

Aeronáutica, Força Aérea ou Comando da Aeronáutica?

Aeronautics, Air Force or Aeronautics Command?

¿Aeronáutica, Fuerza Aérea o Comando de Aeronáutica?

Cel Av R1 Flavio Neri Hadmann Jasper

Doutor em Ciências Aeroespaciais

Universidade da Força Aérea (UNIFA)

Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA) - Assessoria Especial e Econômica (AESPE)

Brasília/DF- Brasil

fnhjasper@gmail.com

RESUMO

O propósito deste artigo é investigar a correlação entre as palavras Aeronáutica, Força Aérea e Comando da Aeronáutica, sua aplicação nos diversos documentos da instituição e o modo como o seu sentido influencia os conceitos ligados à política, estratégia e planejamento. Observa-se que, de maneira geral, os interlocutores, sejam eles os próprios integrantes da Força Armada, da área acadêmica ou mesmo da imprensa escrita, usam essas palavras como tendo o mesmo sentido em qualquer contexto. Para analisar esse fato, o artigo utilizou o método indutivo, cujos meios de investigação principais foram a pesquisa bibliográfica e documental. O resultado da pesquisa observou que apesar de utilizadas como sinônimas, seu sentido real varia, influenciando o teor dos documentos oficiais, demonstrando a necessidade de se adequar o uso de cada uma delas ao seu contexto.

Palavras-chave: Força Aérea. Correlação. Contexto. Aeronáutica.

Recebido / Received / Recebido
19/06/12

Aceito / Accepted / Acepto
29/11/12

ABSTRACT

This article's purpose is to investigate the correlation between the words Aeronautics, Air Force and Aeronautics Command, their use in the institution's documents and how their meaning affects the concepts of Politics, Strategy and Planning. It is possible to verify, in many aspects, that the press, scholars in the academic field and even the military personnel of the Air Force use those words as they have similar meaning independently of the context. To verify this fact, the investigation will use the inductive method, whose main means of investigation where the bibliographic and documentary research. At the end of the research was possible to notice that even though these words are used as synonymous their real meaning varies, changing the context of public papers, showing that it is mandatory to adequate their use to its real meaning.

Keywords: Air Force. Context. Correlation. Aeronautics.

RESUMEN

El propósito de este artículo es investigar la correlación entre las palabras Aeronáutica, Fuerza Aérea y Comando de Aeronáutica, su aplicación en los variados documentos de la institución y el modo como su sentido influye en los conceptos referentes a la política, estrategia y planeamiento. Se observa que, de manera general, los interlocutores, sean los propios integrantes de la Fuerza Armada, del área académica o incluso de la prensa escrita, utilizan esas palabras con el mismo significado en cualquier contexto. Para analizar este hecho, el artículo utilizó el método inductivo, cuyos medios de investigación principales fueron el trabajo bibliográfico y documental. El resultado de la investigación observó que aunque sean utilizadas como sinónimas, su real significado cambia, influyendo en la comprensión de los documentos oficiales, demostrando la necesidad de adaptar el uso de cada una de ellas a su contexto.

Palabras-clave: Fuerza Aérea. Correlación. Contexto. Aeronáutica.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar o emprego das palavras Aeronáutica, Força Aérea e Comando da Aeronáutica no contexto de documentos oficiais da instituição e verificar como o seu uso influencia os conceitos utilizados na elaboração de políticas, estratégias e no planejamento da organização.

Verifica-se, em grande parte dos textos, que elas são utilizadas como sinônimas, independentemente do contexto dos diversos documentos da organização.

Os documentos também deixam transparecer um desejo de que a organização seja, de fato, identificada como Força Aérea, a Força Armada independente que aplica o Poder Aeroespacial, consoante a Teoria de Giulio Douhet. Todavia, a Força Armada prevista na Constituição é a Aeronáutica (BRASIL, 1988).

O Brigadeiro Baptista¹, em entrevista (REVISTA AEROVISÃO, 2002, p. 4), deixou claro que, em sua gestão, procurou dar ênfase à Força Aérea Brasileira (FAB).

Trabalhei nessa linha de tratar apenas da Força Aérea Brasileira, o que acabou não acontecendo. [...]. A Lei que cria o Ministério da Aeronáutica diz que ela é composta da Força Aérea Brasileira e da Aviação Civil. Se saísse a Aviação Civil, restava a Força Aérea Brasileira. Por isso, mandei colocar aqui na frente do prédio do Comando: Ministério da Defesa, Força Aérea Brasileira. (grifo nosso).

Portanto, verifica-se que a discussão é importante para analisar como os conceitos ligados a essas palavras são compreendidos e empregados, pois podem afetar o modo como as políticas, estratégias e o próprio planejamento da instituição serão elaborados.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

A decisão brasileira, em 1941, de criar uma Secretaria de Estado aglutinando as Aviações da Marinha e do Exército e a Aviação Civil foi fortemente influenciada pela teoria de Giulio Douhet.

¹ À época, o Tenente-Brigadeiro do Ar Baptista era o Comandante da Aeronáutica. Foi mantido o texto original.

Por isso, para que se possa entender a diferença entre as palavras Aeronáutica, Força Aérea e Comando da Aeronáutica (COMAER) é necessário, inicialmente, buscar as origens da organização militar e analisá-la sob a ótica dessa teoria.

Em 1910, Douhet lançou as bases de uma nova arma, por observar que ela poderia ser decisiva no campo de batalha. E denominou essa nova arma de “Força Aérea”. Segundo Douhet (1988, p. 58) a expressão Força Aérea “[...] define uma organização capaz de combater no novo campo de batalha [...] onde nem o Exército, nem a Marinha podem, em absoluto, operar”. Como princípio básico, a nova organização deveria ser independente das demais Forças, isto é, da Marinha e do Exército.

No que se refere à Aviação Civil, Douhet recomendava que ficasse sob a égide do Estado, principalmente no interesse da Segurança Nacional (DOUHET, 1988).

Para o teórico, esse fato estava ligado aos conceitos mais amplos da gerência do mais pesado do que o ar, na qual se inseriam a navegação aérea e a indústria aeronáutica (DOUHET, 1988). Em sua visão, o modelo é centralizado ao destacar que “[...] devemos trabalhar pela criação desta organização central [...]”. Reforça essa ideia ao afirmar que “em minha opinião, pois, nossa aviação deve ser dirigida por uma cabeça suprema [...]” (DOUHET, 1988, p. 125).

O órgão que Douhet sugere para coordenar os interesses da Aviação Civil é exatamente o “Ministério da Aeronáutica”, afirmando que apesar de que “[...] a criação do Ministério da Aeronáutica possa parecer de importância secundária, devido às forças das circunstâncias, ela logo se tornará uma necessidade”. (DOUHET, 1988, p. 113).

Porém, o teórico italiano fazia uma distinção entre Aeronáutica e Força Aérea ao enfatizar que os assuntos relativos à segurança e defesa do país deveriam ser responsabilidades da Força Aérea, enquanto os assuntos relativos à Aviação Civil deveriam ser responsabilidades do Ministério da Aeronáutica, exceto aqueles que fossem do interesse da segurança e defesa (DOUHET, 1988).

Analisando a posição de Douhet, verifica-se que a sua visão sobre um órgão centralizador estava voltada, primordialmente, para os assuntos da Aviação Civil, ao passo que a Força Aérea seria uma corporação independente, no mesmo nível do Exército e da Marinha e distinta da organização chamada Ministério da Aeronáutica (MAER).

O Brasil, mesmo seguindo o conceito de Douhet, inovou ao centralizar sob uma mesma Secretaria de Estado “[...] todos os assuntos relativos à atividade da aviação nacional [...]” (BRASIL, 1941a), tendo como argumento que a criação dessa Secretaria era fundamental para o progresso e segurança nacionais, bem como que, sob uma orientação única, os objetivos seriam atingidos de forma mais rápida e com menor dispêndio (BRASIL, 1941a).

O nome da nova organização (Ministério da Aeronáutica) foi definido no artigo 1º e a sua competência sobre todos os assuntos da Aviação Nacional estabelecida no artigo 2º, aí inclusos os relativos à Aviação Civil, uma vez que a nova Secretaria de Estado também absorvia o Departamento de Aviação Civil do Ministério de Viação e Obras Públicas (BRASIL, 1941a). Portanto, a supervisão estatal sobre a Aviação Civil e o modelo centralizado foram claramente estipulados pelo decreto de criação do MAER (BRASIL, 1941a).

No que se refere à arma independente, a Força Aérea, a norma de 1941, centralizou, também sob a gerência do MAER, todo o pessoal militar da arma de aeronáutica do Exército e do Corpo da Aviação Naval que passou a constituir uma “[...] **corporação única subordinada ao Ministério da Aeronáutica, com a denominação de Forças Aéreas Nacionais**”² (BRASIL, 1941a, grifo nosso).

Portanto, o Brasil, mesmo seguindo a teoria de Giulio Douhet, não fez a separação dos assuntos relativos à defesa do país (Força Aérea) dos assuntos relativos à Aviação Civil (supervisão estatal centralizada).

Essa inovação brasileira repercutiu no hemisfério ocidental, chamando a atenção dos jornais norte-americanos.

A criação pelo Brasil de um Ministério do Ar independente – o primeiro no hemisfério ocidental – para coordenar toda a aviação militar, naval e civil e para construir uma Força Aérea forte e independente espelha o notável, mas pouco divulgado, progresso do Brasil em Aviação. (HERALD TRIBUNE (USA), 27 jul 1941, apud LAVENÈRE WANDERLEY, 1966, p. 301).

O texto do jornal norte-americano citado por Lavenère-Wanderley destaca, de forma precisa, a criação de uma Força Aérea forte e independente e de um órgão (Ministério do Ar) para coordenar a Aviação Civil e a Aviação Militar.

Ou seja, o Brasil seguiu a visão de Giulio Douhet no que se refere a um modelo centralizado, contudo colocou sob a competência da nova Secretaria de Estado os assuntos de defesa do país ao subordinar a Força Aérea a essa Secretaria, mas preservando a sua identidade.

² A denominação Força Aérea Brasileira, corrigindo a norma anterior, é resultado de um decreto posterior (BRASIL, 1941b).

Na década de 40, a estruturação da Secretaria de Estado (MAER) e da Força Aérea foi feita em duas normas³ distintas, caracterizando a separação (Brasil, 1946).

Esse fato se manteve até a década de 60, tendo sido alterado com a edição do Decreto-Lei nº 200 que ensejou a Reforma Administrativa do Executivo, quando uma norma única estabeleceu a “Estrutura Básica da Organização do Ministério da Aeronáutica” e nela inseriu a estrutura da Força Aérea (BRASIL, 1967b).

Esses fatos inovadores repercutiram sobre a instituição e, ainda hoje, seus efeitos se fazem sentir nas atividades por ela desenvolvidas.

O próximo capítulo analisará com maiores detalhes os Fatos Portadores de Futuro e como seus efeitos influenciaram o significado de Ministério da Aeronáutica, Aeronáutica e Força Aérea.

2 OS FATOS PORTADORES DE FUTURO

A organização adaptou-se ao seu entorno estratégico, principalmente à rápida evolução da Aviação Civil. O Ministério da Aeronáutica e a Força Aérea, no período de 1941 a 1967, evoluíram administrativamente, criando novas organizações e ajustando a sua estrutura para desempenhar as competências que lhe foram atribuídas. As mudanças, implantadas no MAER a partir de 1967, resultaram do Decreto-Lei nº 200 que estabeleceu as diretrizes para a Reforma Administrativa (BRASIL, 1967a).

A norma procurou destacar, conceitualmente, a distinção entre a Secretaria de Estado (MAER), a Força Armada (Aeronáutica) e o órgão responsável pela execução da atividade militar de cunho constitucional (FAB).

O MAER era a entidade responsável por administrar os negócios da Aeronáutica no campo civil e militar, bem como preparar a Aeronáutica para o cumprimento de sua destinação constitucional (BRASIL, 1967a). A norma mantém a ideia de que o MAER é o responsável pela gerência dos assuntos (negócios) de aviação no campo militar e civil. A diferença entre as duas normas refere-se à Aeronáutica, instituição que passa a ser a detentora dos negócios da Aviação Civil e Militar, mas cuja gerência continua com o Ministério da Aeronáutica.

Para que se possa clarificar melhor o assunto é necessário analisar o tema à luz das Constituições de 1937, 1946 e do Decreto-Lei nº 4.478, de 14 de julho de 1942.

³ Decretos-Lei nº 3.730, de 18/10/1941 e 9.888, de 16/09/1946 que organizam a estrutura do MAER e Decretos-Lei nº 4.478, de 14/07/1942 e 9.889, de 16/09/1946 que organizam a estrutura da FAB.

Em 1941, quando da criação da Secretaria de Estado chamada de Ministério da Aeronáutica, a Constituição em vigor previa somente o Exército e a Marinha como Forças Armadas (BRASIL, 1937). Em 1942, o Decreto-Lei nº 4.478, de 14 de julho, estabeleceu a organização da Força Aérea em tempo de paz e definiu, em seu art. 1º, que as Forças Armadas Nacionais eram constituídas pelo Exército, pela Marinha e pela Aeronáutica (BRASIL, 1942).

Verifica-se, desta forma, que a definição do nome Aeronáutica como a Força Armada independente foi estabelecida, inicialmente, em uma norma infraconstitucional (Decreto-Lei).

Portanto, a norma de 1942 consolidou a separação entre o que era a arma aérea (a Força Aérea) e a Força Armada independente propriamente dita (a Aeronáutica).

A Constituição de 1946 solidificou esse conceito (BRASIL, 1946), fato que permanece até os dias de hoje com a Constituição atual (BRASIL, 1988).

Essa distinção foi mantida no Decreto-Lei nº 200 quando estabeleceu que o Ministério da Marinha e do Exército fossem os responsáveis pelo aparelhamento e adestramento de Forças Navais e Terrestres e, no caso específico da Aeronáutica, pelo aparelhamento e adestramento da Força Aérea Brasileira.

Ou seja, cada Força Armada possuía um órgão responsável pela gerência de seus negócios e uma organização responsável por executar as ações ligadas aos Poderes Naval, Terrestre e Aéreo, fato claramente destacado no Decreto 60.521, de 1967, pois definiu a FAB como o “[...] instrumento militar do Poder Aéreo Nacional, competindo-lhe executar **as ações militares aéreas e espaciais** necessárias à Segurança Nacional” (BRASIL, 1967b, grifo nosso).

Em 1946, mesmo já tendo sido consagrada na Constituição a existência da Aeronáutica como Força Armada, o Decreto-Lei que tratou sobre a organização do MAER estabeleceu que a Secretaria de Estado também fosse a **responsável** pela organização, aparelhamento e **adestramento da Força Aérea Brasileira**. (BRASIL, 1946). Já, em 1967, o legislador adequou a norma à Constituição ao estabelecer no Decreto-Lei 200 que o MAER era a organização responsável pela **preparação da Aeronáutica para sua destinação constitucional** (BRASIL, 1967a).

E como ficou a Força Aérea Brasileira?

Esta foi definida como “[...] **a parte da Aeronáutica** organizada e aparelhada para o cumprimento de sua **destinação constitucional**” (BRASIL, 1967a, grifo

nosso). Assim, a FAB deixa de ser uma organização subordinada ao MAER para se tornar uma parte da Aeronáutica.

Ou seja, a partir de 1946, o conceito de Aeronáutica como Força Armada se consolida nas normas, mas traz, também, um Fato Portador de Futuro importante que é a dificuldade de estabelecer uma distinção, principalmente em termos de organização, entre o MAER (Secretaria de Estado) e a Aeronáutica (Força Armada).

O ponto comum é que, independentemente da norma, a FAB passa a integrar a organização Aeronáutica, deixando de ter a característica de organização separada da entidade maior, como foi sua subordinação ao MAER quando da criação dessa Secretaria de Estado.

Portanto, as normas, em 1967, distinguem três entes separados: (a) a Aeronáutica como Força Armada e responsável pela defesa da Nação (vertente militar); (b) o MAER como responsável pelos negócios da Aeronáutica e pelo seu aparelhamento e adestramento; e (c) a Força Aérea Brasileira responsável pela execução das atividades militares aéreas e espaciais.

O Decreto 60.521, de 1967, estabeleceu a estrutura básica do MAER, a sua missão e organização e, pela primeira vez, definiu⁴ a corporação militar chamada Força Aérea. A norma a definiu como:

A Força Aérea Brasileira é o conjunto das organizações, das instalações, dos equipamentos e do pessoal empenhados no cumprimento da missão militar atribuída ao Ministério da Aeronáutica (BRASIL, 1967a, grifo nosso).

Desta forma, verifica-se o eixo condutor estabelecido no Decreto-Lei nº 200, pois a FAB é constituída por um conjunto empenhado no cumprimento da missão militar.

Comparando-se o Decreto-Lei nº 200 com o Decreto 60.521, verifica-se uma diferença importante. O Decreto-Lei nº 200 define que a Força Aérea executa a missão militar estabelecida para a Aeronáutica, enquanto que o Decreto 60.521 diz que a FAB executa a missão estabelecida para o Ministério da Aeronáutica.

No contexto temporal dessas duas normas, percebe-se que o legislador passa a ter problemas para visualizar as duas entidades (MAER e Aeronáutica), pois a FAB, dependendo da norma que se observe, estará atuando em favor da Secretaria de Estado ou da Força Armada.

A definição de Força Aérea manteve-se no tempo, uma vez que, em 2005, a Doutrina Básica da FAB

conceituou a Força Aérea Brasileira como: “Conjunto de organizações, de instalações, de equipamentos e de pessoal empenhados no cumprimento da missão militar atribuída ao COMAER” (BRASIL, 2005, p. 9). Observa-se nessa definição que a única alteração é que a missão militar está atribuída ao COMAER, ao invés de ao MAER⁵. Permanece, todavia, a ambiguidade entre o que seja a Secretaria de Estado e a Força Armada.

A doutrina militar, baseada nos ensinamentos da Escola Superior de Guerra (ESG), define que a Política estabelece objetivos, ao passo que a Estratégia define as ações para se alcançar os objetivos (BRASIL, 2009).

Esse aspecto foi consolidado em duas diretrizes (DCA) atuais do COMAER: (a) na Política Militar da Aeronáutica (DCA 14-5/2008) e (b) na Estratégia Militar da Aeronáutica (DCA 15-1/2008) (BRASIL, 2008a; 2008b).

A Política estabeleceu objetivos nos dois campos de atuação, o civil e o militar, uma vez que a Aeronáutica permanece com responsabilidades sobre o controle da navegação aérea (missão subsidiária). Contudo, a Estratégia tratou somente do emprego operacional da Força Aérea Brasileira, pois estabeleceu “[...] a base conceitual para o emprego singular ou combinado da Força Aérea Brasileira” (BRASIL, 2008a). A Estratégia Militar da Aeronáutica, em função dos objetivos estabelecidos em sua Política, também deveria destacar ações nos dois campos de responsabilidade da instituição. Todavia, destacou somente o campo militar.

Esse quadro é resultado de entendimento singular na qual a Aeronáutica e a Força Aérea se confundem como instituições, demonstrando a dificuldade em separar o que seja a Aeronáutica (a Força Armada) da Força Aérea (o braço operacional). Isso gera um problema de planejamento (gestão), pois as ações relativas ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), por exemplo, acabaram sendo objeto de um planejamento⁶ próprio desse órgão (BRASIL, 2010), conquanto a Sistemática de Planejamento Institucional da Aeronáutica (BRASIL, 2009) prevê que a competência para formular a Política, a Doutrina e a Estratégia, bem como para definir as diretrizes gerais, cabe ao Estado-Maior da Aeronáutica. (BRASIL, 2009).

As normas editadas até 1967 destacavam a dualidade existente entre as duas organizações, tanto que as respectivas estruturas administrativas a refletiam com a edição de duas normas separadas, uma para o

⁴ Observar que o Decreto-Lei nº 200/1967 não define o que seja a FAB, apenas a descreve como parte da Aeronáutica.

⁵ A partir de 1999, com a criação do Ministério da Defesa, os três Ministérios militares deixaram de existir e se transformaram em Comandos.

⁶ Elaboração da Política e da Estratégia.

Ministério da Aeronáutica e outra para a Força Aérea. A partir de 1967, as duas entidades são descritas em uma única norma.

Pode-se dizer que esse fato advém da edição do Decreto 60.521, de 1967, que consolidou, na mesma norma, as estruturas administrativas do Ministério da Aeronáutica e da Força Aérea. É mais um Fato Portador de Futuro, pois, a partir dessa data, consolida-se uma junção das duas entidades, o MAER e a FAB, sob uma mesma estrutura administrativa. A FAB não é mais “[...] uma corporação única subordinada ao Ministério da Aeronáutica” (BRASIL, 1941a), pois passa a integrar a estrutura administrativa do MAER.

O detalhe que chama a atenção é o fato de que nunca foi editada uma norma que tratasse da organização da Aeronáutica (a Força Armada).

Esse fato é verificado quando se observa a norma que estabeleceu a estrutura geral do MAER, cujos órgãos foram divididos em Órgãos de Direção Geral (Alto-Comando e Estado-Maior), Órgão de Direção Setorial (DAC), Órgãos de Assessoramento (Conselho Superior, Inspeção Geral, Gabinete do Ministro, Conselhos e Comissões e Consultoria Jurídica), Órgãos de Apoio e, finalmente, a Força Aérea Brasileira (BRASIL, 1967b).

A FAB, por essa norma, era estruturada em: Comando Geral do Ar, Comando Geral de Apoio, Comando Geral de Pessoal, Comando Geral de Pesquisa e Desenvolvimento e Zonas Aéreas (BRASIL, 1967b).

Portanto, nessa norma, a Força Aérea é um ente visível dentro da estrutura organizacional do então Ministério da Aeronáutica, enquanto que, atualmente, é um conjunto de organizações, de instalações, de equipamentos e de pessoal voltados para o cumprimento da missão militar (BRASIL, 2005).

Hoje, a norma que trata de estrutura administrativa, de ambas as organizações, é a Estrutura Regimental do Comando da Aeronáutica, organização que sucedeu o então MAER, quando ficou definida a estrutura regimental hoje em vigor.

Porém, a norma (decreto) que definiu a Estrutura Regimental do COMAER estabeleceu o **Comando da Aeronáutica** como a instituição nacional permanente e regular que se destinaria à defesa da pátria e à garantia dos poderes institucionais (BRASIL, 2009).

Esse fato também pode ser percebido na Instrução do COMAER (ICA) 11-1, de 2007. A finalidade do documento é estabelecer a **Missão da Aeronáutica** (BRASIL, 2007). Porém o documento estabelece que “[...] defender a pátria e garantir os poderes constitucionais [...]” são as atribuições constitucionais do Comando da

Aeronáutica (BRASIL, 2007, p. 11). Trata da mesma forma as atribuições subsidiárias, definindo que estas também são tarefas do COMAER. Ao final, o documento estabelece a Missão da Aeronáutica definindo-a como “Manter a soberania no espaço aéreo nacional, com vistas à defesa da Pátria” (BRASIL, 2007, p. 17).

Percebe-se, portanto, que as palavras Comando da Aeronáutica e Aeronáutica são utilizadas nesses documentos como sinônimas, apesar de significados distintos e definidos na própria legislação superior.

Porém, os documentos contrariam frontalmente o que a Constituição da República prevê, uma vez que a norma *mater* estabelece que as Forças Armadas é que são as instituições nacionais permanentes e regulares, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica (BRASIL, 1988). Ou seja, a Constituição deixa claro que COMAER e Aeronáutica não são sinônimos.

Portanto, a confusão pode ser dirimida com a leitura da Constituição da República e da Lei Complementar nº 97, a qual, em seu caput, estabelece “[...] as normas gerais para a **organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**” (BRASIL, 1999, grifo nosso).

Somente em 1999, após o advento do Ministério da Defesa, o legislador cria ato normativo, dispondo sobre a organização e o preparo das Forças Armadas. No caso específico deste artigo, da Aeronáutica.

O primeiro aspecto que a lei estabelece é que o Presidente da República é o Comandante Supremo das Forças Armadas (art. 2º) e que elas se subordinam ao Ministro de Estado da Defesa, **dispondo de estruturas próprias** (art. 3º) (BRASIL, 1999).

Posteriormente, a norma clarifica a posição do dirigente máximo da organização ao estabelecer que a Marinha, o Exército e a Aeronáutica “[...] dispõem, singularmente, de um **Comandante**, indicado pelo Ministro de Estado da Defesa e nomeado pelo Presidente da República, o qual, no âmbito de suas atribuições, **exercerá a direção e a gestão da respectiva Força**” (BRASIL, 1999, grifo nosso). Essa redação foi dada pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010). Dessa forma, o Comandante da Aeronáutica exerce a direção da Aeronáutica e não do Comando da Aeronáutica.

É perceptível que a confusão entre o conceito de Força Armada e Força Aérea se manteve no tempo, uma vez que a Aeronáutica, em Nota à Imprensa, em 2007, claramente, utilizou as três palavras como sinônimas. A Nota destacou a “[...] importância da manutenção dos princípios basilares da hierarquia e da disciplina [...]” e

reafirmava “[...] a coesão da Força Aérea sob a autoridade de seu Comandante” (LISTA, 2007).

Portanto, a sociedade e os próprios integrantes da instituição visualizam somente o seu braço armado, a Força Aérea, como está caracterizado, inclusive, no Portal da organização, cujo endereço eletrônico é: www.fab.mil.br.

A Lei Complementar, de 1999, também eliminou a ideia de que existe uma estrutura administrativa que gerencia os “negócios” da Aeronáutica como se fosse um ente separado. A norma definiu que a Aeronáutica é a Força Armada prevista na Constituição e que o COMAER é a sua estrutura administrativa, pois a Aeronáutica possui um Comandante que exerce a sua direção e gestão, dispondo de uma estrutura própria para exercê-la.

Novamente, pode-se elucidar a diferença por meio da norma de 1999.

A Lei Complementar nº 97 destaca que “Os Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica serão transformados em Comando, por ocasião da criação do Ministério da Defesa” (BRASIL, 1999).

A norma clarifica, ainda, a quem pertencem os efetivos de pessoal militar e civil, além dos meios orgânicos necessários ao cumprimento de sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias. Mais uma vez, a norma define que os meios pertencem às Forças Armadas subordinadas, agora, ao Ministro de Estado da Defesa (BRASIL, 1999).

Observe-se a palavra “subordinada” uma vez que, quando da criação da Força Aérea Brasileira, essa organização subordinava-se à Secretaria de Estado do Ministério da Aeronáutica. Com a criação do Ministério da Defesa (MD), a subordinação das três Forças Armadas passa para o MD.

E como a Lei Complementar trata do problema de recursos e preparo?

O parágrafo 3º, do artigo 12, estabelece que a Marinha, o Exército e a Aeronáutica farão a gestão individualizada dos recursos orçamentários alocados e que **os Comandantes das respectivas Forças são os responsáveis pelo preparo de seus órgãos operativos e de apoio** para o cumprimento de sua destinação constitucional (BRASIL, 1999).

E quem é o órgão operativo da Aeronáutica?

O órgão operativo da Força, incumbido de cumprir a missão militar da Aeronáutica é a Força Aérea Brasileira, braço armado da Força, uma vez que a Aeronáutica possui, ainda, atribuições subsidiárias relativas à Aviação Civil e destacadas na Lei Complementar (BRASIL, 1999).

Consolida-se, desta forma, o conceito de que a Força Aérea é parte da Aeronáutica (abrangida por ela). O universo de organizações se reduz aos seus principais componentes: a Aeronáutica, Força Armada, e a FAB executora das ações militares no âmbito do Poder Aeroespacial. O Comando da Aeronáutica se transforma no que de fato é: uma estrutura administrativa.

Para que se possa entender melhor o que isso significa, é preciso absorver os conceitos de Direito Administrativo. Medauar (2001) define a Administração Pública como o conjunto de órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população, coadjuvando as instituições no exercício das funções de governo. Nesse enfoque, predomina a visão de uma estrutura ou aparelhamento articulado, ou seja, um ministério, um departamento, secretarias ou coordenadorias (MEDAUAR, 2001).

A existência do COMAER como órgão da Administração Pública Federal está baseado no princípio da descentralização ou desconcentração, pois, em tese, toda a competência do Executivo estaria concentrada no Presidente da República. Todavia, é impossível que apenas uma autoridade consiga realizar as inúmeras funções ligadas a esse Poder. Portanto, há a necessidade de divisão das funções que serão exercidas pelos ministérios.

Da mesma forma, as autoridades que encabeçam esses órgãos não teriam condições de exercer todas as funções e se dá, mais uma vez, a divisão de órgãos para o funcionamento do Executivo em seus vários níveis. Assim, a desconcentração leva à distribuição de atividades no âmbito de uma única pessoa jurídica, no caso a União (MEDAUAR, 2001).

Assim sendo, o Comando da Aeronáutica é uma estrutura administrativa que a Aeronáutica utiliza para gerir os seus negócios, no âmbito do Executivo, exercendo a função Defesa (defesa da pátria) conforme determinado pela Constituição (BRASIL, 1988).

É possível, ainda, identificar com clareza a diferença entre Ministério da Aeronáutica e Comando da Aeronáutica. Apesar de utilizar a mesma organização administrativa, os dois órgãos diferenciam-se pelo nível (posição na estrutura administrativa do Executivo), uma vez que o MAER estava subordinado diretamente ao Presidente da República (cargo de ministro), enquanto que o COMAER subordinava-se ao Ministro da Defesa (cargo de Comandante).

Nesse momento, portanto, é possível responder à questão do artigo: Aeronáutica, Comando da Aeronáutica ou Força Aérea?

São sinônimos? A resposta é não!

Para empregá-las é necessário entender o contexto em que serão utilizadas.

Se visualizarmos Forças Armadas, a palavra a ser empregada é Aeronáutica. Se o contexto é do emprego do Poder Aeroespacial (execução de ações militares), a palavra a ser empregada é Força Aérea Brasileira. Se estivermos nos referindo à estrutura administrativa, isto é, como a Aeronáutica está organizada, a palavra será Comando da Aeronáutica.

CONCLUSÃO

O presente artigo teve como objetivo discutir o significado das palavras Aeronáutica, Força Aérea e Comando da Aeronáutica. Observou-se que é usual tratar essas palavras como tendo o mesmo significado, independentemente do contexto em que são utilizadas, fato verificado na imprensa, na Academia e mesmo na Aeronáutica.

O artigo destacou que a definição do que seja a Aeronáutica está estipulada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, definindo-a como sendo uma das Forças Armadas do Brasil encarregadas da defesa da pátria (BRASIL, 1988).

A Lei Complementar nº 97 estabelece que a Força Aérea seja uma parte da organização Aeronáutica, definição estabelecida em Instrução do Comando da Aeronáutica, cuja definição original foi estabelecida no Decreto 60.521 de 1967 (BRASIL, 1999; 2005; 1967b).

O estudo destacou, também, que o uso inadequado gera conflito legal quando norma inferior (ICA e Decreto) atribui a missão constitucional ao COMAER ao invés de fazê-lo à Aeronáutica, como estabelecido na Constituição. O conflito se estende para a gestão (planejamento estratégico) quando a Política gera objetivos para a instituição, mas a sua Estratégia se resume ao braço operacional (FAB).

Finalmente, o trabalho clarifica o que seja o COMAER, utilizando os conceitos do Direito Administrativo para posicioná-lo como uma estrutura administrativa, um órgão do Executivo, que a Aeronáutica usa para gerir seus negócios e cumprir sua função, a defesa da pátria.

Dessa forma, o estudo demonstrou que as palavras têm significados diferentes, porque conceitualmente são distintas e suas definições estão estipuladas em normas, e, para aplicá-las, é preciso observar o contexto em que serão empregadas de forma que sejam compreendidas em seu real sentido.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm > Acesso em: 7 maio 2012.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm > Acesso em: 7 maio 2012.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >. Acesso em: 10 fev. 2012.

_____. **Decreto-Lei nº. 2.961, de 20 de janeiro de 1941a**. Cria o Ministério da Aeronáutica. Disponível em: < http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=2961&tipo_norma=D&EL&data=19410120&link=s >. Acesso em: 20 ago. 2009.

_____. **Decreto-Lei nº. 3.302, de 22 de maio de 1941b**. Dá nova denominação às Forças Aéreas Nacionais e aos seus estabelecimentos. Disponível em: < http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=3302&tipo_norma=DEL&data=19410522&link=s >. Acesso em: 8 mar. 2008.

_____. **Decreto-Lei nº. 4.478 de 14 de julho de 1942**. Organiza a Força Aérea Brasileira em tempo de paz e dá outras providências. Disponível em: < legis.senado.gov.br/sicon/index.jsp?action=LegislacaoTextual >. Acesso em: 24 abr. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº. 9.888, de 16 de setembro de 1946**. Lei de Organização do Ministério da Aeronáutica. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/sicon/index.jsp?action=LegislacaoTextual#> >. Acesso em: 24 abr. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967a**. Estabelece Diretrizes para a Reforma Administrativa. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm#art63 > Acesso em: 12 set. 2008.

_____. **Decreto nº. 60.521, de 31 de março de 1967b**. Estabelece a Estrutura Básica do Ministério da Aeronáutica. Disponível em: < <http://legis.senado.gov.br/sicon/index.jsp?action=LegislacaoTextual> >. Acesso em: 25 abr. 2013.

_____. **Decreto nº. 6.834, de 30 de abril de 2009.**

Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo de Direção e Assessoramento e das Funções Gratificadas do Comando da Aeronáutica e dá outras providências. Disponível em: <www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/decretos1/2009#content>. Acesso em: 10 mar. 2012.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. **Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira:** (DCA 1-1). [S.l.: s.n.]: 2012.

_____. Diretriz do Comando da Aeronáutica. **Política Militar Aeronáutica:** (DCA 14-5). [S.l.: s.n.]: 2008a.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. **Estratégia Militar da Aeronáutica:** (DCA 15-1). [S.l.: s.n.]: 2008b.

_____. Diretriz do Comando da Aeronáutica. **Política da Aeronáutica para o Controle do Espaço Aéreo Brasileiro:** (DCA 351-1). [S.l.: s.n.]: 2010.

_____. Diretriz do Comando da Aeronáutica. **Sistemática de Planejamento Institucional da Aeronáutica:** (DCA 11-1). [S.l.: s.n.]: 2009.

_____. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. **Missão da Aeronáutica:** (ICA 11-1). [S.l.:s.n.]: 2007.

_____. **Lei Complementar nº. 97, de 9 de junho de 1999.** Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp97.htm>. Acesso em: 13 maio 2012.

_____. **Lei Complementar nº. 136, de 25 de agosto de 2010.** Altera a Lei Complementar nº. 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa”. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-complementares-1/leis-complementares-1/2010#content>>. Acesso em: 13 maio 2012.

_____. Escola Superior de Guerra. **Fundamentos da Escola Superior de Guerra (ESG):** elementos Fundamentais, ESG: Rio de Janeiro, 2009. v. 1.

DOUHET, G. **O domínio do ar.** Tradução: Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica. Belo Horizonte: Itatiaia; Instituto Histórico da Aeronáutica, 1988.

LAVENÈRE-WANDERLEY, N, F. **História da Força Aérea Brasileira.** Rio de Janeiro: Ministério da Aeronáutica; Biblioteca do Exército, 1966.

LISTA de discussão Política no Brasil. **Nota do Ministério da Aeronáutica garante a desmilitarização do controle aéreo.** Mensagem enviada em 01 abr 2007. Disponível em: <<http://br.groups.yahoo.com/group/politica-br/message/60289>>. Acesso em: 16 maio 2013.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

REVISTA AEROVISÃO. Brasília, DF: CECOMSAER, ano 30, n. 205, out-dez 2002.