requisição;

- ✓ Termos da intervenção do Estado nas empresas requisitadas; e
- ✓ **Crêterios de cáculo da indeniza o por requisiza o**, processo tendente   sua fixa o, entidades responsáveis pela sua liquida o e modos de pagamento, bem como condi es de reversão dos direitos abrangidos pela requisiza o.

#### 4.1 Análise do sistema de mobiliza o português

A legisla o portuguesa cont m detalhes que estabelecem as responsabilidades e atribui es dos vários órgãos envolvidos no processo de mobiliza o.

Expõe claramente o que pode ser requisitado pelo governo; quem pode ser mobilizado; e quem está indisponível para a mobiliza o.

Estabelece que os serviços requisitados, os danos sofridos pelas pessoas e equipamentos serão indenizados pelo Estado, bem como as formas de cáculo dessas indeniza es.

Trata-se de um instrumento legal bem detalhado, podendo ser complementado por outros diplomas da mesma natureza.

Propositadamente esta Lei foi anexada neste trabalho, a fim de servir **como referência positiva** ao Ministério da Defesa do Brasil, de modo a subsidiar a elabora o de um instrumento legal que ampare o processo decisório, quando houver necessidade de mobiliza o.

Contudo, deve ser considerado que o sistema de mobiliza o português embora amparado legalmente, **carece de aplica es práticas**, como as opera es envolvendo a Força Aérea e a avia o civil. Neste aspecto, o modelo português **precisa ser mais integrado**, permitindo a troca de experiências entre os tripulantes civis e militares. Necessita melhorar a funcionalidade.

Provavelmente, com o incremento de recursos orçamentários direcionados para a Defesa Nacional Portuguesa estes aspectos de operacionalidade seriam minorados ou até mesmo suprimidos. Contudo, o fato de haver um compromisso de apoio mútuo entre os países membros da OTAN e da Comunidade Européia pode induzir o governo Português a deixar a prioridade orçamentária de sua Defesa em segundo plano.

## 4.2 Análise dos requisitos – Análise APA

a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade – Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que é da mesma natureza da tarefa, ou seja, fornecer as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo;
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é adequada, quanto a este fator, uma vez que resolve o problema, pois os indicadores fornecidos pelo modelo português podem ser plenamente aproveitados pelo Ministério da Defesa;
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é adequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo pode ser plenamente adaptado pelo Ministério da Defesa;
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **adequada**, pois atende a todos os fatores analisados.

b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução é praticável, pois o sistema português oferece ao Ministério da Defesa referências confiáveis e informações adequadas.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução é confiável, pois os indicadores do sistema de mobilização português estão adequados às necessidades Brasileiras.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **praticável**, pois atende a todos os fatores analisados.

c) Quanto ao Requisito Aceitabilidade:

Esta solução é **considerada aceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos são apropriados à realidade do Brasil, embora menos práticos que o modelo Americano, compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

## 5 O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DO CHILE

A mobilização nacional chilena compreende três etapas: preparação, execução e desmobilização.

A preparação se realiza em estado de normalidade Constitucional, mediante planejamento e alistamento dos potenciais humanos, materiais e industriais.

Sua execução é descentralizada e supõe, entre outras coisas, a organização do conjunto da administração do Estado em campos de ação.

Em caso de conflito externo, considerado na Constituição Política da República do Chile como estado de exceção, denominado “Estado de Asamblea”, os critérios de garantia dos recursos para incrementar as Forças Armadas, são modificados para responder às circunstâncias de emergência.

Na Mobilização Nacional se intenta preparar o país sem que se produzam mudanças ostensivas no curso normal das atividades nacionais.

A elaboração e atualização permanente dos documentos e planos de mobilização são funções do Estado-Maior da Defesa Nacional (EMDN). Já as ações que compreendem a coordenação e execução de medidas preparatórias da mobilização são funções da Direção Geral de Mobilização (DGMN).

### 5.1 Análise do sistema de mobilização chileno

Assim como no Brasil, o Chile ainda prescinde de um instrumento legal que regule a Mobilização Nacional. Os documentos disponíveis sobre mobilização, como no Brasil, estão restritos ao Estado-Maior da Defesa Nacional (EMDN).

É, portanto, um modelo de mobilização incompleto, carente de amparo legal.

## 5.2 Análise dos requisitos – Análise APA

### a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que embora seja da mesma natureza da tarefa, não fornece as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumento legal que permita a Mobilização do Transporte Aéreo.
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que não resolve o problema, pois os indicadores fornecidos pelo modelo chileno não estão estabelecidos em Leis próprias para a mobilização.
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é inadequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo não pode ser plenamente adaptado pelo Ministério da Defesa.
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **inadequada** ao modelo pretendido para o Brasil.

### b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução é impraticável, pois o sistema chileno não oferece ao Ministério da Defesa referências confiáveis e informações adequadas, por não possuir instrumento legal voltado para a mobilização.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução não é confiável, pois os indicadores do sistema de mobilização chileno não estão adequados às necessidades brasileiras.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **impraticável**, pois não atende a todos os fatores analisados.

### c) Quanto ao requisito Aceitabilidade:

Esta solução é **considerada inaceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos não serão apropriados à realidade do Brasil, não compensando os custos e os riscos futuros, que porventura venham a ocorrer.

## 6 O SISTEMA DE MOBILIZAÇÃO DA ARGENTINA

Com a realização das pesquisas efetuadas na legislação Argentina, constatou-se que, assim como no Brasil e no Chile, existe carência de documentação sobre este tema.

Contudo, para ratificar os dados colhidos sobre este país, foi efetuado contato com o Adido da Aeronáutica do Brasil na Argentina, Coronel Aviador Nelson Augusto Bacellar Gonçalves, que colaborou remetendo parcela da documentação analisada.

Do material coletado e analisado extraiu-se os seguintes dados:

A Mobilização da Aviação Civil Argentina está amparada pela “Ley de Defensa Nacional” (Ley 23.554) em seus Artigos 2 e 25, a seguir transcritos:

### *Artigo 2*

*A Defesa Nacional é a integração e a ação coordenada de todas as forças da Nação para a solução daqueles conflitos que requeiram o emprego das Forças Armadas, em forma dissuasiva e efetiva para enfrentar as agressões de origem externa. Tem por finalidade garantir de modo permanente a soberania e independência da Nação Argentina, sua integridade territorial e capacidade de autodeterminação; proteger a vida e a liberdade de seus habitantes.*

### *Artigo 25*

*Todas as pessoas de existência visível e jurídica sujeitas às Leis Argentinas poderão ser requisitadas para o cumprimento de obrigações destinadas a assegurar a Defesa Nacional. Estas obrigações deverão ser consideradas como um serviço de Defesa Nacional e compreenderão, entre outras, o serviço militar e o serviço civil de defesa.*

Os demais documentos analisados sobre o sistema de mobilização argentino são, como no Brasil, destinados às Forças Armadas, não servindo de argumentação positiva para o objetivo final deste trabalho.

### 6.1 Análise do sistema de mobilização argentino

De forma bem genérica, as atribuições dos argentinos nos casos de mobilização estão delineadas na “Ley de Defensa Nacional”. Situação mais favorável que a atual brasileira, que não encontra suporte em legislação aprovada pelo Congresso Nacional.

No entanto, é insipiente para o modelo almejado para o Brasil, por prescindir de detalhamentos como o estabelecimento de responsabilidades, atribuições e órgãos envolvidos no processo de mobilização.

Quando comparado com os sistemas norte-americano e português, mostra-se inconsistente, necessitando de aperfeiçoamento e detalhamento.

## 6.2 Análise dos requisitos – Análise APA

### a) Quanto ao requisito Adequabilidade:

- (1) Fator Afinidade - Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que embora seja da mesma natureza da tarefa, pois não fornece as informações necessárias ao Ministério da Defesa para elaboração de instrumentos legais, de forma a permitir que a Mobilização do Transporte Aéreo no Brasil possa ser realizada com amparo legal, estabelecimento de responsabilidades e atribuições para todos os órgãos envolvidos no processo;
- (2) Fator Integrabilidade – Esta solução é inadequada, quanto a este fator, uma vez que não resolve integralmente o problema, pois os indicadores fornecidos pelo modelo argentino carecem de aperfeiçoamento.
- (3) Fator Âmbito – Esta solução é parcialmente adequada, no que concerne ao âmbito, uma vez que este modelo não pode ser plenamente adaptado pelo Ministério da Defesa.
- (4) Fator Oportunidade – Esta solução é adequada, em relação a este fator, por não comprometer o “quando” da tarefa.

Após análise dos fatores intervenientes acima, pode-se classificar esta solução como **inadequada**.

### b) Quanto ao requisito Praticabilidade:

- (1) Fator Disponibilidade – Com relação a este fator, a solução não é praticável, pois o sistema argentino não oferece ao Ministério da Defesa referências confiáveis e informações adequadas ao modelo desejado para o Brasil.
- (2) Fator Qualidade – Esta solução não é confiável, pois os indicadores do sistema de mobilização argentino não estão totalmente adequados às necessidades brasileiras.
- (3) Fator Ambiente – Quanto a este fator, a solução é praticável, pois não há dificuldade, com relação a espaço físico, que não possa ser facilmente resolvida, caso venha a ocorrer.

Após análise dos fatores acima, pode-se classificar esta solução como sendo **parcialmente praticável**, pois não atende a todos os fatores analisados.

### c) Quanto ao requisito Aceitabilidade:

Esta solução é **considerada inaceitável**, pois os resultados que podem ser obtidos não serão apropriados à realidade do Brasil, não compensando os custos e os riscos futuros,

que porventura venham a ocorrer.

## 7 ANÁLISE COMPARATIVA DOS SISTEMAS DE MOBILIZAÇÃO DOS PAÍSES ESTUDADOS

Para facilitar a escolha da melhor solução será utilizada a tabela abaixo, como resumo da análise APA realizada:

Alternativas de Solução Conservadas	Adequabilidade	Praticabilidade	Aceitabilidade
USA	ADEQUADA	PRATICÁVEL	ACEITÁVEL
ITÁLIA	INADEQUADA	IMPRATICÁVEL	INACEITÁVEL
ESPAÑA	INADEQUADA	IMPRATICÁVEL	INACEITÁVEL
PORTUGAL	ADEQUADA	PRATICÁVEL	ACEITÁVEL
CHILE	INADEQUADA	IMPRATICÁVEL	INACEITÁVEL
ARGENTINA	INADEQUADA	PARCIALMENTE PRATICÁVEL	INACEITÁVEL

Conforme apresentado na tabela acima, dentre as Alternativas de Soluções Conservadas permaneceram os modelos de mobilização **norte-americano** e o **português**, sendo os demais descartados por terem sido considerados inadequados e inaceitáveis.

Sintetizando, os modelos da Espanha e da Itália estão apoiados pelos países da OTAN e da Comunidade Européia, sendo seus suportes legais insuficientes para serem aproveitados no Brasil.

O Chile ainda não possui instrumento legal que ampare o seu processo de mobilização, estando todo o seu modelo, à semelhança do brasileiro, amparado em planos e regulamentos restritos às Forças Armadas, fato que como já foi visto, não é apropriado aos tempos atuais.

A Argentina, embora possua Lei, trata-se de um instrumento bastante genérico, carente de detalhamento e estabelecimento de responsabilidades, atribuições e competências dos órgãos envolvidos no processo.

O sistema de mobilização português é bastante detalhado, contudo, sob o ponto de vista prático, o modelo norte-americano é mais funcional, por permitir uma constante troca de experiências entre tripulantes da reserva e da ativa, ou seja das empresas aéreas e da Força Aérea Norte-Americana (USAF).

O fato de o governo dos EUA destinar significativa parcela do orçamento para integração e treinamento conjunto da CRAF com a USAF, destaca positivamente o seu processo de mobilização dos demais casos estudados nesta pesquisa.

Deve também ser considerado que para a adoção completa do modelo norte-americano, o que seria, na ótica do autor, a perfeição para o Brasil; inúmeras barreiras culturais e econômicas teriam que ser ultrapassadas. Haja vista que a dotação orçamentária para esse fim teria que ser bastante incrementada, fato que na atual conjuntura, talvez não encontre apoio da sociedade, de seus representantes e até mesmo do Governo Federal.

O ideal para a conjuntura atual do Brasil seria um **híbrido** entre o **modelo norte-americano e o português**, pela operacionalidade e eficácia do primeiro e pelo detalhamento e baixo custo do segundo.

## **ANEXO A - Lei de Mobilização Portuguesa**

### **Lei n.º 20/95 de 13 de Julho**

#### **Regula a mobilização e a requisição no interesse da Defesa Nacional**

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), e 168.º, n.º 1, alíneas b) e c), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

#### **CAPÍTULO I** **Princípios gerais**

##### **Artigo 1.º**

Objecto do presente diploma

A presente lei regula a mobilização e a requisição no interesse da defesa nacional.

##### **Artigo 2.º**

Mobilização e requisição

A mobilização e a requisição compreendem o conjunto de acções preparadas e desenvolvidas pelo Estado, com oportunidade e eficácia, destinadas à obtenção dos recursos humanos e materiais imprescindíveis para a garantia e realização integral dos objectivos permanentes da política de defesa nacional.

##### **Artigo 3.º**

Âmbito de aplicação

1 - Estão sujeitos a mobilização os cidadãos portugueses, quer residam em território nacional, em território sob administração portuguesa ou no estrangeiro.

2 - Estão sujeitos a requisição as empresas, coisas ou serviços situados ou exercidos em território nacional ou sob administração portuguesa, salvo tratado ou convenção internacional em contrário.

3 - Sem prejuízo de convenção internacional em contrário, estão ainda sujeitos a requisição os meios de transporte que se achem matriculados em território nacional ou sob administração portuguesa, bem como os direitos de propriedade industrial que aí sejam objecto de patente, depósito ou registo.

##### **Artigo 4.º**

Modalidades de mobilização e requisição

1 - A mobilização tem natureza militar ou civil, consoante as pessoas por ela abrangidas devam prestar serviço militar efectivo ou desempenhar tarefas nas estruturas referidas no artigo 28.º

2 - A requisição tem natureza militar ou civil, consoante o objecto sobre que incida seja utilizado na dependência das Forças Armadas ou das autoridades civis.

##### **Artigo 5.º**

Princípio da legalidade

1 - A actuação das entidades competentes para a preparação e execução das medidas de mobilização e de requisição, no interesse da defesa nacional, militares ou civis, está subordinada à Constituição e à lei.

2 - As medidas a que se refere o número anterior regem-se exclusivamente pela Constituição e pelo disposto no presente diploma e respectiva legislação complementar.

##### **Artigo 6.º**

Sistema Nacional de Mobilização e Requisição

O Sistema Nacional de Mobilização e Requisição compreende o conjunto de órgãos e serviços encarregados de assegurar a preparação e a execução da mobilização e da requisição, bem como os procedimentos inerentes.

### **Artigo 7.º** Preparação

1 - A preparação da mobilização e da requisição compreende o conjunto de acções de planeamento, organização, coordenação, direcção, controlo, comunicações e informações desenvolvidas de forma permanente e continuada, destinadas a assegurar a sua execução oportuna e eficaz.

2 - Constituem acções de preparação da mobilização e da requisição, designadamente:

- a) A elaboração de planos de emergência que definam as necessidades a satisfazer por mobilização e requisição, relativas a cada área ou sector da vida nacional, nas diversas situações;
- b) A elaboração e permanente actualização do registo e cadastro dos recursos humanos e materiais a abranger prioritariamente por mobilização e requisição;
- c) A determinação dos recursos humanos e materiais disponíveis e a identificação da necessidade de reservas estratégicas e a sua constituição em áreas consideradas críticas;
- d) A organização de sistemas coordenados de informação, prevenção, aviso e alerta que permitam o desenvolvimento gradual da execução da mobilização e da requisição;
- e) A realização de treinos e exercícios.

3 - A administração central, através dos ministérios e dos órgãos e serviços que os integram ou que deles dependem, os órgãos e serviços das Regiões Autónomas e das autarquias locais ou destas dependentes, os institutos públicos e as empresas públicas, bem como as empresas privadas e cooperativas de interesse colectivo, devem elaborar e manter actualizados os registos e cadastros a que se refere a alínea b) do número anterior.

### **Artigo 8.º** Execução

A execução da mobilização e da requisição tem carácter imediato e obrigatório, abrangendo o conjunto de acções destinadas a possibilitar a utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis e a promover, através da adaptação das estruturas, se necessário, a produção e obtenção de meios adicionais indispensáveis para a realização dos objectivos visados.

### **Artigo 9.º** Competências do Governo

1 - O Governo é o órgão responsável pela prossecução de todas as acções relativas à mobilização e à requisição, competindo-lhe, designadamente:

- a) Organizar o Sistema Nacional de Mobilização e Requisição;
- b) Assegurar a preparação e a execução da mobilização e da requisição em todas as áreas e sectores da vida nacional, de forma coordenada e no respeito pela organização política e administrativa do País;
- c) Determinar a mobilização e a requisição nos termos do presente diploma.

2 - Ao Ministro da Defesa Nacional compete, em especial:

- a) Apresentar ao Conselho Superior de Defesa Nacional, para efeitos das alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 47.º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, bem como ao Conselho de Ministros, propostas relativas à mobilização e à requisição, necessárias à prossecução dos objectivos permanentes da política de defesa nacional;
- b) Dirigir a preparação e execução da mobilização e da requisição militares, através dos órgãos de planeamento e execução competentes das Forças Armadas.

3 - Aos ministros compete dirigir a preparação e a execução da mobilização civil e da requisição, em cada uma das áreas e sectores da vida nacional sob sua responsabilidade, através dos órgãos competentes dos respectivos ministérios, nomeadamente dos que intervêm no planeamento civil de emergência e dos que concorrem para a protecção civil.

### **Artigo 10.º** Intervenção de outras entidades

Intervêm ainda na preparação e execução da mobilização e da requisição:

- a) Os Ministros da República das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
- b) Os órgãos de governo próprio e os órgãos e serviços da administração regional das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
- c) Os governos civis;
- d) Os demais órgãos e serviços da administração directa e indirecta do Estado;
- e) As autarquias locais;
- f) As forças de segurança;
- g) Os serviços de correios e telecomunicações, bem como os serviços de transportes pertencentes a qualquer sector de propriedade;
- h) As empresas públicas, privadas e cooperativas de interesse colectivo;
- i) Os órgãos de comunicação social.

## **CAPÍTULO II** Mobilização

### **SECÇÃO I** Disposições comuns

#### **Artigo 11.º** Circunstâncias determinantes

1 - A mobilização militar pode ser decretada, nos termos do artigo 13.º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, sempre que os meios humanos sobre que incide se tenham tornado imprescindíveis para garantir e realizar integralmente os objectivos permanentes da política de defesa nacional em tempo de guerra, bem como perante qualquer agressão, efectiva ou iminente, ou ameaça externas.

2 - Sem prejuízo do disposto no artigo 22.º, a mobilização militar só pode ser decretada depois de declarada a guerra ou os estados de sítio ou de emergência por causa das circunstâncias referidas no número anterior e de acordo com a gravidade destas.

#### **Artigo 12.º** Critério de mobilização

A mobilização obedece ao critério da necessidade, de acordo com as aptidões e capacidades de cada cidadão abrangido.

#### **Artigo 13.º** Âmbito da mobilização

1 - A mobilização é geral ou parcial, conforme abranja a totalidade ou parte dos cidadãos a ela sujeitos.

2 - A mobilização executa-se em todo o território nacional ou em parte dele, bem como em território sob administração portuguesa.

3 - A mobilização vigora por períodos de tempo determinados.

#### **Artigo 14.º** Prevalência da mobilização militar

Quando recaia sobre o mesmo indivíduo, a mobilização militar deve executar-se com preferência sobre a mobilização civil, sem prejuízo da dispensa do serviço militar efectivo, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 27.º

#### **Artigo 15.º** Desenvolvimento da mobilização

1 - A mobilização desenvolve-se por períodos determinados, prorrogáveis ou não, e pode ser escalonada no tempo.

2 - A mobilização geral desenvolve-se, em princípio, de forma progressiva, de acordo com a evolução das necessidades e tendo em conta as capacidades de enquadramento dos recursos humanos mobilizados e o seu emprego efectivo por parte das estruturas a que se destinam.

3 - O âmbito das medidas de mobilização deve ajustar-se permanentemente à evolução da situação que as determinou, por forma a assegurar a plena satisfação das necessidades verificadas e a evitar o deficiente aproveitamento dos recursos humanos.

#### **Artigo 16.º**

##### Diploma de mobilização

A mobilização é decretada pelo Governo, sob a forma de decreto-lei, conforme o artigo 14.º, n.º 4, da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas.

#### **Artigo 17.º**

##### Publicidade da decretação da mobilização

1 - O conteúdo do diploma que decreta a mobilização deve constar de editais, afixados nas juntas de freguesia, câmaras municipais, governos civis e postos consulares.

2 - Os órgãos de comunicação social têm o dever de divulgar gratuitamente o conteúdo integral do diploma de mobilização, nos termos por este previstos.

#### **Artigo 18.º**

##### Identificação dos cidadãos mobilizados

Os cidadãos mobilizados são identificados:

- a) Por grupos etários, unidades constituídas, contingentes ou classes anuais, a partir das mais recentes, por profissões ou por especialidades;
- b) Com base no registo civil, nos registos do recrutamento militar e do serviço cívico, no recenseamento eleitoral ou noutros censos oficiais, gerais ou sectoriais.

#### **Artigo 19.º**

##### Dever de apresentação

Decretada a mobilização, os cidadãos abrangidos, qualquer que seja a sua situação e o lugar onde se encontrem, devem apresentar-se ao órgão de mobilização militar a que estejam afectos ou à entidade responsável pela execução da mobilização civil, conforme o caso, sem esperar notificação individual.

#### **Artigo 20.º**

##### Desmobilização

A desmobilização é progressiva, iniciando-se, em princípio, pelos indivíduos mobilizados há mais tempo.

### **SECÇÃO II**

#### Mobilização militar

#### **Artigo 21.º**

##### Objectivo

A mobilização militar tem por objectivo o aumento da capacidade militar do País pela afectação às Forças Armadas de meios humanos de que estas não dispõem em permanência.

#### **Artigo 22.º**

##### Preparação

A preparação da mobilização militar consiste:

- a) Na organização e permanente actualização, desde tempo de paz, de registos dos dados dos cidadãos sujeitos a mobilização militar;
- b) Na realização de cursos especiais de qualificação ou de actualização, para os cidadãos na reserva

de disponibilidade e de licenciamento, necessários para completar o enquadramento das unidades a mobilizar;

c) Na permanente actualização, com base nos quadros orgânicos ou lotações aprovados, da ordem de batalha das unidades, órgãos e formações militares, organizados desde tempo de paz, existentes ou a criar, incluídos nos planos de forças dos ramos das Forças Armadas, para cada situação;

d) Na elaboração dos planos de mobilização militar;

e) Na convocação periódica das tropas do escalão da disponibilidade:

i) Para a prestação de serviço efectivo, com vista à realização de instrução complementar, exercícios ou manobras, nos termos do disposto na Lei do Serviço Militar;

ii) Para a apresentação em local e data determinados ou simples resposta dos disponíveis, na forma que for fixada, a fim de testar a operacionalidade do sistema convocatório.

### **Artigo 23.º**

#### Execução

Logo que decretada, a execução da mobilização militar envolve sucessivamente as seguintes acções:

a) Chamada às fileiras dos cidadãos das unidades constituídas e das classes abrangidas pela mobilização;

b) Guarnição dos órgãos, serviços e infra-estruturas do âmbito das Forças Armadas com os meios humanos necessários de que não dispõem em permanência;

c) Constituição efectiva e colocação em estado de prontidão das unidades, órgãos e formações militares, organizados desde tempo de paz de acordo com o previsto nos planos de mobilização militar.

### **Artigo 24.º**

#### Cidadãos sujeitos a mobilização militar

1 - A mobilização militar abrange todos os cidadãos sujeitos a obrigações militares, incorporados ou a incorporar, bem como nas situações de reserva de disponibilidade e licenciamento e de reserva territorial, que possam ser chamados para prestar serviço militar efectivo nas Forças Armadas.

2 - Podem ainda ser abrangidos pela mobilização militar quaisquer cidadãos fora daquelas situações que, pelas suas qualificações ou especialidades técnico-profissionais, sejam indispensáveis às Forças Armadas e tenham de ser colocados na sua dependência.

3 - Não estão sujeitos a mobilização militar os objectores de consciência.

### **Artigo 25.º**

#### Diploma de mobilização militar

O diploma de mobilização militar deve fixar, entre outros que se revelem necessários pelas circunstâncias, os seguintes elementos:

a) Fundamentação, âmbito, objectivos, data e hora do início, vigência e fases de execução;

b) Unidades constituídas, classes de mobilização, classes de reserva territorial, especialidades e especialistas abrangidos;

c) Período de mobilização de cada militar ou classe, condições em que o período pode ser prorrogado e forma prevista de desmobilização;

d) Cidadãos a mobilizar nos termos do n.º 2 do artigo anterior;

e) Forma, termos e prazos de notificação e de apresentação dos cidadãos.

### **Artigo 26.º**

#### Estatuto dos cidadãos mobilizados

Os cidadãos abrangidos pela mobilização militar têm o estatuto dos militares das Forças Armadas.

### **Artigo 27.º**

#### Indisponibilidade para a mobilização militar

1 - São considerados indisponíveis para efeitos de mobilização militar e, como tal, dispensados das respectivas obrigações, enquanto no exercício das suas funções:

- a) Os membros do Governo;
- b) Os Ministros da República para as Regiões Autónomas;
- c) Os membros dos governos das Regiões Autónomas, bem como o Governador de Macau e respectivos secretários-adjuntos;
- d) Os deputados à Assembleia da República, às assembleias legislativas regionais e à Assembleia Legislativa de Macau;
- e) Os deputados ao Parlamento Europeu;
- f) O provedor de Justiça;
- g) Os magistrados judiciais e do Ministério Público;
- h) Os juízes em funções no Tribunal Constitucional, no Tribunal de Contas e nos tribunais da Comunidade Europeia, bem como, quanto a estes, os respectivos advogados-gerais;
- i) Os diplomatas em funções de representação nacional no estrangeiro;
- j) Os governadores e os vice-governadores civis;
- k) Os presidentes e vereadores a tempo inteiro das câmaras municipais;
- l) Os directores-gerais da função pública;
- m) Os funcionários de organismos internacionais de que o País seja membro ocupando lugares atribuídos a cidadãos nacionais.

2 - Para além dos cidadãos a que se refere o n.º 1, o diploma de mobilização militar pode dispensar do serviço militar efectivo os cidadãos mobilizados necessários ao funcionamento básico dos órgãos integrantes da organização do poder político do País e de actividades imprescindíveis ao interesse público, à economia ou às necessidades das Forças Armadas, ficando, porém, sujeitos à legislação militar aplicável enquanto não for desmobilizada a classe de mobilização a que pertençam.

3 - Logo que cessem o exercício das funções previstas nos números anteriores, ficam os cidadãos imediatamente obrigados ao respeito do conteúdo integral do seu estatuto de mobilizados.

### **SECÇÃO III**

#### Mobilização civil

#### **Artigo 28.º**

##### Objectivo

A mobilização civil tem por objectivo a obtenção e afectação dos recursos humanos que se tenham tornado imprescindíveis para o regular funcionamento das estruturas empresariais ou de serviços, civis ou militares, públicos, privados ou cooperativos, necessários à integral realização dos objectivos permanentes da política de defesa nacional, bem como o reforço e adaptação dos mesmos, conforme as circunstâncias o determinem.

#### **Artigo 29.º**

##### Preparação

A preparação da mobilização civil consiste na elaboração e permanente actualização:

- a) Dos estudos e planos, a cargo dos competentes órgãos e serviços do Estado e, em especial, dos serviços que intervêm no planeamento civil de emergência e que concorrem para a protecção civil, relativos à definição dos recursos humanos a abranger ou obter por mobilização civil, necessários para:
  - i) Desenvolver acções no domínio do apoio às Forças Armadas, da segurança das populações e protecção dos seus bens e da salvaguarda do património nacional;
  - ii) Activar programas civis de emergência, em áreas e sectores essenciais da vida nacional, com particular relevo para os relacionados com a saúde, os transportes, os recursos alimentares e energéticos, as matérias-primas, a produção industrial e as telecomunicações;
  - iii) Reforçar os efectivos de pessoal dos órgãos e serviços referidos na alínea b), de modo a permitir a necessária adaptação do seu funcionamento às situações de excepção, bem como suprir faltas que se verifiquem por motivos extraordinários nos quadros de pessoal dos mesmos organismos e serviços, designadamente as resultantes de mobilização militar;
  - iv) Promover acções que visem o aumento da capacidade de resistência e sobrevivência da comunidade nacional;

b) Dos cadastros e registos que incluam a situação relativa à mobilização do pessoal dos ministérios e dos órgãos e serviços que os integram ou que deles dependem, dos órgãos e serviços das Regiões Autónomas e das autarquias locais ou destas dependentes, dos institutos públicos e das empresas públicas, privadas ou cooperativas de interesse colectivo.

### **Artigo 30.º**

#### **Execução**

Logo que decretada, a mobilização civil é de execução imediata, envolvendo, por parte das entidades responsáveis, a notificação dos cidadãos por ela abrangidos, para manutenção no posto de trabalho que detenham à data da mobilização ou para apresentação às entidades que, nos termos do diploma de mobilização, lhes sejam indicadas.

### **Artigo 31.º**

#### **Cidadãos sujeitos a mobilização civil**

1 - A mobilização civil abrange todos os cidadãos maiores de 18 anos que não estejam no exercício de funções decorrentes de serviço efectivo nas Forças Armadas ou nas forças de segurança.

2 - A afectação dos cidadãos mobilizados deve ter em consideração as suas aptidões físicas e intelectuais, bem como, se possível, as respectivas profissões, a idade e a situação familiar.

3 - Os cidadãos aposentados podem ser chamados a desempenhar tarefas compatíveis com as suas aptidões e capacidades.

4 - Os objectores de consciência não podem ser mobilizados para trabalhar no fabrico, reparação ou comércio de armas de qualquer natureza ou no fabrico e comércio das respectivas munições, bem como para trabalhar em investigação científica relacionada com essas actividades.

### **Artigo 32.º**

#### **Diploma de mobilização civil**

O diploma de mobilização civil deve fixar, entre outros que se revelem necessários pelas circunstâncias, os seguintes elementos:

- a) Fundamentação, âmbito, objectivos, data e hora do início e vigência;
- b) Cidadãos abrangidos e entidades a que ficam afectos;
- c) Critérios e normas de afectação;
- d) Termos e prazos de chamada e de apresentação dos cidadãos mobilizados nos locais de destino ou emprego;
- e) Sectores de actividade abrangidos;
- f) Forma prevista de desmobilização;
- g) Entidades responsáveis pela execução;
- h) Conteúdo do estatuto dos cidadãos mobilizados, nos termos do artigo seguinte.

**Artigo 33.º**

## Estatuto dos cidadãos mobilizados

1 - Os cidadãos mobilizados têm os direitos e obrigações decorrentes do estatuto inerente à função ou à profissão que, pela mobilização, são chamados a desempenhar, sem prejuízo do disposto nos números seguintes e das condições especialmente fixadas no diploma de mobilização.

2 - Não é reconhecido aos cidadãos mobilizados o direito à greve.

3 - A remuneração devida aos cidadãos mobilizados pelas funções desempenhadas, bem como a entidade que a deve suportar, são definidas pelo diploma de mobilização, de acordo com critérios de justiça e equidade, ponderando a gravidade da situação de excepção, o estado da economia nacional, a natureza das funções desempenhadas e as necessidades dos cidadãos mobilizados.

4 - No diploma de mobilização é definido o horário de trabalho a que os cidadãos mobilizados ficam sujeitos, ou os critérios e competência para essa definição, bem como os termos da sua eventual sujeição às disposições do Regulamento de Disciplina Militar.

5 - O serviço prestado por efeito da mobilização civil não substitui as obrigações militares relativas ao serviço efectivo normal.

**Artigo 34.º**

## Indisponibilidade para a mobilização civil

1 - São considerados indisponíveis para efeitos de mobilização civil que não determine a manutenção do posto de trabalho que detenham, e, como tal, dispensados das respectivas obrigações enquanto no exercício das suas funções, os cidadãos que ocupem qualquer dos cargos referidos no artigo 27.º, n.º 1, ou enunciados no diploma de mobilização, nos termos do n.º 2 da mesma disposição, bem como os cidadãos que integrem o quadro de pessoal das empresas ou serviços requisitados.

2 - Logo que cessem o exercício das funções referidas no número anterior, ficam os cidadãos imediatamente obrigados ao respeito do conteúdo integral do seu estatuto de mobilizados.

**CAPÍTULO III**

## Requisição

**SECÇÃO I**

## Disposições comuns

**Artigo 35.º**

## Circunstâncias determinantes

A requisição militar e a requisição civil para prossecução de interesses inerentes à defesa nacional podem ser determinadas sempre que os recursos materiais sobre que incidem se tenham tornado imprescindíveis nos termos e para os efeitos previstos no artigo 11.º

**Artigo 36.º**

## Empresas, serviços, coisas e direitos sujeitos a requisição

1 - Podem ser requisitadas as empresas e os serviços, bem como as coisas e os direitos necessários:

- a) À exploração de indústrias essenciais à defesa nacional;
- b) À exploração dos serviços de correios e telecomunicações de qualquer natureza e à comunicação social, conforme o artigo 10.º, alínea i);
- c) Ao abastecimento de água, incluindo a sua captação, tratamento, armazenagem e distribuição;
- d) À exploração dos serviços de transportes terrestres, marítimos, fluviais e aéreos, bem como dos serviços de operação das infra-estruturas relacionadas com aqueles;
- e) À construção e à reparação naval, automóvel ferroviária e aeronáutica;
- f) À produção e à importação de recursos energéticos;
- g) À produção, transformação, armazenagem, transporte e distribuição de carvão, electricidade, produtos petrolíferos e gás;
- h) À exploração das indústrias químico-farmacêuticas e química de base;

- i) Às explorações mineiras essenciais;
- j) À produção, transformação, armazenagem e distribuição de produtos alimentares, em particular os de primeira necessidade;
- k) À prestação de cuidados hospitalares, médicos e medicamentosos, bem como à produção, transformação, armazenagem e distribuição de medicamentos e especialidades médicas;
- l) Ao alojamento de pessoas;
- m) À salubridade pública;
- n) Ao funcionamento do sistema financeiro;
- o) Aos organismos e instituições de pesquisa científica e de ensino técnico-profissional;
- p) À importação, produção, armazenagem e distribuição de matérias-primas.

2 - A requisição das empresas e serviços pode limitar-se a determinada prestação de serviços ou produção de bens, com a obrigação de os executar com prioridade, utilizando os meios de que dispõem e conservando a direcção da respectiva actividade.

3 - No caso de requisição de uma empresa ou serviço público, podem estes ser utilizados para fins diferentes, sempre que os objectivos da requisição o justifiquem.

4 - Todas as empresas e serviços cuja actividade se inscreva em qualquer das áreas referidas no n.º 1 devem fornecer às entidades competentes, quando solicitadas, todas as informações referentes às respectivas estruturas e capacidade de produção, para efeitos da preparação da requisição.

5 - As informações fornecidas nos termos do número anterior são classificadas, sendo interdita a sua utilização ou divulgação para outros fins.

#### **Artigo 37.º**

##### Intervenção do Estado

O cumprimento dos termos da requisição pode exigir que o Governo assegure o funcionamento das empresas ou serviços requisitados mediante a intervenção na sua gestão, dando as orientações que se imponham e podendo, quando isso se revele necessário, substituir temporariamente os respectivos órgãos de gestão.

#### **Artigo 38.º**

##### Preparação

1 - A preparação da requisição consiste na prévia definição das empresas, serviços, coisas e direitos indispensáveis à defesa nacional, nomeadamente:

- a) Na identificação das necessidades e na proposta de estabelecimento de reservas de bens, assim como na fixação dos níveis mínimos de funcionamento de empresas ou serviços integrados em sectores essenciais, pelos órgãos competentes da administração central do Estado;
- b) Na elaboração e permanente actualização, pelos ministérios e órgãos e serviços que os integram ou deles dependem, pelos órgãos e serviços das Regiões Autónomas e das autarquias locais ou destas dependentes, pelos institutos públicos e empresas públicas, bem como pelas empresas privadas e cooperativas de interesse colectivo, dos cadastros do respectivo pessoal, material e infra-estruturas existentes e dos efectivos mínimos necessários ao seu funcionamento regular.

2 - A preparação da requisição visa, por parte do Estado:

- a) A manutenção de níveis mínimos de coisas ou bens essenciais, de forma temporária ou permanente;
- b) A garantia do funcionamento mínimo imprescindível de serviços e sectores essenciais para a defesa nacional.

### **Artigo 39.º**

#### Determinação da requisição

1 - A requisição é determinada por portaria dos membros do Governo competentes, mediante prévio reconhecimento da sua necessidade pelo Conselho de Ministros, sem prejuízo do disposto no artigo 45.º

2 - A determinação da requisição baseia-se em proposta fundamentada dos ministros interessados.

3 - O diploma de requisição deve fixar, clara e expressamente, entre outros que se revelem necessários pelas circunstâncias, os seguintes elementos:

- a) Fundamentação, âmbito, objectivos, data e hora do início, vigência e fases de execução;
- b) Autoridade responsável pela sua execução;
- c) Modalidade de gestão da empresa ou serviço requisitado;
- d) Estatuto aplicável ao pessoal das empresas e serviços requisitados, nos termos do artigo 43.º;
- e) Aplicação das normas de segurança relativas a matérias classificadas;
- f) Suspensão, se necessário, da importação, da exportação, da circulação, da utilização e da detenção de determinados bens ou o racionamento do seu consumo.

### **Artigo 40.º**

#### Execução

1 - Logo que determinada, a requisição é de execução imediata, devendo as entidades responsáveis pela sua execução:

- a) Apresentar aos titulares, órgãos de gestão, proprietários ou outros responsáveis, consoante os casos, as notificações de requisição das empresas, dos serviços, das coisas ou dos direitos;
- b) Assegurar a conformidade dos serviços prestados e das coisas ou direitos cedidos com os termos das respectivas notificações.

2 - A partir do momento em que tomem conhecimento da requisição, impende sobre os responsáveis pelas empresas e serviços requisitados a obrigação de notificar a data de início dessa requisição aos trabalhadores respectivos, fixando aos ausentes o respectivo prazo de apresentação.

### **Artigo 41.º**

#### Limites da requisição

As medidas de requisição devem respeitar:

- a) A compatibilidade entre a requisição e a salvaguarda da vida económica do País;
- b) A adequação e a proporcionalidade entre a extensão e a duração das medidas e a satisfação das necessidades verificadas;
- c) A reversão ou reconstituição, finda a requisição, de todos os bens ou direitos afectados por esta;
- d) O estatuto de objector de consciência.

### **Artigo 42.º**

#### Indemnizações

1 - Sem prejuízo do disposto no artigo 66.º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, os proprietários das empresas e das coisas, os titulares dos direitos e os prestadores dos serviços requisitados têm direito a uma justa indemnização a cargo do Estado, a qual deve ressarcir os danos efectivamente sofridos, calculada nos termos gerais de direito, tendo, no entanto, em consideração a gravidade da situação que determinou a requisição e o estado da economia nacional.

2 - O montante da indemnização é calculado com referência à data em que cessa a requisição, sendo actualizado à data da decisão final do processo, de acordo com critérios de equidade que atendam à evolução do índice de preços no consumidor, mas não deixando de considerar o estado da economia nacional.

3 - O montante da indemnização e a forma de pagamento são fixados por negociação ou por arbitragem, com recurso para os tribunais nos termos gerais, aplicando-se o regime estatuído para a expropriação por utilidade pública, com as necessárias adaptações.

**Artigo 43.º**

## Estatuto do pessoal das empresas e serviços requisitados

1 - O estatuto do pessoal das empresas e serviços requisitados é idêntico ao dos cidadãos abrangidos pela mobilização civil, conforme o artigo 28.º

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, o diploma de requisição civil conterà os elementos referidos na alínea h) do artigo 32.º

3 - O pessoal das empresas e serviços requisitados não tem direito a qualquer indemnização, para além da remuneração correspondente ao respectivo contrato e ao trabalho suplementar que seja obrigado a prestar.

4 - O pessoal das empresas e dos serviços requisitados que se encontre nas situações de reserva de disponibilidade ou de licenciamento e de reserva territorial pode ser chamado ao serviço efectivo durante o tempo em que se mantiver a requisição e para efeitos desta.

**Artigo 44.º**

## Substituição de pessoal de nacionalidade estrangeira

Tendo em consideração o interesse da defesa nacional, pode o diploma de requisição determinar a substituição dos trabalhadores nacionais de países inimigos, que prestem serviço nas empresas ou nos serviços requisitados, enquanto se mantiver a requisição.

**SECÇÃO II**

## Situações especiais de requisição militar

**Artigo 45.º**

## Situações especiais de determinação da requisição

Em tempo de guerra, bem como nos casos em que tenha sido declarado o estado de sítio em virtude de agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras, pode a requisição militar efectivar-se em situação de campanha, por ordem escrita do comandante militar dentro da sua área de responsabilidade, quando ocorram operações militares e o decurso destas imponha a execução imediata da requisição.

**Artigo 46.º**

## Bens, direitos, locais e instalações prioritárias

1 - São prioritariamente sujeitos a requisição militar, quando considerados indispensáveis à satisfação de necessidades impreteríveis das Forças Armadas, os seguintes bens e direitos:

- a) Armamento, equipamento, tecidos, vestuário e calçado;
- b) Aeronaves, navios, embarcações e veículos de qualquer tipo, com ou sem a respectiva tripulação, guarnição e pessoal de apoio essencial;
- c) Combustíveis e lubrificantes, bens de uso e consumo, víveres e animais para abate;
- d) Matérias-primas, aparelhagem e sobresselentes, de qualquer género e especialidade;
- e) Medicamentos, especialidades médicas e farmacêuticas e meios sanitários;
- f) Direitos de propriedade industrial.

2 - São ainda prioritariamente sujeitos a requisição militar os locais e instalações com condições adequadas à montagem e funcionamento de:

- a) Estados-maiores, comandos e chefias, corpos de guarda e segurança prisional;
- b) Comunicações militares e seus meios e equipamentos;
- c) Cozinhas e refeitórios, incluindo os meios e equipamentos;
- d) Postos de assistência médica e sanitária;
- e) Aparcamento de viaturas, material e equipamento que acompanham as tropas;
- f) Aboletamento e bivaque do pessoal militar e civil ao serviço das Forças Armadas;
- g) Armazenagem de víveres e materiais.

**Artigo 47.º**

## Requisição de alojamento e outros bens para forças em campanha

1 - Quando, em situação de campanha e nas zonas de operações, as forças, em marcha ou acantonadas, não possam ser alojadas, no todo ou em parte, nos quartéis ou em quaisquer outras instalações do Estado, militares ou não, os comandantes têm autoridade para proceder à requisição dos meios e do direito de alojamento das instalações ou serviços indispensáveis ao cumprimento da sua missão.

2 - Esgotadas as capacidades de alojamento dos quartéis, são prioritariamente requisitáveis as instalações do Estado ou das autarquias locais, devendo a requisição incidir sucessivamente sobre as unidades existentes de hotelaria e actividades afins e sobre as disponibilidades de alojamento nas residências dos habitantes da área, podendo incluir a alimentação.

3 - Os comandantes das forças mencionadas no n.º 1 têm autoridade para, em caso de urgência, procederem, no próprio local e mediante ordem escrita, à requisição dos utensílios, equipamentos, materiais, serviços e meios auxiliares que se tornem necessários, na contingência, para o cumprimento da sua missão.

4 - Consideram-se equivalentes a forças em marcha ou acantonadas, em situação de campanha na zona de operações, para efeitos de alojamento:

- a) Os militares enquadrados e os militares portadores de guia de marcha, em trânsito para as unidades naquela zona a que se destinam;
- b) As forças cujo concurso foi reclamado para efectuar trabalhos de interesse geral, designadamente em casos de sinistro, acidentes graves ou calamidade pública, em tempo de guerra ou estado de sítio declarado em virtude de agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras.

#### **Artigo 48.º**

##### Condições de requisição de locais de alojamento de forças em campanha

1 - A requisição, nos termos do artigo anterior, de um local de habitação ocupado só pode efectuar-se quando se trate de necessidades militares de carácter excepcional e imediato e as circunstâncias verificadas impossibilitem o recurso a outra solução.

2 - Quando, nos termos previstos no número anterior, seja necessário proceder à requisição da totalidade de um local de habitação ocupado de forma efectiva, as autoridades responsáveis pela requisição devem assegurar o imediato alojamento dos habitantes, em condições tão próximas quanto possível daquelas de que dispunham, em especial nos casos de habitação onde haja mulher em adiantado estado de gravidez ou pessoa permanentemente acamada, inválida, deficiente ou carente de cuidados intensivos ou, ainda, que padeça de doença grave.

3 - A requisição de locais para alojamento de forças é interdita quando se trate de:

- a) Habitações onde se encontrem pessoas sofrendo de doença infecto-contagiosa;
- b) Hospitais, clínicas e quaisquer outros locais reservados a hospitalização ou assistência aos feridos e doentes, salvo quando as autoridades militares os considerem como ambulatórios, postos de saúde e assistência ou enfermarias e, como tal, os anexarem aos serviços de saúde militares.

## **CAPÍTULO IV**

### Disposições finais e transitórias

#### **Artigo 49.º**

##### Crime de deserção

1 - Os cidadãos abrangidos pela mobilização civil que não se apresentem no local que lhes tenha sido determinado, nos 10 dias subsequentes à data fixada para a sua apresentação, bem como os que abandonem o serviço de que estavam incumbidos por efeito da mobilização civil, por 8 dias consecutivos, cometem o crime essencialmente militar de deserção, sendo punidos, em tempo de paz, com a pena de prisão militar de 2 a 5 anos.

2 - Os trabalhadores a que se aplica o estatuto de cidadãos abrangidos pela mobilização civil, nos termos do n.º 1 do artigo 43.º, que abandonem o serviço de que estavam incumbidos, por 8 dias consecutivos durante a vigência da requisição que lhes tenha sido notificada pelo respectivo órgão de

gestão, bem como os que, estando ausentes da empresa ou serviço requisitado, não compareçam aí nos 10 dias subsequentes ao fim do prazo que lhes tenha sido notificado para a sua apresentação, cometem o crime previsto no número anterior, sendo punidos, em tempo de paz, com a pena de prisão militar de 2 a 5 anos.

3 - Aquele que, em tempo de guerra ou estado de sítio declarado em virtude de agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras, praticar qualquer dos factos descritos nos números anteriores, mas sendo os respectivos prazos reduzidos a metade, é punido com prisão militar de 10 a 15 anos.

#### **Artigo 50.º**

##### Crime de desobediência

O não cumprimento de qualquer ordem legítima dada em execução do disposto no presente diploma e respectiva legislação complementar, para além da punição disciplinar a que der lugar, é punido como desobediência qualificada quando não integrar outro tipo penal comum ou militar.

#### **Artigo 51.º**

##### Regulamentação

1 - O Governo regulamentará, por decreto-lei, o presente diploma.

2 - A regulamentação concretizará, nomeadamente, as seguintes matérias:

- a) Definição da estrutura e funcionamento do Sistema Nacional de Mobilização e Requisição;
- b) Termos da intervenção das várias entidades responsáveis pela preparação e execução da mobilização e da requisição;
- c) Termos da intervenção do Estado nas empresas requisitadas;
- d) Critérios de cálculo da indemnização por requisição, processo tendente à sua fixação, entidades responsáveis pela sua liquidação e modos de pagamento, bem como condições de reversão dos direitos abrangidos pela requisição;
- e) Eventual sujeição às normas sobre protecção das matérias classificadas relativas às informações, documentos e actividades desenvolvidas no âmbito da defesa nacional.

#### **Artigo 52.º**

##### Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 32670, de 17 de Fevereiro de 1943, bem como toda a demais legislação que contrarie o disposto na presente lei e legislação complementar.

Artigo 53.º

Entrada em vigor

A presente lei, com excepção do artigo 51.º, entra em vigor simultaneamente com o decreto-lei que a regulamenta.

Aprovada em 4 de Maio de 1995.

O Presidente da Assembleia da República, António Moreira Barbosa de Melo.

Promulgada em 17 de Junho de 1995.

Publique-se.

O Presidente da República, MÁRIO SOARES.

Referendada em 21 de Junho de 1995.

O Primeiro-Ministro, Aníbal António Cavaco Silva.

## ANEXO B - Principais Forças Armadas do Mundo



País	Exército	Marinha	Força Aérea	MBT	VBL	NA	Subs	Frag	Helic	Aviões
África do Sul	42.000	5.000	9.200	168	1.200	-	2	n.d.	7	86
Alemanha	212.000	26.000	70.500	2.500	2.200	-	14	12	244	500
Arábia Saudita	75.000	15.500	20.000	1.055	970	-	-	4	33	348
Argentina	41.400	16.200	12.500	403	704	-	3	7	41	133
Austrália	24.000	12.500	14.000	70	460	-	5	9	16	141
Brasil	190.000	48.500	50.000	348	1.235	1	4	9	75	295
Canadá	18.500	9.000	13.500	114	1.250	-	-	13	140	n.d.
Chile	51.000	24.000	12.500	316	767	-	3	3	20	77
China	2.800.000	250.000	420.000	8.000	2.500	-	69	41	37	2.900
Colômbia	136.000	15.000	7.000	12	344	-	4	n.d.	55	58
Coréia do Norte	950.000	46.000	86.000	3.500	2.500	-	26	3	24	621
Coréia do Sul	560.000	60.000	63.000	2.330	2.480	-	19	9	153	555
Cuba	35.000	3.000	8.000	900	700	-	-	-	45	130
Egito	320.000	19.000	29.000	3.800	800	-	4	10	153	580
Espanha	92.000	27.000	24.500	680	2.000	1	8	15	65	210
Estados Unidos	480.000	370.000	352.000	7.600	6.700	12	128	35	2.100	6.080
França	150.000	45.500	63.000	810	600	1	10	30	29	525
Grécia	110.000	19.000	30.000	1.700	500	-	8	12	18	458

País	Exército	Marinha	Força Aérea	MBT	VBL	NA	Subs	Frag	Helic	Aviões
Índia	1.100.000	53.000	110.000	3.400	1.350	1	16	11	94	774
Indonésia	230.000	40.000	27.000	n.d.	480	-	2	17	18	108
Inglaterra	114.000	43.500	54.000	635	585	3	16	20	120	427
<b>Itália</b>	<b>137.000</b>	<b>38.000</b>	<b>55.000</b>	<b>1.350</b>	<b>1.500</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>80</b>	<b>347</b>
Japão	148.700	44.200	45.400	1.050	750	-	16	12	180	477
Malásia	80.000	12.500	8.000	n.d.	800	-	4	-	112	n.d.
México	144.000	37.000	11.700	860	n.d.	-	-	8	71	107
Paquistão	550.000	25.000	45.000	2.300	1.000	-	10	8	29	353
Rússia	321.000	171.500	184.600	21.820	25.900	1	56	10	n.d.	2.636
Suécia	19.100	7.100	7.700	368	1.080	-	7	n.d.	n.d.	250
Síria	215.000	6.000	40.000	4.700	2.250	-	-	2	103	589
Taiwan	240.000	62.000	68.000	926	225	-	4	20	21	482
Tailândia	190.000	68.000	48.000	333	n.d.	1	-	12	10	153
Turquia	402.000	53.000	60.100	4.205	650	-	13	23	53	505
Ucrânia	151.200	13.000	96.000	3.937	3.078	-	1	n.d.	247	543
Venezuela	34.000	18.300	7.000	190	215	-	2	6	56	125
Vietnã	412.000	42.000	30.000	1.315	300	-	2	6	26	189

© www.militarypower.com.br

**Figura 6: The Military Balance 2002/2003 - International Institute for Strategic Studies<sup>26</sup>**

26 International Institute for Strategic Studies. The Military Balance 2002/2003. Military Power Review. Disponível em: <<http://www.militarypower.com.br/mundo.htm>>. Acesso em 20 de abril de 2007.

Legenda:

- > Efetivos do Exército, Marinha e Força Aérea: homens no serviço ativo
- > Estados Unidos: + 171.000 fuzileiros e 400 MBT do US Marines Corps
- > Rússia: + 149.000 homens (Strategic Nuclear Forces)
- > MBT = Main Battle Tank = Tanques pesados
- > VBL = Veículos Blindados Leves (sobre rodas ou lagartas)
- > NA = Navio-Aeródromo
- > Subs = Submarinos (convencionais ou nucleares)
- > Frag = Fragatas
- > Helic = Helicópteros de ataque ou armados para esta função, das três Armas
- > Aviões de combate das três Armas (inclusive embarcados)
- > n.d. = informação não disponível