

Mobilização nacional

A criação do Sistema Nacional de Mobilização

*João Fernando Guereschi*¹

Introdução

Para a manutenção e o alcance de interesses, os povos antigos preparavam armas, estocavam alimentos e recrutavam homens. Essas atividades confundem-se com uma logística distante, efetuada nos primórdios das artes militares e que alguns autores definem como mobilização. Ainda no início do século passado, as nações atentaram para a importância das atividades de mobilização decorrentes dos reveses sofridos por um conflito armado de longa duração, que identificou as fragilidades dos sistemas de segurança e da ausência de políticas de defesa adequadas.

Deflagrada a Segunda Guerra Mundial, os países que aprenderam com os ensinamentos do conflito anterior puderam edificar as principais diretrizes para o trato da mobilização. Atualmente, mesmo sem a declaração formal de guerra, as nações com expressivo poder nacional se beneficiam desse privilégio para atuar, dissuasoriamente, no gerenciamento de crises.

As relações internacionais, notadamente, no campo da defesa, modificaram-se a partir do término da bipolaridade mundial e da inclusão de ameaças difusas, marcadas

pelo 11 de Setembro de 2001. O cenário vivenciado pela globalização e pela planificação do mundo tornou anacrônicos alguns princípios oriundos da primeira metade do século XX. Em adição a esse ambiente, as revoluções tecnológica e da informação demandam ações de preparo que, na eventual concretização de uma hipótese de emprego, possibilitem a resposta adequada, de modo a minimizar os efeitos negativos na sociedade.

Nesse contexto, o caso brasileiro pauta-se num olhar ao futuro e adequado à sua realidade presente. A base legal e as orientações atuais estão consoantes com a aspiração política de inserção no cenário internacional de um país que possui o potencial a ser transformado com o objetivo de alcançar os patamares de desenvolvimento econômico e social vividos atualmente pelas grandes potências. A mobilização nacional, intimamente relacionada com a defesa nacional, apresenta tais características oriundas de lições aprendidas da realidade brasileira e contemporânea, bem como da evolução mundial.

Assim, em dezembro de 2007, foi sancionada a Lei nº 11.631 – Lei de Mobilização Nacional — que criou o Sistema Nacional de Mobilização, preenchendo uma lacuna jurídica vivenciada por mais de cinco décadas.

¹ O autor é capitão de mar e guerra e exerce o cargo de gerente do Programa de Mobilização para Defesa Nacional do Ministério da Defesa.



Fig. 1 – Capa do Jornal O GLOBO, de 16 de setembro de 1942

Fonte: o autor

Dados históricos

Com os ensinamentos da Primeira Guerra Mundial, especificamente no campo da mobilização de recursos humanos, o Brasil adotou o conceito das polícias militares como reserva do exército e instituiu o serviço militar obrigatório. Em 22 de abril de 1927, foi criado o Centro de Preparação de Oficiais da Reserva do Rio de Janeiro (CPOR/RJ), com a visão de formar uma reserva de alto nível para o Exército, valendo-se de universitários, funcionando durante os recessos escolares e aos finais de semana. Anos mais tarde, durante a Segunda Guerra Mundial, cerca de metade dos tenentes da Força Expedicionária Brasileira (FEB) que combateram na Europa era constituída por oficiais oriundos desses órgãos, convocados para o serviço ativo no *front* italiano.

As experiências mais significativas remontam à Revolução Constitucionalista de 1932 e, notadamente, às atividades decorrentes da decretação da mobilização nacional por ocasião da Segunda Grande Guerra, quando foi ordenada a mobilização geral, por meio do Decreto

nº 10.451, de 16 de setembro de 1942, em face do estado de beligerância declarado pelo Decreto nº 10.358, de 31 de agosto de 1942.

Em 28 de setembro de 1942, por meio do Decreto nº 4.750, foi criada a Coordenadoria da Mobilização Econômica, subordinada diretamente ao presidente da República, que implementou diversas medidas de caráter nitidamente de mobilização. Nessa situação, foram tabelados preços de produtos e serviços, foi criado o “pão de guerra” — que se assemelhava ao pão integral de hoje —, foram requisitadas mercadorias e serviços, constituíram-se estoques reguladores e conduziu-se a interferência do Estado nas indústrias, em particular, na têxtil paulista. Em virtude da dificuldade de importação de combustíveis, dentre as atividades de pesquisa, desenvolveram-se motores movidos a gasogênio.

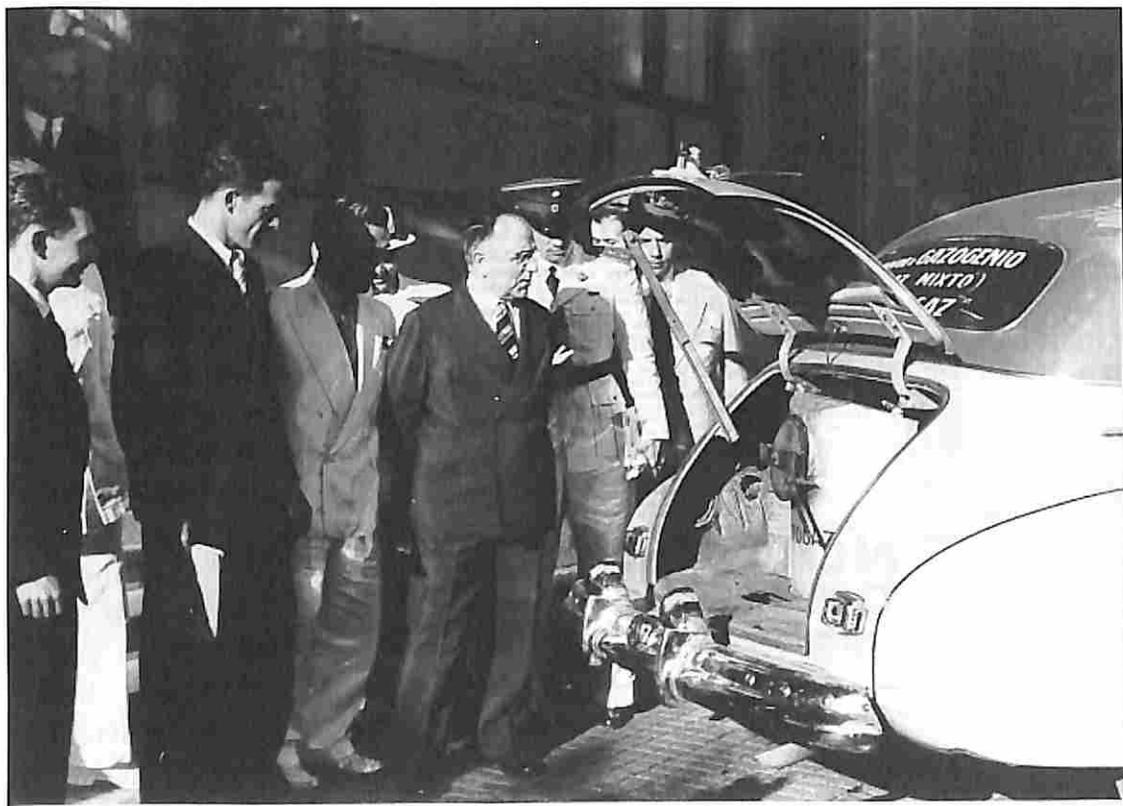


Fig. 2 – Presidente Getúlio Vargas ao lado de veículo adaptado com motor a gasogênio
Fonte: o autor

Essa Coordenadoria controlou e supervisionou diversas empresas privadas e públicas, conforme a prática dominante, à sua época, de intervenção estatal na economia e no mercado. Foi extinta em dezembro de 1945, sendo a quase totalidade dos seus 83 órgãos componentes absorvidos pelo Estado, como no caso do Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, que viria a se transformar na Defesa Civil brasileira.

Além das forças combatentes, vale mencionar a constituição de um grupo de 73 enfermeiras brasileiras enviado à Itália, em 1944, junto à Força Expedicionária Brasileira (FEB) e à Força Aérea Brasileira (FAB), como exemplo de mobilização de civis. Essa ação proporcionou a ampliação de perspectivas de trabalho à mulher brasileira.

A partir da desmobilização ocorrida ao término da Segunda Guerra Mundial, o tema passou a ser tratado em diferentes setores do Governo Federal:

- De 1946 até 1988: Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG/CSN).
- De 1988 até 1990: Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional (SADEN).
- De 1990 até 1º de janeiro de 1999: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR).
- De 1º de janeiro até 10 de junho de 1999: Ministério Extraordinário de Projetos Especiais (MEPE).
- A partir de 10 de junho de 1999: Mi-

nistério da Defesa (MD), conforme estabelecido no Decreto nº 3.080, de 10 de junho de 1999, responsável tanto pela mobilização militar (recebida do EMFA) como pela mobilização nacional (recebida do MEPE).

Durante o período em que permaneceram esses órgãos, foram expedidos alguns documentos orientadores:

- Política Governamental de Mobilização Nacional e Diretrizes Governamentais de Mobilização Nacional (Res), da Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional da Presidência da República (1989).
- Doutrina Básica de Mobilização Nacional, da Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional da Presidência da República (1987).
- Manual Básico de Mobilização Nacional (Res), da Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional da Presidência da República (1988).

Apesar de a mobilização nacional possuir previsão legal desde a Carta Magna de

1934, somente com a Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007, foi que se dispôs sobre a matéria, inclusive com a criação (de direito) de um sistema pátrio para planejar e realizar todas as fases da mobilização e da desmobilização Nacionais.

A mobilização nacional

É corriqueiro o emprego do vernáculo “mobilização” mais no sentido popular, ao se qualificar a movimentação, especificamente, de pessoas na busca de um objetivo comum, transpassando a ideia de mutirão ou de ações reivindicatórias. Apenas como ilustração, dos cerca de três milhões de resultados nos mecanismos de busca na *Internet*, 10%, aproximadamente, referem-se a medidas governamentais de complemento à logística.

Assim, define-se **mobilização nacional** como 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,

DIRETORIA REGIONAL DE SERVIÇO DE DEFESA PASSIVA

CONDUTA DA FAMÍLIA

EM CASO DE ESCURECIMENTO. (Black-out)

- 1º.—Proteger com quebra-luzes de papelão opaco todas as lâmpadas da casa.
- 2º.—Reduzir ao mínimo as luzes da casa.
- 3º.—Proteger com papelão opaco as vidraças externas.
- 4º.—Retirar as lâmpadas externas (varandas, jardins, quintais, etc.)
- 5º.—Não abrir porta ou janela externa de compartimento iluminado.

Fig. 3 – Panfleto distribuído em Natal-RN, durante a Segunda Guerra Mundial.

Fonte: o autor

diante de agressão estrangeira, conforme previsão constitucional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e **mobilização nacional**; (grifo do autor)

É possível imaginar-se a insegurança política e econômica caso não houvesse a previsão legal de competência exclusiva da União no trato dessa matéria. Ainda:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XIX - 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**; (grifo do autor)

Devemos observar que a Constituinte de 1988 condicionou a decretação da mobilização — fase de **execução** — a duas circunstâncias:

- Ato exclusivo do presidente da República mediante autorização do Congresso Nacional ou referendado por este, em caso de sua ocorrência durante intervalo das sessões.
- Mediante agressão estrangeira.

É evidente que o ato de exceção deva ser conduzido pelo Poder Executivo, porém autorizado pelos representantes do povo, uma vez que a interferência do Poder Público sobre a vida da nação será revestida de ações compulsórias e que incidirão nalguns princípios de liberdade consagrados, caracte-

terizando a supremacia do interesse público sobre o privado. Não basta a legalidade do ato; é imprescindível a sua legitimação. Essa fase — **execução** — é marcada pela celeridade e compulsoriedade, com o objetivo de alcançar os recursos necessários e não disponíveis.

Já a **agressão estrangeira** constitui termo amplo e indefinido. Não se restringe às situações que envolvam conflito armado e apresenta a possibilidade de ocorrência fora do território nacional. Parece que o legislador resolveu alinhá-lo aos atos que ferem os objetivos fundamentais, princípios constitucionais e interesses nacionais, demonstrando que os problemas derivados não são, exclusivamente, militares ou para o emprego do poder militar.

Por meio da decretação da mobilização, parcial ou total, serão definidos a sua abrangência territorial e os campos do poder nacional nos quais ocorrerão sua incidência.

A Lei de Mobilização estabeleceu um rol de medidas que poderão ser adotadas para a sua consecução:

Art. 4º. A **execução** da Mobilização Nacional, caracterizada pela celeridade e compulsoriedade das ações a serem implementadas, com vistas em 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.

Parágrafo único – Na decretação da Mobilização Nacional, o Poder Executivo especificará o espaço geográfico do território nacional em que será realizada e 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. **(grifo do autor)**

Apesar de considerar-se a requisição como previsão legal de medida a ser empregada na execução da mobilização, é preciso breve esclarecimento. O conceito de requisição detém, também, particularidades presentes na mobilização: compulsoriedade, prevalência do interesse público sobre o privado e constitui-se ato de exceção. Vejamos o que a Lei Fundamental estabelece:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXV - no caso de **iminente perigo público**, a autoridade competente poderá usar de **propriedade particular**, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

III - **requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;**

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e **mobilização nacional;**

Art. 139. Na vigência do **estado de sítio** decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

VII - **requisição de bens.** **(grifo do autor)**

Porém, cabe mencionar que a requisição aludida à mobilização somente será de possível adoção no caso da respectiva decretação, subordinada às condicionantes: ocorrência de agressão estrangeira, aprovação pelo Congresso Nacional e pertinente regulamentação. A Lei de Mobilização Nacional, por si só, não regulamenta a requisição aludida.

O inciso III, do art. 22, da Constituição de 1988 demanda difícil interpretação. As propostas apresentadas à Assembleia Constituinte pareciam mais objetivas, porém restritas:

Art. 8. Compete à União

XIX – legislar sobre

a) requisição de bens e serviços civis, em caso de perigo iminente, e militares, em tempo de guerra

Ou:

c) requisição de bens e serviços civis e militares em caso de perigo iminente ou em tempo de guerra.

Assim, uma interpretação possível é baseada na vontade do legislador, que demonstra diferentes finalidades para a requisição: para fins civis e para fins militares — pensamento adotado, atualmente, na União Europeia. Para o primeiro, é necessário o iminente perigo — também não definido —, mas que podemos inferir presente nas calamidades, vastos danos ambientais, epidemias, acidentes radiológicos de grandes proporções e, obviamente, em conflitos armados; no segundo, exclusivamente, em tempo de guerra.

Outros entendimentos consideram as requisições efetuadas por órgãos civis ou por

órgãos militares. As condicionantes para a aplicação podem, também, alternar-se em situações complementares — iminente perigo e em tempo de guerra —, ou singulares — iminente perigo ou em tempo de guerra. Alia-se a essa imprecisão a inexistência atual de declarações formais de guerra, caracterizadas pelo estado de beligerância.

A solução não é de fácil elucidação, cuja regulamentação poderá ensejar questionamentos de inconstitucionalidade e demandas judiciais.

Observemos como a Constituinte rascunhou sobre o direito à propriedade privada:

Art. 2º. É garantido o direito de propriedade.

I - A propriedade é pública ou privada.

§3º O Poder Público assegura a livre apropriação dos bens necessários à manutenção de uma vida digna e sóbria, para os indivíduos e os familiares que dele dependem; a desapropriação desses bens somente poderá fazer-se em caso de evidente necessidade pública reconhecida em juízo, e mediante integral e prévia indenização em dinheiro, vedada a imissão liminar de posse; a requisição destes mesmos bens pelo Poder Público é admitida apenas em razão de guerra ou calamidade pública, assegurada, em qualquer caso, a integral indenização dos prejuízos sofridos pelo proprietário; a liberdade assegurada neste item não se suspende durante vigência do estado de sítio.

Além disso, parece-nos que as requisições estão mais próximas às atividades logísticas, em face da disponibilidade dos bens ou serviços visados, criando uma “logística

compulsória”, cuja forma de obtenção é diferenciada e a contrapartida — o ressarcimento —, de difícil composição: precatórios, bônus de guerra, ou outros.

Não será por meio da decretação da mobilização ou com o emprego de requisições que haverá solução de **todas as** carências logísticas. Veremos que é preciso fortificar a logística nacional concomitantemente ao **preparo** da mobilização.

A **logística nacional**, por sua vez, compreende o conjunto de atividades relativas à previsão e provisão dos recursos e meios necessários à realização das ações decorrentes da estratégia nacional. De forma simplificada, a logística apresenta as seguintes fases:

- Identificação das necessidades
- Obtenção
- Distribuição, **no tempo oportuno**

Caso não sejam atendidas as necessidades requeridas diante das disponibilidades contempladas pela logística nacional, tomando-se em conta, inclusive, o princípio da oportunidade, essas necessidades tornar-se-ão objetos de estudo da mobilização, passando a ser consideradas como **carências logísticas**.

Fora do âmbito da defesa, alguns problemas regionais brasileiros atuais podem indicar-nos a presença de carências em alguns setores, tais como o emprego de hospitais de campanha no combate à dengue no Rio de Janeiro; e de recursos militares durante a seca da Amazônia em 2006 e nas inundações no Nordeste em 2008.

Com base nas carências logísticas, desenvolvem-se os estudos e planejamentos de mobilização em todos os campos do po-

der nacional, com o propósito de identificar ações que venham a transformar o potencial existente em “poder”, com vista ao emprego no caso de agressão estrangeira. A implementação de ações devidamente planejadas promoverá o incremento da logística nacional e a consequente redução do hiato econômico-social.

No **preparo** da mobilização, é possível alinhar as políticas de desenvolvimento com as de defesa. As atividades são desenvolvidas durante a situação de normalidade, de maneira a minimizar os impactos na sociedade por ocasião da **execução** da Mobilização.

Citamos, a seguir, alguns pensamentos pertinentes.

Nas palavras do senhor Geraldo Magela da Cruz Quintão, em 2002, como ministro de estado da Defesa:

Como instrumento constitucional (a mobilização), serve ao país para, por meio do investimento nas áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais.

Tal como externado pelo senhor ministro de estado Mangabeira Unger, em 2008: “Não há Estratégia de Desenvolvimento Nacional sem Estratégia Nacional de Defesa”.

Conforme reiteradas manifestações do senhor ministro de estado da Defesa Nelson Jobim, referindo-se à inclusão da defesa na Agenda Nacional e aos estudos desenvolvidos na elaboração do Plano Estratégico de Defesa Nacional: “Temos que pensar grande”.

Nesse sentido, pode-se afirmar que os Estados Unidos da América (EUA) procuram

conduzir suas ações de estado em consonância com o desenvolvimento da defesa. Em face do elevado nível do seu poder nacional, reflete uma logística na qual, raramente, são identificadas carências. Assim, as necessidades da defesa são prontamente atendidas pela Logística Nacional, que apoia, inclusive, as deficiências de seus parceiros em organizações internacionais, como no caso das necessidades de transporte aéreo estratégico da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Em alguns países, as ações estratégicas para o desenvolvimento e integração estiveram perfeitamente alinhadas com as de mobilização. Na área de transportes podemos citar as *Autobahn* alemãs e as *Freeways* norte-americanas, concebidas para proporcionar maior mobilidade interna às tropas e melhorias logísticas, que contribuem com a integração nacional e promovem desenvolvimento. Da mesma forma, mencionamos as grandes ferrovias, como a Trans-Siberiana, que hoje suporta 30% do transporte de carga das exportações russas. No Brasil, um bom exemplo é o complexo ferroviário gaúcho, de mesma concepção, instalado a partir do início do século passado pela Missão Francesa.

Portanto, a mobilização atua sobre a logística nacional de forma eficaz, contribuindo para a consecução de seus planos com a formulação de bases normativas.

Essa visão está inserida em todos os campos do poder nacional. Como referência, podemos relacionar as necessidades da mobilização no estabelecimento de uma Indústria de defesa pautada em desenvolvimento de tecnologia autóctone, mediante

critérios claros de catalogação e, especialmente, de certificação, de modo a propiciar o crescimento desse setor com possibilidades de expansão regional e mundial.

Outro aspecto relevante é a identificação de produtos estratégicos e de defesa que, ao serem nomeados, contribuirão na formação de dados de interesse tanto à logística quanto à mobilização. Neste ponto, convém salientar que o sistema de mobilização deverá possuir uma ferramenta capaz de gerenciar informações estratégicas de bens e serviços para auxílio ao planejamento e à decisão.

No aspecto recursos humanos, ainda há grandes discussões quanto à convocação de civis, especialmente, quanto à qualidade desses recursos disponíveis. No campo militar, o serviço militar é a ferramenta adequada para a formação de uma reserva, cuja qualidade é objeto de estudos atuais.

Alguns estudiosos consideram as atividades desse serviço ligadas à logística. Independentemente de posicionamentos radicais, devemos mencionar que a logística e a mobilização interagem constantemente, ora decorrente dos resultados dos processos desenvolvidos pela mobilização durante a situação de normalidade, ora nas de execução.

No cenário atual, as relações políticas, econômicas e sociais se tornam cada vez mais complexas e enredadas.

Enfim, nas palavras do general de divisão Luiz Adolfo Sodré de Castro:

A grande vantagem no **preparo** da mobilização dos recursos nacionais disponíveis é a de proporcionar ao Estado a prontidão necessária para preservar a sociedade nas melhores condições, não só em guerras, mas em qualquer situação de crise ou emergência.

A criação do Sistema Nacional de Mobilização

Os primeiros estudos para a criação de uma lei sobre o tema mobilização nacional remontam à década de 1960.

O afastamento da sociedade na discussão da defesa nacional, na qual a mobilização nacional está inserida, remonta às falhas cometidas durante a mobilização brasileira ocorrida na Segunda Guerra e ao período de 1970 até meados da década de 1990.

A falta de um sistema nacional dedicado ao preparo das ações de mobilização implica perda de poder dissuasório.

Contudo, o poder militar nunca deixou de atribuir importância ao assunto, em face de seus pressupostos, e fornecer orientações com vista a identificar possíveis soluções ao complemento de sua logística. É com esta visão que foram conduzidas atividades no âmbito das Forças Singulares e adotado um sistema, ainda que com maior ênfase à sua forma doutrinária.

Não obstante, a Lei nº 11.631/07 começou a ganhar molde em 1999, e sua minuta, concluída em 2001. Diversas organizações participaram dos debates ocorridos no âmbito do Ministério da Defesa. As Forças Armadas e a Escola Superior de Guerra (ESG) colaboraram significativamente. Os ensinamentos colhidos nos simpósios de mobilização nacional e de mobilização militar renderam, também, boas ideias. Entre 2001 e 2003, o assunto foi discutido com os demais órgãos que viriam a compor o referido sistema.

Pela Exposição de Motivos Interministerial E.M.I. nº 472, de dois de outubro de 2003, foi encaminhada a proposta, na forma

de projeto de lei, ao Exmo. Sr. presidente da República. Em seis de outubro, por meio da Mensagem nº 507, o projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional.

A tramitação do projeto de lei (PL) na Câmara dos Deputados iniciou-se em nove de outubro, recebendo a denominação PL nº 2.272/2003. Foi encaminhado ao Senado Federal em 29 de março de 2007. Durante as apreciações nas comissões daquela casa legislativa, não sofreu qualquer alteração e as aprovações transcorreram de forma unânime.

Em primeiro de agosto de 2007, foi recebido no Senado Federal. Tal como na Câmara dos Deputados, houve aprovação. Em cinco de dezembro, o texto, nomeado PLC nº 25/2007, foi aprovado. Em 27 de dezembro, o Exmo. Sr. presidente da República sancionou a Lei de Mobilização, publicada no Diário Oficial no dia seguinte.

Na época de tramitação do PL, argumentava-se o crescimento das ações terroristas no mundo, notadamente, as ações de 11 de setembro de 2001 e as investigações decorrentes, tais como na região de triplíce fronteira Brasil-Argentina-Paraguai. Além disso, as atividades de grupos como as FARC e as tecnologias empregadas pelos cartéis colombianos no transporte de drogas contribuíram para despertar, no parlamento, a necessidade de fortalecimento de bases legais relacionadas à defesa.

Dessa época, ocorreu a atualização da Política de Defesa Nacional de 2005, que consigna a necessidade de constituir um sistema de mobilização, a fim de construir um poder dissuasório pautado em capacitações e potencialidades, poder e mobilização:

Política de Defesa Nacional

6. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

*6.2 A vertente preventiva da Defesa Nacional reside na valorização da ação diplomática como instrumento primeiro de solução de conflitos e em postura estratégica baseada na existência de **capacidade militar** com credibilidade, apta a gerar efeito dissuasório.*

Baseia-se, para tanto, nos seguintes pressupostos básicos:

VII - capacidade de mobilização nacional.

*6.6 A expressão militar do País fundamenta-se na capacidade das Forças Armadas e no **potencial dos recursos nacionais mobilizáveis**.*

6.9 O fortalecimento da capacitação do País no campo da defesa é essencial e deve ser obtido com o envolvimento permanente dos setores governamental, industrial e acadêmico, voltados à produção científica e tecnológica e para a inovação. O desenvolvimento da indústria de defesa, incluindo o domínio de tecnologias de uso dual, é fundamental para alcançar o abastecimento seguro e previsível de materiais e serviços de defesa.

7. DIRETRIZES

7.1 As políticas e ações definidas pelos diversos setores do Estado brasileiro deverão contribuir para a consecução dos objetivos da Defesa Nacional. Para alcançá-los, devem-se observar as seguintes diretrizes estratégicas:

IX - implantar o Sistema Nacional de Mobilização e aprimorar a logística militar. (grifo do autor)

A Lei de Mobilização criou, de direito, o SINAMOB, que compreende um conjunto de órgãos federais, representantes do poder nacional na forma de sistema, cujo órgão central é o Ministério da Defesa, no qual seus componentes atuam de modo ordenado e integrado, a fim de planejar e realizar todas as fases da mobilização e da desmobilização nacionais.

Fazem parte do SINAMOB os órgãos constantes da **Tabela 1**.

ÓRGÃO DE DIREÇÃO	SUBSISTEMA SETORIAL	OUTROS ÓRGÃOS COMPONENTES (A SER REGULAMENTADO)
Ministério da Defesa	MILITAR	
Ministério da Justiça	SEGURANÇA	
Ministério das Relações Exteriores	POLÍTICA EXTERNA	
Casa Civil da PR	POLÍTICA INTERNA	
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	SOCIAL	a) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome b) Ministério das Cidades c) Ministério da Cultura d) Ministério da Educação e) Ministério do Esporte f) Ministério do Meio Ambiente g) Ministério da Previdência Social h) Ministério da Saúde i) Ministério do Trabalho e Emprego j) Ministério do Turismo
Ministério da Ciência e Tecnologia	CIENTÍFICO- TECNOLÓGICO	
Ministério da Fazenda	ECONÔMICO	a) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento b) Ministério das Comunicações c) Ministério do Desenvolvimento Agrário d) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e) Ministério de Minas e Energia f) Ministério dos Transportes
Ministério da Integração Nacional	DEFESA CIVIL	
Gabinete de Segurança Institucional da PR	INTELIGÊNCIA	
Secretaria de Comunicação de Social da PR	PSICOLÓGICO	

Tabela 1 – Órgãos do SINAMOB

Fonte: o autor

A referida Lei estabeleceu, ainda, competências para o SINAMOB, conforme a seguir:

Art. 7º 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;

V - consolidar os planos setoriais de Mobilização Nacional;

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

VII - exercer outras competências e atribuições que lhe forem cometidas por regulamento.

No campo militar, o Ministério da Defesa emitiu suas diretrizes setoriais, mas é preciso formular os caminhos dos demais subsistemas.

O Sistema de Mobilização Militar – SIS-MOMIL está inserido no SINAMOB e é composto pelos respectivos sistemas das Forças Singulares em conformidade com as normas constantes na Lei Complementar nº 97/99:

Lei Complementar nº 97

Art. 8º A Marinha, o Exército e a Aeronáutica dispõem de efetivos de pessoal militar e civil, fixados em lei, e dos meios orgânicos necessários ao cumprimento de sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias.

Parágrafo único. Constituem reserva das For-

ças Armadas o pessoal sujeito a incorporação, mediante mobilização ou convocação, pelo Ministério da Defesa, por intermédio da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, bem como as organizações assim definidas em lei.

Art. 13. Para o cumprimento da destinação constitucional das Forças Armadas, cabe aos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica o preparo de seus órgãos operativos e de apoio, obedecidas as políticas estabelecidas pelo Ministro da Defesa.

§ 1º O preparo compreende, entre outras, as atividades permanentes de planejamento, organização e articulação, instrução e adestramento, desenvolvimento de doutrina e pesquisas específicas, inteligência e estruturação das Forças Armadas, de sua logística e mobilização.

Art. 14. O preparo das Forças Armadas é orientado pelos seguintes parâmetros básicos:

III - correta utilização do potencial nacional, mediante mobilização criteriosamente planejada.

As Forças Armadas dispõem dos seus sistemas da seguinte maneira:

- a. Na Marinha do Brasil (MB): SIMOMAR – Sistema de Mobilização Marítima. Aborda o Poder Marítimo, no qual o Poder Naval (militar) está inserido. O Manual de Mobilização Marítima, do Estado-Maior da Armada (EMA), foi revisado em 2004. Atualmente, a MB dedica-se à criação de estrutura organizacional necessária para o aprimoramento do trato ao assunto.
- b. No Exército Brasileiro (EB): O SIMOBE – Sistema de Mobilização do Exército. Está relacionado às atividades de Mobilização para a Força Terrestre e apresenta como documentação básica a Política de Mobilização do Exército, que foi elaborada em 1974 pelo Estado-Maior do Exército (EME) e es-

tabeleceu como um dos seus objetivos a implantação do SIMOBE. O sistema foi implantado em 1976, reformulado em 1980 e encontra-se em fase final de reestruturação, com instruções gerais e reguladoras em vigor, com base numa visão sistêmica, abordando duas áreas: material e recursos humanos. Corresponde ao sistema mais desenvolvimento, em face das peculiaridades das atividades desenvolvidas pela Força e do baixo custo das ações de implementação.

- c. Na Força Aérea Brasileira (FAB): O SISMAERO - Sistema de Mobilização Aeroespacial. Foi criado em 1985 e sua documentação, revisada em 2002.

No Ministério da Defesa, além dos estudos e da elaboração de propostas de normas relacionadas ao assunto, são conduzidas atividades mediante planejamento estabelecido no Plano de Gestão da Secretaria de Ensino, Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia (SELOM), suportadas pelo Programa 8026 – Mobilização para a Defesa Nacional, do Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal. Esse programa comporta três ações governamentais, utilizando recursos do Tesouro Nacional e do Fundo do Serviço Militar.

- Ação 4427 – Exercícios de Mobilização para Defesa Nacional. Os recursos disponibilizados nesta ação permitem a divulgação do tema à sociedade brasileira e capacitação de pessoal dos órgãos componentes mediante a realização dos Estágios Intensivos de Mobilização Nacional (EIMN), ocorridos de 2001 a 2007, e dos Estágios de Mobili-

zação Nacional - Práticos, envolvendo parceria com instituição notoriamente reconhecida na área de capacitação de recursos humanos.

- Ação 5136 – Implantação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB). Nesta ação está prevista a reestruturação da Divisão de Coordenação da Mobilização Nacional, subordinada ao Departamento de Mobilização – MD, para atuar como Secretaria-Executiva do Comitê do SINAMOB; para aquisição de equipamentos adequados à implantação de uma rede de comunicação no âmbito dos Comandos Militares; e para o desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de informações da Mobilização Nacional.
- Ação 2872 – Mobilização para o Serviço Militar Obrigatório. Os recursos desta ação destinam-se ao desenvolvimento das atividades ligadas ao serviço militar, tais como alistamento, seleção, incorporação e apresentação de reservistas.

Para os demais ministérios, cada órgão do SINAMOB deverá considerar previsões orçamentárias próprias.

Perspectivas de atuação do Sistema Nacional de Mobilização

Com o início das atividades do SINAMOB, devidamente regulamentadas, vislumbramos que os demais órgãos componentes comecem a adquirir capacidade de execução e planejamento, necessidade fundamental para o perfeito funcionamento do sistema.

A proposta de regulamento da Lei de Mobilização foi elaborada em 2007 e contou com assessoria das Forças Singulares e da ESG. Atualmente, encontra-se em apreciação na Casa Civil da Presidência da República.

O regulamento prevê a formação de um comitê para o sistema, a fim de legitimar e viabilizar a execução das atividades de funcionamento do sistema. Esse comitê contará com um plenário composto pelos ministros de estado dos órgãos de direção dos respectivos subsistemas, com câmaras técnicas e grupos de trabalho para assessoria especializada. Esperamos que, muito brevemente, ocorra a realização da 1ª reunião do Comitê do SINAMOB.

Para curto prazo, é necessária a atualização da documentação existente: Política de Mobilização Nacional, Diretrizes Governamentais de Mobilização Nacional, Doutrina de Mobilização Nacional e Manual Básico de Mobilização Nacional, que deverá conter orientações para a padronização do planejamento da mobilização.

As atividades realizadas e o material produzido não devem ser desprezados, mas adaptados à base legal ora em formação. É o caminho natural, haja vista que alguns conceitos existentes se encontram em evolução e devem seguir as modificações impostas pelas relações entre os diversos atores.

A mobilização existe para a guerra. Durante o planejamento para atender a essa situação crítica, são considerados potenciais, estruturas e capacidades nacionais que poderão identificar soluções para conjunturas de menor complexidade. A estrutura do sistema poderá ser empregada para apoio às

atividades decorrentes do gerenciamento dessas crises de menor intensidade.

Resumidamente, conforme a visão do general de divisão Luiz Adolfo Sodré de Castro: “Quem pode mais, pode menos”.

Conclusão

Identificamos, na criação do SINAMOB e na conseqüente implantação do sistema, uma ferramenta robusta, que permitirá, se devidamente trabalhada, contribuir para a elevação das capacitações militares, bem como para o crescimento econômico-social. O investimento em Defesa acarreta, invariavelmente, avanço científico e tecnológico.

A estrutura do SINAMOB, voltada para o conflito armado, poderá atender a situações de menor complexidade, como nos casos de epidemias e calamidades, em face da composição e da natureza do sistema.

As atividades de preparo da mobilização nacional, como complemento da logística e na execução de ações conjuntas, também exercem estreita cooperação com a integração nacional.

Como vimos, o preparo da mobilização não demanda significativo volume de recursos. As ações necessárias para a sua implantação e funcionamento não reclamam somas expressivas, bastando vontade e empenho dos setores responsáveis em cada área de atuação.

Eis o grande desafio para que a Lei de Mobilização adquira eficácia. É preciso que haja continuadas discussões e entendimentos que compatibilizem as inúmeras e intrincadas interações nacionais e internacionais, mediante uma visão prospectiva.

Entretanto, na eventualidade da decretação da mobilização nacional, condicionada às premissas constitucionais — agressão estrangeira e aprovação do parlamento —, as requisições militares não serão suficientes para sanar todas as carências logísticas vislumbradas, no tempo oportuno.

Referências

AMARANTE, José Albano. **As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país**. Brasília: Ministério da Defesa, 2005. (Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança, v. 3).

BRASIL. Constituição Federal de 1988, 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>

BRASIL. Lei nº 11.631, de 27 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 dez. 2007. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11631.htm>.

BRASIL, Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2008/2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 abr. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Lei/L11653.htm>.

BRASIL. Decreto nº 6.223, de 4 de outubro de 2007. Regimento Interno do Ministério da Defesa. Revogado pelo Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 abr. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7974.htm#art8>.

BRASIL. Exposição de Motivos nº 264/MD, de 16 de junho de 2008, do Ministério da Defesa. Encaminha a Proposta de regulamentação da Lei nº 11.631/07.

CADERNOS DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE LOGÍSTICA E MOBILIZAÇÃO NACIONAIS. Seção de Assuntos de Logística e Mobilização da Escola Superior de Guerra (Brasil). Rio de Janeiro: ESG, v.1, n. 1, mar. 2007.

COSTA, Nadin Ferreira da. A Indústria Brasileira de Material de Defesa: principais óbices. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, n. 37, p. 160-201, 1998.

COSTA, Soraia. Governo tenta se precaver contra ameaça estrangeira. Preparando-se para a guerra: Decreto que regulamenta nova lei definirá como o país irá reagir a agressões externas, guerras e situações emergenciais. **Jornal Congresso em Foco**, Brasília, 14 jan. 2008.

CYTRYNOWICZ, Roney. **Efeitos e imagens da mobilização civil na cidade de São Paulo durante a Segunda Guerra Mundial**. Disponível em: http://www.tau.ac.il/eial/XII_1/cytry.html. Acesso em: 11 jun. 2008.

CYTRYNOWICZ, Roney. **A Serviço da Pátria: a mobilização das enfermeiras no Brasil durante a Segunda Guerra Mundial**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59702000000200004>. Acesso em: 11 jun. 2008.

DIRETRIZES do Estado Novo: O Brasil na Guerra: Coordenação da Mobilização Econômica. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos37-45/ev_brnaguerra_coordenacao.htm. Acesso em: 11 de junho de 2007;

DIRETRIZES do Estado Novo: O Brasil na Guerra: Cotidiano da guerra. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/anos37-45/ev_guerranobr_cotidiano.htm. Acesso em 11 de junho de 2008;

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Manual básico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 2006. (volume I - Elementos Doutrinários).

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Manual Básico da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 2006. (volume II – Assuntos Específicos).

FEROLLA, Sérgio Xavier. O Fomento da indústria de Defesa como Fator de Preparo da Mobilização Nacional. **Revista Idéias em Destaque**, n. 20, jan./abr. 2006.

FRIEDMAN, Thomas L. **O mundo é plano: uma breve história do século XXI**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

GOBATA, Marsiléia. Estratégia: plano devolve soberania ao Brasil. **Jornal do Brasil**, 25 fev. 2008.

GOMES, Gerson Pinheiro. A Logística aplicada ao programa federal de segurança alimentar “Fome Zero” e sua contribuição a uma mobilização nacional. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 42, jan./dez. 2003.

JOBIM, Nelson. **Discurso em audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em 9 de abril de 2008.** Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/imprensa/index.php?page=pronunciamento_discursos>. Acesso em: 11 jun. 2008.

JOBIM, Nelson. **Discurso em Comemoração aos 9 anos de criação do Ministério da Defesa.** Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/imprensa/index.php?page=noticias_anteriores>. Acesso em: 11 jun. 2008a.

JOBIM, Nelson. A Defesa na Agenda Nacional: o Plano Estratégico de Defesa. **Revista Interesse Nacional**, jul./set. 2008b.

LEI permite convocar civis e tomar fábricas em caráter de emergência. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 dez. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2912200716.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2008.

MATOS, Marcos Oliveira. Ingresso do Brasil no Sistema OTAN de Catalogação: perspectivas de desenvolvimento da indústria bélica brasileira. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, n. 10, p. 1-80, dez. 2007.

MERGULHÃO. **Aniversário do CPOR/RJ.** Disponível em: <http://www.sangueverdeoliva.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=277&Itemid=29>. Acesso em: 11 jun. 2008.

MOBILIZAÇÃO Nacional. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/mobilizacao/index.php>>. Acesso em: 11 de jun. 2008.

OSTROWIECKI, Alexandre; FEDER, Renato. **Carregando o elefante**: Como transformar o Brasil no país mais rico do mundo. 2. ed. São Paulo: HEMUS, 2007.

PORTO DA LUZ, Sérgio. Sobre a Mobilização de Interesse da Marinha: Breve formulação de uma Política. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 105, n. 1/3, jan./mar. 1985.

PROJETO Brasil 3 tempos: 2007, 2015 e 2022. **Cadernos NAE**: Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Brasília, DF, n. 1, jul. 2004.

QUINTÃO, Geraldo Magela da Cruz. **Discurso proferido na sessão de abertura do III Simpósio de Mobilização Nacional no Colégio Militar de Brasília**: A Política de Mobilização Nacional. Brasília, 17 de setembro de 2002.

SADEMBERG, Ronaldo. **As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país**. Brasília: Ministério da Defesa, 2005. (Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança, v. 3)

SAMPAIO, Consuelo Novais. A Bahia na Segunda Guerra Mundial. **Olho da História**, n. 1. Disponível em: <<http://www.oohodahistoria.ufba.br/sumario1.HTML>>. Acesso em: 11 jun. 2008.

SILVA, Benedicto. **A administração civil na mobilização bélica**. Rio de Janeiro: FGV, 1958.

SIQUEIRA, Cláudio Dantas. Superpoderes aos Militares. **Correio Braziliense**, Brasília, DF, 12 fev. 2006, p. 10. (Caderno de Política)

SODRÉ DE CASTRO, Luiz Adolfo. **A Lei de Mobilização Nacional e suas implicações**. Brasília: Ministério da Defesa, jun. 2008. (Palestra)

UNGER, Mangabeira. Entrevista no programa Conexão Roberto d'Ávila. **TVE Brasil**, 20 abr. 2008.

VIDEIRA, Antonio Celente. Simulação de Transporte de Carga: um olhar integrado para a logística e a mobilização empresarial. **Idéias em Destaque**, Rio de Janeiro: Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica, n. 22, set./dez. 2006.

VIDEIRA, Antonio Celente. A Função Logística Engenharia e a Mobilização Nacional. **Idéias em Destaque**, Rio de Janeiro: Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica, n. 25, set./dez. 2007.

VIDIGAL, Armando Amorim. Mobilização Industrial e Economia de Guerra. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, n. 1, dez. 1983.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. A Importância da Indústria Bélica para a Segurança Nacional. **Revista Marítima Brasileira**, Rio de Janeiro, v. 108, n. 10/12, p. 25-44, out./dez. 1988.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **Desafios na atuação das Forças Armadas**. Brasília: Ministério da Defesa, 2005. (Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança, v. 4)