

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
“SAN TIAGO DANTAS” (UNESP, UNICAMP, PUC-SP)**

DAVID ALMSTADTER MATTAR DE MAGALHÃES

**A POLÍTICA BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS NO CONTEXTO DA
REVITALIZAÇÃO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA**

**SÃO PAULO
2016**

DAVID ALMSTADTER MATTAR DE MAGALHÃES

**A POLÍTICA BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS NO CONTEXTO DA
REVITALIZAÇÃO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de doutor em Relações Internacionais, na área de concentração "Paz, Defesa e Segurança Internacional", na linha de pesquisa “Estratégia, Defesa e Política Externa”.
Orientadora: Profa. Dra. Flávia de Campos Mello

SÃO PAULO

2016

Magalhães, David Almstadter Mattar de.

M188 A política brasileira de exportação de armas no contexto da revitalização da base industrial de defesa / David Almstadter Mattar de Magalhães. – São Paulo, 2016.

307 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Flávia de Campos Mello.

Tese (Doutorado em Relações Internacionais) –

UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2016.

1. Brasil – Defesa – Séc. XXI. 2. Brasil – Indústria bélica. 3. Brasil – Armas militares – Exportação. 4. Brasil – Relações exteriores – Séc. XXI. 5. Brasil – Política militar – Século XXI. I. Título.

CDD 355.033081

DAVID ALMSTADTER MATTAR DE MAGALHÃES

**A POLÍTICA BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS NO CONTEXTO DA
REVITALIZAÇÃO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de doutor em Relações Internacionais, na área de concentração "Paz, Defesa e Segurança Internacional", na linha de pesquisa “Estratégia, Defesa e Política Externa”.

Orientadora: Profa. Dra. Flávia de Campos Mello

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Flávia de Campos Mello (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. Rafael Antonio Duarte Villa (Universidade de São Paulo)

Prof. Dr. Samuel Alves Soares (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”)

Prof. Dr. Reginaldo Mattar Nasser (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

São Paulo, 29 de fevereiro de 2016.

À Laura e ao Otto.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, profa. Dra. Flavia de Campos Mello, leitora atenta e exigente. Agradeço a paciência de ter orientado uma tese que esteve sempre correndo contra o relógio.

Agradeço à banca de exame de qualificação, composta pelos Profs. Samuel Soares e Mônica Herz, pelos comentários pertinentes, pelas contribuições ao trabalho, pelo estímulo à sua continuidade.

Devo meus agradecimentos também aos professores do San Tiago Dantas, que contribuíram direta e indiretamente para a elaboração desta pesquisa.

Aproveito para manifestar minha gratidão ao prof. Reginaldo Nasser que, desde de o momento em que decidi transferir meu curso de graduação da Unesp para a PUC, em 2005, tornou-se a pedra angular de minha formação acadêmica e profissional.

Aos embaixadores Norton Rapesta, Antonino Mena Gonçalves e Carlos Lazary Teixeira, por terem gentilmente cedido as teses que defenderam no âmbito do CAE/Itamaraty. A todos os entrevistados que concederam seu tempo para esclarecer as minhas inúmeras dúvidas sobre a nossa obscura política de exportação de armas. Ao Clovis, oficial de chancelaria responsável pelo setor de Arquivo Histórico do Itamaraty, por me auxiliar com a torrente de documentos oficiais disponibilizados, os quais constituíram fontes cruciais para o levantamento empírico desta pesquisa. Agradeço ao solícito Dioclécio, assessor parlamentar do Congresso, que apresentou meu Requerimento de Informações ao Deputado Chico Alencar. Aos jornalistas investigativos Rubens Valente (Folha de SP) e Solano Nascimento (Correio Braziliense), que forneceram dicas valiosas sobre como e onde pesquisar fontes primárias relacionadas às exportações brasileiras de armas.

À minha família, pelo amor de praxe. Ao meu pai, que me ajudou na tabulação das estatísticas sobre o comércio de armas e nunca economizou disposição em escutar-me a respeito do meu tema de pesquisa. Sou grato especialmente ao meu irmão, que contribuiu diretamente com seus distintos conhecimentos jurídicos nos diversos pedidos e recursos relacionados à Lei de Acesso Informação. À Lucélia, pelos cafezinhos providenciais nas longas madrugadas igarapavenses e

à Zuleid, pela delicadeza de ter me abastecido com seus magníficos pratos nos dias mais austeros do meu confinamento.

Aos meus amigos professores, da Anhembi e da Faap, que ofereceram apoio intelectual e afetivo nesta jornada de pesquisa, Arnaldo Cardoso, Antonio Buzhar, Carlos Gustavo, Claudia Marconi, Carolina Marchiori, Marília Carolina, Lucas Leite, Fernanda Magnotta, Flávio Leão, Osmar Visibelli, Yasser Saleh e tantos outros. Aos colegas do GEDES, especialmente ao Raphael Lima e ao Diego Lopes, que enriqueceram esta pesquisa com seus conhecimentos sobre defesa. Ao grande amigo Eduardo Cruz, meu principal interlocutor no tema da política brasileira de exportação de armas, que leu, corrigiu e sugeriu fontes, com todo esmero que lhe é característico. À Analice, minha aluna, que me auxiliou com as planilhas e tabelas.

Há ainda duas pessoas a quem devo declarar minha gratidão e reconhecimento.

Uma delas é a Laura. Deixo-lhe aqui meu agradecimento, ciente, no entanto, que este registro mal faz justiça à constância de seu apoio incondicional, voluntário e carinhoso. Nos dois derradeiros meses desta tese, ela foi mãe e pai do Otto e uma mulher que, mesmo à distância, nunca hesitou em estar ao meu lado.

Ao pequeno Otto, apenas dois meses mais velho que esta tese. Sua existência tornou-se o “fato novo” que animou remotamente todas as palavras aqui redigidas.

Arms sales are far more than an economic occurrence, a military relationship, or an arms control challenge - *arms sales are foreign policy writ large.*

Andrew Pierre, 1982.

RESUMO

Após o desmantelamento da indústria brasileira de defesa nos anos 1990, os Governos de Lula e Dilma lançaram mão de uma série de iniciativas para revitalizar o setor bélico nacional. Além dos programas de compras governamentais que visaram produzir um "choque de demanda", uma das mais importantes iniciativas para viabilizar o processo de revitalização da Base Industrial de Defesa consistiu na ampliação do mercado externo ao setor produtivo de armas, isto é, na reinserção da indústria bélica brasileira no oligopolizado mercado global de produtos de defesa. Em razão da insuficiente e flutuante demanda interna, a reorganização da indústria militar depende, portanto, do apoio prestado pelo Estado às exportações de armas, o qual pode produzir certos desdobramentos nas relações exteriores do Brasil. Assim, o objetivo deste trabalho é examinar a política brasileira de exportação de armas no contexto da revitalização da Base Industrial de Defesa, compreendendo-a tanto na sua dimensão do controle das exportações materiais bélicos (a Política Nacional de Exportação de Materiais de Emprego Militar, PNEMEM) quanto nas iniciativas governamentais de promoção e inteligência comercial.

Palavras-chave: PNEMEM - Defesa - Comércio de Armas - Política Externa - BID

ABSTRACT

After the dismantling of the Brazilian defense industry in the 1990s, the governments of Lula and Dilma launched several initiatives to revitalize the military-productive sector. In addition to government procurement programs that aimed to produce a "demand shock", one of the most important initiatives to facilitate the process of revitalization of the Brazilian Defense Industrial Base was the expansion of foreign markets to the arms made in Brazil, ie, the reintegration of Brazilian arms industry in the concentrated global market of defense products. Because of the insufficient and erratic domestic demand, the reorganization of the military industry, therefore, depends on the support provided by the Government for arms exports, which can produce certain consequences in Brazilian foreign policy. The objective of this work is to examine the Brazilian policy on arms exports in the context of the revitalization of the Defense Industrial Base, understanding it both in its dimension of export control system (the National Policy of Arms Sales, PNEMEM) and in government initiatives of trade promotion.

Keywords: PNEMEM. Export Policy. Defence Industrial Base. Foreign Policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Orçamento do Ministério da Defesa: Investimentos	35
Gráfico 2 – Orçamento da FINEP para área de defesa	39
Figura 1 - Anatomia das relações dos setores industriais de defesa	45
Gráfico 3 – PIB do Complexo de Defesa e Segurança no Brasil	48
Figura 2 – Diferenças Metodológicas	57
Gráfico 4 – A tendência das transferências de armas convencionais	58
Gráfico 5 - Transferências Internacionais de armamentos Convencionais	59
Figura 3 – Maiores Importadores de Armamentos Convencionais	61
Gráfico 6 – Participação (%) no fornecimento internacional de armas convencionais.....	63
Gráfico 7 – Exportações Brasileiras de Armas Convencionais	65
Gráfico 8 – Exportações Brasileiras de Produtos de Defesa	66
Figura 4 – Principais destinos das exportações brasileiras de Produtos de Defesa.....	71
Gráfico 9 – Os 10 maiores importadores de armas pequenas e leves.....	76
Figura 5 – Principais destinos das exportações brasileiras de armas pequenas e leves.....	77
Gráfico 10 – Receita Líquida da Taurus por Geografia	79
Gráfico 11 – CBC: Distribuição das exportações por regiões	82
Gráfico 12 – Exportações de Armas Convencionais por Mandatos Presidenciais.....	85
Figura 6 – Fluxograma do Processo decisório da PNEMEM.....	121
Gráfico 13 – Exportação de Produtos de Defesa (1974-1984)	122
Gráfico 14 – Exportações Brasileiras de Armas (1981-1992)	128
Figura 7 – O Processo de autorização das Negociações Preliminares	135
Figura 8 – Aditâncias criadas entre 2002 e 2015	195
Figura 9 – Organograma SEPROD e a Criação do DEPCOM	197

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Os dez maiores produtores de armas no mundo	64
Tabela 2 – As 10 maiores exportadoras de produtos de defesa.....	67
Tabela 3 – Os 10 maiores exportadores de armas pequenas e leves	74
Tabela 4 – Os maiores exportadores de armas pequenas e leves (2001-2012)	76
Tabela 5 – As maiores empresas mundiais de munições.....	82
Tabela 6 – Acordos de cooperação no domínio de defesa por período, país e região.....	121
Tabela 7 – Pedidos de Negociações Preliminares	146
Tabela 8 – Pedido de Exportação (PEX)	146
Tabela 9 – Relevância das iniciativas de promoção comercial da BID.....	192

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
APEX	Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
BID	Base Industrial de Defesa
CAE	Curso de Altos Estudos
CAF	Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
CBC	Companhia Brasileira de Cartuchos
CDS	Conselho de Defesa Sul-americano
CGDEF	Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa
CMID	Comissão Mista da Indústria de Defesa
CSONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
DEPCOM	Departamento de Promoção Comercial do Ministério da Defesa
DOC	Divisão de Operações de Cooperação Comercial
DPR	Departamento de Promoção Comercial e Investimentos do Itamaraty
EED	Empresa Estratégica de Defesa
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
END	Estratégia Nacional de Defesa
FGE	Fundo de Garantia à Exportação
FID	Fórum da Indústria de Defesa
MD	Ministério da Defesa
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MRE	Ministério das Relações Exteriores
PDN	Política de Defesa Nacional
PEXPRODE	Programa de Apoio às Exportações de Produtos de Defesa
PNEPRODE	Política Nacional de Exportação de Produtos de Defesa
PNID	Política Nacional da Indústria de Defesa
SECOM	Setor de Promoção Comercial
SEPROD	Secretaria de Produtos de Defesa
SG/CSN	Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional
TCA	Tratado sobre o Comércio de Armas
UNROCA	United Nations Register of Conventional Arms

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 A REVITALIZAÇÃO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA	20
1.1 BID: Dos "anos dourados" à década perdida	20
1.2 As primeiras iniciativas para revitalizar a BID.....	24
1.3 A Implementação da Estratégia de Revitalização	30
1.4 O argumento da dependência das exportações.....	46
2 O BRASIL NO MERCADO INTERNACIONAL DE ARMAS	52
2.1 Metodologia.....	52
2.2 O Mercado Internacional de Armas Convencionais e a BID	55
2.3 As Exportações de Armas Brasileiras (SEPROD)	62
2.4 O Brasil no Mercado de Armas Pequenas e Leves.....	69
2.5 Um Balanço sobre a Participação Brasileira no Mercado de Armas	80
3 DIPLOMACIA, DEFESA E POLÍTICA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS..	83
3.1 Diplomacia e defesa na década 1990	83
3.2 Uma política externa "soberanista"	88
3.3 As relações entre diplomacia e defesa (2003-2014)	95
4 A POLÍTICA BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS: SISTEMA DE CONTROLE E INICIATIVAS DE PROMOÇÃO COMERCIAL	107
4.1 O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Armas	108
4.1.1 Antecedentes: O R-105	108
4.1.2 A gestação da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM)	111
4.1.3 Desenvolvimento: As reformas na PNEMEM	119
4.1.4 A Sistemática de Funcionamento da PNEMEM	127
4.1.5 A PNEMEM em funcionamento: Três estudos de casos	133
4.1.6 Análise das Negociações Preliminares.....	139
4.1.7 Propostas de Atualização da PNEMEM.....	147

4.1.7.1	A DCEPRODE.....	148
4.1.7.2	A PNEPRODE	152
4.1.8	A participação do Congresso.....	154
4.1.9	A questão da transparência na PNEMEM.....	158
4.1.10	Balanço.....	167
4.2	O posicionamento brasileiro em relação ao Tratado sobre Comércio de Armas (TCA)	168
4.2.1	O TCA	168
4.2.2	O Brasil e o TCA	174
4.2.2.1	A gênese da posição brasileira sobre o TCA.....	176
4.2.2.2	A consolidação da posição brasileira.....	178
4.2.2.3	O TCA e a PNEMEM.....	182
4.2.2.4	Balanço da Posição Brasileira sobre o TCA.....	185
4.3	As Iniciativas de Promoção Comercial da BID.....	186
4.3.1	Ações de apoio institucional.....	189
4.3.2	Ações de apoio financeiro	198
4.3.3	Uma <i>trading</i> de defesa?	204

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	208

REFERÊNCIAS.....	213

ANEXO A – EM Nº 205 - EMB. MARIO GIBSON BARBOSA P/ O PRESITENTE MÉDICI.....	236
ANEXO B – EM Nº 083/73 - DG/CSN PARA O PRES. MÉDICI	239
ANEXO C – REL. FINAL DO GRUPO DE TRAB. INTERMINISTERIAL SOBRE A PNEMEM	243
ANEXO D – A PNEMEM DE 1993 (ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO)	250
ANEXO E - MENSAGEM OFICIAL EXPEDIDA (MRE-MD)	283
ANEXO F - EXEMPLO DE CERTIFICADO DE USUÁRIO FINAL (<i>END-USER</i>)	284
ANEXO G - MINUTA DE DECRETO DO DECRETO QUE CRIARIA A "NOVA PNEMEM" ...	285
ANEXO H – REQ. DE INFORMAÇÕES SOBRE AS EXP. BRASILEIRAS DE ARMAS	295
ANEXO I - TERMO DE CLASSIF. DE NFORMAÇÃO (TCI) – PNEMEM.....	300
ANEXO J – <i>MEMORANDUM</i> - VENDA DE TUCANOS PARA HONDURAS	301

INTRODUÇÃO

Desde o início de 2015, o Iêmen passa por uma guerra civil que já causou pelo menos 2.577 mortes de civis, além do deslocamento interno de cerca de 1,5 milhão de pessoas e milhares de refugiados para Omã, Djibuti e Somália. O país encontra-se em meio a um conflito no qual uma coalizão liderada pela Arábia Saudita enfrenta a milícia Houthi, que tem apoio do Irã e hoje controla Saná. Diante do quadro de agravamento humanitário na guerra civil iemenita, o Itamaraty emitiu uma nota manifestando sua “sua profunda preocupação com a escalada do conflito e a consequente deterioração da situação humanitária naquele país”; conclamou “as partes a renunciarem à violência e a retomarem o processo político mediado pelas Nações Unidas, com vistas a darem prosseguimento ao processo de reconciliação nacional”; e, finalmente, enfatizou “a necessidade de pleno respeito aos princípios e objetivos da Carta das Nações Unidas e ao direito internacional humanitário”¹. Em novembro do mesmo ano, a mídia deu relevo às notícias de que a Arábia Saudita estava empregando no Iêmen bombas de fragmentação (munições *cluster*) fabricadas pela empresa brasileira Avibrás². A mesma chancelaria que manifestou sua preocupação com a situação humanitária no Iêmen autorizou, menos de um ano antes, um contrato da Avibrás com a monarquia saudita para revitalizar mais de 9 mil foguetes do mesmo modelo empregado no Iêmen. Além disso, o Governo brasileiro, mediante o Fundo de Garantia à Exportação, foi o avalista do contrato de US\$ 56 milhões³.

O recente caso acima ilustra o caráter ambivalente do comércio internacional de armas: por um lado, as exportações de equipamentos militares são operações comerciais comuns, de natureza econômica; por outro, constituem transações que possuem, invariavelmente, implicações políticas. A transferência de armas pode acarretar o fortalecimento da capacidade militar de Estados (ou de movimentos insurgentes), provocar um desequilíbrio regional, produzir constrangimentos diplomáticos a um aliado político ou patrocinar violações de direitos humanos. As armas são, como caracterizou Andrew Pierre, *commodities* políticas.

¹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota 131: Situação no Iêmen**. Brasília, 17 de abril de 2015. Disponível em:

<http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9041:situacao-no-imen&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR>. Acesso em 20 jan. 2016.

² MUGGAH, R. **Armas brasileiras abastecem guerra no Iêmen**. El País, 13 de nov. de 2015. Disponível em: <Armas brasileiras abastecem guerra no Iêmen>. Acesso 20 jan. 2016.

³ As iniciativas governamentais de apoio financeiro às exportações, inclusive este caso da Arábia Saudita, serão abordadas no capítulo 4.

Com efeito, tendo em vista o seu caráter eminentemente político, o comércio internacional de armas tem sido objeto de restrições por parte dos Governos. O estabelecimento de sistemas nacionais de controle nos países exportadores surgiu do entendimento de que as transferências de armas não poderiam ser realizadas ao arrepio dos interesses dos Estados e que, portanto, as atividades dos vendedores privados – orientados essencialmente para maximização de seus lucros – deveriam ser supervisionadas pelo poder público. Desde então, especialistas em transferência de armamentos vem se dedicando a examinar o funcionamento dos sistemas nacionais de controle, produzindo uma abundante literatura sobre o tema.

O objetivo central desta pesquisa nasceu da constatação de que inexistiam, dentro e fora do Brasil, estudos dedicados a compreender a natureza e o funcionamento do sistema brasileiro de controle das exportações de armas⁴. Atentei-me para esse problema na ocasião em que redigia um artigo sobre a produção e exportação brasileira de munições cluster por meio do qual tomei conhecimento de que as exportações de armas precisavam ser submetidas ao crivo da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM). Não havia, entretanto, informações disponíveis sobre a PNEMEM, a não ser que se tratava de um documento secreto, concebido durante o regime militar e que ainda estava em vigor. Por meio do jornalista e professor da UnB, Solano Nascimento, que à época publicou diversas matérias sobre exportações brasileiras de armas no Correio Braziliense, soube da existência de uma pasta temática com documentos relativos à PNEMEM no Arquivo Central do Itamaraty. Paralelamente, após mais de seis meses aguardando liberação dos autores, tive acesso a duas teses defendidas no âmbito do Centro de Altos Estudos (CAE), do Instituto Rio Branco, que versavam sobre a política brasileira de exportação de armas⁵. Essas teses, escritas por funcionários que chefiaram o setor de controle de exportações de armas do Itamaraty e até então de acesso exclusivo dos diplomatas, alargaram os horizontes de pesquisa e possibilitaram-me uma *inside view* do processo decisório relacionado à formulação e implementação da PNEMEM.

Além disso, torna-se urgente compreender a política brasileira de exportação de armas no momento em que se assiste à revitalização da Base Industrial de Defesa (BID). Após o

⁴ A esse respeito vale destacar, contudo, o artigo "Armas brasileiras na América Central - um estudo sob a perspectiva da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar – PNEMEM (1974-1991)", de Carlos Ávila, que procura compreender o sistema brasileiro de controle a partir de casos de exportações para a América Central durante a década de 1980.

⁵ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos**. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007.

colapso na década de 1990, os governos dos presidentes Lula e Dilma lançaram mão de um conjunto de iniciativas com vistas a reorganizar a indústria bélica brasileira. Além de atender aos interesses de grupos organizados (principalmente de militares e empresários do setor), a reativação da indústria bélica respaldava as linhas de uma política externa que se pretendia “altiva e ativa”, conforme pronunciou o Ministro Celso Amorim. O processo de revitalização da BID, por consequência, veio acompanhado das pressões para que o setor industrial bélico lograsse expandir sua participação no mercado internacional de armas, uma vez que “a baixa demanda interna” seria insuficiente para garantir a sobrevivência da indústria de defesa. Ou seja, a decisão do governo de revitalizar a BID tem repercutido diretamente no comportamento da política brasileira de controle e promoção das exportações de materiais bélicos.

Dito isso, este trabalho tem como objetivo compreender a política brasileira de exportação de armas no contexto da revitalização da Base Industrial de Defesa. Trabalha-se com a hipótese de que as iniciativas governamentais para reorganizar a indústria brasileira de armas implicaram, em razão da elevada dependência do setor com o mercado externo, uma política de controle de exportações menos restritiva e iniciativas de promoção comercial mais agressivas. Diferente do que sucedem nos EUA, as encomendas das Forças Armadas brasileiras não dão conta de amortizar o investimento realizado na produção. Além disso, o histórico de contingenciamento orçamentário do Ministério da Defesa agrava a dependência da BID em relação ao mercado externo. A reorganização do setor produtivo de materiais bélicos depende, portanto, do apoio prestado pelo Estado às exportações de armas, o qual pode produzir, conforme mencionado no início desta introdução, certos desdobramentos nas relações exteriores do Brasil. Salienta-se, contudo, que, embora seja um aspecto correlato ao tema central e tangenciado ao longo da pesquisa, os efeitos da política de exportação de materiais bélicos na inserção internacional do Brasil não é objeto deste trabalho.

A natureza do tema e sua sensibilidade para o Estado e para as empresas envolvidas, impuseram algumas limitações à pesquisa. Buscou-se contornar o sigilo com que o tema das exportações de armas é tratado no Brasil por meio do cruzamento de informações provenientes de diversas fontes primárias. Em primeiro lugar, foi realizada uma análise documental dos ofícios, avisos, circulares telegráficas, mensagens oficiais relativas ao controle e promoção das exportações de armas. O acesso a essas fontes, incluindo o próprio texto da PNEMEM, foi obtido por consultas ao Arquivo Central do Itamaraty e por meio de requerimentos solicitados

nos termos da Lei de Acesso a Informação (LAI)⁶. Parte desta documentação, pela sua natureza inédita, encontra-se nos anexos desta tese. Foram também realizadas entrevistas com autoridades e empresários diretamente ligados à política de exportação de armas. Foram consultados, além disso, o Diário Oficial da União (para mapear as atividades exercidas pelos funcionários públicos relacionados direta ou indiretamente com o tema desta pesquisa), pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda (para examinar o apoio financeiro às exportações), os balanços financeiro e relatórios de gestão das empresas, a documentação legislativa do Congresso Brasileiro (projetos de lei, emendas constitucionais, audiências na Comissão de Relações Exteriores e Defesa da Câmara dos Deputados e do Senado), as atas da Comissão Mista da Indústria de Defesa e publicações de instituições militares (Escola Naval, Escola Superior de Guerra, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, etc.).

Para a análise do mercado internacional de armas, utilizou-se, além das estatísticas fornecidas pelo Ministério da Defesa via LAI, o banco de dados do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), para armas convencionais, e o *Small Arms Survey*, para informações relativas ao comércio de armas pequenas e leves. Além disso, foram examinadas publicações internacionais dedicadas ao tema, livros, artigos, periódicos, teses, jornais (incluindo o acervo do O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo, Correio Braziliense e Jornal do Brasil), revistas, entre outros.

Tendo em vista os aspectos abordados, o trabalho foi dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo apresenta as inúmeras iniciativas do Estado para revitalizar a indústria de defesa, desde os debates ocorridos no início do primeiro mandato do Presidente Lula, passando pela formação da “Rede (*lobby*) de Revitalização”, a criação dos marcos regulatórios e a implementação de políticas voltadas para reorganizar a indústria bélica brasileira. Finalmente o capítulo aborda a problemática dependência da BID brasileira em relação às exportações, uma vez que as iniciativas emanadas do Estado para ampliar o mercado externo da indústria de defesa são justificadas, pelos defensores da revitalização, com o argumento de que as demandas internas são insuficientes para que o setor possa produzir em escala.

O segundo capítulo trata da participação do Brasil como exportador no mercado internacional de armas. Para melhor compreender a inserção da indústria de defesa brasileira nesse mercado, foram analisados tanto o segmento de armamento convencional (*Major*

⁶ Foram realizados 33 pedidos ao Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) do Ministério da Defesa e do Itamaraty, a maioria deles atendidos. Alguns recursos foram impetrados para os requerimentos indeferidos, sendo que para dois deles foi negado o acesso na instância administrativa máxima, a Controladoria Geral da União.

Weapons) quanto o de armas pequenas e leves (*Small Arms & Light Weapons*), com ênfase no período de 2003-2014.

Dado o caráter eminentemente político do comércio internacional de armas, a indústria de defesa depende duplamente do Estado: precisa da licença da chancelaria para exportar e, sendo a maioria de seus clientes entidades públicas estrangeiras (Forças Armadas e Polícias), necessita, por vezes, da intermediação política do governo para fechar negócios. Assim sendo, a revitalização e internacionalização da indústria bélica brasileira encontram-se condicionadas à compatibilidade de percepções e à coordenação de agendas entre defesa e diplomacia. O terceiro capítulo procura compreender a mudança no relacionamento entre o Ministério da Defesa e o Itamaraty ocorrida a partir do mandato do presidente Lula e seus efeitos na projeção internacional da Base Industrial de Defesa.

Finalmente, o capítulo 4, que concentra a maior parte do esforço empírico desta pesquisa, trata da política brasileira de exportação de armas. Para tanto, optou-se por desagregá-la em duas dimensões: o exercício do controle sobre vendas externas de armas e as iniciativas de apoio à internacionalização da Base Industrial de Defesa. Assim, trata-se inicialmente de examinar o “sistema brasileiro de controle das exportações de armas”, com destaque à gênese, desenvolvimento e funcionamento da PNEMEM. Com a finalidade de compreender os critérios políticos que norteiam a concessão de licenças às exportações de armas, foram analisados os pedidos de negociações preliminares autorizados e denegados pelo Itamaraty. Foram igualmente avaliadas, no contexto dos esforços de revitalização da BID, as propostas de “desburocratização” e “dinamização” da PNEMEM para facilitar o acesso das empresas brasileiras ao mercado global de armas. Em seguida, examina-se o posicionamento brasileiro em relação ao Tratado sobre Comércio de Armas (TCA), o qual prevê para os seus Estados Partes uma série de obrigações vinculadas ao controle das exportações. Finalmente, aborda-se o conjunto das iniciativas de promoção comercial para reinserir o Brasil no mercado internacional de materiais bélicos.

À guisa de conclusão, parece-me pertinente tecer alguns comentários sobre os termos utilizados na redação deste trabalho. As terminologias empregadas para denominar o setor produtivo de defesa, defende Proença Junior, estão marcadas pelos interesses dos atores envolvidos: “[...] um tema recorrente é o de que não existe indústria bélica (termo politicamente indicativo de alguma intenção má, que não seria – é claro – o caso do Brasil). Existiria, isso sim, uma Indústria de Defesa (essa sim, bem comportada). Aí surgem os que escarnecem deste termo por julgá-lo eufemístico e mesmo tíbio: a guerra se faz com defesa e ataque, logo existiria a igualmente importante indústria de ataque, ou, porque não dizê-lo, da guerra (o que se

confunde com a imagem, muito utilizada, de uma indústria da guerra, belicista, fomentadora de guerras por lucro e assim se embaralham industriais e mercadores de armas).⁷ Tampouco é consensual, entre os especialistas, a utilização do termo “complexo industrial-militar” para tratar o caso da indústria de defesa no Brasil. Para Dagnino⁸, o termo remete ao “complexo industrial-militar norte-americano”, considerado como paradigmático na literatura sobre o tema. Não houve no Brasil, de acordo com o autor, uma mobilização massiva e profunda como aquela ocorrida nos EUA em função da Segunda Guerra Mundial que produziu um “complexo” formado por industriais, militares, burocratas, setores da intelectualidade e trabalhadores.

Um termo frequentemente empregado até os anos 90 foi “Indústria Brasileira de Material de Emprego Militar” (IBMEM), que amplia a abrangência do setor, incorporando, por exemplo, indústrias que produzem fardas ou equipamentos de rádio e comunicação. Neste trabalho será empregado com mais frequência o termo Base Industrial de Defesa (BID) que é definido pelo Ministério da Defesa como “conjunto de empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participam de uma ou mais etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa (bens e serviços)”⁹. Embora a definição trate de “produtos estratégicos de defesa”, a BID abarca também empresas de segmentos industriais que atendem fundamentalmente o mercado de segurança pública, como a Condor, a CBC e a Taurus. Além disso, como essas empresas são importantes exportadoras mundiais de armas e parte de seus produtos é controlada pela PNEMEM, a terminologia atende aos propósitos desta tese. Cumpre finalmente esclarecer que, conquanto o governo brasileiro tenha consagrado a expressão “indústria de defesa”, para evitar repetições no texto, serão utilizados como sinônimos os termos “indústria militar”, “indústria bélica” e “indústria de armas”.¹⁰

⁷ PROENÇA JR., D. O Perfil Histórico-Bibliográfico da Indústria Bélica Brasileira. In: **Uma Avaliação da Indústria Bélica Brasileira**. Grupo de Estudos Estratégicos da UFRJ, 1993. p. 22.

⁸ DAGNINO, Renato. **A Indústria de Armamentos Brasileira** - Uma tentativa de Avaliação. Tese (Doutorado). UNICAMP, 1989. p. 452-455.

⁹ Há um esforço recente por parte dos atores envolvidos na revitalização da indústria bélica de empregar a terminologia Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD), como é usual na França. O revestimento semântico agrega mais um elemento ao esforço legitimador da revitalização: por esse termo, a finalidade da BITD seria prover capacidade industrial crítica com vistas a conceber, desenvolver e manter tecnologias e equipamentos militares essenciais para a independência nacional e autonomia estratégica. O termo reforça, além disso, os supostos benefícios produzidos aos civis dos investimentos realizados em P&D militar. In: MELO, Regiane de. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico: Estudo Comparado França-Brasil**. Brasília: Funag, 2015. p. 37.

¹⁰ Esta tese utilizará o sistema de referencialmente numérico, no qual as fontes são registradas em nota de rodapé. A razão da escolha se deve ao excessivo número de documentos datados do mesmo ano, o que dificultaria o acesso do leitor às fontes caso fosse utilizado o sistema autor-data (por exemplo BRASIL, 2012d, 2012e, 2012f, 2012g, etc.).

1 A REVITALIZAÇÃO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA

Após o desmantelamento da indústria brasileira de defesa nos anos 1990, o Governo do Presidente Lula, pressionado por grupos civis (empresários, jornalistas, pesquisadores, etc.) e militares, lançou mão de uma série de iniciativas para revitalizar o setor. Este capítulo descreve e analisa o movimento de revitalização da BID, desde os debates ocorridos no início do primeiro mandato do Presidente Lula, passando pela formação da “Rede (*lobby*) de Revitalização”, a criação dos marcos regulatórios e, finalmente, a implementação de políticas de fomento voltadas para reorganizar a indústria bélica brasileira.

1.1 BID: Dos “anos dourados” à década perdida

O Brasil já possuiu uma Base Industrial de Defesa (BID) relativamente robusta, que atingiu seu auge entre a metade dos anos 1970 e o início dos anos 1990. Nesse período, ganhou destaque a fabricação dos veículos blindados – Cascavel, Urutu e Jararaca – da Engesa (Engenheiros Especializados S/A), do sistema de lançamento de foguetes Astros II (*Artillery Saturation Rocket System*), produzido pela Avibrás Indústria Aeroespacial, e das aeronaves militares – Tucano e Xingu – da Embraer, que foram desenvolvidas para atender tanto às Forças Armadas brasileiras quanto ao mercado externo.

No período compreendido entre 1975 e 1992, as exportações brasileiras de material bélico tiveram sua melhor fase, perfazendo 0,35% do total comercializado no globo, percentual que, embora diminuto, não era desprezível em um mercado dominado por seis potências militares: Estados Unidos, União Soviética/Rússia, França, Reino Unido, China e Alemanha Ocidental/Alemanha. Se, por um lado, a participação brasileira era baixa quando comparada à dessas potências, não estava muito distante do desempenho alcançado por países com importantes indústrias bélicas, como Suécia e Israel. Além disso, era superior ao *market-share* de outros países emergentes, como Egito, Índia, Argentina, Indonésia e Turquia. Além de constituírem um volume vultoso para uma potência média, as exportações de 1975-1992 bateram a soma de todos os resultados acumulados nos anos anteriores. As vendas externas que, no período 1966-1974, foram de US\$ 58 milhões, saltaram para US\$ 1,8 bilhão no período 1975-1983, e US\$ 2,3 bilhões no período 1984-1992.¹¹

¹¹ MORAES, R. F. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA. 2012. p. 22-23. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf>. Acesso em 10 jan. 2016.

De acordo com Costa¹², além do apoio do regime militar, que concebia o setor como altamente estratégico para o Estado brasileiro, alguns fatores externos contribuíram para que, em meados da década de 70, a indústria bélica brasileira ganhasse destaque internacional: 1) as restrições à venda de armamentos a certos países do chamado Terceiro Mundo, impostas pelo então Presidente dos EUA, Jimmy Carter, abriram este mercado para fabricantes que não ditavam as condições estipuladas por Washington. O Brasil, que já dominava a produção de armas de nível tecnológico intermediário, lançou-se à procura de nichos para este tipo de demanda no mercado internacional, encontrando-os no Oriente Médio, na África e na própria América do Sul; 2) após o primeiro choque do petróleo (1973), o Brasil amortizou o elevado valor das suas importações vendendo armamentos para países do Oriente Médio e Magreb. O Iraque, por exemplo, que fornecia quase 80% do consumo nacional de petróleo, tornou-se um importante cliente da indústria bélica brasileira; 3) a Guerra Irã-Iraque (1980-88) acelerou a produção armamentista brasileira, estimulada pelas trocas de petróleo iraquiano por blindados leves, sistemas lançadores de foguetes, aviões de treinamento e munições de vários calibres.

Entretanto, ao longo da década de 1990, a indústria brasileira de defesa entrou em crise. Algumas empresas foram à falência, como Engesa, Motopeças e Bernadini. As estatais restringiram ao máximo suas atividades e investimentos, passando a acumular dívidas e tiveram suas estruturas produtivas sucateadas. A Embraer, por sua vez, foi privatizada e passou a concentrar-se fundamentalmente no mercado civil. As empresas privadas sobreviventes procuraram diversificar suas atividades para outros setores industriais do mercado civil: a Taurus passou a fabricar ferramentas; a CBC passou a ter linha de cápsulas de canetas e de batons; a Avibras produziu antenas parabólicas, equipamentos de navegação, isolantes e ultraleves; a Imbel produziu artigos de cutelaria.¹³

Há, entre os especialistas, diversas interpretações para explicar “a década perdida” da indústria de defesa. Argumenta-se, por exemplo, que as políticas “neoliberais” e a abertura comercial teriam acarretado significativo aumento da importação de produtos manufaturados, afetando a indústria de defesa e revertendo o anterior processo de “substituição de

¹² COSTA, N. F. A Indústria Brasileira de Material de Defesa: principais óbices. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, ano XIII, nº 37, julho-dezembro/1998, pp. 160-202.

¹³ MELO, R. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico**: Estudo Comparado França-Brasil. Brasília: Funag, 2015. p. 196.

importações”¹⁴ Outras críticas postulam que o “imperialismo de mercado”¹⁵ teria afetado a percepção dos tomadores de decisão sobre a soberania do país e suas hipóteses de conflito. Essa situação, associada a uma política externa “subordinada” às potências centrais, teria impedido que a indústria de defesa se recuperasse da crise. Para Weiser¹⁶, Collor, Itamar e Fernando Henrique “não compreenderam a importância estratégica do setor [industrial de defesa]”. O enfraquecimento da BID, portanto, foi atribuído à inação do governo brasileiro ao longo dos anos 90. De acordo com Melo, a mudança de regime e a abertura econômica influenciaram o desmonte da indústria bélica brasileira:

No plano nacional, a conjuntura política e econômica impôs uma drástica redução dos orçamentos militares e fez com que o Estado deixasse de ter uma política de longo prazo para a área de defesa. Com o processo de redemocratização, as Forças Armadas perderam prioridade na alocação de recursos. Ademais, a onda neoliberal levou ao questionamento do papel do Estado e à diminuição de suas atribuições.¹⁷

O encolhimento do orçamento militar, conforme apontado por Melo, é outro fator recorrentemente apontado para a atrofia da capacidade instalada da indústria bélica brasileira nos anos 90¹⁸. De acordo com Amarante (1994), por exemplo, o período foi marcado por uma conjuntura nacional caracterizada por uma atitude social desfavorável aos gastos com a defesa. Entretanto, como afirma Moraes, o orçamento militar, ao longo dos anos 1990, teve queda acentuada apenas no período 1990-1992. Além disso, durante os anos 1980, “as vendas de armas produzidas no Brasil para as Forças Armadas nacionais foram relativamente baixas – ou seja, a maior parte da produção militar brasileira tinha como destino o mercado externo”¹⁹.

¹⁴ COSTA, N. F. da. A Indústria Brasileira de Material de Defesa: principais óbices. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, ano XIII, nº 37, julho-dezembro/1998, pp. 160-202. VIZENTINI, P. F. Brasil: Problemas de Defesa e Segurança no Século XXI. O Brasil no Cenário Internacional de Segurança e Defesa. J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. FEROLLA X. O papel das Forças Armadas na Sociedade. **Revista do Ministério Público Militar**, no 18, janeiro-dezembro/2002, pp. 33-48.

¹⁵ AMARAL, R. O Papel da C&T na Defesa na Soberania Nacional. **As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País**/ organizadores: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

¹⁶ WEISER, P. **País quer ampliar a exportação de produtos bélicos**. O Estado de São Paulo, 7 de março de 2004. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20040307-40318-spo-8-pol-a8ot/busca/import%C3%A2ncia+estrat%C3%A9gica>>. Acesso em 13 de dez. 2015.

¹⁷ MELO, R. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico**: Estudo Comparado França-Brasil. Brasília: Funag, 2015. p. 196.

¹⁸ Ibidem, p. 196.

¹⁹ MORAES, R. F. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA. 2012. p.24. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf>. Acesso em 10 jan. 2016.

Moraes sustenta que a indústria de defesa nacional enfraqueceu-se não pela queda nos gastos militares para a aquisição de equipamentos, mas pela redução da demanda externa e pelo fato de que as necessidades das Forças Armadas não foram supridas pela indústria nacional:

Enquanto, nos anos 1980, o Brasil importou US\$ 3,5 bilhões em equipamentos militares, correspondente a uma participação de 0,52% no total mundial importado, a qual posicionou o país como 53º importador, as importações nos anos 1990 foram de US\$ 4,5 bilhões, participação de 1,02% no total mundial, colocando o país como 27º importador mundial. Os recursos, portanto, existiam. Este último fator indica a existência de indústria de defesa cuja intensidade tecnológica estava aquém das necessidades de defesa do país e, também, de baixa articulação entre o Estado e as empresas do setor.²⁰

Há certo consenso entre os especialistas em economia da defesa de que um dos principais motivos para o vertiginoso declínio da indústria bélica, portanto, encontra-se na sua aguda dependência das exportações para se manter naquele momento. O mercado externo desempenhava papel essencial à manutenção da viabilidade econômica da BID e, portanto, a queda acentuada na demanda mundial por armas, no início dos anos 90, resultou na insustentabilidade do segmento. Dagnino²¹ e Conca²² atribuíram o colapso da BID ao revés econômico representado pelo fim do conflito Irã-Iraque, uma vez que ambos os países eram importantes compradores de material bélico brasileiro. É preciso destacar que a composição da carteira de clientes da indústria bélica brasileira era pouco diversificada: os três primeiros clientes absorveram, entre 1975 e 1992, quase metade (48,2%) das exportações brasileiras (SIPRI). Com tal composição, a mudança brusca na demanda de qualquer dos principais clientes pode provocar um forte impacto na indústria de armas, como ocorreu no caso do Iraque.

O que explica a década perdida para a indústria de defesa, no entendimento de Moraes, é uma conjunção de fatores que podem ser sintetizados em três pontos: i) a indústria militar brasileira era extremamente dependente do mercado externo, o qual é sabidamente instável²³; ii) após o fim da Guerra Fria, as importações de armamentos sofreram acentuado declínio em todo o mundo; e iii) em meio a este cenário de desaquecimento do mercado mundial de

²⁰ Ibidem, p. 25.

²¹ DAGNINO, R. **A Indústria de Defesa no Governo Lula**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

²² Para Conca, a rápida expansão e atrofia do "complexo industrial-militar" brasileiro deveu-se à convergência entre fatores domésticos – principalmente à transição de governos militares para civis e suas prioridades nos investimentos em defesa – e internacionais, com destaque para a retração na demanda de média e baixa complexidade tecnológica (e.g. Iraque). CONCA, K. **Manufacturing Insecurity: the rise and fall of Brazil's Military-Industrial Complex**. Lynne Rienner, 1997.

²³ De acordo com Moraes, "as aquisições de armamentos convencionais são feitas quase que exclusivamente por Estados, estando sujeitas a variações bruscas na quantidade demandada acarretadas por decisões soberanas, entre as quais: mudanças nas prioridades orçamentárias; alterações nas diretrizes de política externa; início ou término de uma corrida armamentista; e início ou término de um conflito armado. Além disso, o mercado de defesa está sujeito a interesses, influências e pressões políticas externas." Ibidem, p. 39.

armamentos, o Estado brasileiro não adotou políticas que garantissem a sustentabilidade econômica das empresas do setor de defesa.

Entre 1989 e 1996, o gasto militar mundial reduziu-se a um terço em termos reais. Além disso, com a adequação das empresas à globalização da economia mundial para diminuir custos e valorizar a competitividade, novas práticas comerciais passaram a ser utilizadas pelos grandes produtores de armas. Fusões, incorporações, acordos de compartilhamento de risco, alianças estratégicas (consórcios, *joint-ventures*), etc., foram adotadas para enfrentar os novos desafios da repentina mudança no mercado de armamentos. A dimensão da transformação ocorrida na indústria de defesa norte-americana pode ser avaliada quando se leva em conta que, das 100 maiores empresas existentes em 1990, 28 haviam abandonado o mercado até 1998. E que as restantes só se mantiveram graças a um intenso processo de fusão.²⁴

Em suma, o colapso da indústria de defesa nos anos 1990 foi resultado da combinação de múltiplos fatores, tais como a excessiva dependência do mercado externo, que é bastante instável, e da contração da demanda global de armamentos, após o fim da Guerra Fria. Deve-se destacar, também, perante o referido cenário de desaquecimento no mercado mundial de armamentos, a falta de apoio do governo brasileiro às empresas do setor, tanto em relação às aquisições pelas Forças Armadas quanto no suporte às exportações.

1.2 As primeiras iniciativas para revitalizar a BID

Foi nos últimos anos do governo Fernando Henrique (1995-2002) que começaram a surgir, ainda de forma tímida e reticente, algumas iniciativas para revitalizar a indústria bélica brasileira. A própria criação do Ministério da Defesa, em 1999, contribuiu para ampliar o espaço de interlocução entre as empresas de defesa e as Forças Armadas, conforme registra o Presidente da Associação das Indústrias Aeroespaciais Brasileiras (AIAB), Walter Bartels:

Quando o Ministério da Defesa foi criado, começou a haver uma interação entre a indústria e a pasta. Mais ou menos no final da gestão do Ministro Geraldo Quintão (2000-2002), nós fizemos um trabalho junto com a SELOM (Secretaria de Logística e Mobilização) para ver como montar um relacionamento entre as indústrias e as Forças Armadas.²⁵

²⁴ DAGNINO, Renato. Em que a Economia de Defesa pode ajudar nas decisões sobre a revitalização da Indústria de Defesa brasileira? **Revista Oikos**, nº 9, ano VII, 2008.

²⁵ BARTELS, Walter. **Palestra proferida no 62º Fórum Projeto Brasil ("Tecnologia Militar: a Defesa e o novo plano da política industrial")**, São José dos Campos, 17 de dezembro de 2008.

Como primeiro resultado dessa interação, foi criada, em dezembro de 2001, a Comissão Militar da Indústria de Defesa (CMID) e o Fórum da Indústria de Defesa (FID).²⁶ A CMID nasceu com o propósito de propor e coordenar os estudos relativos ao fomento às atividades de P&D militar, produção e exportação²⁷ de materiais e serviços de defesa; estabelecer um fluxo adequado de informações entre o Ministério da Defesa e as entidades civis e governamentais envolvidas; e propor medidas com vistas a incentivar a capacitação dos recursos humanos necessários. O FID, por sua vez, constitui uma instância para assessorar a CMID, integrada principalmente por representantes das indústrias, Federações e Associações ligadas à produção de materiais e serviços de defesa, além de entidades de ensino, de P&D, de logística e mobilização.²⁸

Foi no governo Lula, entretanto, que o processo revitalização da BID ganhou corpo e forma. Durante a campanha eleitoral, em 2002, Lula prometeu atender às repetidas queixas das Forças Armadas. Um relatório produzido nos últimos meses do governo de Fernando Henrique Cardoso elucidava a situação crítica em que se encontravam as Forças Armadas: em 2002, as três Forças funcionavam apenas em regime de meio expediente; em razão da falta de verbas, não foi possível enviar militares à Amazônia, região considerada pelas Forças Armadas prioridade em termos de segurança; pelo mesmo motivo, o plano de transferência dos quartéis do Sul do País para a Amazônia tampouco foi viabilizado.²⁹

Ao contrário do que ocorrera nas eleições anteriores, em 2002 Lula foi o candidato preferido dos militares³⁰. Durante a campanha eleitoral, Lula serviu-se de um discurso

²⁶ BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria nº 778/MD de 12 de dezembro de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/790478/pg-8-secao-2-diario-oficial-da-uniao-dou-de-20-10-2003>>. Acesso 10 jan. 2016.

²⁷ As iniciativas de Promoção e Inteligência comercial são tratadas no Capítulo 4.

²⁸ Outro sinal de que, no final do governo FHC, iniciou-se um tímido movimento em favor da revitalização da indústria bélica brasileira pode ser encontrada na matéria do Estado de São Paulo intitulada "Brasil está de volta ao mercado de armas", de 5 de setembro de 2002, que afirma: "O primeiro movimento para resgatar o prestígio perdido foi o lançamento, na quarta-feira, do Diretório da Indústria da Defesa, catálogo institucional que lista 374 empresas que produzem de blindados a fardas, passando por armamento altamente sofisticado, como mísseis com inteligência eletrônica e foguetes balísticos com alcance na faixa de 100 km. A estratégia montada pelos ministérios do Desenvolvimento, Defesa e Relações Exteriores prevê que os diplomatas, particularmente os adidos militares, ajam como divulgadores dos produtos, cumprindo as primeiras etapas de eventuais negócios que venham ser formalizados". A matéria ainda afirma que "o Presidente Fernando Henrique Cardoso demorou muito tempo, quase oito anos, para compreender a influência decorrente de haver no País uma indústria bélica exportadora". In: O ESTADO DE SÃO PAULO. Brasil está de volta ao mercado de armas. 5 de setembro de 2002. Disponível em: < <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-esta-de-volta-ao-mercado-de-armas,20020905p37101>>. Acesso de 3 de fevereiro de 2015.

²⁹ WINAND, E. C. A e SAINT-PIERRE, H. L. A questão da Defesa e as Forças Armadas brasileiras nos primeiros meses do governo Lula. **Research and Education in Defense and Security Studies**, Santiago, 2003.

³⁰ MONTEIRO, Tania. Nos bastidores, Lula é considerado o mais afinado com as causas das Forças Armadas. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 5 de setembro de 2002. Caderno Nacional, página A5. Disponível em: < <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020905-39769-spo-5-pol-a5->

nacionalista que foi recebido com entusiasmo nos encontros com oficiais das Forças Armadas na Escola Superior de Guerra (ESG) e no Clube da Aeronáutica. Aos militares, Lula prometeu, entre outras coisas, reequipar as Forças, elaborar um plano de Defesa Nacional e aumentar em quatro anos de 1% para 2% do Produto Interno Bruto do País (PIB) os recursos orçamentários destinados à Pesquisa e Tecnologia de Defesa.³¹

Parte das promessas feitas aos militares durante os encontros apareciam no programa de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), cuja seção consagrada à Defesa fora redigida pelo coronel Geraldo Cavagnari Filho³². O documento propunha realizar um reequipamento material das Forças Armadas, coerente com o redesenho da política de defesa nacional, bem como “reforçar, modernizar e prestigiar as Forças Armadas do País”. O documento prometia, também, introduzir novas tecnologias para a plena defesa do território nacional, do mar territorial e do espaço aéreo, para melhor salvaguardar a soberania nacional.³³

Atendendo, então, à reivindicação das Forças Armadas e da então combatida indústria bélica nacional, o recém-empossado governo Lula organizou uma sucessão de seminários que se prolongou de setembro de 2003 a junho de 2004. O “Ciclo de Debates em Matéria de Defesa e Segurança” foi a primeira iniciativa, desde anos 1980³⁴, no sentido de discutir sistematicamente o reaparelhamento das Forças Armadas e a revitalização da indústria de armas. Como resultado do Ciclo de Debates, foi publicada uma coleção com quatro livros intitulada “Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança”.³⁵ A intenção do Governo era tornar transparentes as deliberações acerca da indústria bélica, diferentemente do que ocorrera

not/busca/bastidores+Lula+considerado+mais+afinado+causas+For%C3%A7as+Armadas>. Acesso 16 dez. 2015.

³¹ TOSTA, Wilson; MONTEIRO, Tania. Lula apela para nacionalismo e agrada a militares. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 de setembro de 2002. Caderno Nacional, página A4. Disponível em: < <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020914-39778-nac-4-pol-a4-not/busca/Lula+militares> > Acesso 16 dez. 2015.

³² Geraldo Lesbat Cavagnari Filho foi fundador e coordenador do Núcleo de Estudos Estratégicos (NEE) da Unicamp e professor convidado do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da USP. Doutor em ciências militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e analista em inteligência estratégica pela Escola Nacional de Inteligência, Cavagnari foi quem introduziu os estudos estratégico-militares na universidade brasileira.

³³ PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de Governo (PT) - Crescimento, Emprego e Inclusão Social. 2002. Disponível em: < <http://novo.fpabramo.org.br/uploads/programagoverno.pdf> >. Acesso 16 dez. 2015.

³⁴ Em 1993, Domício Proença Jr. organizou o "Simpósio da Indústria Bélica Brasileira", em que foram debatidas as relações entre produção de armamento, defesa e pesquisa científica. O evento, entretanto, teve uma abrangência fundamentalmente acadêmica. Como resultado do Simpósio, foram publicados os livros "Uma Avaliação da Indústria Bélica Brasileira - Defesa, Indústria e Tecnologia" (1993) e "Indústria Bélica Brasileira" (1994).

³⁵ O encontro consistiu em oito rodadas de debates que teve início em setembro de 2003. Dentre os quatro livros publicados pelo Ministério da Defesa, destaca-se, para fins desta tese, “As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País”, referente às rodadas intituladas “Indústria de defesa” e “O papel da ciência e tecnologia na defesa da soberania nacional”.

no passado, quando assuntos relacionados à produção de armamentos eram cercados por um ambiente sigiloso. Neste sentido, foi importante nomear um diplomata de carreira, José Viegas Filho, para o cargo de Ministro da Defesa, a fim de dissipar a suspeita de que o interesse no processo de revitalização da BID era exclusivamente militar.³⁶ Ao convidar empresários, acadêmicos, jornalistas e militares para o Ciclo de Debates, o Ministério da Defesa tencionava incorporar à sua agenda considerações de natureza econômica, social, geopolítica, de relações internacionais e comércio exterior.

Formou-se, assim, no começo do Governo Lula, uma “Rede da Revitalização” (*policy network*) composta por atores públicos (principalmente militares, mas também burocracias econômicas e científicas) e privados (empresários, pesquisadores, jornalistas, etc.) que aproveitaram-se das normas democráticas que sancionam o exercício de pressões de grupos organizados para influenciar o processo de elaboração de políticas públicas. Para Dagnino, os argumentos que compõem a cultura organizacional da rede da revitalização podem ser agrupados em quatro blocos: o primeiro está relacionado ao transbordamento (*spin-off*) dos resultados tecnológicos e econômicos obtidos pelo setor de defesa para o setor civil da economia; o segundo é o da obtenção de ganhos comerciais por meio de exportação de produtos de defesa; o terceiro argumento consiste na substituição de importações, o que reduziria a vulnerabilidade e a dependência das Forças Armadas; e finalmente o quarto argumento trata das vantagens geopolíticas relacionadas à defesa dos interesses nacionais e ao aumento da capacidade de barganha em relação às grandes potências que a produção local de armas proporcionaria³⁷³⁸.

Se 2003 e 2004 foram anos marcados principalmente pelos ciclos de debates e pela formação da “Rede da Revitalização”, o ano de 2005 representou o maior avanço institucional que criou as bases para a reorganização da indústria bélica brasileira. Em junho foi aprovada a Política de Defesa Nacional (PDN) e, em julho, o Ministro José Alencar instituiu a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID).

O lançamento da Política de Defesa Nacional (PDN) conferiu destaque especial à importância da capacitação na produção de materiais e equipamentos com alto valor agregado em tecnologia, com vistas a diminuir a dependência externa do país. Conquanto tenha sido um documento excessivamente genérico, a PDN de 2005 criou as condições para a formulação da

³⁶ DAGININO, R. **A Indústria de Defesa no Governo Lula**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

³⁷ *Ibidem*, p. 37.

³⁸ No seu livro, Dagnino trata de questionar cada um dos argumentos defendidos pela “Rede da Revitalização”.

Estratégia Nacional de Defesa de 2008. Além disso, ao contrário da PDN anterior³⁹, de 1996, a nova política de defesa abordou a importância da revitalização da indústria bélica brasileira ao estabelecer que “a persistência de entraves à paz mundial requer a atualização permanente e o reaparelhamento progressivo das nossas 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”⁴⁰

Foi, no entanto, a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID)⁴¹ o ponto de inflexão regulatório que norteou os passos mais significativos na direção da tentativa de revitalização do setor industrial bélico. A minuta da PNID foi redigida em 2004 por meio de sucessivas sessões da FID com a CMID sob a coordenação do Departamento de Logística do Ministério da Defesa, na época chefiado pelo brigadeiro Antônio Hugo Pereira Chaves. Em junho de 2004, o jornalista Luís Nassif, que teve acesso em primeira mão à minuta da PNID, publicou em sua coluna que o MD estava preparando um “pacote de medidas para o fortalecimento da indústria brasileira de defesa”, o qual estava subdividido em sete macro-objetivos: 1) Conscientização da sociedade em geral quanto à necessidade de o País dispor de uma forte BID; 2) Diminuição progressiva da dependência externa para a aquisição de produtos estratégicos de defesa, desenvolvendo-os e produzindo-os internamente; 3) Redução da carga tributária incidente sobre a BID, com especial atenção às distorções que punham os produtos nacionais em desvantagem frente aos similares importados 4) Ampliação da capacidade de aquisição de produtos de defesa da indústria nacional pelas Forças Armadas; 5) Melhoria da qualidade tecnológica dos produtos estratégicos de defesa; 6) Aumento da competitividade da BID brasileira para expandir as exportações; e 7) Melhoria da capacidade de mobilização industrial na BID ⁴²

A PNID estava pronta para ser apresentada pelo Governo no primeiro trimestre de 2005, mas os contratempos produzidos pela renúncia do Ministro José Viegas acabaram postergando a sua publicação. Foi por meio da PNID que o conceito de “Base Industrial de Defesa (BID)” ganhou expressão normativa como o “conjunto das empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participem de uma ou mais das etapas de pesquisa,

³⁹ BRASIL. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 1996.

⁴⁰ BRASIL. **Decreto no 5.484, de 30 de junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional e dá outras providências. Brasília, 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso 10 jan. 2016.

⁴¹ BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa 899/MD de 19 de julho de 2005. Aprova a Política Nacional de Indústria de Defesa – PNID. Brasília, 2005d. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/pnid_politica_nacional_da_industria_de_defesa.pdf>. Acesso 10 jan. 2016.

⁴² NASSIF, Luís. **A Política da Defesa Nacional**. Folha de São Paulo, São Paulo, 11 de junho de 2004. Caderno Dinheiro, página B3. Disponível em: <<http://acervo.folha.uol.com.br/>>. Acesso 12 jan. 2016.

desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa”. Houve, a partir de então, um esforço, por parte do MD, de alterar a nomenclatura “Material de Emprego Militar” por “Produtos de Defesa”.⁴³ Para Melo,⁴⁴ a PNID conciliou as necessidades de desenvolvimento industrial com a Defesa Nacional e tinha por objetivo fortalecer a base industrial de defesa por meio de ações voltadas para a diminuição progressiva da dependência externa, como incentivos tributários, incentivos à utilização de produtos nacionais, promoção do desenvolvimento tecnológico e da exportação de produtos de defesa.⁴⁵

Dentre as ações estratégicas previstas pela PNID constam, principalmente: (1) Consolidar uma legislação federal que fomente a compra de bens e serviços produzidos no País (“Compre Brasil”)⁴⁶; (2) Reduzir a carga tributária incidente sobre os segmentos industriais de defesa, visando neutralizar as condições assimétricas de oferta de outros países (no preço, nas formas de pagamento, nas pressões comerciais, etc.); (3) Aprovar legislação federal que atribua caráter “impositivo” às despesas militares previstas no Orçamento Geral da União (OGU); e (4) Encaminhar ao Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar que conceitua “produtos estratégicos” e “empresas estratégicas”, estabelece regras para a aquisição desses produtos e atribui diretrizes para a capacitação dessas empresas. Nos eventuais casos de aquisição no exterior, a PNID propõe que se imponha ao fornecedor, como contrapartida, um contrato de compensação (*off set*), a fim de capacitar tecnologicamente a BID brasileira⁴⁷

⁴³ O texto que definia as atribuições da CMID, por exemplo, foi alterado no mesmo ano para se adequar à nova nomenclatura, como pode ser observado na Portaria nº 611 do Ministro da Defesa, baixada em 12 de maio de 2005.

⁴⁴ MELO, Regiane. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico - Estudo comparado França-Brasil**. Brasília, Funag, 2015.

⁴⁵ Em abril de 2006, o MD instituiu as Ações Estratégicas para a implementação PNID (AEPNID) que define 44 ações para o fortalecimento da BID. BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria normativa 586/MD**. Aprova as Ações Estratégicas para a Política Nacional de Indústria de Defesa. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/553165/pg-9-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-04-2006>>. Acesso 14 jan. 2016.

⁴⁶ A ideia de se criar uma legislação que beneficiasse os produtores de defesa locais, semelhante ao *Buy American Act*, começou a ser discutida em 2004.

⁴⁷ AGUIAR, Carlos Frederico Queiroz. **Investimentos na indústria brasileira de produtos de defesa**: relatório de simpósio, Ministério da Defesa, 12 de julho de 2007.

1.3 A Implementação da Estratégia de Revitalização

Viu-se acima que durante os primeiros anos do governo Lula a revitalização da BID foi trazida ao debate público e foi criada parte fundamental do arcabouço normativo existente para sustentar o fortalecimento da indústria bélica nacional.

Contribuiu para viabilizar esse esforço um ambiente ideológico que resgatou uma abordagem econômica predominante no segundo mandato do Presidente Lula e no primeiro mandato da sua sucessora, que alguns autores têm classificado como “neodesenvolvimentista”. Já no primeiro mandato do governo Lula era possível notar a existência de quadros adeptos de soluções desenvolvimentistas para a retomada do crescimento econômico, como é o caso de Carlos Lessa e Darc Costa, no BNDES, Roberto Amaral, no Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), e Dilma Rousseff, no Ministério de Minas e Energia.

É, no entanto, com a substituição de Antônio Palocci por Guido Mantega no Ministério da Fazenda que se nota uma inflexão na política econômica do governo Lula. Além disso, a designação de Luciano Coutinho para a presidência do BNDES, em 2007, contribuiu para o resgate de uma agenda econômica desenvolvimentista. Professor do Instituto de Economia da Unicamp – conhecido centro do pensamento econômico heterodoxo, de inspiração cepalina e keynesiana –, o novo presidente rejeitava a proposta ortodoxa de liberalizar a economia e reduzir o papel do Estado aos investimentos em serviços públicos.⁴⁸

Com a promessa de que o segundo mandato de Lula teria um “desenvolvimentismo mais claro”⁴⁹, a nova política econômica se orientava por uma visão keynesiana segundo a qual o setor privado não tinha capacidade de financiar o desenvolvimento do país, cabendo ao Estado o papel de indutor, o que abriu mais espaço para o financiamento de empresas, indústrias e infraestrutura nacionais. Nesse contexto as burocracias econômicas teriam um papel fundamental na expansão da infraestrutura, consumo e exportação.

Ao analisar a concepção desenvolvimentista levada a cabo entre 2007 e 2014, Bresser-Pereira observa que “ao invés de se falar do ‘fim da era Vargas’ [...], começou-se a falar de uma era Vargas renovada, na qual o Estado voltava a ter um papel indutor na economia, a estratégia nacional passava a ser desenvolvimentista, e se buscava de forma deliberada um grande

⁴⁸ DIEGUIZ, C. O desenvolvimentista. **Revista Piauí**. Out. 2010. Disponível em: <<http://revistapiaui.estadao.com.br/edicao-49/vultos-da-republica/o-desenvolvimentista>>. Apud LIMA, Raphael Camargo. **A articulação entre política externa e política de defesa no Brasil: uma grande estratégia inconclusa**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), 2010. p. 78.

⁴⁹ SPITZ, C. Segundo mandato de Lula será mais desenvolvimentista, diz Mantega. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u111819.shtml>> Acesso em: 12 de dezembro de 2015.

entendimento entre as frações de classe progressistas do país. Para Silva, “ressuscitaram-se concepções pelas quais ao Estado deveria ser restabelecida sua vocação de vetor chave ou central do desenvolvimento, ideia baseada no pressuposto de que não haveria possibilidade de crescimento e desenvolvimento sem um Estado forte”.

Nesse sentido, a revitalização da BID, de acordo com a “coalizão keynesiana” que emergiu no segundo mandato de Lula, desempenharia um papel importante na nova política industrial. O investimento na indústria militar constituiria uma despesa extremamente adequada para desencadear o desejado “efeito multiplicador keynesiano”. Para os defensores da revitalização, um dos principais efeitos positivos dos investimentos produtivos na indústria de defesa é que eles geram empregos, principalmente empregos qualificados. Além disso, argumentou-se que o aquecimento da atividade industrial militar poderia gerar cultura e conhecimento tecnológico úteis para as demais atividades industriais do setor civil (*spin off*).⁵⁰

51

O ano de 2007 foi marcado por uma série de movimentações no setor de defesa, sendo que a mais importante delas ocorreu em função da crise civil-militar deflagrada pelo “apagão” na aviação civil. Como resultado dela, o Ministro da Defesa, Waldir Pires, foi substituído por Nelson Jobim, que gozava de confiança do Presidente Lula, tanto para resolver a crise aérea quanto para reorganizar a pasta da Defesa. De acordo com Vaz, a gestão Jobim consolidou uma

⁵⁰ Para Dagnino, o argumento do transbordamento tecnológico do segmento militar para o setor civil tornou-se um dos pilares de legitimação ideológica da revitalização da BID. Nascido no imediato pós-segunda guerra nos EUA, o argumento defende que existe uma tendência intrínseca à pesquisa militar, em razão do seu alto conteúdo tecnológico, de produzir efeitos positivos no setor civil e, conseqüentemente, na economia como um todo. Os exemplos que aparecem repetidamente para ilustrar o spin-off são o uso da energia nuclear, a tecnologia espacial com aplicações nas comunicações ou, mais especificamente, o radar, o transistor, o forno de micro-ondas, a cobertura do tipo teflon, o GPS, o laser medicinal, o telefone celular e a internet. Alinhado com o argumento de Dagnino, Saint-Pierre considera o *spin off* uma “falácia”: “Não há prova empírica de que o esforço nacional em P&D em ciência e tecnologia para a defesa promova desenvolvimento econômico-social, nem sequer que induza avanços justificados para a ciência e tecnologia civil. Não existem casos históricos – salvo nas grandes superpotências – nos quais se tenha constatado claramente um aumento considerável do emprego nem do PIB nacional por essa custosa inversão social. Não é preciso justificar o esforço em tecnologia autônoma em qualquer área estratégica por parte de um país que decida emergir entre as potências mundiais, mas não se pode ocultar o custo que esse esforço significa para o país e a inevitável postergação de outras prioridades nacionais, como diminuir as vulnerabilidades com investimentos em saúde pública, serviços sanitários básicos, na educação fundamental ou mesmo, inclusive, diretamente na ciência e tecnologia civil ou/e no financiamento do desenvolvimento de processos produtivos civis” In: DAGININO, R. **A Indústria de Defesa no Governo Lula**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 102-103 e SAINT-PIERRE, H. L. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. **Documentos de Trabajo (Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos)**, n. 50, 2009. Disponível em: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/dt50-2009> Acesso em 10 jan. 2016.)

⁵¹ SILVA, O. A Indústria de Defesa. **As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País**. Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança. Org.: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

ativa agenda internacional do Ministério da Defesa⁵². Além disso, merece destaque o esforço de Jobim em benefício do reaparelhamento das Forças Armadas e da revitalização da indústria de defesa.⁵³

Em artigo publicado na revista “Interesse Nacional”, Jobim ressaltou a importância do papel do Estado na recuperação do setor produtivo de defesa:

O Brasil não pode mais aceitar a condição de, na melhor das hipóteses, produzir, sob licença, material desenvolvido em outros países. O domínio da tecnologia é um objetivo consistente com manutenção da capacidade dissuasória. [...] O governo brasileiro deverá ter papel ativo nesse processo de consolidação da indústria nacional de Defesa. Poder-se-ão definir procedimentos especiais de compras públicas para privilegiar o fornecedor nacional comprometido com programas de modernização tecnológica. Poderão ser criados, até mesmo, instrumentos de participação governamental direta na gestão das empresas estratégicas do setor, como ações especiais do tipo *Golden Share*.⁵⁴

Já no início de 2007, os militares pressionavam o Presidente Lula para que ele aprovasse um pacote estimado em aproximadamente em R\$ 6,4 bilhões em compras em encomendas de médio prazo para estimular o setor de produção de equipamentos de emprego militar.⁵⁵ De acordo com a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), entre 2006 e 2009, os investimentos realizados pelo Ministério da Defesa aumentaram 77%, saindo de R\$ 2,6 bilhões para R\$ 4,7 bilhões (Gráfico 1). É importante destacar, no entanto, que esse expressivo crescimento está inscrito no processo de expansão do conjunto dos investimentos da União, que apresentaram um crescimento de 70% ao longo desses quatro anos. Assim, a participação dos investimentos no orçamento do Ministério da Defesa aumentou de forma significativa, passando de 6,1%, no ano de 2006, para 9,2%, em 2009.⁵⁶

⁵² VAZ, Alcides Costa. Agenda de sécurité et processus décisionnel dans la politique étrangère brésilienne. **Fondation pour la Recherche Stratégique**, 2014.

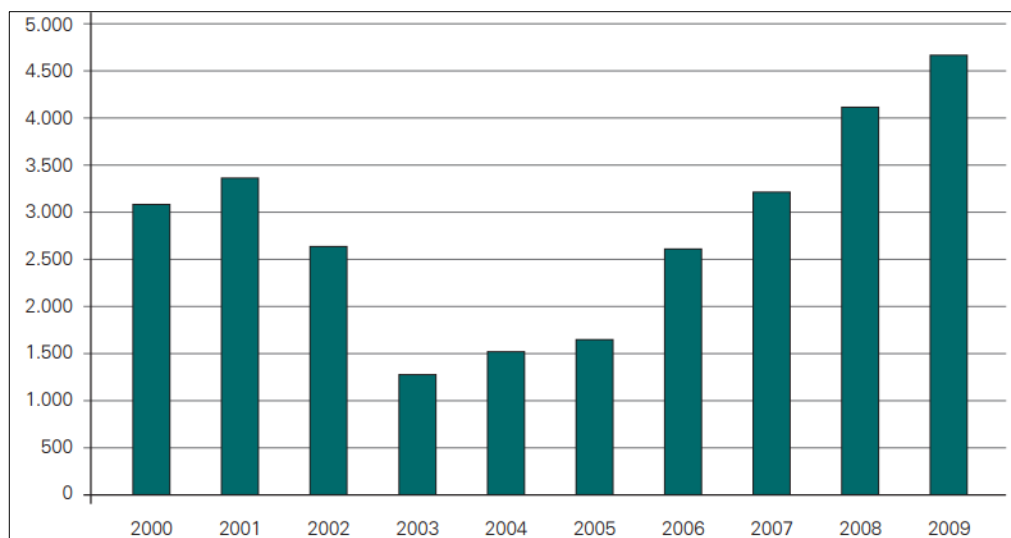
⁵³ OKADO, Giovanni Hideki Chinaglia. **Política externa e política de defesa: uma epifania pendente**. Dissertação (Mestrado), UnB, 2012.

⁵⁴ JOBIM, Nelson. A Política de Defesa Nacional. *Interesse Nacional*. Ano 1. N. 2. Julho-Setembro 2008

⁵⁵ GODOY, Roberto. Lula é pressionado a ativar a Política Nacional da Indústria de Defesa que pode girar R\$ 6,4 bi em encomendas. **O Estado de S. Paulo**, Nacional. 25/01/2007. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070125-41372-nac-9-pol-a9-not/busca/Ind%C3%BAstria+Defesa>>. Acesso em 24 de dezembro 2014.

⁵⁶ BRASIL. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Diagnóstico: Base Industria de Defesa**, 2011. Disponível em: <www.abdi.com.br/Estudo/relatorio_neit_04-defesa_01b.indd.pdf>. Acesso 19 dez. 2015.

Gráfico 1 – Orçamento do Ministério da Defesa: Investimentos
(em R\$ milhões*) de 2000-2009



Fonte: ABDI, 2011.⁵⁷

*Valores constantes de 2009 corrigidos pelo IPCA (IBGE)

Percebendo os primeiros movimentos do Governo brasileiro para reaquecer o setor produtivo de defesa, a FIESP criou, em setembro de 2007, sob a liderança de Paulo Skaf, o Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa (COMDEFESA). Com o apoio do COMDEFESA e da Associação Brasileira das Indústrias de Material de Defesa (ABIMDE), o governo lançou a Estratégia Nacional de Defesa (END), que foi o passo mais decisivo no sentido de se estabelecer um arcabouço institucional para revitalizar a BID. Aprovada em dezembro de 2008 e formulada pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), a END está assentada sobre três eixos, dentre os quais consta a “reorganização da indústria nacional de material de defesa”.⁵⁸

Das metas previstas na END para a Indústria de Defesa, três animaram mais o empresariado: retomar a busca pela autonomia tecnológica; equacionar a histórica insuficiência e descontinuidade de recursos orçamentários; e aparelhar as Forças Armadas prioritariamente com produtos fabricados no Brasil. A END foi bem recebida pelos industriais, pois ela ofereceu amplas e diversificadas oportunidades para suas empresas.⁵⁹

⁵⁷Ibidem, p.12.

⁵⁸ BRASIL. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.** Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

⁵⁹ DRUMOND, Carlos Denegar. **Indústria de Defesa do Brasil: História - Desenvolvimento - Desafios.** 1ª. ed. São Paulo: ZLC Comunicação, 2014. p. 213.

De acordo com Miyamoto⁶⁰, a política de reequipamento das Forças Armadas prevista na END opera de duas formas: em primeiro lugar, busca implementar uma sólida base industrial de defesa, capaz de atender suas necessidades de consumo interno, além de servir, também, como elemento importante para captação de recursos, vendendo armas para outros países; em segundo lugar, a política tem como preocupação adquirir equipamentos mais sofisticados das grandes potências, procurando implementar parcerias com elas e exigindo como contrapartida a transferência de tecnologia, com a finalidade de superar a condição de simples montador de equipamentos. A END também estabelece que “a indústria nacional de material de defesa será incentivada a competir em mercados externos para aumentar a sua escala de produção”, criando um horizonte para diversas iniciativas de promoção comercial da BID, como veremos no capítulo 4.

Na tentativa de amenizar a dependência da indústria brasileira em relação ao mercado internacional e, ao mesmo tempo, promover o reequipamento das Forças Armadas, a END impulsionou o lançamento grandes projetos militares, dentre os quais vale salientar: 1) Na Marinha, o SisGAAz (Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul), o Pro-SUPER (Programa de Obtenção de Meios de Superfície) e o Pro-SUB (Programa de Desenvolvimento de Submarinos), que inclui, além de cinco submarinos convencionais, o primeiro submarino de propulsão nuclear brasileiro. Trata-se do maior contrato militar internacional do Brasil, envolvendo uma soma total de € 6,7 bilhões; 2) Dos sete projetos estratégicos do Exército, destaca-se o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), a compra dos sistemas de artilharia Astros 2020, da brasileira Avibrás, a aquisição de 2.044 novas viaturas de transporte de pessoal Guarani e a aquisição de 50 helicópteros EC725 fabricados pela Helibrás, a progressiva substituição dos fuzis FAL 7.62mm pelo modelo IA-2 5.56mm desenvolvido pelo CTEEx e fabricado pela Imbel, a aquisição de radares SABER M-200 produzidos pela Orbisat com assistência do Centro Tecnológico do Exército (CTEEx), a gradual substituição dos mísseis Igla adquiridos nos anos 90 pelo MSS 1.2, desenvolvidos pelo CTEEx e fabricados pela Mectron; 3) Na Aeronáutica, destacam-se as decisões de concluir a licitação do projeto FX-2 a partir da escolha dos caças suecos da Saab (salientando o contrato de transferência de tecnologia para a Embraer), de modernizar com tecnologia nacional os F-5

⁶⁰MYAMOTO, Shiguenoli. **Política externa, defesa e armamentos**. 2009. p. 9. Disponível em: < www.academia.edu/1756976/Política_externa_defesa_e_armamentos>. Acesso em 12 fev. 2015.

adquiridos nos anos 70 e fabricar o maior avião militar brasileiro já concebido, o cargueiro KC-390.⁶¹

O esforço de reorganizar a indústria nacional de produtos de defesa resultou de uma iniciativa interburocrática e contou com a participação de diversos atores governamentais, como as Forças Armadas (FFAA), Ministério da Fazenda (MF), Ministério da Defesa (MD), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), Ministério das Relações Exteriores, bancos públicos, fundos setoriais e agências de fomento.

A articulação entre os investimentos em Ciência, Tecnologia e Inovação na área de Defesa ganhou contornos claros em maio de 2008, com o lançamento da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que incorporou a BID aos seus “Programas Mobilizadores, ampliando o rol de setores contemplados pela política industrial, outrora focada em apenas quatro segmentos – semicondutores, bens de capital, software e medicamentos. Conforme defendido pelo MDIC, o objetivo da PDP foi aproveitar o potencial das tecnologias desenvolvidas no país, por meio das iniciativas do MCTI e do MD, e aplicá-las na produção de bens finais, estimulando a indústria nacional.⁶²

A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)⁶³ também tem desempenhado um papel importante no renascimento da indústria de defesa no Brasil. A partir de 2006, por meio da subvenção econômica, a FINEP procurou apoiar o “adensamento tecnológico da cadeia aeroespacial”.⁶⁴ Em 2007, outro edital disponibilizou R\$ 100 milhões para fomentar “inovações em programas estratégicos”, que incluía o desenvolvimento de sistemas de navegação e controle, estruturas aeroespaciais e demais tecnologias de monitoramento e biometria.⁶⁵ Ainda em 2007, por meio de uma Portaria Interministerial⁶⁶, institucionalizou-se a parceria entre o

⁶¹ SILVA, P. F. **A política industrial de defesa no Brasil (1999-2014): intersectorialidade e dinâmica de seus principais atores**. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, Instituto de Relações Internacionais, 2015. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-15092015-113930/pt-br.php>>. Acesso em 13 de dezembro 2015.

⁶² BRASIL. MDIC. **Política de Desenvolvimento Produtivo (sem data)**. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/index/5>>. Acesso em 17 de março de 2014.

⁶³ A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

⁶⁴ BRASIL. MCTI. **Item 2.4 da Chamada Pública MCT/FINEP/Subvenção Econômica à Inovação de 01/2006**. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/images/chamadas-publicas/SUBVENCAO_INOVACAO_final.pdf>. Acesso em 15 de março de 2015.

⁶⁵ As Inovações em "Programas Estratégicos" constituem uma das cinco áreas beneficiadas na Seleção Pública MCT/FINEP para Subvenção Econômica à Inovação em 01/2007. BRASIL. MCTI. **Seleção Pública MCT/FINEP para Subvenção Econômica à Inovação em 01/2007**. 2007. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/arquivos_legados/fundos_setoriais/subvencao_economica/editais/Selecao_Publica_Subvencao_2007_versao_final.pdf>. Acesso em 15 de março de 2015.

⁶⁶ BRASIL. MCTI. **Portaria Interministerial MCT/MD nº 750 de 20/11/2007**. Disponível em: <<https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=203474>> Acesso em 15 de março de 2015.

Ministério da Ciência e Tecnologia e o Ministério da Defesa para a viabilização de soluções inovadoras no atendimento às necessidades deste segmento. Foi nesse contexto que o organograma da FINEP passou a incorporar o Departamento de Institutos de Pesquisa em Áreas Estratégicas (DIPA), que procurou reunir sob sua alçada os projetos correlatos ao tema que se encontravam espalhados pelos diversos departamentos da instituição. Em função do “caráter estratégico” dos projetos apoiados, o DIPA foi concebido para unificar a visão sobre os projetos para o segmento de defesa. Em 2008, outro edital⁶⁷ de subvenção econômica transferiu para empresas R\$ 80 milhões adicionais para programas estratégicos voltados para o desenvolvimento de sistemas de posicionamento, artefatos de detecção de ondas eletromagnéticas e sistemas estruturais com fibras carbono e cerâmicas. Destaca-se também o “Projeto VANT” (Veículo Aéreo Não Tripulado), que teve como beneficiada a Avibrás em convênio com a aeronáutica (CTA) e o Exército (CTEx). Entre 2004 e 2007, a FINEP arcou com R\$ 10.250.176,00 para o desenvolvimento do VANT nacional.⁶⁸ Ao mesmo tempo, outras ações transversais destinaram recursos para a aquisição do Navio Polar Almirante Maximiano, para a continuação do programa de satélites CBERS, entre outras iniciativas que superaram a marca de R\$ 100 milhões em recursos não reembolsáveis destinados a instituições de pesquisa.⁶⁹

Em 2009, a FINEP concentrou-se no desenvolvimento de armas não letais apoiando diretamente a empresa Condor e, em 2010, um total de R\$ 90 milhões foram disponibilizados para o desenvolvimento de sistemas ópticos e infravermelhos aplicados a veículos aéreos não tripulados, sistemas de navegação e controle e materiais de proteção balística. O resultado de todo o apoio da FINEP ao segmento de segurança e defesa de nossa Base Industrial pode ser observado no gráfico 2.⁷⁰ Outra iniciativa da FINEP para fomentar a capacitação tecnológica

⁶⁷ Os itens constam na área 4 ("Programas Estratégicos") da Seleção Pública MCT/FINEP para Subvenção Econômica à Inovação em 01/2008. BRASIL. MCTI. **Seleção Pública MCT/FINEP para Subvenção Econômica à Inovação em 01/2008.** Disponível em <http://www.finep.gov.br/arquivos_legados/fundos_setoriais/subvencao_economica/editais/EDITAL_Subvencao-2008.pdf> Acesso em 15 de março de 2015.

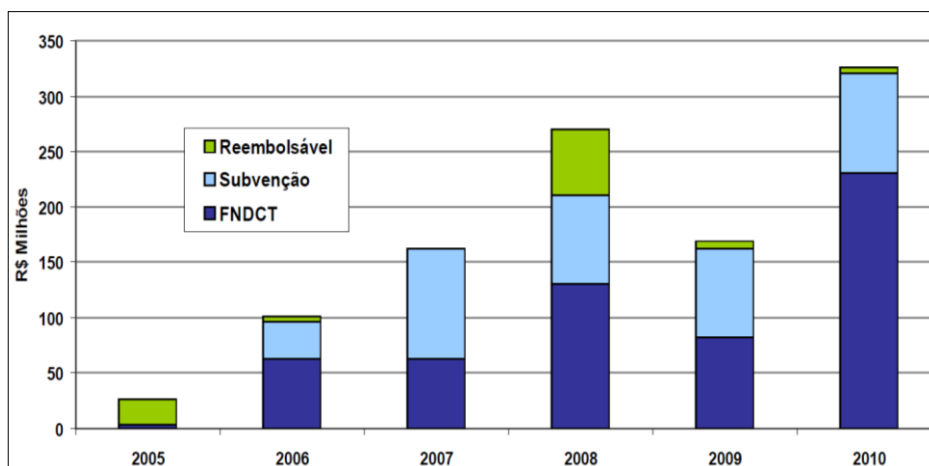
⁶⁸ SILVA, P. F. **A política industrial de defesa no Brasil (1999-2014): intersectorialidade e dinâmica de seus principais atores.** Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, Instituto de Relações Internacionais, 2015. p. 275. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-15092015-113930/pt-br.php>>. Acesso em 13 de dezembro 2015.

⁶⁹ De acordo com Silva, em 2008, a FINEP ajudou também a financiar, junto com o Exército Brasileiro, o desenvolvimento do Veículo Blindado de Transporte de Pessoal Média sobre Rodas (VBTP-MR), conhecido como "Projeto Guarani": "Em janeiro de 2008 foi publicado oficialmente o extrato de contrato entre a Fundação Ricardo Franco e a FIAT Automóveis - Divisão IVECO Fiat Brasil, tendo como executor o Dep. de Ciência e Tecnologia do Exército Brasileiro referente ao desenvolvimento da VBTP-MR e à fabricação de um lote-piloto de 16 unidades no valor de R\$ 32.772.231,00 via transferência voluntárias provenientes do Exército Brasileiro e da FINEP" Ibidem, p. 180.

⁷⁰ ACIOLI, Rodrigo Girdwood. O papel da FINEP no renascimento da indústria de defesa. **Inovação em pauta**, p. 44-45, out.-dez. 2011.

da Indústria de Defesa foi o financiamento do Projeto A-Darter⁷¹: entre 2005 e 2015 o montante de recursos liberados pela FINEP para o Projeto teria alcançado a marca de R\$ 200 milhões. A empresa brasileira Mectron também recebeu apoio da FINEP para o desenvolvimento do Míssil Antirradiação (MAR-1), que, como veremos no capítulo 4, foi exportado para o Paquistão em 2008.

Gráfico 2 – Orçamento da FINEP para área de defesa (Investimento em R\$ milhões)



Fonte: Acioli, 2011⁷²

Ao reconhecer o alegado mérito das iniciativas ligadas ao setor de defesa no tocante à capacidade de drenar inovações tecnológicas, o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) passou a envolver-se mais com a PDP. Nesse sentido, o BNDES – ao apoiar a pesquisa, desenvolvimento e inovação (P,D&I) – exerce uma função complementar à da FINEP nos projetos de desenvolvimento tecnológico.⁷³ A mais recente iniciativa conjunta da FINEP e do BNDES⁷⁴, articulada com o Ministério da Defesa e aprovada em maio de 2013, é o “Inova AeroDefesa”. Até 2017 o programa destinará R\$ 2,9 bilhões não reembolsáveis ao

⁷¹ O A-Darter (AAM) é um míssil ar-ar, de guia infravermelho e curto alcance de quinta geração desenvolvido conjuntamente pelo Brasil e África do Sul.

⁷² ACIOLI, R. G. O papel da FINEP no renascimento da indústria de defesa. **Inovação em pauta**, p. 45, out.-dez. 2011.

⁷³ Exemplo desses projetos são: Radar Saber 60 (Comando do Exército/Orbisat); Sistemas inerciais (Comando da Aeronáutica/Navcon, Optsensys); Turbina aeronáutica de pequena potência (Comando da Aeronáutica/TGM); VBTP-MR (Comando do Exército/Iveco); VANT (Comando da Aeronáutica/Flight Technologies, Avibrás). CORREA FILHO, Sérgio Leite Schmitt; BARROS, Daniel Chiari; CASTRO, Bernardo Hauch Ribeiro de; FONSECA, Paulus Vinícius da Rocha. GORNSZTEJN, Jaime. Panorama sobre a indústria de defesa e segurança no Brasil. Revista **BNDES Setorial** 38. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set3810.pdf>. Acesso 17 dez. 2015.

⁷⁴ As iniciativas do BNDES voltadas exclusivamente para o fomento das exportações de produtos de defesa serão examinadas no capítulo 4.

financiamento de 315 projetos de pesquisa e inovação em quatro linhas temáticas: aeroespacial, defesa, segurança e materiais especiais.⁷⁵

Ainda no tocante à área científica, outras iniciativas foram tomadas para aproximar a academia do setor de defesa. Nesse sentido vale destacar dois programas da CAPES: (i) em 2008 foi lançado o “Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Defesa Nacional (Pró-Defesa)”, com o “objetivo de implantar redes de cooperação acadêmica no país na área de Defesa Nacional, possibilitando a produção de pesquisas científicas e tecnológicas e a formação de recursos humanos pós-graduados no tema”; e em 2011 a fundação publicou o “Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Assuntos Estratégicos de Interesse Nacional (Pró-Estratégia)” voltado a “estimular a produção de ciência, tecnologia e inovação, bem como a formação de recursos humanos pós-graduados, em áreas relativas à defesa, ao desenvolvimento e a outros temas estratégicos de interesse nacional.”⁷⁶

O Ministério da Defesa também se reestruturou para melhor adequar-se à revitalização da BID. Em 2010 foi criada a Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) e, subordinado a ela, o Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD), que tem como função estabelecer “as bases para a formulação e atualização da política de compras de produtos de defesa e o acompanhamento de sua execução; o exercício do controle das importações e exportações⁷⁷ relativas a estes itens; a coordenação da fiscalização das empresas estratégicas e produtos de defesa e a coordenação da participação das Forças Armadas no processo de fabricação de produtos de defesa.” Desde então, a SEPROD se tornou o *locus* dentro do MD responsável por fomentar a indústria de defesa.⁷⁸

O lançamento do inédito Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), contendo em seu anexo II o primeiro Plano de Articulação e Equipamento de Defesa (PAED), inscreve-se, da mesma forma, no movimento para fomentar a indústria de armas no Brasil. O propósito do

⁷⁵ Como ocorreu com outros projetos estratégicos, o agravamento da crise fiscal, em 2015, levou ao contingenciamento dos recursos do Inova Aerodefesa: “Somente com a Finep (Financiadora de Estudos e Projetos), no contexto do programa Inova Aerodefesa, temos R\$ 75 milhões de contratos já negociados para o desenvolvimento de quatro projetos, mas que ainda não foram assinados porque não há verba”. SILVEIRA, Regina. Corte de verba cria desafios para setor aeroespacial. **Valor Econômico**, 23 jan. de 2015. Disponível em: < www.valor.com.br/impreso/20150122/empresas_citadas/>. Acesso em 7 de março de 2015.

⁷⁶ BRASIL. Ministério da Educação. **Programa de apoio ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica em defesa nacional (Pró-Defesa)**. Capes, 2008. Disponível em: < <http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/pro-defesa>>. Acesso em 16 de março de 2015. BRASIL. Ministério da Educação. Capes. **Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Assuntos Estratégicos de Interesse Nacional (Pró-Estratégia)**. Capes, 2011. Disponível em: < <http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/pro-estrategia>>. Acesso em 16 de março de 2015.

⁷⁷ Como consta no capítulo reservado ao estudo da PNEMEM, o DEPROD se torna, a partir de 2010, a instância, no MD, responsável concessão das licenças de exportação de produtos de defesa.

⁷⁸ As atividades da SEPROD serão analisadas no cap. 4.2.

PAED era consubstanciar, de forma coerente, os projetos estratégicos das Forças Armadas. Quando tomou posse como Ministro da Defesa, Celso Amorim defendeu em seu discurso de posse a necessidade de “conceber e aprovar um mecanismo que permita conferir previsibilidade, estabilidade e perenidade aos projetos de equipamento e de desenvolvimento tecnológico das Forças Armadas.”⁷⁹ No total, o Plano sistematiza 39 projetos e 224 subprojetos com valor global de, aproximadamente, R\$ 410 bilhões distribuídos ao longo de 2012 e 2031 (BRASIL, 2012x, p. 192), sendo que os prioritários e mais caros já foram mencionados acima (Pro-Sub, Kc-390, Sisfron, etc)⁸⁰

Em confluência com esses esforços, em 2012 foi promulgada a Lei nº 12.598, que instituiu o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID)⁸¹, concedendo benefícios fiscais e tributários ao setor. A iniciativa já estava prevista nas ações estratégicas da PNID⁸², de 2006, e na END de 2008:

Ministério da Defesa, em articulação com os Ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, dos Transportes, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia e com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, deverá propor modificações na legislação referente à tributação incidente sobre a indústria nacional de material de defesa, por meio da criação de regime jurídico especial que viabilize incentivos e desoneração tributária à iniciativa privada na fabricação de produto de defesa prioritário para as Forças Armadas e para a exportação.⁸³

⁷⁹ AMORIM, C. **Discurso de posse no Ministério da Defesa** 2011. Disponível em: <blog.planalto.gov.br/wp-content/uploads/2011/08/Defesa008.doc>. Acesso em 13 de janeiro de 2015.

⁸⁰ Para Silva, o PAED careceu de uma previsão orçamentária para executar os projetos. Além disso, “comparando com a evolução orçamentária dos investimentos do MD de 2000 a 2013, para acompanhar os valores estipulados pelo PAED 2012 apenas com recursos do orçamento da União, torna-se necessário elevar substancialmente os investimentos em relação aos valores históricos” O portfólio do PAED demandaria, portanto, cerca de R\$ 20 bilhões/ano, sendo que a média anual de investimentos entre 2010 e 2013 foi de cerca de 10 bilhões. Ou seja, seria necessário dobrar os recursos destinados a investimentos no MD. SILVA, Peterson F. **A política industrial de defesa no Brasil (1999-2014): intersetorialidade e dinâmica de seus principais atores**. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, Instituto de Relações Internacionais, 2015. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-15092015-113930/pt-br.php>. Acesso em 13 de dezembro 2015.

⁸¹ BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei no 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm>. Acesso 13 dez. 2015.

⁸² No item 3 das Ações Estratégicas da PNID, é proposto um “dispositivo legal que promova a redução ou a isenção de tributos incidentes sobre os produtos estratégicos de defesa e sobre os insumos necessários a todo o ciclo de sua cadeia produtiva”; e sugerida “uma legislação para regular as contrapartidas a serem oferecidas pelas empresas beneficiadas com isenção ou redução de tributos”; BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria normativa 586/MD**. Aprova as Ações Estratégicas para a Política Nacional de Indústria de Defesa. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/553165/pg-9-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-04-2006>. Acesso 14 jan. 2016.

⁸³ BRASIL. **Decreto no 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências**. Brasília, 2008 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

A lei foi regulamentada em 2013 e criou a Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID), responsável, entre outras coisas, pelo credenciamento das empresas que se candidatam à categoria de Empresas Estratégicas de Defesa. Por ser uma iniciativa doméstica voltada ao fomento da Indústria de Defesa, a CMID não conta com participação do MRE.

Pelo RETID, as empresas beneficiárias seriam aquelas classificadas como Empresas Estratégicas de Defesa (EED), isto é, elas devem fabricar bens de defesa ou prestarem serviços de tecnologia industrial básica, projetos, pesquisas, desenvolvimento e inovação tecnológica, assistência técnica e transferência de tecnologia na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão ou industrialização dos bens de defesa. As pessoas jurídicas habilitadas ao RETID passam a gozar dos seguintes benefícios, que incluem o elo anterior da cadeia produtiva dos Produtos Estratégicos de Defesa (PED), no caso de venda no mercado interno ou de importação de bens, fica suspensa a exigência de: I) Contribuição para o PIS/Pasep e Cofins incidentes sobre a receita da pessoa jurídica vendedora, quando a aquisição for efetuada por pessoa jurídica beneficiária do RETID; II) Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e de Cofins-Importação, quando a importação for efetuada por pessoa jurídica beneficiária do RETID; III) IPI incidente na saída do estabelecimento industrial ou equiparado, quando a aquisição no mercado interno for efetuada por estabelecimento industrial de pessoa jurídica beneficiária do RETID; e IV) – IPI incidente na importação, quando efetuada por estabelecimento industrial de pessoa jurídica beneficiária do RETID⁸⁴. Os impostos ficam suspensos e somente são convertidos em alíquota zero nas hipóteses de venda final para as Forças Armadas ou exportação.⁸⁵

A lei de renúncia fiscal foi celebrada pelo empresariado do setor de defesa como uma oportunidade para aumentar as vendas de armas no mercado interno e ampliar as exportações.⁸⁶ Dentre as empresas habilitadas ao RETID encontram-se as que fabricam produtos de elevada intensidade tecnológica, como a Avibrás, Mectron e Embraer. Há, todavia, empresas

⁸⁴ Vale destacar que o RETID foi inspirado em um modelo já existente de regime de renúncia fiscal, o Regime Especial para a Indústria Aeronáutica Brasileira (Retaero). O Retaero visa estimular o setor aeronáutico, que possui poucas empresas que atuam no setor, o que traduz o baixo índice de nacionalização das aeronaves produzidas no país. Os principais componentes e mesmo peças mais simples são, em geral, importadas. No âmbito e condições do regime, há a suspensão do IPI, IPI/Importação, PIS/Cofins, PIS/Cofins-Importação que pode ser usufruída nas aquisições, locações e importações dos bens e nas aquisições e importações de serviços específicos, desde que realizadas no período de 5 (cinco) anos contados da data de habilitação da pessoa jurídica.

⁸⁵ MOTA, B. G. **Apresentação da Secretaria de Receita Federal sobre o RETID**. Ata da 5ª sessão da CMID, 18/11/2013. Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/comissao-mista-da-industria-de-defesa>>. Acesso 14 dez. 2015.

⁸⁶ HASSUANI, S. Y. **Reunião da CMID**. Ata da 5ª sessão da CMID, 18/11/2013. Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/comissao-mista-da-industria-de-defesa>>. Acesso 14 dez. 2015.

beneficiadas que fabricam munições, armas leves e armamento não letal, isto é, de produtos, em geral, de baixa intensidade tecnológica, como é o caso da Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), a Taurus, Imbel e Condor.⁸⁷ Até a última atualização da lista, das 73 empresas credenciadas, as únicas que não foram consideradas como EED são aquelas cujo controle acionário é estrangeiro (AEL, ARES, AVIO DO BRASIL, CODECIPHERS DATA COM, DSG DEFENSE, OMNYSYS, ROCKWELL COLLINS DO BRASIL e STEFANINI)⁸⁸.

O entendimento da Indústria de Defesa como importante indutor do desenvolvimento econômico brasileiro pode ser observado, da mesma forma, na decisão do governo Dilma de incluir no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) alguns projetos estratégicos do setor: o programa de desenvolvimento da aeronave militar KC-390, sob a responsabilidade da Embraer, dos helicópteros das Forças Armadas EC-725, a cargo da Helibras, o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (Prosub) e o Programa Nuclear da Marinha. Além disso, o Plano Brasil Maior, versão ampliada da PDP lançada em 2011, enquadra o “Complexo Industrial de Defesa” na diretriz estruturante de ampliação e criação de novas competências tecnológicas e de negócios.

Outras medidas de fomento ao setor industrial de defesa estão em andamento, como a revisão da PNID⁸⁹, a Política Nacional de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial (PNAC), um Banco de Créditos de Offset, Desenvolvimento de linhas de financiamento do BNDES para Produtos e Empresas Estratégicas de Defesa e de interesse estratégico da Defesa.⁹⁰

⁸⁷ Para organizar o credenciamento das empresas no RETID, o MD desenvolveu o Sistema de Cadastramento de Produtos e Empresas de Defesa (SisCaPED), para cadastros, acompanhamentos, e registros do seu histórico. O CMID aprovou uma métrica para tornar menos subjetivas as avaliações de credenciamento. Assim foi criada uma escala numérica utilizada para “conteúdo tecnológico” permite avaliar a “trivialidade” da tecnologia contida no Produto de Defesa (PRODE), e o seu domínio pelo Brasil; também foi elaborada uma escala da “imprescindibilidade” operacional, a qual permite avaliar a “essencialidade” do PRODE para as capacidades operacionais, ou seja, se existe possibilidade de substituir o PRODE por alternativos, ou se as capacidades operacionais da FA são dependentes do PRODE; e, finalmente, foi estabelecida uma escala da “dificuldade de obtenção” permite avaliar a “criticidade” do PRODE, o quanto o PRODE torna o País dependente de importações. BRASIL. Ministério da Defesa. **Instruções para Classificação e Credenciamento de Empresas de Defesa**. 2014. Disponível em: < <https://siscaped.defesa.gov.br/modelos/instrucoes.pdf>>. Acesso em 9 de fevereiro de 2015.

⁸⁸ BRASIL. Ministério da Defesa. Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID). Brasília, 2015. Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/comissao-mista-da-industria-de-defesa>>. Acesso em 10 jan. 2016.

⁸⁹ Uma minuta da nova PNID ainda em elaboração está disponível no sítio eletrônico da ABIMDE (<http://www.abimde.org.br/downloads>). Em relação ao texto de 2005, a minuta da nova redação propõe uma série de alterações, principalmente em relação às mudanças ocorridas com a entrada em vigor do RETID. A proposta da nova PNID é mais ampla, incorpora parte das ações estratégicas de 2006, mas também sugere ações sistêmicas que envolvem o esforço de diversas burocracias governamentais para ampliar os níveis de produtividade, de financiamento e inovação dos produtos de defesa nacionais.

⁹⁰ BRASIL. ABDI. **Acompanhamento das Agendas Setoriais**. 2013. Disponível em: < http://www.abdi.com.br/Estudo/Agendas_Setoriais_NOV_2013_vers2.pdf>. Acesso em 24 de janeiro de 2015.

Os diversos incentivos governamentais listados acima foram bem recebidos pelas empresas do setor. A Avibrás Aeroespacial SA, o maior fabricante de equipamentos militares do País, encontrava-se em recuperação judicial e cogitou sair do mercado. No entanto, em setembro de 2008 a empresa obteve do Governo Federal as garantias necessárias para concluir a exportação de R\$ 500 milhões em foguetes, veículos lançadores e unidades de apoio para um cliente da Ásia.⁹¹ De acordo com Dagnino⁹², executando uma diretriz estabelecida na END, o governo adquiriu um *golden share* equivalente a 30% do patrimônio líquido da empresa (R\$ 1,5 bilhão), e nela injetou cerca de R\$ 450 milhões, isto é, anistiou a dívida tributária de 400 milhões que a Avibrás tinha com os cofres públicos⁹³. É importante ressaltar que atualmente a Avibrás encontra-se plenamente recuperada e planeja faturar em 2016 R\$ 1,3 bilhão. Entre 2012 e 2015, a empresa aumentou oito vezes sua receita bruta e cerca de 90% do faturamento da empresa, em 2015, vieram de operações no mercado externo⁹⁴.

As construtoras brasileiras, que historicamente desempenham papel de destaque não apenas na construção civil, mas também em setores considerados estratégicos (energia, petróleo e gás, indústria petroquímica, comunicações, construção naval, etc.), usufruíram do ambiente favorável para ingressar no setor de Defesa. No final de 2008, diante da perspectiva de grandes investimentos governamentais na área, as principais delas – como a Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, OAS e Queiroz Galvão (conhecidas como “as cinco irmãs”) – passaram a observar atentamente o setor.⁹⁵

De acordo com Rocha, “[...] a diversificação dos grandes grupos nacionais para o setor de defesa está, grosso modo, formando uma rede de associações entre empresas que vem materializando um (proto) complexo industrial de defesa no Brasil.”⁹⁶ Trata-se de uma característica distintiva da atual Indústria de Defesa, que busca se revitalizar em relação àquela dos anos 1970 e 1980, uma vez que ela reflete a evolução dos grupos econômicos no Brasil e deve ser entendida a partir do movimento de inserção internacional do grande capital brasileiro.

⁹¹ GODOY, R. Avibras tem projeto de foguetes de R\$ 1,2 bi. **O Estado de São Paulo**. Economia. 2010. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,avibrastemprojetoedefoguetesder12biimp,590051>> Acesso em 4 jan. 2015.

⁹² DAGNINO, Renato. **A Indústria de Defesa no Governo Lula**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 223.

⁹³ É importante ressaltar que atualmente a Avibrás se encontra plenamente recuperada e planeja faturar em 2016 R\$ 1,6 bilhões. Em 2015, sua receita bruta aumentou 8 v

⁹⁴ GODOY, R. Com mercado externo forte, Avibrás planeja faturar R\$ 1,3 bilhão neste ano. **O Estado de São Paulo**. Negócios, B8. 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,com-mercado-externo-forte--avibras-planeja-faturar-r-1-3-bi-neste-ano,10000013397>>. Acesso em 28 jan. 2016.

⁹⁵ MILESKE, A. M. As Cinco Irmãs no Setor de Defesa (e Espaço). **Tecnologia & Defesa**, 2013. Disponível em: <<http://tecnodefesa.com.br/>>. Acesso em 25 de janeiro de 2015.

⁹⁶ ROCHA, M. A. M. da. **Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro**. Tese (Doutorado). UNICAMP, 2014. p. 161.

O grupo Odebrecht fundou, em 2010, a Odebrecht Defesa e Tecnologia S.A. (ODT), *holding* que reúne algumas importantes empresas do grupo no setor de defesa. Em 2012, a *holding* adquiriu a Mectron, empresa sediada em São José dos Campos que atua na produção de mísseis e no desenvolvimento de sistemas para radares, aviônicos (mísseis e aeronaves não tripuladas) e satélites. A Odebrecht Defesa e Tecnologia ainda controla a COPA Gestão de Defesa (gestão de logística integrada em operações de campo) e, em 2011, formalizou a *joint venture* Odebrecht Cassidian Defesa, associação do grupo com a empresa alemã *European Aeronautic Defense and Space Company* (EADS), uma das líderes mundiais de planejamento e serviços de defesa e segurança. A *joint venture* torna a Odebrecht operadora da EADS na América Latina. A ODT opera, ainda, o contrato executivo do ProSub, no valor de €6,7 bilhões⁹⁷.⁹⁸ Segundo o presidente da ODT, Luiz Rocha, a empresa tem a intenção de transformar-se em importante ator em todos os segmentos da indústria de defesa, com a exceção da fabricação de aeronaves militares.⁹⁹ No ano seguinte à fundação da ODT, já sinalizando a força da nova empresa, o Ministro da Defesa, Celso Amorim, proferiu uma palestra no Conselho de Administração da Odebrecht ressaltando os “avanços nas políticas de fomento à indústria de defesa”, resultado do “trabalho em conjunto entre governo e setor privado”, e exortando o empresariado do segmento militar a ter maior agressividade para exportar seus produtos e serviços.¹⁰⁰

A AGDS (Andrade Gutierrez Defesa e Segurança), concebida também em 2011, firmou recentemente um acordo para a criação de uma *joint venture* com a Thales, empresa controlada pelo grupo francês *Dassault*. Líder do programa Inova Aeroespacial, a Andrade Gutierrez tem procurado capacitar-se para competir com as outras construtoras nacionais, que também anunciaram sua entrada no setor de defesa. Além do setor de vigilância, a *joint venture* deverá atender ao segmento de veículos aéreos não tripulados (VANTS), sendo uma possível concorrente na trajetória de diversificação da Embraer. Outras “empreiteiras” se movimentam vislumbrando participar do mercado de defesa: a Queiroz Galvão busca posicionar-se no

⁹⁷ Em relação ao ProSub, a ODT participa no Consórcio Baía de Sepetiba, juntamente com a empresa francesa DCNS, para: construção de quatro submarinos convencionais da classe Scorpène e da parte não nuclear do submarino nuclear brasileiro; construção de estaleiro para a fabricação de submarinos (incluindo os cinco citados); construção de base naval de submarinos;

⁹⁸ ROCHA, Marco Antonio Martins da. **Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro**. Tese (Doutorado). UNICAMP, 2014. p. 163.

⁹⁹ MELO, Regiane de. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico**: Estudo Comparado França-Brasil. Brasília: Funag, 2015. p. 157.

¹⁰⁰ AMORIM, Celso. **O Futuro da BID**. In: Conselho de Administração da Odebrecht. Exposição do Ministro Da Defesa. 2011.

mercado de mísseis, a OAS se associou à italiana Finmeccanica e a Camargo Corrêa negocia parceria com empresas internacionais.¹⁰¹

A Embraer, que desde os anos 80 desenvolve aeronaves militares, também criou uma subsidiária para o setor, a Embraer Defesa & Segurança, cuja unidade industrial está localizada em Gavião Peixoto e desenvolve, entre outros projetos, o cargueiro KC-390. A Embraer Defesa e Segurança criou, em sociedade com a israelense Elbit, a Harpia Sistemas S.A., para o desenvolvimento de Vants; e comprou a Orbisat (atualmente Bradar), empresa de sistemas para radares que venceu a licitação do Exército Brasileiro para participar do programa SISFRON, avaliado em R\$ 12 bilhões. Além disso, a Embraer está envolvida na integração do sistema do primeiro Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC) do País e no desenvolvimento do Projeto LABGENE (Laboratório de Geração de Energia Núcleo-Elétrica), que integra o Programa Nuclear da Marinha do Brasil.

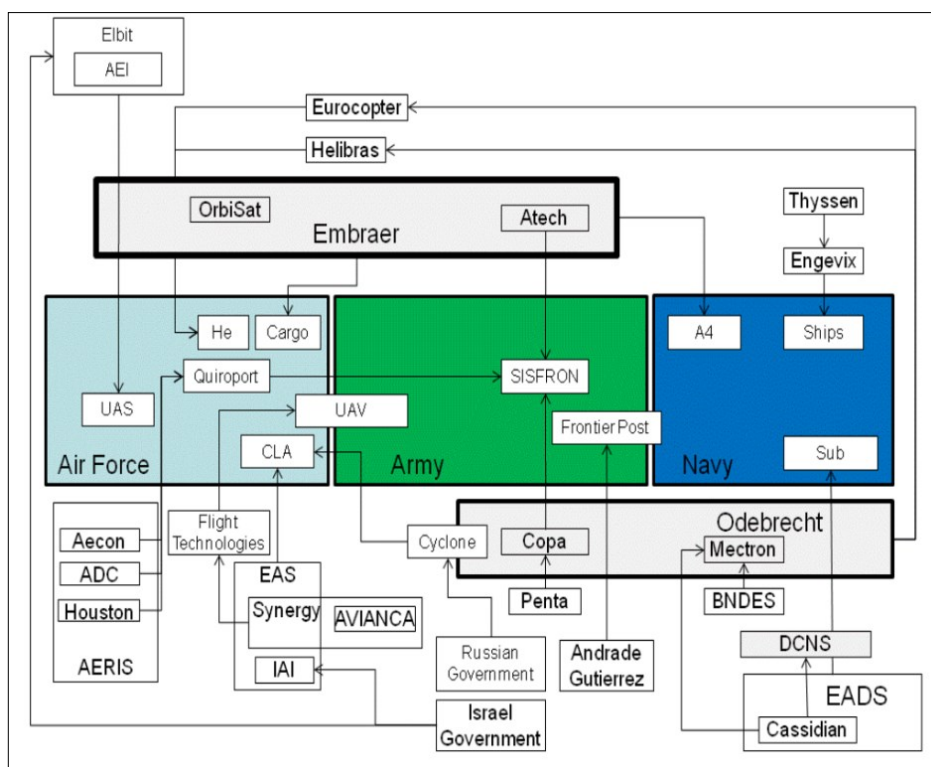
O fluxograma (figura 1) abaixo permite visualizar os principais atores do setor produtivo de defesa que estão envolvidos nos projetos estratégicos das três Forças. Os dois grupos econômicos em torno dos quais giram os principais investimentos para revitalizar a BID são a Embraer e a Odebrecht. De acordo com Düring¹⁰², as duas gigantes do setor de defesa movimentam-se e agem como o reflexo uma da outra no espelho. De acordo com o autor, a Embraer criou sua subsidiária “Defesa & Segurança” após ter tomado conhecimento da entrada da Odebrecht no segmento de defesa.¹⁰³

¹⁰¹ MELO, Regiane de. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico: Estudo Comparado França-Brasil**. Brasília: Funag, 2015. p. 157.

¹⁰² DÜRING, N. **Embraer x Odebrecht – A Teoria do Espelho**. Defesanet, 29 de out. 2013. Disponível em: < www.defesanet.com.br/defesa/noticia/3695/EMBRAER-x-ODEBRECHT---A-Teoria-do-Espelho/>. Acesso em 14 de julho de 2015.

¹⁰³ Como será visto no capítulo 2, a oligopolização do setor produtivo de defesa não é uma realidade apenas no segmento de armas convencionais. O segmento brasileiro de armas leves também tem experimentado um processo acelerado de concentração do capital, como pode ser notado na aquisição das ações majoritárias da Taurus pela CBC.

Figura 1 – Anatomia das relações dos setores industriais de defesa



*A figura apresenta um equívoco. A empresa binacional Cyclone possui relações com o governo ucraniano e não com o russo.

Fonte: RAZA, 2011.¹⁰⁴

Todo apoio do Estado brasileiro ao projeto de revitalização da BID contribuiu para que o PIB do setor de defesa crescesse 17% de 2009 a 2014 (gráfico 3) de acordo com a FIPE. No ano de 2014 o segmento de segurança e defesa produziu aproximadamente R\$ 202 bilhões, representando 3,7% do PIB brasileiro.

Na contramão da balança comercial brasileira, que registrou em 2014 o primeiro resultado negativo desde o ano 2000, com déficit de US\$ 3,9 bilhões, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), a exportação de produtos da indústria de defesa e segurança do Brasil cresceu em 2014 38%. As exportações dos produtos de defesa, saltaram de US\$ 2,6 bilhões em 2013, para US\$ 3,6 bilhões em 2014¹⁰⁵

¹⁰⁴ RAZA, Salvador. Brazil's Defense Industry: The Emerging Transformational Role of CSI in Defense Industry's Cluster Formation. **Centro Argentino de Estudios Internacionales**, 2011. Disponível em: < http://caei.com.ar/sites/default/files/working_paper_ndeg_42.pdf>. Acesso 13 jan. 2016.

¹⁰⁵ MONTEIRO, Tania. Indústria de defesa exportou US\$ 3,6 bilhões em 2014. **Revista Exame**, 13 abr. de 2015. Disponível em: < <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/industria-de-defesa-exportou-us-3-6-bilhoes-em-2014>>. Acesso em 10 jan. 2016.

Gráfico 3 – PIB do Complexo de Defesa e Segurança no Brasil de 2009 a 2014 (R\$ Bilhões/Ano Base: 2014)

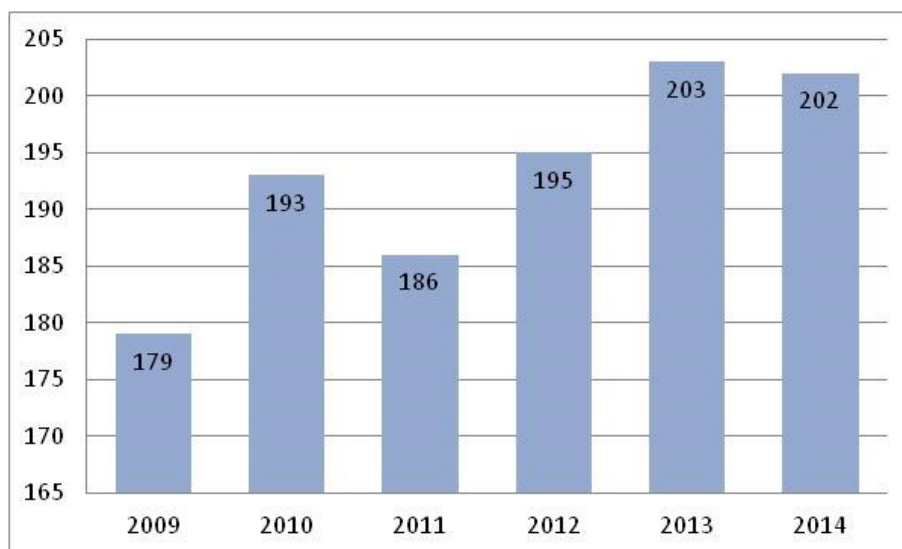


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: FIPE, 2015.¹⁰⁶

Após a chamada década perdida da indústria de defesa brasileira, a estratégia de revitalização da BID, iniciada no primeiro mandato de Lula, mesmo em pleno cenário de crise econômica e contingenciamento orçamentário, deu claros sinais de que os incentivos e apoio do Estado brasileiro têm contribuído para reorganizar a indústria bélica nacional.

1.4 O argumento da dependência das exportações

Ao longo do processo de revitalização, um dos temas que têm vindo à tona frequentemente é o papel desempenhado pelas exportações de armas em uma possível indústria de defesa revitalizada. Quando lhe indagaram se a indústria bélica brasileira poderia sobreviver apenas com encomendas internas, o ex-presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Material de Defesa e Segurança (ABIMDE), Roberto Carvalho, respondeu:

Não. Infelizmente nós não somos americanos, nós não temos a capacidade de ter quatrocentos bilhões de orçamento para as Forças Armadas. Enquanto não houver dentro do país um orçamento anual previsto, impositivo, e que não vai ser contingenciado, a vida das empresas vai depender das exportações.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Estudo encomendado à FIPE pela ABIMDE. Disponível em: < <http://www.abimde.org.br/downloads> >.

¹⁰⁷ Entrevista concedida ao Embaixador Norton Rapesta, em 2004. RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007.

O argumento esboçado pelo ex-presidente da ABIMDE é endossado pelos empresários do setor de defesa: “A Imbel não sobreviveria sem as exportações. A participação do mercado externo no faturamento é de 60%”¹⁰⁸, declarou o presidente da Imbel. Para o ex-presidente da Avibrás, João Verdi, “se não fossem as exportações, a Avibrás teria fechado”¹⁰⁹

Foi Christian Catrina, em sua obra intitulada *Arms Transfers and Dependence* (1988), quem conferiu ao tema da “dependência das exportações” um tratamento acadêmico mais profundo e empiricamente embasado. De acordo com o autor, são três os argumentos frequentemente utilizados para defender a necessidade de o Estado promover as exportações de produtos de defesa, todas eles reproduzidos à exaustão pela “rede de revitalização” que se formou no Brasil no início do século XXI:

1) as exportações de material bélico produzem significativo impacto no comércio exterior e no PIB: como ocorre com produtos de alto valor agregado, as vendas externas de armas contribuem para o balanço de pagamentos e para o crescimento econômico.

2) exportar armas gera empregos: as encomendas externas criam e mantêm empregos na indústria de armas.

3) impacto na viabilidade setorial da Indústria de Defesa: por meio das exportações, os gastos com P&D podem ser ressarcidos e a produção estendida, resultando num baixo custo unitário do produto de defesa e também diminuindo os custos de aquisição para propósitos domésticos. Na ausência de exportação de armas, o preço da unidade pode aumentar a tal ponto que a produção doméstica de armas poderia se tornar inviável. Portanto, a diferença entre exportar e não exportar armas pode, ao mesmo tempo, ser a diferença entre sustentar ou não uma base industrial de defesa.

Os dois primeiros argumentos, que aludem aos efeitos macroeconômicos positivos provocados pelas exportações de armas, são questionados por Catrina. De acordo com o autor, a importância das exportações de armas para o crescimento econômico pode ser devidamente examinada quando se compara o PIB do país exportador com o total das vendas externas. Para países grandes, as exportações geralmente representam uma fatia menos significativa do que representam para países menores. Entre 1963 e 1985, período marcado por uma ampliação nas

¹⁰⁸ De acordo com Pearson, ao contrário do que normalmente se pressupõe, as indústrias estatais envolvidas com a produção de armas são ainda mais dependentes do mercado externo: “*Conceivably, though, rather than making arms transfer more closely serve government foreign policy goals, government ownership of or deep involvement in the defence business increases the state's dependence on sales and reduces perceived policy choices*”.¹⁰⁸ PEARSON, F. The Question of Control in British Defence Sales Policy. **International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)**, Vol. 59, nº 2 (Spring, 1983), p. 233.

¹⁰⁹ Entrevista concedida ao Embaixador Norton Rapesta, em 2004. RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007.

transferências mundiais de armas, as exportações não ultrapassaram 1% do PIB da União Soviética e da França. Para o Reino Unido, as exportações mantiveram-se numa média de 0,5% do PIB e, para os EUA, mantiveram-se na média de 0,3%. O país que teve sua economia mais impactada pelas exportações foi Israel, onde as vendas responderam por 1.3% do seu PIB em 1983.¹¹⁰

O argumento pode ser também testado no caso brasileiro. De acordo com *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), 1984 foi o ano em que o Brasil mais vendeu armas convencionais (pesadas) em toda sua história, alcançando US\$ 269 milhões. O valor dessas exportações representou, todavia, apenas 0,12% do PIB daquele ano.¹¹¹ Podemos também examinar o ano de 2010, que foi quando o Brasil mais exportou produtos de defesa desde a “era dourada” da indústria bélica nos anos 1980. Mesmo escolhendo a base de dados do Ministério da Defesa, que abrange um número mais amplo e variado de categorias de armas que a do SIPRI, as exportações responderam por 0,04% do PIB em 2010.¹¹²

Em relação ao papel das exportações de armas no comércio exterior, de acordo com o *U.S. Arms Control and Disarmament Agency* (ACDA)¹¹³, entre 1967-86 a média, em porcentagem da fatia das exportações de armas no total exportado pelos 20 maiores fornecedores de equipamento militar, foi de apenas 3%. O Brasil, de acordo com Catrina, em menos de uma década aumentou de 0% para 1,5% a participação das exportações de armas no seu comércio exterior.¹¹⁴

Em relação ao impacto positivo das exportações de material de emprego militar no índice de empregos, Catrina sustenta que é difícil estimar os benefícios produzidos pelas exportações de armas no mercado de trabalho. As armas para exportação são produzidas nas mesmas plantas e nas mesmas linhas de montagem daquelas produzidas para demanda doméstica. Além disso, os mesmos trabalhadores podem trabalhar tanto em projetos civis quanto em projetos militares. Dessa forma, o cálculo de quantos trabalhadores são empregados para a exportação de armas é sempre hipotética e artificial. Se uma planta possui 1000 funcionários e 30% da sua produção de armas é destinada à exportação, um cálculo simples poderia nos levar a concluir que 300 desses funcionários produzem para a empresa exportar.

¹¹⁰ CATRINA, Christian. **Arms Transfers and Dependence**. Taylor & Francis. Nova York, 1988. p. 240-250.

¹¹¹ Como SIPRI calcula as transações em dólares constantes de 1990, foi necessário corrigir os preços do PIB de 1984 para os preços de 1990, com base no com base no *Consumer Price Index – All Urban Consumers* (CPI-U) dos Estados Unidos. Com a correção, o PIB brasileiro saiu de US\$ 168,8 bilhões para de US\$ 212,3 bilhões.

¹¹² Em 2010, de acordo com o Ministério da Defesa, o Brasil exportou US\$ 914,9 milhões e o PIB brasileiro foi US\$ 2,2 trilhões.

¹¹³ A agência possui dados sobre transferência de armas de 1986-1996.

¹¹⁴ CATRINA, Christian. **Arms Transfers and Dependence**. Taylor & Francis. Nova York, 1988. p. 247.

Ao interromper as exportações dessa empresa, teríamos, portanto, 300 funcionários desempregados. Assim, os dados disponíveis não permitem avaliar com precisão os benefícios produzidos pelas exportações de armas no mercado de trabalho.¹¹⁵

O terceiro argumento, de natureza microeconômica, de acordo com Catrina, tem fundamento empírico. Em um contexto de descontinuidade nas aquisições militares por parte do Estado, as exportações podem ser a única forma de alcançar a “Escala Mínima Eficiente” (EMS)¹¹⁶ na produção de armas. Quanto menor for a produção, maior o custo unitário. Gastos com P&D, ferramentas e despesas gerais, que já são fixados no começo da produção (e, portanto, não dependem do tamanho da produção), são distribuídos pelo número de unidades produzidas. Se esse número é baixo, o peso sobre cada unidade é alto. Dessa forma, as empresas recorrem ao mercado externo para compensar o declínio acarretado pelos ciclos de aquisição doméstica. O problema pode ser aliviado se uma empresa produz diferentes tipos de sistema de armas, de forma que o esgotamento de uma linha de produção coincida com a ativação ou expansão da outra. Além disso, sustenta o autor, as contribuições das vendas externas de armas para manter baixos os custos de aquisição (as compras governamentais) são particularmente bem-vindas quando ministérios da defesa estão sob pressão orçamentária.¹¹⁷

Moraes propõe um cálculo para mensurar o grau de dependência externa de uma indústria de defesa:

Inicialmente, tomando-se o valor dos gastos militares nacionais e o percentual de gastos com equipamentos militares, chega-se ao valor dos gastos com equipamentos militares, o qual será denominado de G. Deste valor, subtrai-se o total de equipamentos importados pelo país (M) e adiciona-se o total de equipamentos exportados (X), chegando-se ao total da produção doméstica de armas (Y): $Y = G - M + X$. Tendo as exportações como numerador e a produção como denominador, chega-se, por fim, ao percentual da produção destinada ao mercado externo: X/Y .¹¹⁸

¹¹⁵ Ibidem, p. 248.

¹¹⁶ Em organização industrial, a escala mínima eficiente (EME) é a menor escala que uma planta (ou empresa) pode produzir de tal forma que seus custos médios a longo prazo se reduzam ao mínimo. FUSS, M. A.; GUPTA, V. K. (1981). A cost function approach to the estimation of minimum efficient scale, returns to scale, and suboptimal capacity: With an application to Canadian manufacturing. **European Economic Review**, 15(2), 123-135.

¹¹⁷ De acordo com Catrina, uma análise empírica das exportações de armas dos cinco maiores fornecedores do Ocidente, entre 1967 e 1985, mostra que as exportações de armas tendem a aumentar quando os gastos com defesa diminuem. Essa é uma tendência muito mais forte na Europa Ocidental que nos EUA. A relação inversamente proporcional entre exportação de armas e gastos com defesa pode ser explicada não apenas pela necessidade de diminuir o custo unitário pelas exportações, mas também pela necessidade das empresas compensar as debilidades das aquisições domésticas por meio do aumento das vendas externas. In: CATRINA, Christian. **Arms Transfers and Dependence**. Taylor & Francis. Nova York, 1988. p. 249.

¹¹⁸ MORAES, Rodrigo Fracalossi. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA. 2012. p.12. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf>. Acesso 10 jan. 2016.

Para testar a equação, Moraes compara a dependência externa entre os cinco maiores exportadores de armas convencionais: EUA, Rússia, Reino Unido, Alemanha e França.¹¹⁹ Ao constatar que as indústrias de armas da França e da Alemanha, por exemplo, são mais dependentes do mercado externo do que a dos EUA, há, em razão disso, uma pressão maior nesses dois países para que o governo mantenha uma política de controle das exportações menos restritiva. Em relação a isso, Moraes (2012) sustenta que, após o fim da Guerra Fria, a forte queda nos gastos militares na Alemanha explica a mudança no perfil da política de exportação de armas do país, que tornou-se mais “descompromissada e liberal”:

Este cenário atua como fator de pressão em prol da liberalização do comércio externo de armas, o que pode ser observado por alguns negócios concretizados em período recente e pelo interesse em expandi-los, os quais representam ruptura em relação a décadas de resistência do governo alemão em fornecer armas para países em conflito e/ou associados a violações de direitos humanos. Podem ser citados: o acordo assinado, em 2010, para o fornecimento à Arábia Saudita de 1.400 mísseis ar-ar IRIS-T, para equipar aeronaves de caça Panavia Tornado e Eurofighter Typhoon; a aprovação da venda de 200 carros de combate Leopard para a Arábia Saudita; e o interesse em vender 126 aeronaves Eurofighter Typhoon para a Índia.¹²⁰

O alto grau de dependência em relação ao mercado externo, além acarretar o afrouxamento do controle das exportações, também cria as condições para uma agressiva política de promoção comercial, como sugere Simon¹²¹ em relação à manutenção da indústria de caças na França: *"a major componente of this policy of self-sufficiency has been to maintain an independent arms manufacturing capability, and particularly a French fighter industry. The small size of domestic Market has necessitated an aggressive export policy"*.

Outro exemplo contribui para ilustrar os efeitos políticos da dependência de exportação. No final da década de 1970, a indústria militar israelense reuniu condições para atender 40% das necessidades das *Forças Armadas da Israel Defense Force* (IDF). No entanto, a produção destinada apenas ao mercado doméstico resultou em um alto custo unitário das armas fabricadas no país. Diante dessa realidade, o governo iniciou uma campanha de marketing concertada, por meio de contatos diplomáticos e militares e exposições em feiras. Em um pouco mais de dez

¹¹⁹ Era intenção do autor desta pesquisa aplicar a equação sugerida por Moraes para mensurar o grau de dependência externa da indústria de defesa brasileira. Para a realização do cálculo, foram solicitados via Lei de Acesso à Informação para o Ministério da Defesa a porcentagem dos investimentos direcionados a aquisições governamentais e a produção doméstica da BID de 2003 a 2014. No entanto, a SEPROD, que, como vimos, é a responsável pela Indústria Defesa no MD, alegou que a pasta não dispunha das informações requeridas.

¹²⁰ MORAES, Rodrigo Fracalossi. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA. 2012. p.15. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf>. Acesso 10 jan. 2016

¹²¹ SIMON, Y. **Prospect for the French Fight Industry in Post-Cold War Environment**. Dissertação (Mestrado). Rand Graduation School. Dissertation. 1993. p. 1. Disponível em: <http://www.rand.org/pubs/pubs/rgs_dissertations/RGSD106.html>. Acesso em 8 de janeiro de 2016.

anos, Israel tornou-se um dos mais importantes exportadores de armas. Na ânsia por exportar, a indústria de defesa israelense teve como clientes o regime do *apartheid*, na África do Sul, as ditaduras de Somoza, na Nicarágua, de Pinochet, no Chile, de Marcos, nas Filipinas, de Duvalier no Haiti, de Mobutu, no Zaire, e de Bokassa, suspeito de canibalismo, na República Centro Africana. Os imperativos econômicos que pressionaram Israel a praticar uma política de exportação descompromissada e comercialmente agressiva, produziram problemas para sua política externa, como observa Hunter (1987):

Israeli critics, who term the phenomenon “arms diplomacy,” warn that the export imperative has motivated a sequence of ad hoc, opportunistic decisions that have precluded the development of a coherent foreign policy, which, in turn, might over the long term mitigate Israel’s isolated position in the world.¹²²

Em contrapartida, os EUA, por dependerem menos das exportações, possuem elevado grau de seletividade política na escolha de quem pode adquirir suas armas. Ou seja, conforme sustenta Catrina, não é correto afirmar que um Estado depende das exportações de armas porque quer influenciar outros Estados. Sucede justamente o contrário: o Estado fornecedor só pode fazer uso político das exportações de equipamentos militares se não for dependente do comércio internacional.

De acordo com Dagnino¹²³, é consensual a opinião de que as Forças Armadas brasileiras não demandam de forma consistente o armamento produzido localmente. Isto é, há uma demanda interna insuficiente que torna urgente a necessidade da BID exportar para amortizar os investimentos realizados e reduzir os prejuízos associados à utilização de recursos de natureza econômica tecnológica e social escassos para o país.¹²⁴

Mesmo com os recentes programas que visaram produzir um “choque de demanda” por meio de encomendas bilionárias para as Forças Armadas, como o PAED, o contingenciamento orçamentário no segmento é uma realidade que pressiona o Estado a apoiar as indústrias a conquistar mercados externos para garantir sua sobrevivência econômica. Em suma, a escolha política de revitalizar a BID, combinada com o baixo nível de absorção doméstica, implica, como defende os integrantes da “rede de revitalização”, a necessidade imperiosa de exportar. Os reflexos dessa necessidade no sistema de promoção comercial e controle das exportações serão examinados com mais profundidade no capítulo 4.

¹²² HUNTER, J. **Israeli Foreign Policy: South Africa and Central America**. South End Press, 1987.

¹²³ DAGNINO, Renato. **A Indústria de Defesa no Governo Lula**. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p. 71.

¹²⁴ Deve ser destacado que, embora Dagnino concorde com a existência de uma baixa demanda interna, ele não faz coro com alguns militares da “rede de revitalização” que defendem o aumento do orçamento militar como solução para reverter as exíguas aquisições das Forças Armadas.

2 O BRASIL NO MERCADO INTERNACIONAL DE ARMAS

O presente capítulo examina a participação do Brasil como exportador no mercado internacional de armas. Para melhor compreender a inserção da indústria de defesa brasileira nesse mercado, serão analisados tanto o segmento de armamento convencional (*Major Weapons*) quanto o de armas pequenas e leves (*Small Arms & Light Weapons*), com ênfase no período de 2003-2014. Antes, contudo, é necessário tecer algumas considerações metodológicas sobre a natureza dos dados que foram mobilizados para esta análise.

2.1 Metodologia

Duas instituições de referência dispõem de estatísticas confiáveis que possibilitam uma análise relativamente precisa sobre as trocas internacionais de armas convencionais: o *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* e o *International Institute for Strategic Studies (ISS)*. Os *reports* do ISS (*The Military Balance*), todavia, priorizam fundamentalmente estatísticas sobre a capacidade militar dos países ao invés do comércio internacional de armas. O SIPRI constituiu-se, por outro lado, como a principal fonte primária para o estudo das transferências internacionais de equipamentos militares.

Os dados fornecidos pelo SIPRI abrangem apenas transferências de armamento convencional, isto é, aeronaves militares (incluindo *drones*), sistemas de artilharia¹²⁵, veículos de combate, navios de guerra, equipamentos e peças para armamento convencional, mísseis, satélites, sensores, etc. A metodologia não cobre, portanto, as armas pequenas e leves (*Small Arms & Light Weapons – SALW*). Com a finalidade de permitir a comparação entre os dados sobre entregas de armas diferentes e identificar tendências gerais, o SIPRI desenvolveu um sistema para medir o volume de transferências internacionais de armas convencionais, utilizando uma unidade comum, o *Trend Indicator Value (TIV)*. O TIV é baseado nos custos unitários de produção de um conjunto de armas conhecido e pretende, portanto, representar a transferência de recursos militares ao invés do valor financeiro da transferência. A uma arma usada por outra Força Armada é conferida um valor de 40% da arma nova relativa. A uma arma

¹²⁵ Equipamentos de artilharia e munições abaixo de calibre 100 mm não são contemplados no banco de dados do SIPRI.

usada e que foi significativamente modificada pelo fornecedor antes da entrega, o SIPRI atribui 66% do valor de uma arma nova.

Os dados fornecidos pelo Ministério da Defesa (SEPROD), por outro lado, abrangem todo “produto de defesa” controlado pela lista da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM). A lista da PNEMEM abrange os armamentos convencionais contemplados no SIPRI somados às armas pequenas e leves de uso militar. A legislação brasileira considera arma pequena de uso militar: 1) que diz respeito aos empregos tático, estratégico e técnico, ao material bélico usado pelas Forças Singulares ou Estrangeiras; 2) carabinas (espingardas raiadas), rifles e todas as armas raiadas, congêneres, de calibre superior ao .44 (11,17mm); 4) revólveres de calibre superior ao .38 (9,65mm); 5) pistolas semiautomáticas de calibre superior a 7,65mm ou inferior a 7,65mm, mas que tenham o comprimento do cano maior de 15 cm; 6) pistolas automáticas de qualquer calibre; e 7) garruchas de calibre superior ao .380 (9,65mm).¹²⁶ Ou seja, as armas de fogo consideradas como de uso civil no Brasil não constam no registro de exportações do Ministério da Defesa.¹²⁷

O *Small Arms Survey*, por sua vez, utiliza a definição da ONU para mensurar o comércio internacional de armas pequenas e leves. Por armas leves, entendem-se revólveres, pistolas, rifles, carabinas, submetralhadoras e metralhadoras leves. As armas leves, por sua vez, abarcam as metralhadoras pesadas, lançadores de granadas, armas de artilharia antiaérea portáteis, armas antitanque portáteis e morteiros de calibre inferior a 100 mm. Ao utilizar o banco de dados de comércio de commodities da ONU, o *The United Nations Commodity Trade Statistics Database (UN Comtrade)*, o *Small Arms Survey* contempla em suas estatísticas as armas pequenas que o Ministério da Defesa não registra por serem “de uso civil”, principalmente as armas de calibre igual ou menor que .38.

Com efeito, o Sipri, o MD e o *Small Arms Survey* possuem metodologias distintas para mensurar o comércio internacional de armas. Os dados do MD abrangem uma gama mais ampla de armas, contemplando os armamentos convencionais (ou sistemas de armas) de uso privativo das Forças Armadas a algumas armas pequenas e leves empregadas militarmente. Ou seja, ao registrar exportação de armas convencionais, os dados do MD coincidem, no seu espaço amostral, com os do Sipri e, ao registrar algumas armas leves, há também uma zona de intersecção com o banco de dados do *Small Arms Survey* (Figura 2). No entanto, as estatísticas

¹²⁶ O art. 161 do R-105 reza quais são as armas, acessórios, petrechos e munições de uso civil proibido.

¹²⁷ Em relação às munições, independente do calibre, todas precisam ser autorizadas à luz da PNEMEM para serem exportadas, ou seja, elas constam nos registros da SEPROD.

do MD registram apenas as exportações do Brasil, tornando-se insuficientes para analisar o lugar da Indústria de Defesa brasileira no mercado internacional de armas.

Figura 2 – Diferenças Metodológicas (SIPRI, MD e *Small Arms Survey*)

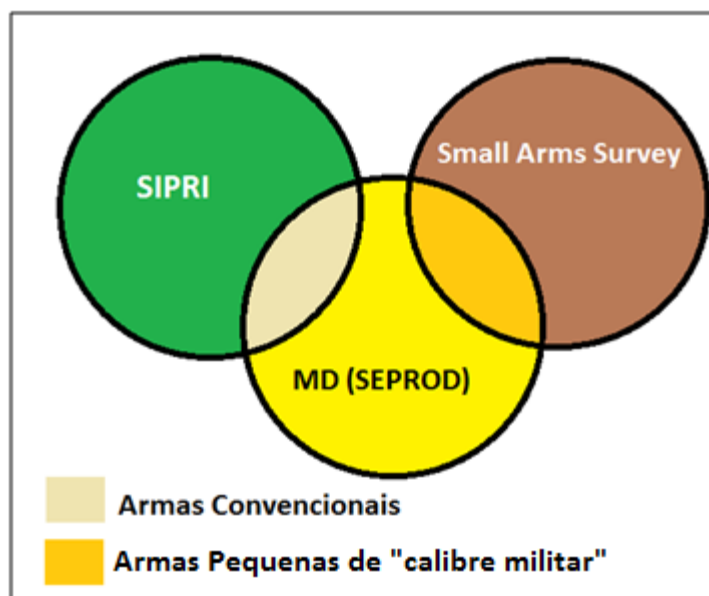


Figura elaborada pelo autor.

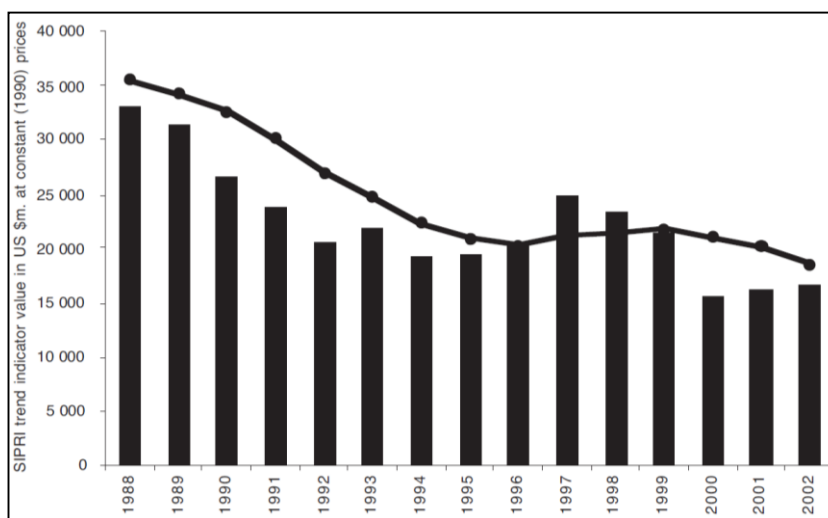
Para avaliar as exportações brasileiras de “produtos de defesa”, portanto, será utilizado primeiramente o banco de dados do SIPRI, a fim de compreender as tendências gerais do comércio global de armas convencionais e como o Brasil se insere nelas (seção 3.2). Logo em seguida, por meio dos dados do MD¹²⁸, serão pormenorizadas as exportações da BID (com foco ainda em armas convencionais), seus principais atores (empresas exportadoras) e mercados. (Seção 3.3) Por fim, as estatísticas do *Small Arms Survey* servirão de base para analisar o papel desempenhado pela indústria bélica brasileira no comércio de armas pequenas e leves. Vale destacar que, para atender os objetivos desta pesquisa, o presente trabalho irá concentrar-se apenas nas exportações brasileiras de equipamentos militares, embora se reconheça o papel crescente do Brasil como importante comprador de armamentos.

¹²⁸ Os dados das exportações brasileiras de produtos de defesa (valores, destinos, empresas) de 1995 a 2014 foram fornecidos pelo MD por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI) - Serviço de Informações ao Cidadão - SIC do Ministério da Defesa: NUP 60502.000959/2015-19, de 02 de maio de 2015. Para esta pesquisa foram utilizados dois documentos fornecidos pelo Ministério: valores totais exportados por ano e por destino e as relações das principais empresas exportadoras (sem os valores exportados e sem o destino das exportações). As informações dos documentos fornecidos foram transferidas para uma planilha e organizadas para subsidiar a análise da seção 3.3 deste capítulo.

2.2 O Mercado Internacional de Armas Convencionais e a BID (2003-2014)

Conforme já mencionado no capítulo 1, com o fim da Guerra Fria houve uma redução importante dos orçamentos militares e das compras de equipamentos. De acordo com o Sipri, o ano de 1987 representou o ápice das vendas mundiais de equipamento militar, seguido de uma queda até 1992, como consequência imediata do fim da confrontação Leste-Oeste. Entre 1994 e 1997, o mercado de armas voltou a se aquecer sensivelmente em razão principalmente do reequipamento dos países do Golfo após a guerra de 1991 e também em razão de uma demanda sustentada pela modernização dos equipamentos militares na Ásia e na América do Sul. Em seguida as transferências de armas observaram uma redução a partir de 1998 até atingir seu nível mais baixo em 2000. De acordo com o SIPRI, o período 1987-2002 observou uma queda nas vendas de material de emprego militar de aproximadamente 50% (Gráfico 4).¹²⁹

Gráfico 4 – A tendência das transferências de armas convencionais de 1988-2002



*O histograma mostra o volume total por ano enquanto que a curva representa a média de cada cinco anos.

Fonte: HAGELIN, B., et al., 2003.¹³⁰

Um dos aspectos mais importantes do mercado mundial de armas diz respeito ao reduzido número de fornecedores neste segmento econômico. Entre 1987 e 1991, a ex-URSS e

¹²⁹ As consultas foram realizadas no banco de dados do SIPRI disponível em: <<http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/databases/armstransfers>>. Acesso 12 dez. 2015.

¹³⁰ HAGELIN, B., et al., **SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security**. 2003. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2003>>. Acesso em 10 jan. 2016.

os EUA dominaram o mercado, respondendo por 70% das vendas de armamentos. Por sua vez, os três maiores exportadores europeus (Reino Unido, Alemanha e França) partilharam 21,5%. Entre 1993 e 1997, outros atores ganharam mais espaço, mas ainda os seis principais vendedores partilharam 85% do mercado mundial.

A partir de 2003, período em que no Brasil começava a se debater a revitalização da Base Industrial de Defesa, observa-se uma tendência de recuperação no mercado internacional de armas (Gráfico 5), que, apesar de ligeiras oscilações negativas (2008, 2012 e 2013), tem se mantido até 2014.¹³¹

Gráfico 5 – Transferências Internacionais de armamentos Convencionais (1995-2014 – US\$ Bilhões TIV)

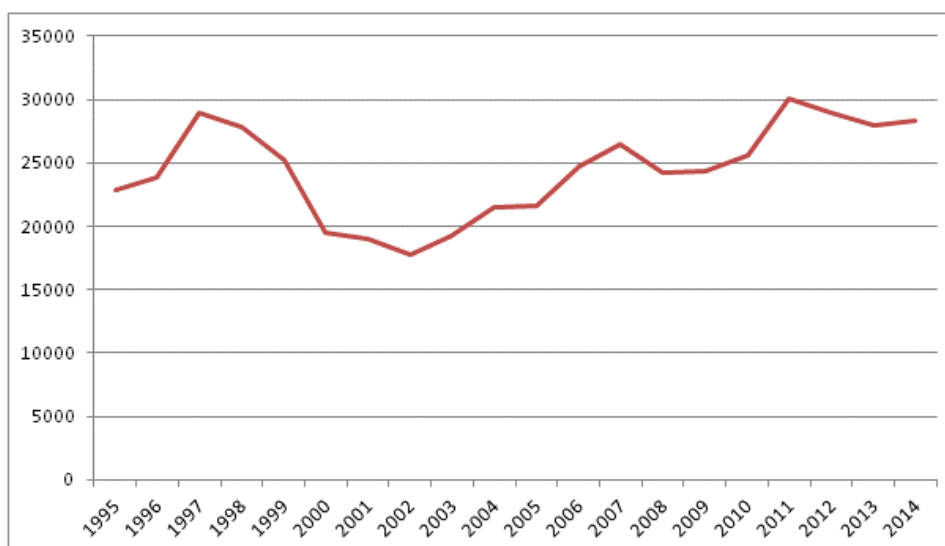


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Sipri.

Entre 2002 e 2014, China e Índia, países que têm buscado se afirmar como potências regionais, tornaram-se os principais importadores mundiais de armas convencionais. Seguindo uma tendência que já era visível desde 1999, no quadriênio 2003-2006, a China tornou-se com folga a maior compradora de equipamentos militares. Mais de 90% das armas fornecidas neste período procederam da Rússia. Por sua vez, entre 2003 e 2006, 45% das armas exportadas pela Rússia tiveram como destino a China, sendo que parte substantiva dessas compras estiveram relacionadas aos esforços do então presidente Hu Jintao de modernizar a marinha chinesa. Vale

¹³¹ HOLTOM, P. **SIPRI Yearbook 2008: International Arms Transfers**. Cap. 7. 2008. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2008>>. Acesso em 10 jan. 2016

destacar que o governo chinês, ciente da sua dependência da importação de armas, tem buscado estabelecer sua própria indústria de defesa, tendo como base a tecnologia absorvida, em grande parte, dos equipamentos militares russos¹³².

A Índia, entre 2005 a 2014 aumentou em 140% suas compras de armas convencionais, tornando-se o maior importador mundial em 2007. Essa tendência se aprofundou entre 2010-2014, período no qual a Índia foi responsável por 15% de todas as compras mundiais de armas. Assim como ocorre com a China, a Rússia responde por aproximadamente 70% de tudo que a Índia importa em matéria de armamento, seguida pelos EUA (12%) e Israel (7,3%). De tudo que a Índia tem importado da Rússia, vale destacar o porta-aviões Gorshkov em 2013, um submarino nuclear Akula-2 em 2012, três fragatas Talwar em 2012-13, 33 caças MiG-29K em 2010-14, 105 caças Su-30MKI em 2010-14 e 114 helicópteros Mi-17V5 em 2011-14.¹³³

A Índia nunca se destacou como produtora e exportadora de armas. Embora tenha tentado, desde os anos 1950, engendrar um programa de produção de armas, o país ainda depende fortemente das importações. Nos últimos anos, tal como seu homólogo brasileiro, o governo indiano vem tentando incluir nos seus contratos cláusulas de transferência de tecnologia, mas tem enfrentado problemas em razão da inaptidão das indústrias indianas para absorvê-las.

De acordo com Wezeman, as ameaças à segurança da Índia, somadas às suas pretensões de liderança regional, são componentes que ajudam a explicar o senso de urgência com que as lideranças indianas têm conduzido a modernização das suas Forças Armadas¹³⁴. Parte das percepções de ameaça decorrem do crescimento militar chinês e das históricas disputas territoriais com vizinhos, principalmente com o arquirrival Paquistão. Para Umbach, a região vivencia nos últimos anos um novo dilema de segurança estabelecido entre China-Japão e China-Índia que ameaça a influência naval norte-americana na região: *“These security trends have created new regional security process or deepened already existing ones and challenged the US as the dominant naval power.”*¹³⁵

¹³² WEZEMAN S. T. **SIPRI Yearbook 2008: International Arms Transfers**. Cap. 10. 2007. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2007>>. Acesso em 10 jan. 2016

¹³³ SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

¹³⁴ WEZEMAN S. T. Deterrence and Power Projection: Why India Remains a Major Arms Importer. **DW**. 25 maio de 2015. Disponível em: <<http://www.dw.com/en/deterrence-and-power-projection-why-india-remains-a-major-arms-importer/a-18474790>>. Acesso 6 jun 2016.

¹³⁵ UMBACHS. F. Deterrence and Power Projection: Why India Remains a Major Arms Importer. **DW**. 25 maio de 2015. Disponível em: <<http://www.dw.com/en/deterrence-and-power-projection-why-india-remains-a-major-arms-importer/a-18474790>>. Acesso 6 jun 2016.

Entre 2007 e 2010, a Ásia e Oceania responderam por 43% de todas as importações de equipamentos militares. A tendência da Ásia como compradora de armas se aprofundou entre 2011 e 2014, período em que metade dos dez maiores importadores encontrava-se na região: Índia (15% das importações mundiais), China (5%), Paquistão (4%), Coreia do Sul (3%) e Singapura (3%).¹³⁶

Figura 3 – Maiores Importadores de Armamentos Convencionais (Quadriênios – 2003-2014 em US\$ Milhões TIV)

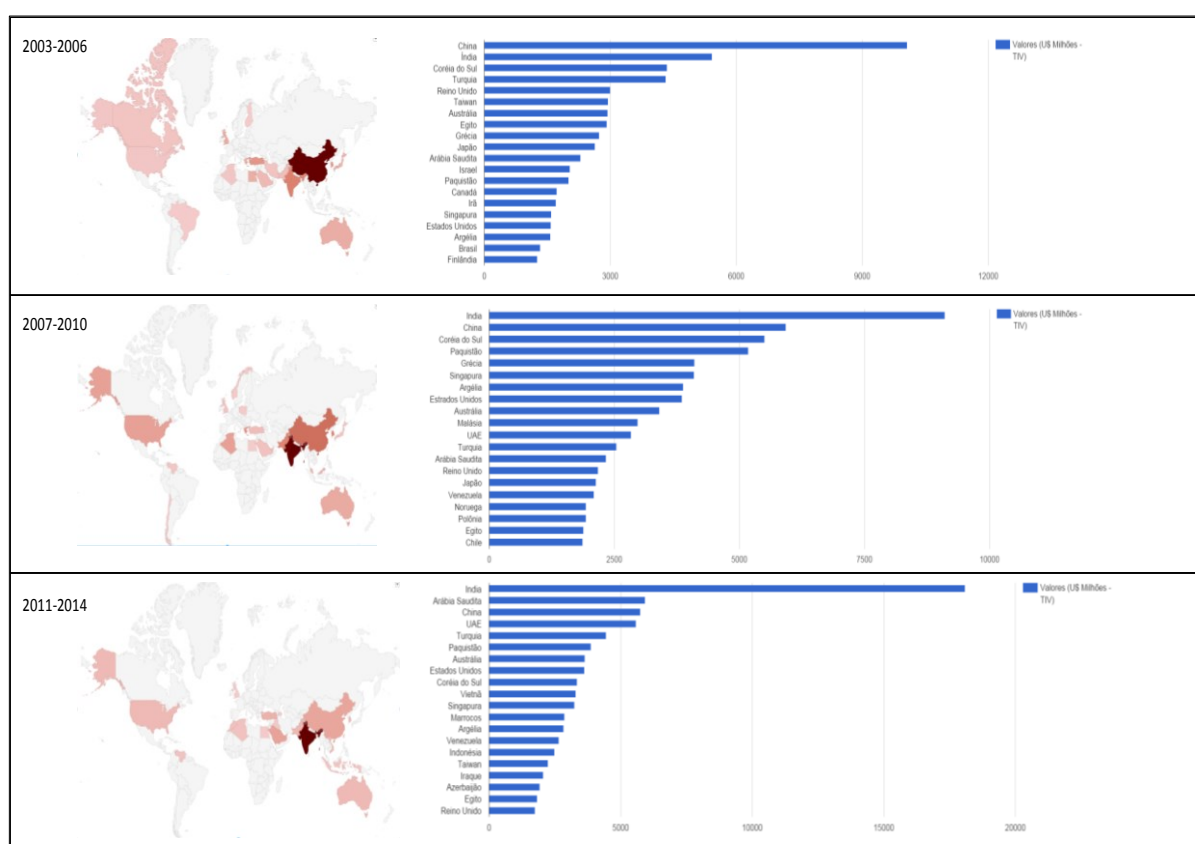


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Sipri.

Outro aspecto que explica o reaquecimento do mercado de produtos de defesa pós-2002. Entre 2002 e 2010, os gastos militares aumentaram 43,49%, mantendo-se em torno de US\$ 1,7 trilhão de 2010 a 2014. É certo que o fato dos EUA terem dobrado seus gastos militares pós-11 de setembro produziu um relevante impacto nas estatísticas globais. É preciso destacar,

¹³⁶SIPRI. **Arms Transfers Database.** Disponível em: <
<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

no entanto, que no mesmo período cresceu o gasto militar na Ásia em função da demanda pela modernização das Forças Armadas na região: o gasto militar aumentou 97,54% no Leste Asiático, 74,98% no Oriente Médio e 73,95% na Ásia Central e Meridional. Deve ser destacado o papel desempenhado pela Coreia do Sul como uma regular importadora de equipamentos militares, sendo o principal cliente da indústria de armas norte-americanas 2003 e 2014. No Oriente Médio, a Turquia foi a maior compradora de armas convencionais, seguida pela Arábia Saudita, que, em 2014, tornou-se o segundo maior importador de equipamentos militares do mundo. Entre 2005 e 2014, as importações aumentaram 45% na África, onde Egito, Argélia e Marrocos figuram com frequência entre os 10 maiores importadores de equipamentos militares. Na América do Sul, destacaram-se principalmente a Venezuela, seguida pelo Chile e pelo Brasil¹³⁷.

Em relação às exportações, EUA e Rússia continuaram liderando o fornecimento mundial das armas convencionais. No entanto, como pode ser visto no gráfico 6, de 1997 a 2002, os EUA perderam parcela substantiva do mercado para a Rússia, que em duas ocasiões (2002 e 2013) chegou a assumir o posto de maior exportadora de produtos de defesa. Concorrem para terceiro maior exportador Alemanha e França, mas suas participações no mercado global de armas dificilmente ultrapassam 10%. Como já foi destacado, o mercado de armas convencionais, principalmente no tocante à oferta, é extremamente oligopolizado. De 2003 a 2014, os cinco principais exportadores (EUA, Rússia, França, Alemanha e Reino Unido) responderam por 75,14% das vendas globais de equipamento militar.

De 2003 a 2014, a Coreia do Sul foi o principal comprador das armas norte-americanas, seguida pelos Emirados Árabes Unidos, Austrália, Israel, Japão e Singapura. Para o mesmo período, a carteira de clientes é menos diversificada no caso da Rússia, que concentra 56,8% das suas vendas na Índia e na China. Outros relevantes compradores das armas russas, entre 2003 e 2014, foram Argélia, Venezuela e Vietnã. Além de EUA, Rússia, França, Alemanha e Reino Unido, vale destacar a crescente participação da China como exportadora de equipamentos militares, ultrapassando os países europeus em 2012 e 2013 e tornando-se o terceiro maior exportador do mundo. As exportações chinesas de armas convencionais aumentaram 143% entre 2005 e 2014 e sua participação no comércio internacional de equipamentos militares saltou de 3% para 5%. Paquistão, Bangladesh e Myanmar foram os principais destinos das exportações chinesas. A Espanha, desde 2007, também tem persistido

¹³⁷

SIPRI. **Arms Transfers Database.**

Disponível

em:

<

<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 12 dez. 2015.

entre os dez maiores exportadores, chegando a ocupar o quarto lugar em 2011. Além desses, destacam-se, para o período compreendido de 2003 a 2014, Itália e Israel, que têm se situado geralmente entre o sexto e o décimo maiores exportadores de armas convencionais.¹³⁸

Gráfico 6 – Participação (%) no fornecimento internacional de armas convencionais (1995-2014)

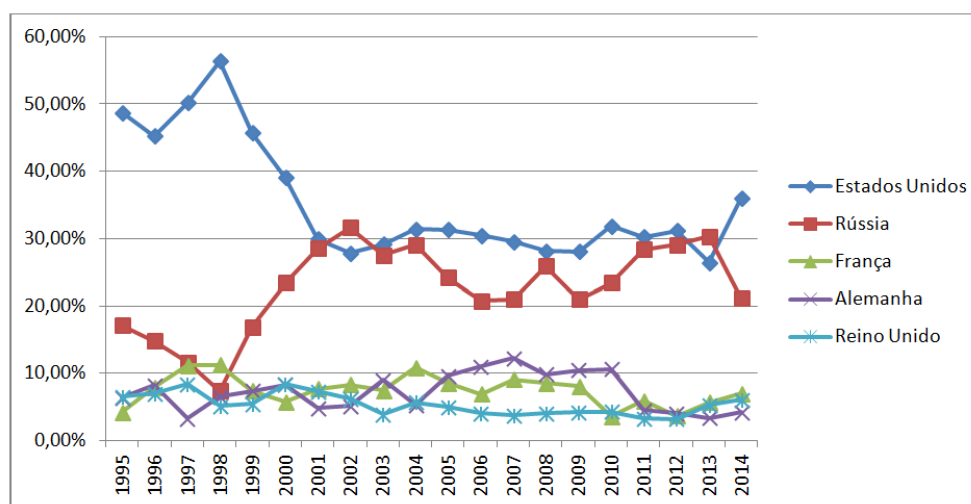


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Sipri.

O SIPRI ranqueia todos os anos as 100 maiores empresas do setor de defesa no mundo (tabela 1). Na lista publicada com as estatísticas do comércio internacional de armamentos de 2014, com exceção da China¹³⁹, as dez maiores fabricantes de armas convencionais no mundo estão sediadas nos EUA e na Europa Ocidental. O volume de negócios combinado dessas companhias representa 49,6% das vendas totais das 100 maiores empresas de armas do mundo. Embora as fabricantes norte-americanas e europeias dominem a lista, desde a crise econômica de 2008 observa-se o surgimento gradual de empresas sediadas em outros países, como as fabricantes russas, que vêm ocupando cada vez mais espaço no mercado internacional. A Embraer, ranqueada em 60ª posição, é a única empresa brasileira que consta na lista, acompanhada também de outros poucos “produtores emergentes”, como a Coreia do Sul, Índia e a Turquia.¹⁴⁰

¹³⁸SIPRI. **Arms Transfers Database.** Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

¹³⁹ O SIPRI alega não haver dados suficientes para mensurar a produção das empresas chinesas do setor de defesa.

¹⁴⁰ SIPRI. **The SIPRI Top 100 Arms-Producing and Military Services Companies, 2014.** Dezembro, 2015. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1512.pdf>>. Acesso em 13 jan. de 2016.

Tabela 1 – Os dez maiores produtores de armas e fornecedores de serviços militares no mundo (US\$ Milhões)

Rank ^b		Company ^c	Country	Arms sales (US\$ m.)		Total sales, 2014 (US\$ m.)	Arms sales as a % of total sales, 2014	Total profit, 2014 (US\$ m.)	Total employment, 2014
2014	2013			2014	2013				
1	1	Lockheed Martin	USA	37 470	35 490	45 600	82	3 614	112 000
2	2	Boeing	USA	28 300	30 700	90 762	31	5 446	165 500
3	3	BAE Systems	UK	25 730	26 830	27 395	94	1 238	83 400
4	4	Raytheon	USA	21 370	21 950	22 826	94	2 258	61 000
5	5	Northrop Grumman	USA	19 660	20 200	23 979	82	2 069	11 000
6	6	General Dynamics	USA	18 600	18 660	30 852	60	2 819	99 500
7	7	Airbus Group ^d	Trans-European ^p	14 490	15 740	80 521	18	3 117	138 620
8	8	United Technologies Corp.	USA	13 020	11 900	65 100	20	6 220	211 000
9	9	Finmeccanica	Italy	10 540	10 560	19 455	54	27	54 380
10	11	L-3 Communications	USA	9 810	10 340	12 124	81	..	45 000

Fonte: Sipri

No primeiro capítulo discutimos as razões que levaram a indústria bélica brasileira a entrar em colapso nos anos 1990, principalmente a partir de 1993. Conforme sugere o gráfico 7, as exportações brasileiras saíram do seu patamar mais elevado, em 1986 até caírem a zero no início dos anos 2000. A tendência declinante das exportações brasileiras de equipamentos militares começa a ser revertida a partir do momento em que, no final do governo FHC e no início do governo Lula, são realizados os primeiros movimentos para revitalizar a Base Industrial de Defesa. Embora possa ser notado um claro sinal de retomada na inserção internacional da Indústria de Defesa brasileira, a participação brasileira no comércio internacional de equipamentos de defesa não ultrapassou 1% das transferências globais de armamentos convencionais, chegando 0,6% em 2010.¹⁴¹

Outra mudança também pode ser notada na retomada das exportações brasileiras de armas convencionais: o mercado latino-americano passou a ser predominante, tendo representado 59,1% do total das transferências, diferente do período 1974-1992, momento em que a região absorveu apenas 23,4% das transferências. Os países do Oriente Médio e do Norte da África, que foram os principais clientes da indústria bélica brasileira no período 1974-1992 ao responderem por cerca de 52% das transferências externas brasileiras, não realizaram nenhuma aquisição de armas convencionais no período 1993-2014.

¹⁴¹ SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <
<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jan. 2016.

Gráfico 7 – Exportações Brasileiras de Armas Convencionais – 1970-2014 (US\$ Milhões a preços de 1990)

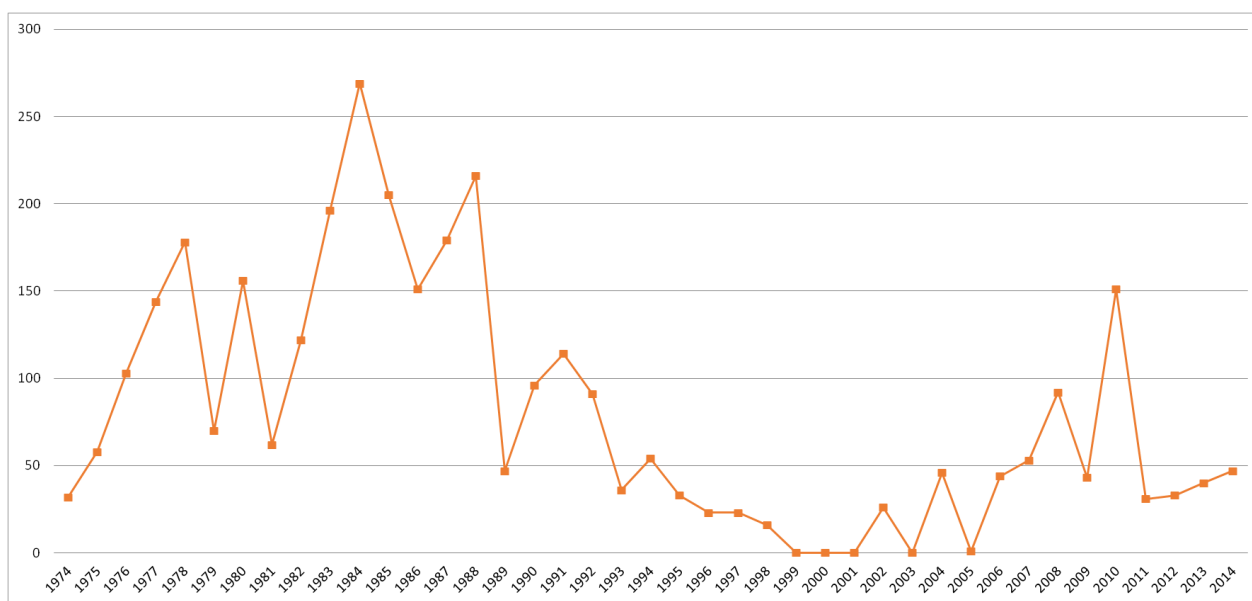


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Sipri.

Para Moraes, os produtos brasileiros exportados no período 2000-2010 beneficiaram-se do crescimento dos gastos militares de vários países, o que reverteu o processo de queda nos anos 1990: “A Colômbia, por exemplo, o maior cliente brasileiro desde 1993 e o país que possui os maiores gastos em relação ao PIB da América Latina, teve gastos no período 2001-2010 que foram 91% superiores aos do período 1991-2000. Para outros importantes clientes brasileiros, este percentual foi de: 115% no Equador, 75% no Chile, 65% na Malásia e 24% na Grécia”¹⁴².

2.3 As Exportações de Armas Brasileiras (Ministério da Defesa – SEPROD)

A subseção acima, ao trabalhar com o banco de dados do SIPRI, tratou apenas das estatísticas de armamentos convencionais. Conforme já mencionado neste capítulo, a estatística do Ministério da Defesa alarga o escopo de armamentos exportados pelo Brasil (considerados

¹⁴² MORAES, R. F. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA. 2012. p.46. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf>. Acesso 10 jan. 2016.

pelo MD como “produtos de defesa”), incluindo parte das armas pequenas e leves, segmento em que o Brasil tem se destacado bastante no mercado internacional.

Assim como sucede com as estatísticas do SIPRI, é possível notar (Gráfico 8) a partir dos dados fornecidos pelo MD uma visível recuperação das exportações a partir de 2003. Ainda que se possa observar oscilações negativas nos anos 2005, 2008, 2011 e 2014, a curva recuou para patamares muito superiores aos registrados nos anos 1990. O ano de 2009 e 2010 mostraram-se os mais profícuos para as exportações brasileiras de equipamentos de defesa e, mesmo com a forte queda em 2013, o ano de 2014 elevou novamente as exportações a um patamar acima dos US\$ 600 milhões.

Gráfico 8 – Exportações Brasileiras de Produtos de Defesa (1995-2014 – US\$ Milhões a preços de 2014)

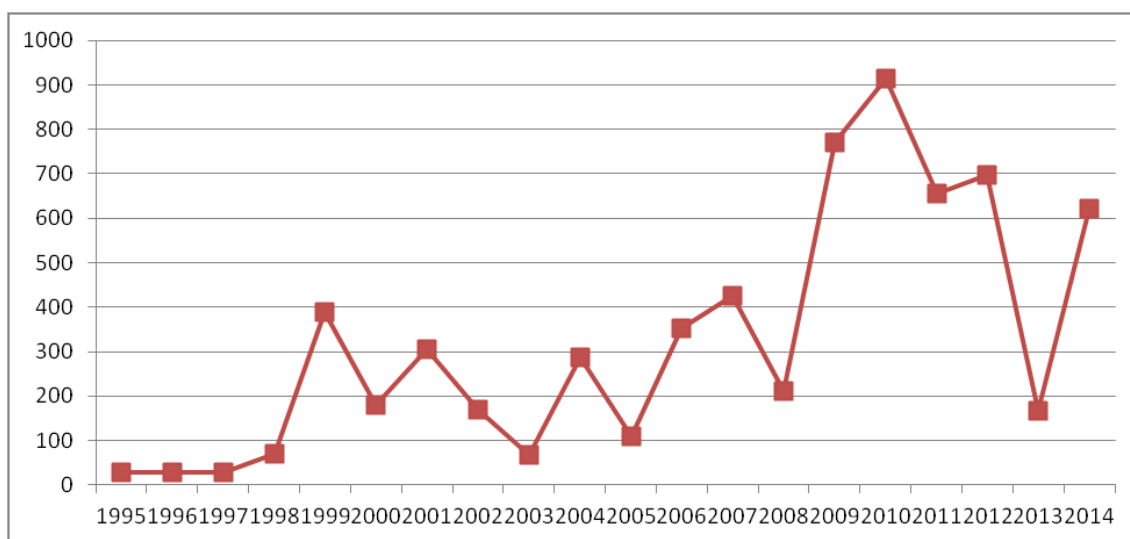


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: SEPROD

Em relação à curva do gráfico elaborado a partir da base de dados do SIPRI (Gráfico 6), a curva do gráfico esboçado acima exhibe diferenças que se explicam pelas distintas metodologias usadas pelo MD e pelo SIPRI na coleta de dados. Em primeiro lugar, de acordo com o SIPRI, para os anos de 2003 e 2005 não foram registradas exportações brasileiras. De acordo com o MD, no entanto, em 2003 e 2005 o Brasil vendeu, respectivamente, US\$ 66,4 milhões e US\$ 108,6 milhões, em armas e munições leves, uma vez que para esses dois anos a Companhia Brasileira de Cartuchos e a Imbel foram as duas maiores exportadoras de produtos de defesa. Outra diferença notável aparece nos dados de 2014. Como não há registros relevantes

de exportações de armas convencionais, nos dados do SIPRI observou-se uma reação tímida em relação à queda de 2013. Os dados do MD, no entanto, como já foi dito, mostram uma recuperação considerável induzida, principalmente, pelas transferências de produtos de defesa da CBC e da Taurus (tabela 2), que fogem ao escopo das armas mensuradas pelo SIPRI.

Tabela 2 – As 10 maiores exportadoras de Produtos de Defesa (2001-2014)

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
EMBRAER	AVIBRÁS	CBC	EMBRAER	CBC	EMBRAER	EMBRAER	CBC	EMBRAER	EMBRAER	CBC	EMBRAER	CBC	CBC
CMD.EX	CBC	IMBEL	CBC	IMBEL	CBC	AVIBRAS	EMGEPRON	AVIBRAS	AVIBRAS	EMBRAER	CBC	TAURUS	EMBRAER
CBC	IMBEL	AVIBRÁS	IMBEL	AVIBRAS	AVIBRAS	CBC	WELSER	CBC	MECTRON	IMBEL	MECTRON	DIEM	AVIBRÁS
WELSER	WELSER	WELSER	AVIBRAS	O'GARA	IMBEL	IMBEL	ARES	IMBEL	MAXAM	CONDOR	CONDOR	AEQ	TAURUS
AVIBRAS	USIVAL	USIVAL	EB-DIEM	EB-DIEM	CENTIGON	IBQ	EMBRAER	EB-DIEM	AVIBRAS	IBQ	MD-EB	EMGEPRON	FT SISTEMAS
ETR	EB-DIEM	UNIVERSAL	ELETRO	UNIVERSAL	EB-DIEM	ORICA	EB-DIEM	WELSER	CONDOR	AVIBRAS	AVIBRAS	EQUIPAER	IVECO
IMBEL	DEP. NAVAL	TARGET	IBQ	IBQ	UNIVERSAL	ARES	CONDOR	CMD FAB	MD-EB	MD-EB	EMGEPRON	IMBEL	ORICA
EMGEPRON	ETR	TMD	ENGEPROM	ETR	ETR	EB-DIEM	IBQ	M&K	IBQ	CMD FAB	CMD FAB	ORICA	EMGEPRON
USIVAL	TARGET	EQUIPAER	CMD FAB	CMD FAB	WELSER	UNIVERSAL	ETR	ETR	ORICA	EMGEPRON	TAURUS	AVIBRAS	RJC
CMD.MB	UNIVERSAL	EB-DIEM	UNIVERSAL	ELETRO	RJC	WELSER	UNIVERSAL	UNIVERSAL	UNIVERSAL	ÍNDIOS	MAXAM	IDÉIA	IMBEL

Tabela elaborada pelo autor. Fonte: MD

A propósito das principais empresas exportadoras de produtos de defesa entre 2001 e 2014, destacam-se no segmento de armas convencionais a EMBRAER, Avibrás, Mectron (pertencente ao grupo Odebrecht), AEQ, EMGEPRON, ARES e, mais recentemente, a IVECO.¹⁴³ Muitas vezes, um contrato internacional firmado com alguma dessas empresas, principalmente Embraer e Avibrás, por envolver equipamentos militares de alto valor agregado, basta para colocá-las no topo da lista dos exportadores brasileiros.

Uma das maiores empresas de aviação civil do mundo, a EMBRAER foi e continua sendo a principal empresa de “armas convencionais” brasileira. Depois do sucesso comercial da aeronave militar EMB-312 Tucano, nos anos 80, a Embraer desenvolveu nos anos 1990 o EMB-314 Super Tucano, que tornou-se, desde então, o produto militar brasileiro mais vendido no Exterior, tendo respondido por mais de 50% das transferências brasileiras de armas de 2006 a 2010¹⁴⁴. A aeronave tornou-se vitrine em janeiro de 2007, quando foi utilizada pela Força Aérea da Colômbia para atacar as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Em outra ocasião, no âmbito da chamada Operação Fênix, em solo equatoriano, ocorreram ataques

¹⁴³ Outras que surgem ranqueadas na lista que merecem destaque são a Welser que pertence ao Grupo Condor, fabricante de armas não letais – e a IBQ (Britanite), indústria química especializada em explosivos e que também desenvolve, junto com a Mectron, bombas guiadas por satélite.

¹⁴⁴ MORAES, Rodrigo Fracalossi. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA, 2012. p.52. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf> Acesso 10 jan. 2016.

semelhantes com emprego de bombas guiadas a laser. Em 2005 a aviação de Bogotá comprou 25 unidades do Super Tucano por aproximadamente US\$ 235 milhões e a frota foi entregue entre 2006 e 2008.¹⁴⁵ Além disso, com frequência comprou armas leves e bombas guiadas SMKB-82 produzidas pela AEQ para municiar as aeronaves militares adquiridas. Como pode ser constatado na figura 4, de 2003 a 2014, a Colômbia foi o segundo mais importante cliente da Indústria de Defesa brasileira.

Entre 2003 e 2014, outras encomendas de Super Tucano foram contratadas. Com a finalidade de vigiar as fronteiras e reprimir o tráfico de drogas, o governo angolano encomendou um lote de seis unidades por aproximadamente US\$ 94 milhões. Outros países africanos que também adquiriram Super Tucanos foram Burkina Faso, Mauritânia e Gana, que compraram respectivamente três, quatro e cinco unidades em 2011. O Senegal adquiriu três aeronaves, em 2013, e Chile, Equador, República Dominicana e a Indonésia também adquiriram unidades da aeronave da Embraer. De todas as vendas, entretanto, uma merece particular atenção pelo seu significado para o mercado internacional de equipamentos militares: em 2013, o Pentágono encomendou um lote de 20 unidades do Super Tucano por US\$ 427 milhões no âmbito do programa Light Air Support (LAS) para operar no Afeganistão. Foi o primeiro avião fabricado fora dos Estados Unidos a ser utilizado pela Força Aérea Americana (USAF).¹⁴⁶ Mais do que isso, foi a primeira vez em que o Brasil vendeu armas pesadas para os EUA. Como veremos mais adiante, as exportações de produtos de defesa para os EUA têm se restringido, até então, a armas pequenas e leves.¹⁴⁷

A Avibrás é outra empresa que tem buscado aproveitar os incentivos à revitalização da BID para recuperar o mercado externo que viu desaparecer nos anos 90. Na área de defesa, a Avibras concentra sua produção no sistema Astros II (*Artillery SaTuration Rocket System*), um sistema multicalibre de artilharia para saturação de área com uso de foguetes que se enquadra na categoria *Multiple Launch Rocket System* (MLRS). O sistema Astros II é considerado uma referência mundial em sua categoria, devido à sua grande mobilidade e flexibilidade, pois tem capacidade de lançar foguetes de vários calibres.

¹⁴⁵ GODOY, R. Bogotá atribui avanço a eficácia de Super Tucano. **O Estado de São Paulo**, 26 de julho de 2015. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,bogota-atribui-avanco-a-eficacia-do-super-tucano,1732198>>. Acesso 5 de janeiro de 2016.

¹⁴⁶ PLAVETZ, I. Força Aérea do Afeganistão aguarda os primeiros Super Tucano. **Tecnologia e Defesa**, 4 janeiro de 2016. Disponível em: <<http://tecnodefesa.com.br/forca-aerea-do-afeganistao-aguarda-os-primeiros-super-tucano/>>. Acesso 5 de janeiro de 2016.

¹⁴⁷ SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

O sistema de artilharia Astros II foi desenvolvido no início dos anos 80 para atender a uma demanda do Exército Iraquiano, mas contando com apoio do Exército Brasileiro, que posteriormente também o adquiriu. Desde então, a Avibras vem concentrando praticamente todas as vendas desse equipamento no mercado externo. Além do Iraque, o sistema Astros II foi exportado para Arábia Saudita, Bahrein, Catar, Malásia e Angola. Nos últimos anos também foi exportado para Malásia, em 2001, e Indonésia, em 2009. Estes últimos países adquiriram as versões mais avançadas. A Malásia adquiriu 3 baterias Mk.5, em 2009, por cerca de US\$ 230 milhões; enquanto a Indonésia assinou a compra de 6 baterias da versão Mk.6, por US\$ 405 milhões, em 2013. Estas novas versões buscam incorporar os avanços tecnológicos e a experiência de atuação em duas guerras (Guerra Irã-Iraque e Guerra do Golfo). Não fossem as exportações, o sistema Astros II, um dos equipamentos militares de maior sucesso produzidos pela BID brasileira, provavelmente não teria sido desenvolvido; e mesmo que fosse desenvolvido, sem as encomendas internacionais a Avibras não teria tido condições financeiras para se manter e avançar ao longo das últimas décadas¹⁴⁸. Embora seja o Astros II (e, agora, o Astros 2020) o principal produto da Avibras, a empresa tem exportado crescentemente os foguetes, como por exemplo o “Skyfire”, um sistema ar-terra de alta performance que pode ser empregado em qualquer tipo de avião de combate ou helicóptero.¹⁴⁹

A Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON), uma estatal ligada ao Ministério da Defesa, atua no espectro tecnológico dos projetos desenvolvidos pela Marinha do Brasil (MB). Sua atuação não se restringe à gerência de projetos contratados pela Marinha. Estende-se à comercialização de produtos e serviços disponibilizados pelo setor naval da indústria de defesa nacional, incluindo embarcações militares (projeto, construção e modernização), reparos navais, sistemas de combate embarcados, munição de artilharia, serviços oceanográficos, apoio logístico e treinamento de pessoal, entre outros. Em 2009, por meio da Emgepron, o Brasil realizou sua primeira exportação de um navio-patrulha, vendido à Marinha da Namíbia por US\$ 23 milhões. A Emgepron também ficou responsável pelo fornecimento de munição para o navio. A propósito, as munições pesadas para canhão naval têm sido os principais produtos de defesa exportados pela Emgepron.

¹⁴⁸ FERREIRA, M.J.B. **Estudo de Casos Processo de Exportação de PRODE**: Entraves e Propostas. ABDI/NEIT-IE-UNICAMP. 2014. Relatório de Pesquisa Restrito elaborado para o Ministério da Defesa. p. 23.

¹⁴⁹ Como mencionado na introdução deste trabalho, a Avibras tem ganhado destaque na mídia por ser a principal fabricante e exportadora brasileira de munições "cluster", proibida por um Convenção (Oslo) que o Brasil tem se negado a aderir.

Em 2014, a indústria bélica brasileira também voltou a vender viaturas militares blindadas. Após o sucesso comercial nos anos 1970 e 1980 dos carros de combate da Engesa (EE-9 Cascavel e o EE-11 Urutu), 10 blindados militares Guarani, modelo desenvolvido pela Iveco (FIAT) em parceria com o Exército Brasileiro, serão exportados para o Líbano em um contrato avaliado em cerca de US\$ 30 milhões¹⁵⁰. Todavia, como já foi mencionado no capítulo 1, o principal contrato da IVECO é com o governo brasileiro. Ao todo, 2.044 viaturas serão entregues para o Exército até 2029, ao custo de R\$ 6 bilhões.

Pelas estatísticas do Ministério da Defesa (figura 4), os cinco principais clientes da Base Industrial de Defesa entre 2003 e 2014 foram EUA, Colômbia, Indonésia, Equador e Alemanha. As exportações para os EUA e a Alemanha são compostas basicamente por armas pequenas (até .380)¹⁵¹ e munições. Os EUA mantiveram-se todos os anos (de 2003 a 2014) como o principal cliente da BID e, mesmo sendo importadores apenas de armas pequenas e leves (exceção à compra das já mencionadas aeronaves militares da Embraer), compraram no mesmo período um montante duas vezes superior ao adquirido pela Colômbia, segundo mais importante cliente da indústria de armas brasileira¹⁵². O mesmo ocorre com a Alemanha, que não adquiriu nenhum armamento pesado do Brasil, mas está entre os cinco principais importadores de armas do Brasil.

À exceção de EUA e Alemanha, nas estatísticas do MD, os dez principais importadores da indústria de armas brasileira assinaram, entre 2003 e 2014, pelo menos um contrato relevante com fabricantes de armas pesadas e convencionais, principalmente a Embraer e a Avibras, como é o caso da Colômbia, Indonésia, Equador, México, Paquistão¹⁵³, Índia¹⁵⁴ e Chile.

¹⁵⁰ SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

¹⁵¹ Como será visto na próxima seção, quando considerados todas as armas pequenas e leves (isto é, incluindo as armas de uso civil), o volume das exportações para esses países cresce significativamente.

¹⁵² O já referido contrato entre a Embraer e as Força Aérea dos EUA para fornecimento de 20 Super Tucano, avaliado em cerca de US\$ 427 milhões, não consta nas estatísticas do Ministério da Defesa. No banco de dados SIPRI a venda das aeronaves militares estão registradas nas compras do Afeganistão com a seguinte informação: "*\$427 m 'LAS' deal (financed by USA); ordered via USA from US production line; delivery probably 2015-2019*". In: SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

¹⁵³ Como será examinado no capítulo 4, o Paquistão fechou acordos de aquisição de armas com a MECTRON e EMGEPRON.

¹⁵⁴ A Índia adquiriu, em 2008, por cercas de US\$ 250 milhões, três aviões militares de transporte Embraer 145.

Figura 4 – Principais destinos das exportações brasileiras de Produtos de Defesa (US\$ milhões – 2003-2014)



Figura elaborada pelo autor. Fonte: MD

Ao se constatar a presença de Indonésia, Paquistão, Índia e Malásia entre os 10 principais compradores da indústria bélica brasileira, pode-se afirmar que o Brasil procurou tirar proveito comercial das tendências de transferência de equipamentos militares que, conforme já demonstrado, tiveram na Ásia sua principal demanda. A África, outra região para onde as transferências de armas se concentraram entre 2003 e 2014, também foram importantes compradores de produtos de defesa do Brasil, como é o caso da Angola, Burkina Faso, Mauritânia e Namíbia. Os países do Oriente Médio, que foram no passado os principais clientes da indústria bélica brasileira, embora continuem comprando armas do Brasil – como é o caso da Arábia Saudita, Israel, Qatar, Emirados Árabes e Barein – no período analisado não foram compradores tão importantes. Vale destacar, dentre esses países, que Israel é um frequente comprador de munições e produtos químicos utilizáveis como propelentes para armas. A Arábia Saudita, por sua vez, em função de ter comprado no passado o sistema Astros II da Avibras, continua comprando foguetes e peças de reposição para o seu Sistema de Artilharia.

Finalmente, os dados do Ministério da Defesa confirmam aquilo que já foi observado nas estatísticas do SIPRI: o mercado latino-americano passou a ter um papel fundamental no processo de revitalização da indústria de defesa brasileira. Além de Colômbia e Equador, o

Chile foi importante comprador de equipamentos militares brasileiros¹⁵⁵. Como será discutido no capítulo 3, a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) foi recebida pelo empresariado de defesa e pelos militares, entre outras coisas, como uma oportunidade para dilatar ainda mais o mercado regional para as armas fabricadas no Brasil.¹⁵⁶

2.4 O Brasil no Mercado de Armas Pequenas e Leves¹⁵⁷

Frequentemente, as análises que abordam a Base Industrial de Defesa dão prioridade para a produção e comércio dos sistemas de armamentos e equipamentos militares de uso privativo das Forças Armadas. Nesse sentido, há um esforço legítimo dos especialistas de distinguir o mercado de segurança (*law enforcement*) do mercado de defesa. O estudo da produção e comércio de armas pequenas e leves, com efeito, teria de ser contemplado nas pesquisas sobre a indústria de segurança. No caso brasileiro, todavia, o limite entre a indústria de defesa e a indústria de segurança é menos perceptível. Exemplo disso é o fato do próprio Estado brasileiro credenciar empresas especializadas no segmento de armas pequenas e leves como “Empresas Estratégicas de Defesa”, como a Taurus e a CBC, concedendo-lhes os já mencionados benefícios extraídos dessa classificação. Até mesmo a Condor S.A., mundialmente reconhecida pela produção de armas não-letais, foi credenciada pelo Ministério da Defesa como “Empresa Estratégica de Defesa”.

Ademais, as armas pequenas são baratas, leves e fáceis de manusear, transportar e esconder. Por essas características, esse tipo de armamento é com mais facilidade desviado para o mercado ilícito, alimentando conflitos que, no contexto das chamadas “novas guerras”¹⁵⁸, são travados predominantemente com armas pequenas e leves. Portanto, para os efeitos desta pesquisa, preocupada em compreender a interação entre a política externa e a política de exportação de armas, é fundamental examinar o papel desempenhado pelo Brasil como importante fornecedor mundial que se tornou de armas pequenas e leves.

¹⁵⁵ Além de ser importante cliente da indústria de armas leves e munições brasileiras, o Chile comprou, em 2006, quatro helicópteros Panther.

¹⁵⁶ As exportações para o Haiti, que aumentaram após a participação brasileira na missão de paz da ONU, serão examinadas no capítulo 3 e 4.

¹⁵⁷ Para os efeitos desta pesquisa, considera-se também as munições de armas pequenas e leves.

¹⁵⁸ KALDOR, M. **New and old wars**: organized violence in a global era (2ª edição). Stanford: Stanford University Press, 2007.

O último levantamento sistemático do *Small Arms Survey*, realizado em 2012, estima que as transferências autorizadas de armas pequenas e leves, munições, acessórios giram em torno de, pelo menos, US\$ 8,5 bilhões anualmente. As munições para armas pequenas e armamentos leves respondem por cerca de metade deste total (US\$ 4,266 bilhões), seguidas das armas de pequeno porte (US\$ 1.662 milhões), peças (US\$ 1.428 milhões), armas leves (US\$ 811 milhões) e acessórios (US\$ 350 milhão). De acordo com o relatório de 2014, o comércio mundial de armas pequenas e leves quase duplicou entre 2001 e 2011 (de US\$ 2,38 bilhões para US\$ 4,634 bilhões). Nesse contexto, a categoria que mais cresceu neste período foi a de munição para armas pequenas (205% de 2001 a 2011).¹⁵⁹

Em 2012, os principais exportadores de armas pequenas – que transferiram pelo menos US\$ 100 milhões no ano – foram, em ordem decrescente, os Estados Unidos, Itália, Alemanha, Brasil, Áustria, Coreia do Sul, a Rússia, China, Bélgica, República Checa, Turquia, Noruega e Japão (Tabela 3). Em relação a 2011, os novos exportadores que conseguiram vender mais que US\$ 100 milhões em 2012 foram o Japão (cujas exportações aumentaram de US\$ 97 milhões para US\$ 106 milhões) e Noruega (US\$ 81 milhões para US\$ 129 milhões). Por outro lado, Israel, Espanha e Suíça e deixaram o grupo dos maiores exportadores em 2012. Vale destacar também que a Itália se juntou aos Estados Unidos ao registrar mais de US\$ 500 milhões em exportações anuais.

¹⁵⁹SMALL ARMS SURVEY. **Yearbook: 2015.** Cap. 4. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2015/eng/Small-Arms-Survey-2015-Chapter-04-EN.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

Tabela 3 – Os 10 maiores exportadores de armas pequenas e leves (2012)¹⁶⁰

Exportadores	US\$ (Milhões)**	Tipo de armas pequenas e leves exportadas por valor decrecente
EUA	935	Munições para armas pequenas, armas de fogo militares, espingardas esportiva e de caça, revólveres e pistolas, lançadores de foguetes e granadas, partes e acessórios de espingardas e rifles, cartucho de espingardas, partes e acessórios para espingardas e rifles, cartuchos de espingarda, peças e acessórios para revólveres e pistola.
Itália	544	Espingardas esportivas e de caça, revólveres e pistolas, cartuchos de espingarda, peças e acessórios de revólveres e pistolas, peças e acessórios de espingardas e rifles, munição para armas pequenas, armas de fogo militares.
Alemanha	472	Munições para armas pequenas, revólveres e pistolas, rifles esportivos e de caça, peças e acessórios de espingardas e rifles, espingardas esportivas e de caça, armas de fogo militares, lançadores de foguetes e granadas, peças e acessórios de revólveres e pistolas, cartuchos de espingarda.
Brasil	374	Revolvers e pistolas, cartuchos de espingarda, munições para armas pequenas, rifles para caça e esporte, espingardas esportivas e de caça, partes e acessórios de pistas e revólveres.
Áustria	293	Revólveres e pistolas, partes e acessórios de revólveres e pistolas, rifles esportivos e de caça, partes e acessórios para espingardas e rifles.
Coréia do Sul	275	Munições para armas pequenas, cartucho de espingardas, peças e acessórios de revólveres e pistolas, armas de fogo militares.
Rússia	181	Munições para armas pequenas, espingardas esportiva e de caça, rifles esportivos e de caça, cartucho de espingardas, armas de fogo militares, revólveres e pistolas.
China	150	Armas de fogo militares, cartuchos de espingarda, peças e acessórios de espingardas e rifles, espingardas esportivas e de caça, munições para armas pequenas, revólveres e pistolas, rifle esportivo e de caça, lançadores de foguetes e granadas.
Bélgica	140	Rifles esportivos e de caça, partes e acessórios de revólveres e pistolas, partes e acessórios de espingardas e rifles.
República Tcheca	136	Munições para armas pequenas, revólveres e pistolas, rifles esportivos e de caça, peças e acessórios de revólveres e pistolas, cartuchos de espingarda, peças e acessórios de espingardas e rifles, espingardas esportivas e de caça.
Turquia	132	Espingardas esportiva e de caça, revolvers e pistolas, peças e acessórios para espingardas e rifles, cartucho de espingardas.

Tabela elaborada pelo autor. Fonte: *Small Arms Survey* *Valor estimado com base no *UN Comtrade*

¹⁶⁰ O último ano com dados sistematizados sobre comércio de armas pequenas e leves no Small Arms Survey é o de 2012. O relatório de 2015, por exemplo, é baseado nas estatísticas de 2012, que estão disponibilizadas nos anexos 4.1 e 4.2 do relatório anual.

No entanto, quando analisadas as estatísticas das vendas no período 2001-2012 (tabela 4), percebe-se com mais clareza as tendências na oferta mundial de armas pequenas e leves. No período agregado (2001-2012), os dez maiores exportadores foram, em ordem decrescente, Estados Unidos, Itália, Alemanha, Brasil, Áustria, Bélgica, Suíça, Rússia, Japão e Coreia do Sul. Os EUA, líderes incontestes no fornecimento dessas armas, exportaram cerca de US\$ 8,4 bilhões, seguidos também pelo notável desempenho das indústrias de armas leves da Itália e da Alemanha, que exportaram, respectivamente, cerca de US\$ 5,7 bilhões e US\$ 4,4 bilhões. Brasil e Áustria exportaram, respectivamente, cerca de US\$ 2,8 bilhões e US\$ 2 bilhões.

Salta aos olhos, todavia, a taxa de crescimento das exportações brasileiras, a maior entre os cinco principais exportadores, ampliando seu mercado exportador em aproximadamente 295% de 2001 (US\$ 95 milhões) a 2012 (US\$ 374 milhões). A taxa foi inferior, contudo, às da China (1456%), da Coreia do Sul (636%) e da Turquia (467%), países que, conforme vimos nos dados de 2012, vêm se consolidando entre os dez maiores exportadores mundiais de armas pequenas e leves. Por outro lado, a Bélgica teve seu mercado atrofiado quase pela metade (48%), enquanto que Canadá, França, Japão e Espanha cresceram muito pouco durante o período examinado.

Tabela 4 – Os maiores exportadores de armas pequenas e leves (2001-2012)

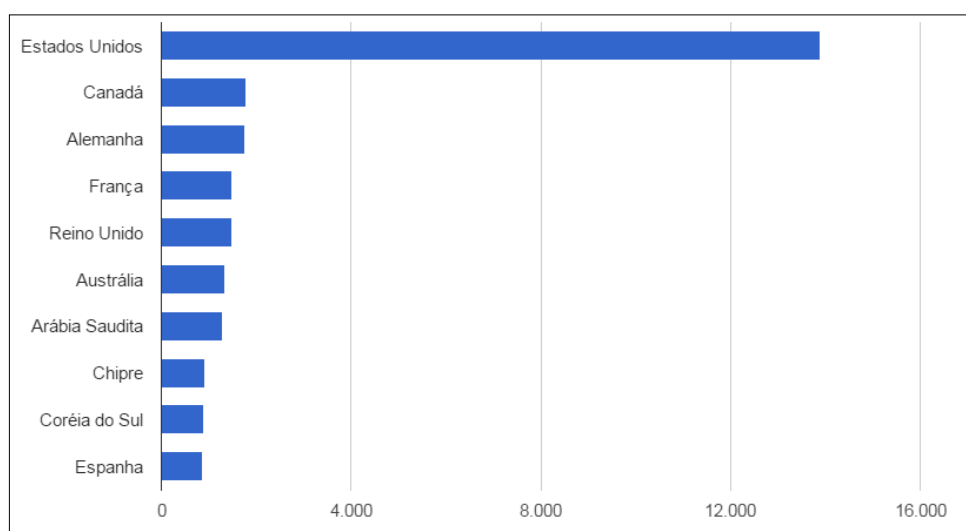
Exportador	Total Exportado 2001-12 (USD Milhão)*	Valor 2001 (US\$ Milhão)	Valor 2012 (US\$ Milhão)	Variação Valor Absoluto 2001-2012 (USD Milhão)	Variação em % 2001-2012
Estados Unidos	8464	603	935	332	55%
Itália	5700	323	544	221	68%
Alemanha	4420	150	472	322	214%
Brasil	2835	95	374	279	295%
Áustria	2049	95	293	198	210%
Bélgica	1822	271	140	-131	-48%
Suíça	1440	48	76	28	60%
Rússia	1269	49	181	132	273%
Japão	1261	77	106	29	38%
Coreia do Sul	1143	37	275	238	636%
Espanha	1049	75	89	14	19%
Canadá	1040	64	83	19	29%
Rep. Tcheca	1025	64	736	672	113%
Turquia	994	23	132	109	467%
Israel	961	25	89	64	256%
Reino Unido	949	61	90	29	48%
China	777	10	150	140	1456%
França	731	39	53	14	36%
Noruega	716	15	129	114	777%
Suécia	537	23	48	25	112%
Todos exportadores	44582	2426	5057	2631	108%

*Estimado com base no UN Comtrade com valores expressos em dólar de 2012.

Tabela elaborada pelo autor. Fonte: Small Arms Survey, 2015.

No campo da demanda, de 2001 a 2012 (gráfico 9), nota-se que os principais compradores encontram-se na América do Norte e na Europa. No período, os principais importadores de armas pequenas e leves, em ordem decrescente, foram os Estados Unidos, Canadá, Alemanha, França, Reino Unido, Austrália, Arábia Saudita, Chipre, Coreia do Sul e Espanha (Gráfico x). Grande destaque deve ser conferido aos EUA, que importaram aproximadamente US\$ 13,8 bilhões, cerca de 8 vezes mais que o segundo maior importador, o Canadá (US\$ 1,7 bilhão). No entanto, no decorrer dos 11 anos examinados, os lugares onde houve maior taxa crescimento da demanda por armas pequenas e leves não estavam localizados no “eixo Atlântico”, mas na periferia do Sistema Internacional, como é o caso da Indonésia (8602%), o Paquistão (3789%), a Tailândia (558%) e o Egito (267%).

Gráfico 9 – Os 10 maiores importadores de armas pequenas e leves (US\$ Milhões* - 2001-2012)



*Estimado com base no UN Comtrade com valores expressos em dólar de 2012.

Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Small Arms Survey.

Os principais clientes internacionais da indústria brasileira de armas de pequeno porte, para o período de 2003 a 2014 (figura 5), foram EUA, Europa e América Latina. Os EUA compraram aproximadamente 65% de todo volume de armas pequenas e leves exportado pelo Brasil, totalizando US\$ 1,5 bilhão. A Europa Ocidental também é importante compradora dessas categorias de armas brasileiras, absorvendo em torno de 15% das exportações. A América Latina, com destaque para a Colômbia e Argentina, comprou em torno de 10% do total exportado pelo Brasil no período. Com exceção do mercado latino-americano, que faz parte do

entorno regional do Brasil, as exportações brasileiras de armas pequenas e leves seguiram a tendência observada na Figura X que mostram os EUA e a Europa como os principais mercados desses produtos.

Figura 5 – Principais destinos das exportações brasileiras de armas pequenas e leves (US\$ milhões – 2003-2014)



Figura elaborada pelo autor. Fonte: *UN Comtrade*¹⁶¹

No Brasil, são três as empresas responsáveis por manter o Brasil há mais de dez anos entre os cinco maiores exportadores mundiais de armas pequenas e leves: o Grupo Forja Taurus, a Companhia Brasileira de Cartuchos e, em menor grau, a Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL).

A Forjas Taurus SA é, sem dúvidas, a mais importante empresa de armas pequenas e leves da América Latina e uma das três maiores fabricantes mundiais de armas curtas — revólveres e pistolas —, além de produzir carabinas e metralhadoras¹⁶². A marca Taurus tornou-

¹⁶¹ Os códigos fiscais utilizados para este levantamento foram os mesmos utilizados pelo *Small Arms Survey*: 930100 (*military weapons*), 930120 (*rocket and grenade launchers, etc.*), 930190 (*military firearms*), 930200 (*revolvers and pistols*), 930320 (*sporting and hunting shotguns*), 930330 (*sporting and hunting rifles*), 930510 (*parts and accessories of revolvers and pistols*), 930521 (*shotgun barrels*), 930529 (*parts and accessories of shotguns and rifles*), 930621 (*shotgun cartridges*), 930630 (*small arms ammunition*).

¹⁶² BRASIL. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Diagnóstico: Base Industrial de Defesa**, 2011. Disponível em: <www.abdi.com.br/Estudo/relatorio_neit_04-defesa_01b.indd.pdf>. Acesso 19 dez. 2015.

se conhecida internacionalmente, em especial nos Estados Unidos. A empresa é proprietária da Taurus Holding, que controla a *Taurus International Manufacturing, Inc. (TIMI)*, subsidiária da Taurus EUA. Inaugurada em 1983, a TIMI Taurus contribuiu para consolidar a sua posição no lucrativo mercado de revólveres dos EUA. A TIMI está localizada em Miami e é composta por uma unidade fabril que produz armas especificamente para o mercado norte-americano e por uma distribuidora que vende as armas de fabricação brasileira. Em 1997, a Taurus comprou da empresa brasileira Rossi as patentes, desenhos e direitos da produção de suas armas curtas, tornando-se a única fornecedora brasileira de pistolas e revólveres para civis. Além disso, em 2008, interessada em explorar o mercado de armas longas (principalmente carabinas), o Grupo Taurus adquiriu as linhas de armas Pomba e Puma da Rossi.

Para enfrentar a concorrência das pistolas austríacas Glock 25, no final de 1990 a Taurus começou a diversificar e modernizar sua produção para além dos modelos tradicionais inspirados na italiana Beretta. À época, não havia produção doméstica de pistolas com estrutura de polímero e a taxa de câmbio favorável barateou as importações. A empresa, então, atendeu às modas do momento em matéria de armas de fogo, tais como o calibre .40, a adoção de novas tecnologias e as de pistolas feitas de polímero e titânio. Por meio da combinação de produtos “clássicos, mas confiáveis” e “na moda e de boa qualidade”, a Taurus conquistou um importante nicho no mercado norte-americano.^{163 164} Em 2011 a Taurus conquistou mais uma vez o Prêmio *Handgun of the Year* (Arma Curta do Ano), para a Pistola Taurus PT 740 Slim, que é concedido pela influente associação americana NRA – *National Rifle Association*.

De 2012 a 2014, todavia, a empresa se endividou e a queda nas exportações para os EUA contribuiu para que a Taurus sofresse repetidos prejuízos (em 2013, o prejuízo foi de R\$ 80 milhões — e o endividamento, que equivalia a quatro vezes a geração de caixa em 2012, cresceu para oito vezes). Diante dos problemas financeiros, o presidente da empresa, Luiz Estima, negociou a entrada da Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), empresa que tem o monopólio da fabricação de munições no Brasil, no quadro societário da firma. Atualmente a

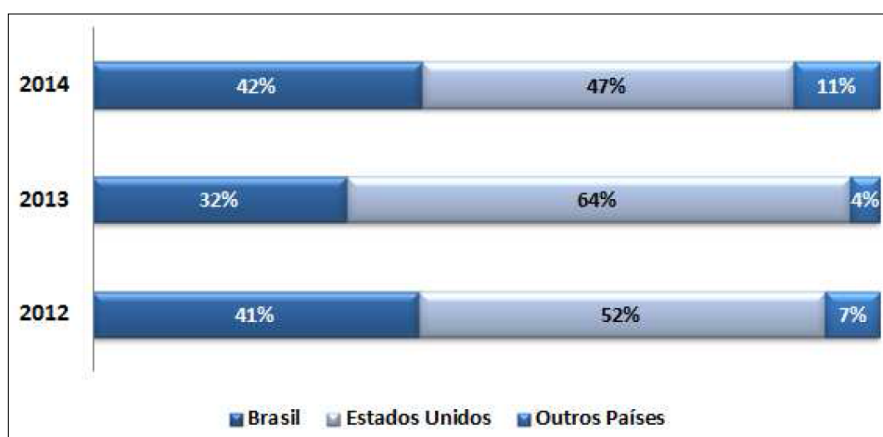
¹⁶³ Com a finalidade de tornar a empresa menos dependente da volatilidade do mercado de armas, a empresa optou por diversificar sua produção, passando a fabricar máquinas industriais, ferramentas, contêineres, capacetes para motociclistas e coletes à prova de bala.

¹⁶⁴ DREYFUS, P., LESSING, B. et. al., **Small Arms In Brazil**. Small Arms Survey, 2010. p. 23. Disponível em: < <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/C-Special-reports/SAS-SR11-Small-Arms-in-Brazil.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2015.

CBC possui 89,55% das ações ordinárias da Taurus e a sociedade entre as duas empresas deve reforçar a projeção internacional brasileira no setor de armas pequenas e leves.¹⁶⁵

O mercado externo de armas, fundamentalmente as vendas para os EUA, representa a fatia predominante da receita líquida da Taurus: em 2012, as exportações responderam por 59%; em 2013, 68%; e em 2014, 58%¹⁶⁶. (Gráfico 10) A receita líquida com mercado externo sofreu oscilações entre 2012 e 2014: R\$ 410 milhões (2012); R\$ 547 milhões (2013) e R\$ 344,1 milhões 2014 (344).¹⁶⁷

Gráfico 10 – Receita Líquida da Taurus por Geografia (2012-2014)



Fonte: Taurus (Demonstrações Financeiras Padronizadas, 2014)

Mesmo com o forte recuo das exportações da Taurus para os EUA em 2014 (-46%), o mercado norte-americano respondeu por 89,8% de todas as vendas internacionais de armas da companhia. A dependência com o mercado norte-americano tem levado a empresa a traçar estratégias para diversificação dos destinos. Segundo a diretora de relações com os investidores, Doris Wilhelm, no topo da lista de destinos cobiçados pela Taurus estão a África e a América

¹⁶⁵ LEAL, A. Disparos acidentais, brigas e prejuízo na Taurus. Revista Exame. 21/07/2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/1069/noticias/guerra-tiro-e-prejuizo>>. Acesso em 9 janeiro de 2015.

¹⁶⁶ As informações sobre as vendas da Taurus utilizadas nesta subseção foram extraídas dos Resultados Financeiros que a empresa fornece à Comissão de Valores Mobiliários do Brasil (CVM). Em alguns desses demonstrativos financeiros há algumas informações sobre a participação da Taurus no mercado externo. As informações sobre exportações encontram-se apenas nos Resultados Financeiros de 2011-2014.

¹⁶⁷ Embora 2014 tenha sido um ano mais fraco para as exportações da Taurus, não há tendência de baixa para a participação da empresa no mercado externo. Embora não haja até o momento da realização deste trabalho dados finais sobre o ano de 2015 (serão divulgados em março de 2016), os dados do terceiro trimestre mostram que os primeiros nove meses de 2015 (397,7) já foram superiores aos doze meses de 2014 (344 milhões).

Central.¹⁶⁸ Isto é, a empresa irá dar prioridade às regiões que, de acordo com a ONU, registram as taxas mais elevadas de homicídios cometidos com armas pequenas e leves.¹⁶⁹

Essa estratégia de diversificação parece já estar em curso. Com a retração do mercado norte-americano, em 2014, a Taurus ampliou em quase 600% suas exportações para a África. O crescimento se deve principalmente às vendas de armas para o Egito, avaliadas em R\$ 16 milhões. Em 2014, o Egito foi o segundo maior cliente da Taurus, atrás apenas dos EUA. Em 2013, o segundo mais importante cliente internacional da Taurus foi o Haiti (somando os anos de 2012 e 2013, o valor chega a R\$ 9,5 milhões)¹⁷⁰. Além disso, entre 2011 e 2014, na América Latina foram clientes relevantes da Taurus a Argentina, Chile, Paraguai, Colômbia, El Salvador e Honduras. Na Ásia, Paquistão, Tailândia e Filipinas.¹⁷¹

A Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), que possui o controle acionário da Taurus, é a fabricante de armas pequenas leves que mais cresceu no Brasil nos últimos 20 anos. A CBC possui uma linha de produção diversificada na área de munições de uso civil, policial e militar. A empresa fabrica desde munições de baixo calibre para revólveres a munições para canhões¹⁷², além de produzir armas de pressão, de caça, carabinas semiautomáticas e colete à prova de balas. Atualmente, a CBC é a terceira maior fabricante mundial de munições, atrás apenas da norte-americana *Lake City Army Ammunition Plant* (LCAAP) e da suíça *RUAG Ammotec*. (Tabela 5)

No início da década de 1990, a empresa se expandiu por meio de aquisições e, em 2002, obteve lucros de US\$ 3,7 milhões, tendo suas vendas líquidas alcançado US\$ 49,9 milhões. Da receita líquida em 2002, as exportações representaram 34%, as vendas no mercado civil brasileiro responderam por 29% e as vendas para as Polícias e Forças Armadas brasileiras representaram 37%. No entanto, houve um movimento para aumentar a presença internacional

¹⁶⁸ SIMON, R. Empresa brasileira já é a quarta distribuidora de armas nos EUA. O Estado de São Paulo, 22 de dezembro de 2012. Disponível em: < <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,empresa-brasileira-ja-e-a-quarta-distribuidora-de-armas-nos-eua,976914>>. Acesso em 10 jan. 2015.

¹⁶⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UNDOC. **Global Study on Homicide: 2013**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf> Acesso em 16 de set. de 2015.

¹⁷⁰ Os problemas relacionados à venda de armas para o Egito e o Haiti serão tratados no cap. 4.

¹⁷¹ Deve ser observado que os Demonstrativos Financeiros da Taurus não divulgam todos os destinos das exportações da empresa. São divulgados os valores das vendas para os EUA e outros nove destinos são escolhidos sem que o documento informe o critério que norteou a escolha.

¹⁷² Exemplo da produção da CBC de munições de calibres "militares" são as munições 30mm que a empresa desenvolveu junto com o Exército para serem utilizadas nas viaturas blindadas Guarani.

da CBC. Em 2006, a empresa registrou lucros de US \$ 6,7 milhões e as vendas líquidas de USD 109,6 milhões.¹⁷³ As exportações foram a principal fonte de receita da empresa.¹⁷⁴

Tabela 5 – As maiores empresas mundiais de munições (2012)

Empresa	País	Unidades Produtivas	Receita (US\$ milhões)	Funcionários ⁽¹⁾
Lake City Army Ammunition Plant (LCAAP) ⁽²⁾	EUA	EUA	645	5.800
RUAG Ammotec ⁽³⁾	Suíça	Suíça, Alemanha, Áustria, França, Reino Unido, Bélgica, Suécia, Hungria e EUA	368	1.790
CBC	Brasil	Brasil, Alemanha e República Tcheca	247	3.000⁽⁴⁾
Prvi Partizan	Rússia	Rússia	60	890

(1) Dados estimados.
 (2) A unidade produtiva é de propriedade do Exército dos EUA, sendo operada pelo grupo aeroespacial e de defesa ATK, cujo faturamento total foi de US\$ 4.613 milhões.

Fonte: Ferreira, 2012

Foi ainda na década de 1990 que a empresa começou a se estabelecer internacionalmente com a criação, nos EUA, da Magtech, uma distribuidora direcionada especificamente para o mercado norte-americano. O sucesso nos EUA levou a CBC a implantar, em 2003, um centro de distribuição da Magtech em Hamburgo, Alemanha. Localizado estrategicamente na zona franca do porto de Hamburgo, distribui munição civil e policial para países do continente europeu e asiático. Sua posição, na Europa, possibilitou à CBC avançar também no mercado militar internacional, “inicialmente com a munição de calibre 7,62mm, que foi homologada, em 2006 e 2007, respectivamente, pelo Exército dos EUA e pela OTAN, sendo esta última homologação patrocinada pelo Exército da Holanda”¹⁷⁵

¹⁷³ DREYFUS, P., LESSING, B. et. al., **Small Arms In Brazil**. Small Arms Survey, 2010. p. 23. Disponível em: < <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/C-Special-reports/SAS-SR11-Small-Arms-in-Brazil.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2015.

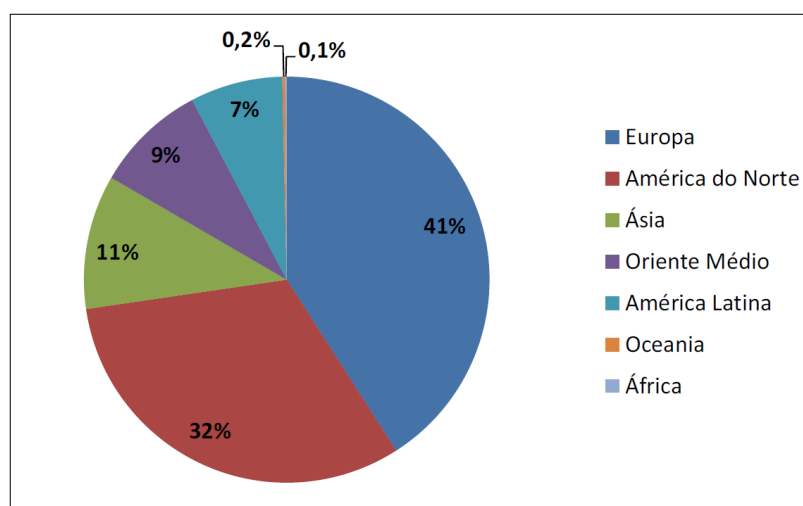
¹⁷⁴ A empresa CBC possuía até 2006 capital aberto, sendo possível, assim como foi feito com as estatísticas da Taurus, consultar os Resultados Financeiros fornecidos à CVM. Em 2006 a DFV Participações comprou as ações minoritárias e anunciou sua retirada da Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA)

¹⁷⁵ FERREIRA, M.J.B. **Estudo de Casos Processo de Exportação de PRODE: Entraves e Propostas**. ABDI/NEIT-IE-UNICAMP. 2014. Relatório de Pesquisa Restrito elaborado para o Ministério da Defesa.

Avançando no mercado europeu, em 2007 a CBC comprou a fabricante alemã de munições MEN¹⁷⁶ e, dois anos depois, a empresa de munições tcheca Sellier & Bellot.¹⁷⁷ Em 2010, a CBC iniciou as vendas para as Forças Armadas dos países nórdicos; em 2012, passou a fornecer as munições de calibre 5,56mm e 7,62mm para o Exército Alemão e, em 2013, foi selecionada pelo Exército Francês para provê-lo de munições leves pelos próximos sete anos.¹⁷⁸

Se para a Taurus o eixo mercadológico são os EUA, para a CBC a estratégia de exportação está mais atrelada à Europa, que representou, em 2012, 42% das suas exportações. O mercado norte-americano vem em seguida, com 32% das vendas externas. Ásia e Oriente Médio responderam por 20% e a América Latina apenas por 7%. (Gráfico 11)

Gráfico 11– CBC: Distribuição das exportações por regiões (2012)



Fonte: FERREIRA, 2014.¹⁷⁹

¹⁷⁶ A participação da CBC no mercado europeu veio também acompanhada de controvérsias. Em 2010, a prestigiada revista alemã Der Spiegel, utilizando o depoimento de ex-funcionários da empresa, insinuou que a fabricante brasileira não respeitava a legislação de exportação alemã e vendia munições para o Irã e Líbia. In: PONTES, N. Fabricante brasileira do setor de defesa contesta acusações de revista alemã. **DW**, 06/08/2010. Disponível em: <http://www.dw.de/fabricantebrasileiradosetordedefesacontestaacusa%C3%A7%C3%B5esderevistaalem%C3%A3/a5873572>. Acesso em 7 de julho de 2015.

¹⁷⁷ BRASIL. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Diagnóstico: Base Industria de Defesa**, 2011. Disponível em: <www.abdi.com.br/Estudo/relatorio_neit_04-defesa_01b.indd.pdf>. Acesso 19 dez. 2015.

¹⁷⁸ FERREIRA, M.J.B. **Estudo de Casos Processo de Exportação de PRODE**: Entraves e Propostas. ABDI/NEIT-IE-UNICAMP. 2014. Relatório de Pesquisa Restrito elaborado para o Ministério da Defesa.

¹⁷⁹ Ibidem.

Ao contrário da Taurus e da CBC, a estatal IMBEL não possui uma significativa presença internacional no mercado de armas pequenas e leves. A empresa atua neste setor industrial com a fabricação de munições pesadas e seus insumos, granadas para morteiros e propelentes para mísseis e foguetes, tendo como principal cliente o Exército Brasileiro.

O *Small Arms Survey* de 2002 revela que mais de 90% das duas mil pistolas calibre .45 que a empresa exportou tinham como destino o mercado dos EUA e que entre 40% e 50% da produção da empresa é exportada. Em 2004, entre 75-95% do volume de negócios da empresa foi gerado pela parceria com a Springfield para a produção de pistolas. Entre 1970 e 2012¹⁸⁰, 93% das exportações da IMBEL de armas pequenas e leves tiveram como destino os EUA, seguidos pelo Paraguai (3%).

2.5 Um Balanço sobre a Participação Brasileira no Mercado de Armas (2003-2014)

O estudo da inserção da indústria nacional de defesa no mercado global de armas sugere quatro observações: 1) como ocorre com outros países, há uma clara diferença entre o posicionamento da BID no mercado de armas convencionais e o lugar que a mesma ocupa no comércio internacional de armas pequenas e leves; 2) a distribuição geográfica dos clientes internacionais da indústria brasileira de armas convencionais é diferente da demanda explorada pelas empresas de armas pequenas e leves; e 3) independente das especificidades intrínsecas do mercado de armas convencionais e de armas leves, pode-se notar que a estratégia do Estado brasileiro para revitalizar a indústria bélica e o reaquecimento do mercado mundial de armas nos primeiros anos da década de 2000 contribuíram para ampliar, ainda que em graus diferentes para os dois segmentos industriais, a participação do Brasil como exportador de “produtos de defesa”.

Em relação à primeira observação, quando examinado o desempenho do Brasil nas exportações de armas convencionais nota-se que, mesmo tendo ampliado seu mercado externo de 2003 a 2014, a participação da indústria de defesa raras vezes ultrapassou 1% do total vendido globalmente. Como vimos, trata-se de um mercado dividido principalmente entre os EUA e a Rússia, que, junto com Reino Unido, Alemanha e França, controlam três quartos do

¹⁸⁰ Os dados disponibilizados em planilha pelo Exército apresentam o número de armas exportadas pela IMBEL no agregado de 1970 a 2012, não permitindo examinar um período mais limitado.

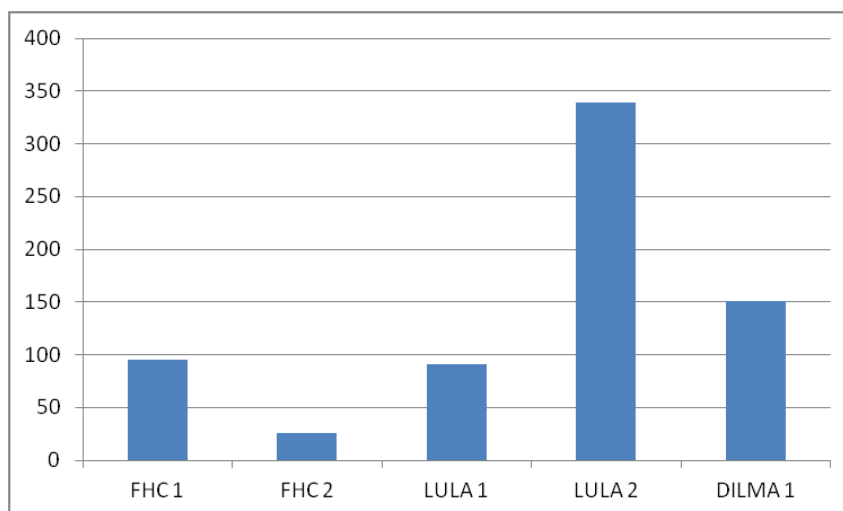
mercado internacional de equipamentos militares. Mesmo com uma participação reduzida no mercado internacional de “sistema de armas”, o Brasil tem logrado ocupar um nicho de mercado de itens de média e baixa intensidade tecnológica criada pela tendência à supersofisticação do armamento produzido pelos países avançados (o que pesquisadores desses países denominaram “barroquização”)¹⁸¹. Se no segmento de material de emprego militar o Brasil é o 27º exportador (1995-2014), no segmento internacional de armas pequenas e leves, o Brasil é o quarto maior exportador, sendo responsável, em 2014, por cerca de 10% das vendas globais.

A indústria de armas convencionais e a indústria de armas pequenas e leves também diferem quanto ao destino das suas exportações. De 2003 a 2014, a demanda por equipamentos militares brasileiros concentrou-se fundamentalmente nos países localizados no sul global, com ênfase na América do Sul, na Ásia e, em menor medida, na África. Para o mesmo período, o mercado atendido pela indústria brasileira de armas pequenas e leves, por sua vez, teve foco nos EUA e na Europa Ocidental.

No que tange à terceira observação, é possível notar que os incentivos estatais para revitalizar a Base Industrial de Defesa combinados com o reaquecimento do mercado de armas nos primeiros anos do século XXI contribuíram para aumentar as exportações brasileiras de armas pesadas e leves. Em relação às vendas externas de armas convencionais, houve um aumento de 310% entre a Era FHC (1995-2002) e a Era Lula (2003-2010), conforme sugere o gráfico abaixo:

¹⁸¹ A tese da “barroquização” dos equipamentos militares foi apresentada pela primeira vez por Marry Kaldor (1981). O cerne desta idéia era que, na ausência do conflito revelador das características operacionalmente úteis, os interesses militares e industriais teriam acabado por produzir “armas barrocas”. Alguns exemplos ilustram o argumento de Kaldor. Um caso seria o efeito “árvore de natal” nos navios de guerra: há tantos equipamentos eletrônicos que eles não podem ser todos ligados ao mesmo tempo, o que leva a dilemas potenciais fatais. Outro exemplo mais incisivo é o do soldado barroco, derrubado por seu adversário com um porrete enquanto carrega o software da sua mira no computador da arma. In: PROENÇA JR., D. **O Perfil Histórico-Bibliográfico da Indústria Bélica Brasileira**. In: Uma Avaliação da Indústria Bélica Brasileira. Grupo de Estudos Estratégicos da UFRJ, 1993. p. 27.

Gráfico 12 – Exportações de Armas Convencionais por Mandatos Presidenciais (1995-2014 – US\$ Milhões*)



*Valores constantes de 1990. Elaborado pelo autor. Fonte: Sipri.

Mesmo com a queda observada entre 2011 e 2014, durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff, o Brasil exportou 44% mais armas convencionais que os dois mandatos agregados de FHC. O crescimento das exportações brasileiras foi também favorecido pelo aumento na demanda internacional de armamentos convencionais. Em relação às armas pequenas e leves, conforme vimos, o Brasil foi um dos países que mais ampliaram seu mercado, tendo suas exportações aumentadas em 295% entre 2001 e 2012.

3 DIPLOMACIA, DEFESA E POLÍTICA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS

Vimos que a exportação de produtos de defesa não pode ser considerada uma operação comercial comum, dado o caráter eminentemente político do comércio internacional de armas. Nesse sentido, a indústria de defesa depende duplamente do Estado: precisa da licença para exportar e, sendo a maioria de seus clientes entidades públicas estrangeiras (Forças Armadas e Polícias), necessita da intermediação política do governo para facilitar o fechamento de contratos internacionais. Assim sendo, a revitalização e internacionalização da indústria bélica brasileira encontram-se condicionadas à compatibilidade de percepções e à coordenação de agendas entre defesa e diplomacia. O objetivo deste capítulo é compreender a mudança nas interações entre o Ministério da Defesa e o Itamaraty ocorrida a partir do mandato do presidente Lula e seus efeitos na projeção internacional da Base Industrial de Defesa.

3.1 Diplomacia e defesa na década 1990

As relações entre diplomacia e defesa têm sido fartamente discutidas na literatura de Relações Internacionais. Adepto da fórmula clausewitziana segundo a qual “a guerra é a continuação da política por outros meios”, Raymond Aron¹⁸² defende que as relações interestatais, por se desenrolarem à sombra da guerra, podem ser simbolizadas pela interação entre o soldado e o diplomata. Destarte, “o comportamento relacionado com o conjunto das operações militares” (estratégia) e a “condução do intercâmbio com outras unidades políticas” (diplomacia)¹⁸³, de acordo com Aron, são “dois métodos complementarmente opostos”, sendo ambos subordinados à política, isto é, à concepção que a coletividade, ou aqueles que assumem a responsabilidade pela vida coletiva, fazem do “interesse nacional”.

Saint-Pierre, empregando os conceitos de Aron, assume que a estratégia e a diplomacia são duas “gramáticas” da política externa, e o impacto e a projeção desta, em boa medida, depende da sintonia entre ambas e da força/coerência com que a Política impõe sua lógica sobre elas. O autor denomina a interação entre diplomacia e estratégia, no Brasil, como “o destino das paralelas”, cujo traçado *"dependiendo de la ideología del sector burocrático que se*

¹⁸² ARON, R. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Ed. UnB, 2002. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/43-Paz_e_Guerra_entre_as_Nacoes.pdf>. Acesso em: 12 de jan. 2016.

¹⁸³ Vale destacar que a alusão sugerida por Aron à figura do diplomata não diz respeito necessariamente ao “funcionário profissional da chancelaria”, mas àquele que, em abstrato, representa a unidade política, podendo ser os estadistas, o primeiro-ministro, o Ministro das Relações Exteriores ou, no caso brasileiro, o estamento militar, o Presidente da República, etc. Ibidem, p. 52.

encuentre al frente de cada una de esas corporaciones, pueda que exista coincidencia o no entre los objetivos de la política exterior". O ordenamento, a coerência e a harmonia entre as duas gramáticas dependem da vontade política do Executivo, especialmente do ímpeto de seu carisma.¹⁸⁴

Ao longo da década de 1990, as incompatibilidades ideológicas entre os dois setores burocráticos, somadas à carência de uma força política integradora, contribuíram para que diplomacia e defesa caminhassem paralelamente, cada qual operando de acordo suas interpretações do que era o “interesse nacional”. Alsina Jr. Denomina de “Síntese Imperfeita” as relações entre o Itamaraty e o Ministério da Defesa durante o governo Fernando Henrique Cardoso. Isto é, a interação entre defesa e diplomacia se caracterizou, principalmente, pela ausência de um elemento integrador que se manifestasse por meio de consenso político abrangente e capaz de produzir diretrizes de longo prazo sobre o papel a ser desempenhado pelo Brasil no mundo. A Política de Defesa Nacional (PDN) de 1996, de acordo com Alsina, constituiu um documento que sequer pode ser classificado como Política, já que, na ausência de diretrizes claras emanadas do poder político, a PDN apenas refletiu posições tradicionais da Chancelaria e das Forças Armadas: “a PDN não representou, portanto, qualquer constrangimento significativo à continuidade das políticas setoriais pouco articuladas perseguidas por diplomatas e militares. Ao fim e ao cabo, produziu-se uma síntese imperfeita entre a política externa e a política de defesa”.¹⁸⁵

Castelan sustenta que, na década de 1990, o esgotamento do modelo autonomista de desenvolvimento e o abandono do chamado paradigma globalista¹⁸⁶ de política externa puseram fim ao consenso que existiu entre Itamaraty e Forças Armadas durante o período precedente. Com o fim da Guerra Fria, o discurso observado, principalmente no Itamaraty, era que as mudanças no sistema internacional compeliavam, inexoravelmente, à revisão da inserção

¹⁸⁴ O autor faz referência ao conceito weberiano de “liderança carismática”. In: SAINT-PIERRE, H. L. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. **Documentos de Trabajo (Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos)**, n. 50, 2009. Disponível em: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/dt50-2009>. Acesso em 10 jan. 2016.

¹⁸⁵ ALSINA JÚNIOR, J. P. S. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 53-86, 2003.

¹⁸⁶ De acordo com Letícia Pinheiro, o globalismo nasce da “combinação da crítica nacionalista da matriz americanista da política externa, com a visão cepalina das relações centro-periferia e com a matriz realista das Relações Internacionais.” A interpretação do Sistema Internacional dividido entre Centro e Periferia é também convergente com a visão das Forças Armadas: “Este é o confronto Norte-Sul, novo eixo de máxima confrontação estratégica, que veio substituir o anterior Leste-Oeste; é o eixo econômico que toma o lugar do ideológico” In: PINHEIRO, L. **Política Externa Brasileira**. Zahar, Rio de Janeiro, 2004. p. 65. e VIDIGAL, A. A. F. **Uma estratégia marítima para o Brasil**. **Revista Marítima Brasileira**, vol. 116, nº 1-3, janeiro-março/1996, pp. 55-90.

internacional brasileira. Não foi compartilhada com os militares a compreensão, por parte da diplomacia, de que, diante das transformações estruturais no Sistema Internacional e na política doméstica, seria necessário reinterpretar a noção de autonomia agregando a ela “critérios de legitimidade” e integrando-se ao “*mainstream*” internacional. De acordo com a leitura predominante na política externa de FHC, o Brasil se aproximava, por decisão própria, “do curso central da história mundial”, no qual “a democracia e a liberdade econômica” eram referências fundamentais.¹⁸⁷ Nesse sentido, pode-se afirmar que na década de 1990 mudou, ainda que não totalmente, o padrão de política exterior formulado por Araújo Castro (1982), decididamente resistente à consolidação de instituições e regimes que congelariam a hierarquia de poder existente na época da Guerra Fria. No novo ambiente internacional, dominado por uma superpotência, os EUA, e no qual o poder do Estado brasileiro debilitou-se em termos relativos, a perspectiva institucionalista passou a ser entendida como favorável ao interesse nacional brasileiro, já que ela promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive pelos países mais poderosos¹⁸⁸.

Os resultados dessa interpretação, disseminada nos meios diplomáticos, produziu uma agenda de política externa que tampouco encontrou respaldo nos meios castrenses, principalmente as decisões de aderir “inevitavelmente” a regimes internacionais que, para os militares, impunham limites à atuação brasileira na arena internacional. No entendimento dos militares, assevera Castelan, “a autonomia continuou a significar, em grande medida, ausência de impedimentos, o que passava, por sua vez, pela construção de uma capacidade dissuasória crível”¹⁸⁹. Sendo a indústria de defesa, para as Forças Armadas, um elemento vital da capacidade dissuasória brasileira, o seu consequente desmantelamento, nos anos 1990, foi interpretado como parte dos sintomas provenientes da visão liberal que predominou no mandato de FHC.

Alsina entende que o descompasso entre as mudanças ocorridas na diplomacia e o espírito de continuísmo das políticas de defesa no pós-Guerra Fria contribuíram para a “desarticulação” entre as duas pastas:

¹⁸⁷ LAMPREIA, L. F. **A política externa do governo FHC: continuidade e renovação.** Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 41, n. 2, p. 5-17, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016.

¹⁸⁸ VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. de; CINTRA, R. **Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração.** Tempo soc., São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31-61, Nov. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016.

¹⁸⁹ CASTELAN, D. R. **Segurança e defesa na década de 90: interpretações do Itamaraty e das Forças Armadas.** Revista Múltipla, Brasília, v. 20, n. 26, jul., 2009, p. 74. Disponível em: <<http://www.upis.br/conteudo/revistamultipla/multipla26.pdf>>. Acesso 13 jan. 2016.

Levando em conta o período pós-Guerra Fria, é lícito afirmar que a política externa sofreu modificações importantes a partir da gestão Collor. O mesmo, contudo, não ocorreu em relação à política de defesa. Logo, as linhas de continuidade permaneceram muito mais fortes no âmbito militar do que no diplomático, o que faz supor que se produziu durante o período uma disjunção cada vez maior entre as políticas em tela. Esta só não se transformou em problema de relevo em face do baixo perfil estratégico do País e do entorno relativamente benigno existente na América do Sul, tendo perdurado a ausência de direção política clara, a ausência de projeto de forças integrado, a ausência de mecanismo efetivo de coordenação diplomático-militar etc. Assim, pode-se inferir que, desde 1989, o discreto perfil estratégico brasileiro foi instrumental para abafar as inconsistências de articulação existentes entre as políticas externa e de defesa.¹⁹⁰

Para Oliveiros Ferreira, entretanto, a vontade política, durante o Governo FHC, de aceitar como inevitável a renúncia à pesquisa no campo nuclear e dos mísseis¹⁹¹ para vencer o *credibility gap* e ser “convidado às mesas” de decisões, deita raízes no final dos anos 1980. A perspectiva “derrotista” que presidiu o comportamento externo brasileiro na década de 1990 penetrou os escalões dirigentes desde o momento em que a crise da moratória sob o governo Sarney submeteu o Estado brasileiro “aos números do balanço de pagamentos” e levou a que fosse considerada impossível, nos círculos dirigentes, qualquer manobra diplomática que retirasse o Brasil da subordinação ao capital financeiro internacional e, por via de consequência, às grandes linhas da estratégia norte-americana¹⁹².

Outro fator mencionado por Ferreira que explica a existência (e persistência) de uma política externa submissa também precede o fim da Guerra Fria: foi a extinção o Conselho de Segurança Nacional (CSN) pela Constituição de 1988. Defende Ferreira que o órgão era o principal responsável por formular políticas de longo prazo e por definir objetivos nacionais permanentes. A extinção do CSN significou, portanto, uma mudança radical na concepção do Estado: o Estado pós-88, especialmente após Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, passa a ser um Estado preocupado com a “segurança institucional” e não com a “segurança nacional”.¹⁹³ Assim sintetiza Oliveiros as linhas gerais da Política Externa no governo FHC:

A ação externa brasileira é orientada, como reconhecia Lampreia, para “a democracia, os direitos humanos, o meio-ambiente, a não-proliferação, o combate ao crime organizado”. Em suma, independentemente do fato de que esses são problemas cuja solução qualquer governo deve considerar prioritária dado o risco que o Estado corre se não conseguir eliminar os fatores de desagregação presentes em muitos deles,

¹⁹⁰ ALSINA JÚNIOR, J. P. S. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília**, v. 46, n. 2, p. 53-86, 2003.

¹⁹¹ Oliveiros Ferreira se referia principalmente à adesão ao TNP e ao *Missile Technology Control Regime* (MTCR), mais a ratificação do *Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty* (CTBT).

¹⁹² FERREIRA, O. S. **A crise da política externa: autonomia ou subordinação?** Rio de Janeiro: Revan. 2001. p. 10

¹⁹³ *Ibidem* p. 28

independentemente disso, na realidade corremos o risco de estar diante de uma política orientada pelo juízo que o outro tem sobre o governo do País ter ou não atendido a expectativas que são definidas como sendo as da comunidade internacional, e não pela preocupação em reforçar o poder nacional como era concebido até 1985.¹⁹⁴

Foi manifesto o descontentamento dos militares em relação às escolhas de política externa feitas na década na década 1990. Para o Vice Chefe do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) Ércio Braga, logo após a Guerra Fria, “as Forças Armadas eram o alvo escolhido pela escalada neoliberal comandada do Exterior, que sempre contou com zelosos agentes recrutados entre as pessoas que exerciam cargos elevados no governo e no empresariado.”¹⁹⁵ Para o brigadeiro Ferolla, as “políticas neoliberais” dos anos 1990 “conduziram o País à deprimente dependência do capital internacional e à alienação espoliativa de grande parte do estratégico patrimônio, arduamente edificado pelo povo brasileiro (...). Dentro de suas limitadas possibilidades, as Forças Armadas desenvolvem esforços em busca da capacitação do País no campo científico (...), gerando tecnologias e transferindo-as às empresas nacionais”¹⁹⁶. A percepção castrense sobre as adesões a regimes internacionais, uma marca da política externa de FHC, pode ser sintetizada nas palavras do Instrutor-Chefe do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx):

Esses acordos têm gerado uma série de restrições ao País. É necessário reflexão antes de aderir a eles. O MTCR e o TNP impuseram restrições muito rigorosas quanto ao acesso de tecnologias avançadas. A Convenção de Ottawa¹⁹⁷ contraria os interesses específicos do Exército Brasileiro e implicará em modificações da própria doutrina das operações defensivas. Enquanto o Brasil e outros países obedecem a esses ditames, a comunidade internacional não mostra qualquer coerência entre o que prega e pratica. Exemplo clássico é dos EUA, que pressionam outros países a se desarmar, mas trabalham abertamente no desenvolvimento de armas nucleares de baixa potência e anunciaram recentemente um projeto de escudo antimísseis. (...). Não se deve firmar acordos e aceitar pressões quando implicarem em perda de capacidade dissuasória”¹⁹⁸

As mudanças ocorridas no Sistema Internacional e no Brasil no início do novo milênio, longe de possibilitar uma “síntese perfeita” (Alsina Jr.), criaram um horizonte propício para uma melhor interlocução entre política de defesa e a diplomacia. No final do governo FHC, já não se observava mais a atmosfera de otimismo liberal que predominou na cena internacional

¹⁹⁴ Ibidem p. 25

¹⁹⁵ BRAGA, E. **As dez mentiras capitais do capitalismo da globalização**. Rio de Janeiro: Abregaph, 2004, p. 33.

¹⁹⁶ FEROLLA, S. X. O papel das Forças Armadas na sociedade brasileira. **Revista do Ministério Público Militar**, nº 18, janeiro-dezembro/2002, pp. 33-48.

¹⁹⁷ Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição.

¹⁹⁸ MENINÉA, V. H. **A Globalização e seus reflexos nos campos do poder**. Rio de Janeiro: ECEME, 2001.

durante boa parte da década de 1990, período que Lampreia chamou de “a era das convergências”¹⁹⁹. As crises financeiras (principalmente a russa) e a falta de consenso no Conselho de Segurança da ONU (como ocorreu com a guerra no Kosovo) eram sinais de que, já na segunda metade da década de 1990, o ambiente internacional estava abandonando o clima colaborativo que marcara os primeiros anos após a Guerra Fria. A chegada ao poder de George W. Bush, a partir de janeiro de 2001, modificou ainda mais o quadro das relações internacionais: “a nova ênfase no unilateralismo, focado nas questões de segurança, ênfase acentuada no pós-11 de setembro, colocou novas hipotecas sobre o conceito de “autonomia pela participação”²⁰⁰.

3.2 Uma política externa “soberanista”

Os primeiros anos do século XXI foram marcados pela mudança no ambiente internacional. A década *grotiana* do pós-Guerra Fria, influenciada pela crença nas instituições multilaterais, nos regimes internacionais e nos novos temas, deu lugar à retomada de um sistema cujas feições *hobbesianas* trouxeram à tona velhas questões de segurança. Com efeito, as mudanças sistêmicas exigiram da política externa brasileira um esforço de adaptação que se traduziu no resgate do globalismo como paradigma de inserção internacional do Brasil e na ênfase conferida às questões de defesa. Isto é, as mudanças externas criaram um ambiente favorável à melhor interlocução entre diplomacia e defesa. Outro sintoma das transformações sistêmicas pode ser observado no mercado de produtos de defesa, que, como vimos no capítulo 2, se reaqueceu nos primeiros anos da década de 2000, impulsionado pela retomada da agenda de segurança. Os esforços de revitalização da BID devem ser inseridos nesse contexto de interações entre o sistema internacional e a política doméstica.

Essas transformações, todavia, explicam apenas uma parte da política externa “ativa e ativa”, como denominou o chanceler Celso Amorim, implementada a partir de 2003. Há na política externa de Lula e Dilma²⁰¹ uma tentativa de retomar um legado “autonomista” de

¹⁹⁹ LAMPREIA, L. F. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 41, n. 2, p. 5-17, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016.

²⁰⁰ VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. de; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31-61, Nov. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016

²⁰¹ A discussão deste capítulo concentra-se fundamentalmente na política externa do governo Lula entendendo, como fazem Cerro e Lessa, o primeiro mandato de Dilma como uma continuação das estratégias do seu antecessor em um contexto marcado pela retração do protagonismo internacional do país. In: CERRO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. bras. polít. int., Brasília**, v. 57, n. 2, p. 133-151,

experiências passadas, como foram a “política externa independente”, dos anos 1960²⁰², ou o “pragmatismo responsável” dos 1970.²⁰³ Um notável traço nacionalista figura na política externa de Lula que converge com a tradicional visão das Forças Armadas sobre o papel que o Brasil deve exercer no mundo.

Para Cardoso e Myiamoto, é possível encontrar ecos do “pragmatismo ecumênico e responsável” de Geisel na política externa de Lula. A inserção internacional do Brasil no governo Geisel foi marcada pela aproximação com os países do Sul, uma vez que o estreitamento das relações com o Terceiro Mundo propiciaria diversificação de interesses e, conseqüentemente, menos dependência dos países ricos. Nesse sentido, vale destacar os esforços de Celso Amorim, como fizera Azeredo da Silveira, de intensificar as relações com China, Oriente Médio e, principalmente, África²⁰⁴.

Lima destaca, no entanto, que a política externa de Lula se diferencia de outros experimentos autonomistas, especialmente do “pragmatismo responsável”, porque o contexto democrático implica que o exercício da autonomia no plano externo seja dependente também de sua ratificação interna. Feita a ressalva, Lima reconhece a presença de um persistente vetor pragmático na política externa de Lula, movido pelo objetivo de exercer um papel internacional protagonista, mas que redunde em benefícios para o país. Como aponta a autora, o objetivo que levou à criação do G-20 comercial, por exemplo, não foi a defesa de um tratamento diferenciado

Dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso>. Acesso 19 Jan. 2016.

²⁰² Em 2007, em palestra ministrada para diplomatas sul-americanos, o próprio chanceler Celso Amorim chegou a se referir denominar a diplomacia do Governo Lula de “Nova Política Externa Independente”. In: AMORIM, CELSO. **A nova Política Externa Independente**. Transcrição de Palestra concedida por ocasião do II Curso para Diplomatas Sul-Americanos. Rio de Janeiro, 2 a 20 abr. 2007. Outros trabalhos compararam a Política Externa de Lula com a Política Externa Independente: Mello, Eduardo Brigidi de. **A nova política externa independente: o Governo Lula e a inserção externa brasileira no século 21**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2009.; GARCIA, Raphael Tsavkko. **A política externa independente brasileira: de Lula/Celso Amorim a Dilma Rousseff/Antônio Patriota e um breve resumo histórico**. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. Proceedings online... Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300037&lng=en&nrm=abn>. Acesso 17 Jan. 2016.

²⁰³ LIMA, M. R. S. Autonomia, não-indiferença e pragmatismo: vetores conceituais da política externa brasileira. **Latin America Trade Network (LATN)**, 2005a. Disponível: <<http://latn.org.ar/wp-content/uploads/2015/01/21-brief.pdf>>. Acesso 13 jan. 2016.

²⁰⁴ MIYAMOTO, S.; CARDOSO, S. A.; A política externa dos governos Geisel e Lula: similitudes e diferenças. **Revista de Economia & Relações Internacionais**, v. 11, n. 22, p. 33-49, jul., 2012. Disponível em: <http://www.faa.br/revista_faap/rel_internacionais/REVISTA_ECONOMIA_21.pdf>. Acesso 15 jan. 2016.

para o Terceiro Mundo, mas a liberalização do comércio agrícola, de forma a destravar as negociações multilaterais em curso.²⁰⁵

Ao traçar um paralelo com diplomacia *gaullista*, Ricupero não deixa de destacar os aspectos nacionalistas e "soberanistas" da política externa de Lula:

Mais do que ditada por ideologias, é, acima de tudo, intensamente nacionalista, buscando aproveitar oportunidades de acumular prestígio internacional mediante o reconhecimento externo da grandeza do Brasil e de sua aspiração de igualdade com as maiores potências. [...] Sua principal marca externa é a contestação ao padrão de hegemonia do sistema internacional simbolizado pelos Estados Unidos e demais membros permanentes do Conselho de Segurança, em relação aos quais a diplomacia brasileira manifesta constante independência, não hesitando em patentear de público suas divergências.²⁰⁶

Exemplo desta postura “soberanista” assumida pela política externa recente foi, a decisão de não assinar o Protocolo Adicional do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP). Pelas “velhas regras” do TNP, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) poderia inspecionar apenas as “instalações nucleares declaradas”. Com a mudança proposta pelo Protocolo Adicional, pretende-se detectar a existência, ou não, de atividades não declaradas. Não se trata mais de examinar se as instalações estão operando dentro dos padrões estabelecidos internacionalmente, mas de concluir se a conduta pacífica declarada por determinado país está em conformidade com as atividades nucleares ali encontradas. Nesse sentido, a posição do Itamaraty em relação à política nuclear tem seguido as determinações da Estratégia Nacional de Defesa, a qual estabelece que o Brasil “não aderirá a acréscimos ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares destinados a ampliar as restrições do Tratado sem que as potências nucleares tenham avançado na premissa central do Tratado: seu próprio desarmamento nuclear”²⁰⁷.

De acordo com Herz e Lage, atuação brasileira no âmbito internacional da questão nuclear nos governos de Lula e Dilma tem girado em torno de três eixos: soberania, autonomia e desenvolvimento. Os três eixos encontram-se presentes da decisão brasileira de não aderir ao Protocolo Adicional, pois a adesão “prejudicaria os interesses de proteção comercial que giram em torno do desenvolvimento de tecnologia na área e, no limite, violaria a soberania e

²⁰⁵ LIMA, M. R. S. Autonomia, não-indiferença e pragmatismo: vetores conceituais da política externa brasileira. **Latin America Trade Network (LATN)**, 2005a. Disponível: <<http://latn.org.ar/wp-content/uploads/2015/01/21-brief.pdf>>. Acesso 13 jan. 2016.

²⁰⁶ RICUPERO, R. À sombra de Charles De Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. A política Externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). **Novos Estudos CEBRAP** vol. 87, p. 35-58, jul., 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n87/a03n87.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

²⁰⁷ BRASIL. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008. p. 34. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

autonomia do Estado”.²⁰⁸ Na linha contrária da posição oficial brasileira, Goldemberg assevera que “só um nacionalismo estreito e retrógrado poderia levar-nos a pensar que o TNP viola a soberania nacional”.²⁰⁹

Houve, entre os militares, um movimento pela não adesão ao Protocolo Adicional do TNP, conforme relatou o ex-Diretor do Departamento de Assuntos Internacionais da Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais do Ministério da Defesa:

Quando eu estava no Ministério da Defesa como Diretor do Departamento de Assuntos Internacionais, participei de um movimento pela não-adesão do Brasil ao Protocolo Adicional. Isso por um motivo muito simples: nós aderimos ao TNP e o temos cumprido. Todas as inspeções da AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica) em nossas instalações seguem rigorosamente o que está previsto no Tratado. Além disso, nós somos o único país do mundo cuja Constituição proíbe o desenvolvimento de artefatos nucleares. Não há a menor necessidade de assinarmos o Protocolo Adicional, mesmo porque os países que detêm esse armamento não o assinaram e as instalações deles não sofrem as mesmas inspeções que as nossas sofrem. O que é necessário é que eles acreditem que nós somos um país sério. Este é o trabalho. Não é assinar o Protocolo Adicional, porque eles continuarão desconfiando de nós. Nós devemos nos fazer sérios, fazer com que a comunidade internacional, e principalmente os países nuclearmente armados, vejam que nós somos sérios. Este é o único detalhe. Não há necessidade de assinar um protocolo que nos obrigará a entregar à AIEA qualquer tese de mestrado sobre energia atômica que venha a ser escrita no nosso País. Essa é uma ingerência absolutamente desnecessária, porque nós renunciamos à construção de artefatos nucleares, pela nossa Constituição. Depois disso não há nada para se discutir. Nós somos um Estado de Direito e respeitamos a nossa Constituição²¹⁰.

De igual índole nacionalista foi a posição do governo Lula em relação ao “Acordo de Salvaguardas Tecnológicas” entre Brasil e EUA. Assinado pelo governo FHC em 2000, o Acordo previa a utilização do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) por empresas norte-americanas lançadoras de satélites. Durante a campanha eleitoral de 2002, Lula prometeu aos militares rever o acordo, que caracterizou como “leonino” para o País, “por restringir a ação dos brasileiros”, e defendeu que “parceria pressupõe igualdade, não submissão”.²¹¹ Uma das críticas mais frequentes à tratativa bilateral era de que o Brasil não poderia aplicar no seu

²⁰⁸ HERZ, M.; LAGE, V. C. A atual Política Nuclear Brasileira. **BRICS Policy Center**. Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral. Rio de Janeiro, 2013. s/p. Disponível em: <<http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/6011/doc/1387267207.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

²⁰⁹ GOLDEMBERG, J. O Brasil, o Irã e o Protocolo Adicional. **O Estado de São Paulo**. Opinião. 21 jun. 2010. Disponível em: <<http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-o-ira-e-o-protocolo-adicional-imp-569699>>. Acesso 10 jan. 2016.

²¹⁰ SILVA, C. N. **Palestra proferida em na FAAP** (Fundação Armando Álvares Penteado), durante o seminário “Desafios contemporâneos”, como parte do ciclo de seminários “Segurança internacional: perspectivas brasileiras”. São Paulo, 14 de abril de 2010.

²¹¹ TOSTA, W.; MONTEIRO, T. Lula apela para nacionalismo e agrada a militares. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 de setembro de 2002. Caderno Nacional, página A4. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020914-39778-nac-4-pol-a4-not/busca/Lula+militares>> Acesso 16 dez. 2015.

próprio programa espacial os recursos obtidos com o arrendamento do CLA aos norte-americanos. Outra cláusula que provocou pesadas críticas ao acordo estabelecia que o centro de lançamentos teria áreas sob controle direto e exclusivo dos norte-americanos e previa que o governo dos EUA poderia realizar inspeções sem prévio aviso ao Brasil não só nas áreas restritas, mas também nas demais instalações da base. Em 2003, na busca da “autonomia pela diversificação”²¹², o Brasil assinou com a Ucrânia o Tratado sobre cooperação de longo prazo na utilização do Veículo de Lançamento Cyclone-4 (VLC-4), a partir do Centro de Lançamento de Alcântara.²¹³

Para Saraiva, os adeptos da corrente autonomista ascenderam a cargos de destaque dentro da diplomacia brasileira no mandato de Lula, tendo como principais figuras o chanceler Celso Amorim e o secretário-geral do Itamaraty, Samuel Pinheiro Guimarães²¹⁴. A diplomacia levada a cabo pelos autonomistas caracterizou-se, entre outras coisas, pelo esforço articulado para tornar o país uma liderança regional e incrementar a sua ascensão à posição de potência

²¹² VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**. v. 29, n. 2, p. 273-335, Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 11 jan. 2016.

²¹³ O Brasil formalizou o fim do acordo bilateral com a Ucrânia no dia 27 de julho de 2015.

²¹⁴ É importante notar que o teor das críticas que Samuel Pinheiro Guimarães dirigiu à Área de Livre Comércio das Américas ("a ALCA e o MERCOSUL são incompatíveis", como afirmou para o jornal Valor Econômico), e que lhe renderam a exoneração do cargo de Diretor do IPRI em fevereiro de 2001, eram também compartilhadas entre os militares, como pode-se verificar no trecho do coronel-aviador (da Reserva) Cambeses: "A ALCA não é um mero projeto econômico e comercial dos EUA. Ela é parte essencial de sua estratégia global para defender os interesses norte-americanos – econômicos e políticos –, neste mundo multipolar e conflituoso. Na esfera político-militar, a ALCA e a Iniciativa das Américas têm como objetivo desarmar a região, assegurar a sua presença militar direta e assegurar o alinhamento latino-americano com as iniciativas e posições políticas americanas em confrontos com outros polos de poder com os países renegados da periferia. A América Latina e o Brasil, passarão, com o advento da ALCA, a serem apêndices, subordinados aos EUA, renunciando a toda expectativa de uma participação mais ativa no sistema internacional em benefício da sociedade mundial. De outro lado, a estratégia americana de construção acelerada da ALCA minou o MERCOSUL ao atrair o Chile, a Argentina e o Uruguai para negociarem acordos bilaterais. É correto que algumas empresas e alguns setores exportadores brasileiros se beneficiariam com o melhor acesso ao mercado norte-americano. Porém, o nível médio de competitividade de cada setor da economia americana é bem superior ao seu similar brasileiro. O resultado será uma maior expansão das exportações americanas para todos os Estados do Hemisfério (inclusive para o Brasil) do que das exportações brasileiras para o Hemisfério (inclusive para os EUA). O resultado para a balança comercial brasileira será grave e muito negativo". In: CAMBESES JR., M. **Temas Estratégicos: Reflexões de um "Velha Águia"**. Reservaer, 2002. p. 67-69. A mesma visão negativa sobre a Alca foi também objeto de críticas por parte do Gen. Facioli: "A ALCA institucionalizaria a hegemonia dos EUA no hemisfério, abortaria a intenção da UE de estabelecer uma área de influência na região e esvaziaria a tentativa brasileira de comandar um bloco sul-americano capaz de, no futuro, afrontar a hegemonia do gigante do Norte. Além disso, os EUA têm usado o continente como peça de manobra, mostrando ao mundo que são “donos” de uma área de influência que pode garantir-lhes matérias-primas e mercado cativo para seus produtos, serviços e tecnologia. Para os sul-americanos este cenário não tem sido conveniente, pois falta-lhes força política e econômica para serem vistos como sócios e não como subordinados". In: FACIOLI, J. M. **A Integração Sul-americana**. Monografia (Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, Rio de Janeiro, 1998. p. 19.

global. Dentro dessa perspectiva, o grupo autonomista defende uma reforma institucional dentro do CSNU, que abra espaço para que o país ocupe um assento permanente.²¹⁵

Para dar conta das demandas reivindicadas pela política externa do Brasil, como a de se tornar membro permanente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e desempenhar papel de primeira grandeza no cenário mundial, o país necessita contar, defendeu Celso Amorim, com “adequadas capacidades dissuasórias para evitarmos ameaças à soberania nacional”.²¹⁶ Na perspectiva autonomista, portanto, a projeção internacional do Brasil deve ser respaldada em uma capacidade dissuasória crível e, nesse sentido, o estabelecimento de uma sólida Base Industrial de Defesa contribuiria para o papel que o Brasil almeja desempenhar no mundo.

Soares argumenta que os objetivos da política externa de Lula deram à defesa uma importância não encontrada em governos anteriores e possibilitou uma melhor articulação entre defesa e diplomacia:

The Lula administration's foreign policy goals, some of which followed on from the previous government, imposed a larger scope for defence. Although not yet comparable to the statute of diplomacy, external actions and internal initiatives indicate changes, especially compared to those of the previous administrations' and when convergence between the two pillars is sought. Clear initiatives towards the establishment of marked objectives for defence allow for points of proximity with diplomacy.²¹⁷

Produto das mudanças no Sistema Internacional e das crenças autonomistas partilhadas pelos formuladores da política externa brasileira, os valores e agendas da diplomacia do governo Lula e Dilma estiveram mais sintonizados com a visão dos militares do que qualquer outro governo da Nova República. Antes de tratar, na próxima seção, das interações entre Itamaraty e Ministério, cabe destacar um importante traço da política externa do governo Lula que ajuda a compreender os esforços governamentais para promover internacionalmente a Base Industrial de Defesa.

²¹⁵ SARAIVA, M. G. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-52, 2010b. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5285>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

²¹⁶ AMORIM, C. **Um país pacífico não pode ser confundido com um país indefeso”, diz ministro Amorim no Dia da Vitória**. Ministério da Defesa. Brasília, 8 maio de 2013. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/4297-08-05-2013-defesa-um-pais-pacifico-nao-pode-ser-confundido-com-um-pais-indefeso-diz-ministro-amorim-no-dia-da-vitoria>>. Acesso em 14 jan. 2016.

²¹⁷ SOARES, S. A. Defence in the Foreign Policy of the Lula Administration: from the elusive to the proclaimed. **World Affairs**, 2012, vol. 16, nº 1. Disponível em: <<http://www.indianjournals.com/ijor.aspx?target=ijor:wa&volume=16&issue=1&article=006>>. Acesso em: 5 de jan. 2016.

Além da busca pela autonomia, desde a década de 1930 a política externa brasileira tem se orientado para viabilizar o desenvolvimento nacional²¹⁸. Como destaca Lima, a política externa “tem sido considerada como um dos principais instrumentos para propósitos de desenvolvimento”²¹⁹. Dessa forma, as inflexões mais significativas na inserção internacional brasileira correspondem às mudanças nos modelos de desenvolvimento econômico ocorridas no Brasil desde a Era Vargas. O esgotamento do modelo nacional-desenvolvimentista, nos anos 1990, foi acompanhado por importantes reestruturações para adequar o país ao contexto de um ambiente internacional globalizado e interdependente. Com efeito, as empresas brasileiras também viram-se na necessidade de redefinir suas estratégias e direcioná-las para o mercado global.

A partir de 2003, a internacionalização de empresas brasileiras tornou-se parte da estratégia externa do Brasil. De acordo com Sennes, Mendes, Kohlmann, “uma das principais transformações da inserção internacional do Brasil nos últimos anos é a emergência da multinacional brasileira”, destacando o papel do Estado na associação a esse fenômeno para a sua projeção internacional. Para os autores, a internacionalização das empresas brasileiras representa um “instrumento para estender a presença internacional do país, com forte reflexo na política externa e nas relações bilaterais”²²⁰

A expansão internacional de empresas em países em desenvolvimento, como o Brasil, enfrenta a desvantagem de uma posição competitiva mais fraca que seus rivais de países desenvolvidos. Com isso, a decisão do governo Lula de promover a atuação conjunta Estado-Empresa, via políticas públicas de apoio e política externa pró-ativa, tinha como propósito

²¹⁸ CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online]. 2010, vol.53, n.spe, pp. 7-32. ISSN 0034-7329. <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53nspe/v53nspea02.pdf>. Acesso em: 11 Jan. 2011. CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008. LAFER, Celso. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política externa brasileira**: passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2001. GUIMARÃES, S. P. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. PINHEIRO, L. **Política Externa Brasileira**. Zahar, Rio de Janeiro, 2004. p. 65. e VIDIGAL, A. A. F. **Uma estratégia marítima para o Brasil**. **Revista Marítima Brasileira**, vol. 116, nº 1-3, janeiro-março/1996, pp. 55-90.

²¹⁹ LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online]. 2005, vol.48, n.1 [cited 2009-04-16], pp. 24-59. Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000100002&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0034-7329. doi: 10.1590/S0034-73292005000100002. Acesso em 29 Jan. 2016.

²²⁰ SENNES, R.; MENDES, R. C.; KOHLMANN, G. Argumentos para um salto qualitativo da estratégia de inserção internacional do Brasil. **Prospectiva**. 2009. p. 15 Disponível em: http://www.prospectivaconsultoria.com.br/attachments/609_Argumentos_insercao_internacional_do_Brasil.pdf. Acesso em 18 jan. 2016..

amenizar tais desvantagens competitivas²²¹. Cervo defende que a internacionalização econômica constituiu um eixo fundamental da projeção externa brasileira durante o governo Lula:

No início do segundo mandato, cerca de três dezenas de empresas brasileiras haviam implantado aproximadamente cento e vinte fábricas no exterior. A prática contínua e crescente de internacionalização corresponde à mudança mental introduzida pelo novo paradigma, com o apoio do empresariado. Ao iniciar o segundo mandato, Lula comanda um país que beira os cem bilhões de dólares de investimentos externos, liderados por Petrobrás, Vale do Rio Doce e Gerdau²²².

Tanto a revitalização da BID quanto a sua internacionalização se inscreve dentro dessa virada paradigmática da política externa brasileira. Como vimos no capítulo 1, a política econômica de caráter desenvolvimentista a partir do segundo mandato do Presidente Lula dialoga com novo perfil internacional assumido pelo Brasil. A reinserção da indústria de defesa no mercado internacional se beneficiou das mudanças tanto na matriz econômica, quando esta evoca um novo industrialismo, quanto na política externa, quando esta se dispõe a se associar às “empresas estratégicas” para reforçar a projeção internacional brasileira.

3.3 As Relações entre Diplomacia e Defesa (2003-2014)

A “articulação ideal” entre diplomacia e defesa, de acordo com Alsina requer a existência de cinco fatores fundamentais: (I) existência de canais formais e informais de diálogo entre burocracias envolvidas na formulação e implementação das duas políticas; (II) os mecanismos existentes devem ser fluidos e consequentes; (III) o diálogo institucional proporcionado por esses mecanismos deve ser plenamente congruente com as diretivas emanadas do Presidente da República – Comandante em Chefe das Forças Armadas e responsável último pela política externa – e com a Constituição Federal; (IV) a implementação das duas políticas deve ter por base não somente objetivos de curto, mas também de médio e longo prazos – derivados de amplo consenso político sobre a “grande estratégia” nacional; (V) a implementação das políticas deve ser a mais congruente possível, de modo que uma não venha a minar a outra.

²²¹ CARVALHO C. E.; SENNES, R. Integração financeira e internacionalização de empresas Brasileiras na América do Sul. **NUEVA SOCIEDAD**, 2009. Disponível em: <<http://www.nuso.org/upload/portugues/2009/2.Carvalho.pdf>. > Acesso em 18 jan. 2016.

²²² CERVO, Amado Luiz. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 84.

Dentre os cinco fatores mencionados acima para se obter uma “articulação ideal” entre defesa e diplomacia, Alsina defende que seria fundamental que “a implementação das duas políticas [externa e de defesa] deva ter por base não somente objetivos de curto, mas também de médio e longo prazos – derivados de amplo consenso político sobre a “grande estratégia” nacional”²²³. Se a década de 1990 foi marcada pela inexistência de uma iniciativa desta natureza, de acordo com Saint-Pierre a Estratégia de Defesa Nacional “contempla aspectos que naqueles [anos] haviam sido insuficientemente tratados e se atreve a desenhar a definição do que poderíamos chamar ‘Grande Estratégia’ no sentido que dá à expressão Liddel Hart”.²²⁴

O documento, ainda que contendo algumas deficiências²²⁵, além de tratar de temas de defesa se estende a aspectos que excedem esse âmbito, como a educação, ciência e tecnologia, economia, infra-estrutura e mobilização nacional, entre outros. Para o autor, a END sinalizou um novo rumo na condução da política externa brasileira e seu sucesso dependeu da força do Executivo em subordinar as duas burocracias com vistas a 96roce-las ferramentas de execução das diretrizes propostas pela Estratégia Nacional de Defesa. A figura carismática do presidente Lula, o “sistema nervoso do governo”, “fortalecido pelo extenso apoio popular e o inquestionável reconhecimento internacional”, logrou retirar as duas burocracias da inércia corporativa que marcou o comportamento delas na década de 1990, submetendo-as aos desígnios da Política Externa brasileira.²²⁶

Soares entende que a END é reflexo de um novo perfil assumido pela política externa brasileira a partir de 2003. A redefinição de algumas prioridades na inserção internacional brasileira produziu uma demanda crescente pelo resgate e valorização de uma política de defesa compatível com o novo arranjo de política externa que se implementava. Tal redefinição se deu a partir da percepção de que o Brasil gozava da condição de sétima maior economia mundial, de ter descoberto o pré-sal, de que precisava proteger as riquezas da Amazônia e assumir mais responsabilidades internacionais, uma vez que passou a reivindicar com mais assertividade um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. O conjunto dessas circunstâncias demandou uma nova doutrina de defesa que se consubstanciou na END²²⁷.

²²³ ALSINA JÚNIOR, J. P. S. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 53-86, 2003.

²²⁴ SAINT-PIERRE, H. L. A defesa na política externa brasileira: dos fundamentos a uma análise do caso brasileiro. **Análise de Conjuntura**, n. 8, ago., 2010. p. 9 Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/77_analises_AC_n_8_ago_2010.pdf>. Acesso em 4 jan. 2016.

²²⁵ De acordo com Saint-Pierre, a END foi formulada sem a participação da sociedade e conta alguns elementos anacrônicos que remontam ao governo Geisel, como a idéia de que o Brasil deve “projetar poder” sobre a região.

²²⁶ Ibidem, p. 17.

²²⁷ SOARES, S. A. Defence in the Foreign Policy of the Lula Administration: from the elusive to the proclaimed. **World Affairs**, 2012, vol. 16, nº 1. Disponível em:

Há na Estratégia Nacional de Defesa elementos nacionalistas e "soberanistas" que, como vimos acima, constituem valores compartilhados pelo MD e o MRE. Almeida, utilizando o termo empregado por Ricupero, identifica elementos "gaullistas" no documento:

Cabe destacar em primeiro lugar esse elemento *gaullien*, ou *gaulliste*, do documento, que pode ser resumido em alguns poucos conceitos: a filosofia global do documento, a que mais revela a visão do mundo (*Weltanschauung*) de seus formuladores, portanto, é a do soberanismo e, sobretudo, a do nacionalismo.²²⁸

Está também presente no Livro Branco de Defesa Nacional (2012) o esforço de coordenar as posições diplomáticas e de defesa quando propugna que "as políticas externa e de defesa são indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, de grande interesse para o Brasil, serão favorecidos pela ação conjunta do Ministério da Defesa (MD) e do Ministério das Relações Exteriores (MRE)²²⁹.

Outro elemento mencionado por Alsina para uma boa coordenação diplomático-militar é a "existência de canais formais e informais de diálogo entre burocracias envolvidas na formulação e implementação das duas políticas". Notável exemplo dessa iniciativa foi a criação, no âmbito do Itamaraty, da Coordenação-Geral de Assuntos de Defesa (CGDEF), em 2010.²³⁰

Rodrigo Baena Soares²³¹, que chefiou a CGDEF de 2012 a 2015²³², destaca que a unidade surgiu da necessidade de uma interlocução mais institucional com as Forças Armadas e do entendimento de que a projeção internacional do Brasil se dá por meio da articulação entre o Ministério da Defesa e o Itamaraty. A CGDEF ocupa uma posição de destaque na hierarquia do Itamaraty, respondendo diretamente ao Secretário-Geral, papel que antes era atribuído difusamente à Secretaria de Planejamento Diplomático (SPD)²³³. Apesar de haver outras áreas

<<http://www.indianjournals.com/ijor.aspx?target=ijor:wa&volume=16&issue=1&article=006>>. Acesso em: 5 de jan. 2016.

²²⁸ ALMEIDA, P. A. Estratégia Nacional de Defesa: Comentários Dissidentes. **Meridiano** 47. Disponível em: <<http://www.ibri-rbpi.org/?p=12298>>. Acesso 10 jan. 2016.

²²⁹ BRASIL. Ministério da Defesa. Livro Branco da Defesa Nacional. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>>. Acesso 10 jan. 2016.

²³⁰ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Decreto nº 7.304, 22 de setembro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências.** Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7304.htm#art6>. Acesso 12 jan. 2016.

²³¹ Entrevista concedida ao autor em 22 de maio de 2015. Baena Soares atualmente é Embaixador em Maputo.

²³² Desde 2010, a CGDEF teve quatro titulares: Ministro de 2ª Classe Marcos Vinicius Pinta Gama, Ministro de 2ª Classe Afonso Álvaro de Siqueira Carbonar, Ministro de 2ª Classe Rodrigo de Lima Baena Soares e o Conselheiro Bernard Jorg Leopold de García Kling. (Até janeiro de 2016).

²³³ O cargo do Coordenador-Geral de Assuntos de defesa continua sendo o mesmo do Assessor-Especial, mas lotado em unidade própria.

que dialogam com o Ministério da Defesa dentro do Itamaraty (como a DPAZ e o DPR²³⁴), a CGDEF é o principal canal de interlocução com os militares. A interlocução se dá de várias formas: o controle de exportação de armas²³⁵; celebração de acordos internacionais de Defesa (todos passam pela CGDEF); coordenação os Diálogos Político-Militares²³⁶ que o Brasil mantém com os EUA, Canadá, Argentina e, mais recentemente, Suécia; coordenação da participação brasileira em organizações internacionais dedicadas exclusivamente à defesa, principalmente o Conselho de Defesa Sul-americano e a Conferência de Ministros de Defesa das Américas (CMDA)²³⁷; organiza todas as viagens do ministro da Defesa e o acompanha nas consideradas “mais estratégicas”.

Inicialmente, a unidade era lotada apenas por dois funcionários: o Coordenador-Geral e um assistente. Em cinco anos, contudo, a divisão foi ampliada e hoje conta com cinco servidores, dentre os quais um militar. A iniciativa de incluir um militar na Coordenação partiu do próprio Ministro Rodrigo de Lima Baena Soares e, segundo ele, a ideia sofreu resistências internas. Soares sustenta que a iniciativa já existe em democracias consolidadas como a Alemanha e a França e que o Brasil já “estava em outra época”, uma alusão ao fim do regime militar. Desde 2012, três oficiais já trabalharam na CGDEF, cumprindo a missão de facilitar o contato com as Forças Armadas e prover o Coordenador com informações “técnicas” na área militar.²³⁸ O fato de não existir nomeações de militares na CGDEF, de acordo com o Diário Oficial da União, sugere a que iniciativa de integrá-los junto à Coordenação resultou de um acordo informal entre o Itamaraty e o Ministério da Defesa.

Junto com o Departamento de Promoção Comercial (DPR) do Itamaraty, a CGDEF tem se envolvido intensamente nos esforços para revitalizar a indústria brasileira de defesa, relacionando-se estreitamente com a Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) do MD, a ABIMDE e o COMDEFESA (FIESP). Um indicativo da prioridade conferida às questões relacionadas à indústria de armas nas atribuições da CGDEF é o artigo publicado por Rodrigo

²³⁴ O DPAZ será tratado ainda neste capítulo e as relações do DPR com o MD, serão tratadas no capítulo 4.

²³⁵ O papel da CGDEF na implementação da Política Nacional de Exportação de Materiais de Emprego Militar será tratado no capítulo 4.

²³⁶ Trata-se, de acordo com Baena Soares, “de um foro bastante informal (inclusive, não se registra nenhuma ata), o que dá liberdade total nos assuntos de defesa e onde se discute temas como operações de paz, acesso a tecnologia, intercâmbio militar”.

²³⁷ As Conferências de Ministros da Defesa das Américas (CMDA) ocorrem bianualmente desde 1995, reunindo os formuladores de políticas de defesa da maioria dos países do continente. Para compreender mais sobre a participação brasileira no CMDA, ver: TORRES, Sthefane Mara. **As Conferências de Ministros da Defesa das Américas: interesses brasileiros versus interesses norte-americanos**. 2011. 105 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/96017>>. Acesso 15 jan. 2016.

²³⁸ A presença de um militar na CGDEF parece ter sido fruto de um acordo informal entre o Itamaraty e o Ministério da Defesa.

de Lima Baena Soares, no primeiro número dos “Cadernos de Política Exterior” (IPRI), intitulado “A Base Industrial de Defesa Brasileira e a Política Externa”. Nele, Soares destaca o “papel crescente do Brasil no mundo” e a importância para a BID da Estratégia Nacional de Defesa, traça um histórico da indústria bélica brasileira, assegurando que “as condições externas e internas passaram a viabilizar a revitalização da BID e 99roce-la compatível com o crescente e fortalecido papel do Brasil no cenário internacional”²³⁹. Após elencar o conjunto de iniciativas adotadas para revitalizar a BID, reproduz o argumento da “dependência das exportações”, que vimos no capítulo 1.4, a fim de justificar o papel do MRE no apoio à internacionalização da indústria brasileira de defesa:

O setor de defesa é definido pela demanda. Em razão das particularidades do setor, os Estados Nacionais cumprem papel determinante no desenvolvimento da indústria. Após o desenvolvimento dos produtos, os Estados garantem a demanda das empresas nacionais por meio de encomendas públicas para equipar suas forças armadas com os produtos desenvolvidos. No Brasil, o componente da demanda militar interna é insuficiente, a exemplo de grande parte dos países, para garantir o retorno dos investimentos realizados. Daí a relevância de se buscar a inserção dos produtos de defesa no mercado externo. Ao Estado, além do papel fundamental exercido na viabilização financeira da comercialização, compete desempenhar funções de promoção comercial como agente da garantia política nas operações ligadas a produtos de defesa.²⁴⁰

Além disso, é importante destacar que a CGDEF participa frequentemente das reuniões da Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID), durante as quais tem ajudado a formular “estratégias para a exportação” com vistas a tornar a BID um “*player* internacional”²⁴¹. Como consta em ata do CMID, a atuação da CGDEF tem rendido comentários laudativos dos militares que servem na Secretaria de Produtos de Defesa, dentre os quais o Gen. Aderico Mattioli, que “elogiou o empenho do MRE no fomento às exportações, citando a criação de uma célula do MRE dentro do MD. Certamente, as dificuldades que as empresas tiveram no passado para a exportação de seus produtos serão facilitados com o trabalho conjunto MRE/MD.”²⁴²

Além da CGDEF, foram criadas duas outras instâncias que sugerem o crescente interesse por temas de defesa no Itamaraty: a DDS (Divisão de Desarmamento e Tecnologia Sensíveis)²⁴³, subordinada ao Departamento de Organismos Internacionais da SGAPI; e a

²³⁹ SOARES, R. L. B. **A Base Industrial de Defesa Brasileira e a Política Externa**. Cadernos de Política Exterior / Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. v. 1, n. 1 (mar. 2015). Brasília: Funag, 2015. p. 50. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1110_cadernos_do_ipri_n_1_ano_1.pdf>. Acesso 17 jan. 2016.

²⁴⁰ Ibidem, p. 52

²⁴¹ BRASIL. Ministério da Defesa. Ata da 5ª seção da CMID. 18 nov. 2013. Brasília. Disponível em <www.defesa.gov.br/arquivos/.../ata01_cmide_grupo_assessoramento.pdf>. Acesso 9 jan. 2016.

²⁴² Ibidem.

²⁴³ Como veremos mais adiante, a DDS participa do controle das exportações de produtos de defesa.

Divisão de Paz e Segurança Internacional (DPAZ), também subordinada ao DOI, foi criada para coordenar a ação multilateral do Brasil com os organismos internacionais responsáveis pelas questões de segurança internacional, particularmente no que diz respeito às operações de paz no âmbito das Nações Unidas.²⁴⁴

A participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH), um dos principais empreendimentos da política externa de Lula para ampliar a capacidade de influência do país no cenário internacional, demandou raro esforço de cooperação entre militares e diplomatas.^{245 246} Além da MINUSTAH, a liderança brasileira da FTM-UNIFIL, no Líbano, e a MONUSCO, no Congo, colocaram o MD e o Itamaraty em iterado contato, exigindo de cada uma das burocracias posições coordenadas.

A progressiva participação brasileira em missões de paz tem sido bem recebida pelos militares. Nas Diretrizes Gerais expedidas pelo Comando do Exército, considera-se que esse engajamento contribui para “ampliar a projeção internacional” do país e fortalece seu peso no processo decisório dos organismos multilaterais²⁴⁷. Além disso, a Força Terrestre elaborou, em 1998, um manual especificamente voltado ao tema, prevendo a multiplicação dessas atividades como “consequência lógica da crescente liderança brasileira no concerto sul-americano”, segundo o general Gilberto Rodrigues Pimentel, então Subchefe de Doutrina do Estado-Maior do Exército²⁴⁸. Acredita-se, ainda, que a participação brasileira nas missões de paz “fortalece nossa candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU”²⁴⁹, nas palavras do Comandante do Exército em 2004, general Francisco Albuquerque, a respeito da MINUSTAH.

Conforme vimos no capítulo anterior, a participação brasileira nas Operações de Paz no Haiti e no Líbano rendeu oportunidades de negócio para a BID. As exportações brasileiras de produtos de defesa para o Haiti se avolumaram desde a presença de militares brasileiros no país

²⁴⁴ VAZ, A. C. Agenda de sécurité et processus décisionnel dans la politique étrangère brésilienne. **Fondation pour la recherche stratégique**, n. 06, abr., 2014a, p. 1-12. Disponível em: < <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=181091>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

²⁴⁵ ROCHA, A. J. R. da. Política externa e política de defesa no Brasil: civis e militares, prioridades e a participação em missões de paz. In: FREIRE, Maria R.; LOPES, Paula D. (orgs.) **Peacekeeping: actores, estratégias e dinâmicas**. Centro de Estudos Sociais, 2009, n. 6, p. 142-158. Disponível em: <<http://eces.revues.org/359>>. Acesso em 10 jan. 2016.

²⁴⁶ De acordo com o General-de-Brigada Newton Álvares Breide, 70% [em 2005] do trabalho da Subchefia de Logística do MD é voltado ao apoio das forças de paz, o que exige direta e indiretamente um trabalho coordenado junto com o Itamaraty. In: BREIDE, N. A. **Discurso na cerimônia de transmissão de cargo**. Assessoria de Comunicação do MD. Brasília, 05 de maio de 2005.

²⁴⁷ BRASIL. Ministério da Defesa. Exército. **Diretriz Geral do Comandante**. Brasília: 2003, pp. 7-11.

²⁴⁸ PIMENTEL, Gilberto Rodrigues Pimentel. Atualização do planejamento do Exército. Palestra proferida durante o IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, Unicamp, 10-14 de maio de 1998.

²⁴⁹ Agência EFE, 5 de setembro de 2008: “Los países latinoamericanos están dispuestos a aumentar su participación en misiones de paz”.

e, além disso, há interesse da própria ONU em comprar de armas não-letais da empresa Condor²⁵⁰. A propósito, nos ciclos que debateram a revitalização da BID, em 2004, uma das sugestões levantadas para ampliar as exportações brasileiras de armas foi a “venda para a Organização das Nações Unidas, que figura entre os grandes clientes internacionais da indústria de defesa”²⁵¹. Para o presidente do COMDEFESA (FIESP), as Operações de Paz constituem uma oportunidade para as Forças Armadas encomendarem produtos de defesa 100% nacionais:

Com a aspiração do Brasil ao assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, o país deverá estar muito mais presente no exterior, especialmente em zonas de conflito. Isso leva, imediatamente, à necessidade de um aparelhamento compatível com essas missões, além da projeção do País. Torna-se importante que essas forças sejam equipadas 100% com produtos nacionais, sejam eles armamentos, material de defesa, de transporte terrestre ou aéreo, etc.²⁵²

Criado uma semana antes do lançamento da Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da UNASUL foi, de acordo com Okado, uma iniciativa do Ministro da Defesa, Nelson Jobim, tendo o Itamaraty pouca participação na sua concepção²⁵³. No entanto, após a criação da CGDEF, em 2010, o MRE passou integrar, junto

²⁵⁰ Gen. Aderico Mattioli, entrevista concedida ao autor, 25 de julho de 2015.

²⁵¹ BRASIL. Ministério da Defesa. Relato da Quinta Rodada de Debates Elaborado Pelos Organizadores: Indústria de Defesa. **As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País**. Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança. Org.: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 162 Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/cientecno1.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

²⁵² CANDIDO, J. Indústria Brasileira De Defesa: Uma Questão de Soberania e de Autodeterminação. **As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País**. Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança. Org.: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 71 Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/cientecno1.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

²⁵³ De acordo com o autor, "a despeito da percepção positiva por parte de diplomatas acerca da consumação desse órgão regional, quem se responsabilizou por todo esse processo foi o ministro da Defesa, com baixa participação do ministro das Relações Exteriores". Destaca Okado que "foi o Ministro Nelson Jobim quem entregou a proposta de criação do Conselho de Defesa Sul- Americano para a Junta Interamericana de Defesa (JID), órgão dependente da OEA, e, em seguida, reuniu-se com os então secretários da Defesa e de Estado dos Estados Unidos, Robert Gates e Condoleezza Rice, respectivamente, para expor essa proposta, baseada nos princípios da não-intervenção, soberania e territorialidade, e ressaltar que ela não previa a criação de uma aliança militar, a exemplo da OTAN. Além disso, Jobim os informou que começaria a viajar pelos países sul-americanos para também apresentar e tratar da criação dessa nova instituição. Em abril de 2008, por determinação do presidente Lula, Jobim começou sua série de viagens pelos países sul-americanos, realizando consultas sobre a proposta de criação do CDS, e, no segundo semestre desse ano, seria estabelecida uma reunião para detalhar o funcionamento e os objetivos desse Conselho. O primeiro destino foi a Venezuela. No período de praticamente um mês, o então ministro da Defesa do Brasil visitou todos os onze países da região. É válido refletir sobre a percepção da diplomacia brasileira acerca da condução do processo de criação do CDS pelo ministro da Defesa. Nem o Ministro das Relações Exteriores nem representantes do órgão participaram de nenhuma das visitas internacionais de Jobim. Mesmo que não haja manifestações contrárias e que a iniciativa tenha sido bem avaliada pelo Itamaraty, pode-se observar, nos discursos diplomáticos, a ausência de uma manifestação mais assertiva sobre a nova instituição. Em geral, quando se fala sobre o Conselho, as declarações são genéricas, reconhecendo, no máximo, sua importância, sem expressar o que se deseja com ele e de que maneira ele poderia servir aos propósitos mais amplos da integração regional. Amorim, por exemplo, ao tratar da prioridade da América do Sul na política externa brasileira e mencionar a criação da Unasul, limitou-se a dizer que o CDS “foi outro avanço

com o chefe do EMCFA, a delegação brasileira nos encontros semestrais do CDS. As reuniões periódicas têm sido outra oportunidade para diplomatas e militares alinharem posições sobre temas da política externa brasileira.

Entre os militares a criação do CDS foi interpretada como uma estratégia sub-regional para enfrentar as políticas de segurança hemisféricas ditadas pelos EUA. Na passagem abaixo, de um integrante do Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), o argumento de se construir na América do Sul um espaço “anti-hegemônico” em muito converge com o propósito original da UNASUL defendido pelo Itamaraty, segundo o qual os países sul-americanos devem decidir sobre seus destinos políticos sem a interferência de potências extra-regionais²⁵⁴:

“A criação de um arranjo de defesa próprio da América do Sul representa mudança significativa na postura estratégica dos países da região. Isso poderia ser interpretado como tentativa de integração das políticas externas regionais no sentido de passarem a desfrutar de maior autonomia política numa área em que tradicionalmente persiste uma postura de alinhamento consentido face às políticas de segurança hemisférica ditadas pelos EUA. É no panorama de rejeição às assimetrias de poder presentes no sistema internacional que a criação desse Conselho pode ser melhor compreendida. A ideia central que uniria atores secundários na formação de alianças seria a necessidade de atuar com maior autonomia, condição que seria favorecida pelo distanciamento do ator hegemônico”²⁵⁵[grifo nosso]

O estatuto do órgão, firmado em 11 de dezembro de 2008, estabelece que um dos objetivos específicos do CDS é promover o intercâmbio e a cooperação no âmbito da indústria de defesa.²⁵⁶ Isto é, integração das bases industriais de defesa, promovendo o desenvolvimento conjunto de produtos de defesa a serem utilizados pelas Forças Armadas sul-americanas. Embora tenha sido concebida após o CDS, a Estratégia de Defesa Nacional também estabelece como meta a “a integração regional da indústria de defesa, a exemplo do Mercosul, deve ser objeto de medidas que propiciem o desenvolvimento mútuo, a ampliação dos mercados e a

importante, destinado a aproximar as forças armadas da região, estimulando sua confiança recíproca. ”. In: OKADO, G. C. H. **Política Externa e defesa no Brasil: Uma epifania pendente**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, 2013. p. 88 Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/12099/1/2012_GiovaniHidekiChinagliaOkado.pdf>.

²⁵⁴ AMORIM, C. **Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião do Dia do Diplomata**. Brasília, 20 de abril de 2010. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10134:discurso-do-ministro-celso-amorim-por-ocasio-do-dia-do-diplomata-brasilia-20-de-abril-de-2010&catid=194&lang=pt-BR&Itemid=454>. Acesso em 13 jan. 2016.

²⁵⁵ NASCIMENTO, P. R. L. **Os Cenários EB/2022 e a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa**. Brasília, 2008. CD Rom, 78 KB. Última revisão em: 27 jun. 2008.

²⁵⁶ CONSELHO DE DEFESA SUL AMERICANO. **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano**. 11 de diciembre de 2008, Santiago, Chile. Disponível em: <<http://www.unasursg.org/inicio/documentos/consejos/consejo-de-defensa-suramericano>>

obtenção de autonomia estratégica”²⁵⁷. A concepção de uma BID sul-americana, além de propiciar o desenvolvimento mútuo e a autonomia estratégica, também possibilitaria a ampliação dos mercados regionais para a indústria brasileira de defesa.

Esse entendimento é também compartilhado pelo COMDEFESA (FIESP), que, em análise sobre os ganhos de algumas iniciativas de cooperação, principalmente por meio de acordos de compensação comercial do tipo *offset*, entre indústrias de defesa na região, destacou que as parcerias resultam em mais exportação para a BID brasileira, a exemplo do que tem ocorrido com a Embraer:

As parcerias existentes, públicas ou privadas, são os embriões para uma futura integração das cadeias industriais. O programa de desenvolvimento do KC-390, da Embraer, por exemplo, envolve indústrias da Argentina, Colômbia e Chile, que, em contrapartida, encomendaram 6 (FadeA), 12 (Colombian Aeronautics Industry Corp.) e 6 (Enaer) aeronaves respectivamente. Outro exemplo se refere ao contrato de modernização de 14 aeronaves EMB-312 Tucano da Força Aérea colombiana (FAC).²⁵⁸

Nos meios militares a ideia de uma BID sul-americana também foi bem acolhida. Embora avaliem que, em relação ao Brasil, os demais países da região encontram-se em “estágio mais atrasado” e que, portanto, exista uma assimetria das capacidades produtivas regionais em matéria de defesa, “a parceria pretendida pelo governo brasileiro seria no sentido de liderar a construção e estender a demanda de produção aos demais países da América do Sul, o que diminuiria a dependência regional para o material bélico da Europa e dos EUA”.²⁵⁹ Para Barbosa, uma eventual integração seria compensadora como forma de reduzir a dependência de produtos estratégicos de defesa exógenos à região e, consequentemente, ampliar o mercado

103rocessos103a103 para a BID brasileira.²⁶⁰

²⁵⁷ BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008. p. 18. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

²⁵⁸ FIESP. **Análise COMDEFESA: Integração Sul-Americana em Defesa: Perspectivas e Desafios**. 01 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/integracao-sul-americana-em-defesa-perspectivas-e-desafios/>>. Acesso 11 jan. 2016)

²⁵⁹ BENEVIDES, C. T. **A busca pela autonomia em indústria de defesa. Monografia. Escola Naval**. Rio de Janeiro, 2009. p. 65. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/biblioteca/monografias/cpem/2009/CPEM09%20MONO%20CMG%20BENEVIDES.pdf>>. Acesso 10 jan. 2016.

²⁶⁰ BARBOSA, A. L. **Palestra proferida no Seminário “Avaliação Político-Estratégica da América do Sul”**. Escola Naval, Rio de Janeiro. 19 de maio de 2008.

Vilela²⁶¹ avalia que a América do Sul se beneficiaria se seguisse a tendência de integração das bases industriais de defesa que ocorreu na Europa e nos EUA, como foram os casos da BOEING, LOCKHEED MARTIN e BAE SYSTEMS. A fusão de empresas das cadeias produtivas do setor bélico na América do Sul, formando um conglomerado regional de empresas, contribuiria para incrementar a participação das indústrias sul-americanas do setor no mercado internacional. Além disso, esse conglomerado poderia beneficiar-se de transferências de tecnologias que lhe pudessem gerar novas capacidades, como ocorreu com a EMBRAER no caso das aeronaves AMX.²⁶²

Todavia, é preciso ressaltar que os países da região percebem as iniciativas brasileiras como uma forma de conferir “ganhos de escala” à BID brasileira, conforme observa Silva

Outro aspecto no que concerne à criação do Conselho é que os países da sub-região encararam a posição brasileira como uma manifestação da influência da indústria de defesa brasileira. Nessa linha de raciocínio, o Conselho buscava privilegiar o desenvolvimento tecnológico da produção de armamentos de última geração e, para outros, ele visaria dar ganhos de escala ao mercado regional da indústria bélica do Brasil.²⁶³

Houve também um considerável aumento nos acordos bilaterais de defesa celebrados de 2003 a 2014. Como já foi mencionado, a conclusão desses acordos depende de boa sintonia entre o Ministério da Defesa e o Itamaraty. Avaliando-se os acordos de cooperação em defesa celebrados no período, verifica-se que há clara expansão dos contatos bilaterais frente à década de 1990. No período 1990-2002, por exemplo, foram celebrados um número reduzido de acordos-quadro de cooperação em defesa nos moldes dos observados entre 2003-2014. Foram celebrados acordos-quadro com Cabo Verde, em 1994, e o Paraguai, em 1995. Entre 2000 e 2002, após a criação do MD, foram subscritos diversos Memorandos de Entendimento e Cartas de Intenções para aprofundar a cooperação em defesa (Alemanha, Estados Unidos – sobre a transferência de armamentos –, Suécia, Reino Unido e Rússia).²⁶⁴

Entre 2003 e 2014, (Tabela 6) contudo, observou-se um significativo incremento no volume de acordos, o que denota, por parte do MRE e do MD, um esforço para fortalecer o

²⁶¹ VILELA, F. S. Integração das Indústrias de Defesa na América Do Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**, nº 14, julho-dezembro/2009, pp. 155-172. Disponível em: < <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2009/>>. Acesso 13 jan. 2016.

²⁶² O AMX resultou de uma parceria entre a Embraer e as empresas italianas Macchi e Aeritalia iniciada em 1976.

²⁶³ SILVA, A. H. L., Integração da Base Industrial de Defesa Sul-Americana: convergências estratégicas, identidades de defesa e interdependências. **Revista Política Hoje**. 1ª Ed. Vol.24. João Pessoa, 2015. Disponível em: < <http://www.revista.ufpe.br/politica hoje/index.php/politica/article/viewFile/369/189>>. Acesso em 12 jan. 2016.

²⁶⁴ LIMA, R. C. **A articulação entre política externa e política de defesa no Brasil**: uma grande estratégia inconclusa. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), 2010. p. 133.

diálogo bilateral nos temas atinentes à defesa. No geral, os acordos-quadro de cooperação em defesa cobrem diversas temáticas e, em alguns casos, foram concebidos após avaliação realizada por Grupos de Trabalho Bilaterais ou Comitês Conjuntos. Dentre os temas, destaca-se cooperação nos campos de pesquisa, desenvolvimento, ciência e tecnologia; aquisição de material de defesa e apoio logístico; troca de experiências nos campos de equipamento militar e operações de manutenção da paz; colaboração nas vendas e compras de produtos de defesa; realização de visitas bilaterais mútuas e reuniões técnicas; intercâmbios entre instituições militares; realização de cursos, treinamentos, capacitações e simpósios conjuntos; visitas de embarcações e aviões militares mútuos. Etc.

Tabela 6 – Acordos de cooperação no domínio de defesa por período, país e região (2003-2014)

Período	Países	Regiões
2003-2006	Argentina, Colômbia, Peru Guatemala África do Sul, Guiné-Bissau França, Turquia, Ucrânia Coreia do Sul, Índia	América do Sul (3) América Central (1) África (2) Europa (3) Ásia (2)
2007-2010	Bolívia, Equador, Paraguai, Uruguai, Guiana República Dominicana Estados Unidos Angola, Guiné Equatorial, Moçambique, Namíbia, Nigéria, São Tomé e Príncipe Senegal Alemanha, Espanha França, Itália, Polónia, República Tcheca, Reino Unido, Ucrânia, Rússia Sérvia Timor-Leste	América do Sul (4) América Central (1) América do Norte (1) África (7) Europa (9) Ásia (1)
2011-2014	Antígua Barbuda, Jamaica Países Baixos, Rússia, Suécia, Ucrânia China Emirados Árabes Unidos	América Central (2) Europa (4) Ásia (1) Oriente Médio (1)

Fonte: Lima, 2015.²⁶⁵

De acordo com Mattioli, a celebração de acordos bilaterais de defesa constitui um importante pré-requisito para que se logre fechar contratos de compra e venda de produtos de defesa. Isso se deve ao fato dos acordos possuírem cláusulas de “segurança da informação sigilosa”. Isto é, as Partes se comprometem a proteger as informações classificadas com vistas a preservar o sigilo comercial das empresas e questões que possam afetar a segurança nacional dos países envolvidos.²⁶⁶ Com a publicação da Lei de Acesso à Informação, que alterou a classificação de sigilo então existente, o Itamaraty está renegociando alguns acordos para

²⁶⁵ Ibidem, p. 135

²⁶⁶ Entrevista concedida pelo Gen. Aderico Mattioli ao autor, 16 de julho de 2015.

adequar-se à legislação nacional vigente.²⁶⁷ Assim, o MD e o MRE têm se esforçado para ampliar a base de países com os quais o Brasil possui acordos de cooperação na área da defesa para, entre outras coisas, ampliar o acesso da BID ao mercado internacional de armas.

Finalmente, vale destacar a importância da presença de dois diplomatas à frente do Ministério da Defesa no período em tela. Mesmo que José Viegas (2003-2004) tenha renunciado em razão de atritos com os militares, sua passagem pela Defesa contribuiu para aumentar o diálogo interburocrático. A gestão de Celso Amorim (2011-2014) no MD, por sua vez, não foi acompanhada da existência de contendas significativas com os militares e, vale reiterar, sua visão pragmática das Relações Internacionais convergiu com o realismo presente nas Forças Armadas.

²⁶⁷ Dentre os exemplos mais recentes de acordos renegociados para adequar-se à Lei de Acesso a Informação encontra-se o Acordo de Segurança Geral sobre Informação Militar (GSOMIA, em inglês), que foi alterado no contexto da visita da Presidente Dilma aos EUA, em junho de 2015.

4 A POLÍTICA BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS: SISTEMA DE CONTROLE E INICIATIVAS DE PROMOÇÃO COMERCIAL

O objeto do presente capítulo é a política brasileira de exportação de armas. A palavra “política” tem, para esta pesquisa, a acepção “moderna e corriqueira” definida por Norberto Bobbio em seu Dicionário de Política, como a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a Pólis, ou seja, o Estado. Com efeito, o Estado é o sujeito da Política quando relacionamos a ela atos tais quais ordenar ou proibir alguma coisa com efeitos vinculadores para todos os membros de um determinado grupo social, o exercício ou domínio sobre determinado território, o legislar por meio de normas cujos efeitos atingem todos os indivíduos de uma determinada população, o tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outros, etc.²⁶⁸ É nesse sentido que podemos tratar o conjunto de atividades do Estado brasileiro em relação às exportações de armas como “política”. Essas atividades não pressupõem, para o tema aqui tratado, que as diversas ações sejam estrategicamente selecionadas por agentes públicos que planejaram a “Política de Exportação de Armas”. Como se verá, especialmente em relação às iniciativas de Promoção Comercial, as ações do Estado ocorrem muitas vezes de forma assistemática e voluntarista.

Esse conjunto de atividades emanadas do Estado e direcionadas às exportações de armas, por sua vez, pode ser dividido em duas dimensões analiticamente separáveis: o exercício do controle sobre vendas externas de armas e as iniciativas de apoio à internacionalização da Base Industrial de Defesa. A primeira dimensão diz respeito ao “sistema brasileiro de controle de exportação de armas”, cuja estrutura normativa está contemplada na Política de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM). O emprego da palavra “sistema” no sentido de um “todo organizado ou um conjunto contínuo de partes que têm inter-relações diversas”²⁶⁹, faz-se aqui adequado, uma vez que a PNEMEM prevê a interação de um conjunto diverso de atores governamentais no controle exercido sobre as exportações de equipamentos bélicos. A segunda dimensão trata do apoio do Estado em ações de promoção comercial que visam ampliar a participação da BID no mercado internacional de armas.

Assim, o capítulo tratará inicialmente de examinar o “sistema brasileiro de controle das exportações de armas”, com ênfase na gênese, desenvolvimento e funcionamento da PNEMEM. Serão também analisadas, no contexto dos esforços de revitalização da BID, as

²⁶⁸ BOBBIO, N. **Dicionário de Política**. 11ª edição. Brasília: Editora UnB, 1983.p. 954.

²⁶⁹ ABBAGNANO, N. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2012. p. 1077

propostas de “desburocratização” e “dinamização” da PNEMEM para facilitar o acesso das empresas ao mercado global de armas. Em seguida, será analisado o posicionamento brasileiro em relação ao Tratado sobre Comércio de Armas (TCA), o qual prevê para seus Estados Partes uma série de obrigações relacionadas ao controle das exportações. Finalmente, será abordado o conjunto das iniciativas de promoção comercial para reinserir o Brasil no mercado internacional de armas.

4.1. O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Armas

A origem e desenvolvimento dos instrumentos normativos que disciplinam as exportações de armas no Brasil refletem a própria evolução da indústria militar brasileira e sua inserção no mercado internacional de armamentos. O primeiro instrumento disciplinador, o R-105, foi criado durante a Era Vargas quando a nascente indústria bélica nacional começava a exportar volumes consideráveis de armas leves. Numa fase subsequente, as décadas acumuladas de políticas industriais criaram as condições para que a indústria brasileira de materiais bélicos pudesse produzir e exportar armamentos pesados e de maior complexidade tecnológica. Neste momento, tornou-se necessária a criação de um novo instrumento – a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM) – para se adequar à modernização da indústria bélica nacional e, ao mesmo tempo, criar mecanismos mais rigorosos de controle político sobre as transferências de armamento. A PNEMEM, examinada detalhadamente abaixo e objeto principal deste capítulo, constitui ainda hoje o instrumento normativo que orienta o sistema brasileiro de controle das exportações de armas. Finalmente, no atual contexto da revitalização da Base Industrial de Defesa, têm surgido algumas propostas para atualizar a PNEMEM, visando torná-la menos burocrática e mais sintonizada com um segmento crescentemente integrado às cadeias globais de produção.

4.1.1 Antecedentes: O R-105

A década de 1930 inaugura um novo momento na história econômica do Brasil a partir da implementação do modelo varguista de Industrialização por Substituição de Importações (ISI). Tal modelo calcado em intervenção estatal e na elevada proteção à produção nacional já se podia vislumbrar, em versão mais branda, durante a Primeira República, mas deitou raízes mais profundas na Era Vargas, impulsionando o florescimento de uma indústria militar brasileira. Já no discurso de plataforma, em janeiro de 1930, Getúlio Vargas associa a relevância

do projeto siderúrgico à relação entre desenvolvimento econômico e segurança nacional.²⁷⁰ Atender às demandas das FFAA, principalmente as do Exército, fazia parte do programa getulista e, durante quase todo o período compreendido entre 1930 a 1945, os militares desempenharam papel fundamental na modernização industrial do Brasil.²⁷¹

Para os militares, a implantação de um projeto siderúrgico significava, também, a oportunidade de desenvolver no país uma indústria de equipamentos bélicos. Foi incentivada a produção local de armas leves, munições, maquinarias e outros componentes militares. Muita atenção recebeu, também, a questão da aquisição de armamento estrangeiro, no âmbito da qual se inseria a chamada “equidistância pragmática”, isto é, o jogo de barganhas entabulado pela diplomacia brasileira visando tirar proveito da disputa entre EUA e Alemanha.²⁷²

Já nas três primeiras décadas do século XX, observou-se um sensível avanço industrial que permitiu a produção de alguns dos itens necessários ao suprimento das FFAA. A fabricação de aeronaves iniciou-se em 1910, a construção seriada de veículos militares motorizados durante a década de 1920 e, a partir da década de 1930, passaram a ser exportados munições e outros equipamentos militares. Os imigrantes europeus que se estabeleceram no Sul e Sudeste do Brasil se tornaram os primeiros produtores privados de armas do país. Na década de 1920, as empresas Boito, Rossi e a Fábrica Nacional de Cartuchos (hoje conhecida como Companhia Brasileira de Cartuchos, ou CBC) deram início a produção em escala de armas pequenas e munições. Em 1937, a Forjas Taurus, hoje uma das maiores produtoras mundiais de armas curtas, foi fundada. O movimento constitucionalista de 1932, que teve a FIESP como uma das suas principais forças mobilizadoras, também serviu para impulsionar o desenvolvimento e a produção de material bélico no Brasil.²⁷³

Foi em meio a esse contexto que surgiu a primeira iniciativa governamental sistemática e abrangente para controlar a fabricação e o comércio de armamentos no Brasil. Por meio do Decreto 24.602, de 6 de julho de 1934, o Governo Provisório de Getúlio Vargas estabeleceria as condições “para a instalação no país de fábricas civis de armas e munições de guerra”²⁷⁴. De

²⁷⁰ BRASIL. **Centro de Documentação e Informação Coordenação de Biblioteca**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília. Disponível em: < <http://bd.camara.gov.br> >. Acesso em 12 dez. 2015.

²⁷¹ CONCA, K. *Manufacturing Insecurity: the rise and fall of Brazil's Military-Industrial Complex*. Lynne Rienner, 1997. p. 26.

²⁷² DAGNINO, R. **A Indústria de Armamentos Brasileira: Uma tentativa de Avaliação**. Tese (Doutorado). UNICAMP, 1989. p. 132.

²⁷³ Ibidem, p. 143.

²⁷⁴ A esse respeito, é importante destacar que pelo DECRETO Nº 19.398 de 11 de Novembro de 1930 o Governo Provisório do Vargas poderia exercer discricionariamente, em toda sua plenitude, as funções e atribuições, não só do Poder Executivo, como também do Poder Legislativo, até a promulgação da Constituição, que ocorreu em 16 de julho de 1934. Por isso o Decreto varguista que regulamenta a fiscalização de produtos controlados pelo

acordo com o Decreto, cabia ao Governo conceder autorização sob as seguintes condições: a) de ser aceita uma fiscalização permanente nas suas direções administrativas, técnicas e industriais, por oficiais do Exército, nomeados pelo Ministro da Guerra, sem ônus para a fábrica; b) de submeter-se às restrições que o Governo Federal julgar conveniente determinar ao comércio de sua produção para o exterior ou interior; c) de estabelecer preferência para o Governo Federal na aquisição dos seus produtos.²⁷⁵

Por ser demasiadamente genérico, o Decreto 24.602 teve suas disposições mais aprofundadas por meio do “Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados do Exército”²⁷⁶, aprovado, em 1936, pelo então Ministro da Guerra, Eurico Gaspar Dutra. Conhecido como R-105, o Regulamento visava fiscalizar as fábricas civis de armas, munições e explosivos de qualquer natureza, registrar as indústrias que empregassem matérias primas e produtos passíveis de utilização militar. Com seus mais de trezentos artigos, o R-105 oferece um amplo arcabouço jurídico com vistas a regulamentar, principalmente, a fabricação e comércio de produtos controlados, os procedimentos burocráticos de registro e licença de fabricantes e comerciantes e exigências a serem cumpridas para a importação e o trânsito de material bélico no Brasil.

Conquanto demasiadamente abreviado, o R-105 foi o primeiro instrumento normativo a tratar da exportação de armas no Brasil. Valendo-se de apenas nove artigos (132 a 140), o texto estabelece que as vendas externas de produtos sujeitos à fiscalização devem ser objetos de licença prévia do Ministério da Guerra e obedecer às medidas restritivas do país para onde as mercadorias se destinem. O artigo 133 exige que os exportadores comprovem “a posse da

Exército passou a ter força de lei. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24602-6-julho-1934-503043-publicacaooriginal-1-pe.html>>

²⁷⁵ BRASIL. **Decreto 24.602 de 6 de julho de 1934**. Dispõe sobre instalação e fiscalização de fábricas e comércio de armas, munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias correlatas. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24602-6-julho-1934-503043-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso 6 jul. 2015.

²⁷⁶ A regulamentação foi estabelecida por meio do Decreto 1.246, de 11 de dezembro de 1936. Durante o governo Castello Branco, a fim de atender as transformações na indústria brasileira de material bélico, a redação do texto foi alterada e ampliada pelo Decreto 55.649, de 28 de janeiro 1965. A última alteração no R-105 se deu por meio do Decreto 3.665, de 20 de novembro de 2000, ainda em vigor. Trata-se da legislação-base de produtos controlados pelo Exército Brasileiro. BRASIL. **Decreto 55.649, de 28 de janeiro 1965**. Dá nova redação ao Regulamento aprovado pelo Decreto nº 1.246, de 11 de dezembro de 1936. Brasília, 1965. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D55649.htm>. Acesso em 13 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto 3.665, de 20 de novembro de 2000**. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Brasília, 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3665.htm>. Acesso em 14 jul. 2015.

respectiva licença de importação desse país”, o que pode ser considerado uma exigência precursora na legislação brasileira do certificado de usuário final (*end-user certificate*)²⁷⁷.

No que tange ao processo decisório, o parágrafo 1º do artigo 133 estabelece que o então Ministro da Guerra poderia “ouvir o Conselho de Segurança Nacional, quando se tratar de exportação de armas, munições pólvoras e explosivos e seus elementos acessórios e outros implementos que constituam ‘material bélico’ não obsoleto ou histórico”. Como observa Gonçalves “ao Ministério das Relações Exteriores o regulamento atribui função apenas notarial, ao determinar a legislação consular dos documentos procedentes do exterior”.²⁷⁸

As sucessivas décadas de crescimento econômico acompanhadas do desenvolvimento de uma estrutura fabril e tecnológica mais sofisticada, durante os anos 1960 e 1970, permitiram à indústria bélica brasileira se modernizar. Em face desse contexto, o R-105 mostrou-se um instrumento caduco, principalmente porque carecia de mecanismos para controlar a crescente participação brasileira no mercado internacional de armamentos.

4.1.2 A gestação da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM)

Mesmo tendo avançado no pós-Segunda Guerra, a fabricação de material bélico no Brasil ainda se limitava principalmente à produção local de armas leves e munições. Até o golpe de 1964, a falta de investimento em capital e mão de obra especializada bem como graves limitações de infraestrutura impediram a indústria militar brasileira de se expandir e modernizar. Como descreve a edição *US Army's Area Handbook for Brazil*, de 1964:

“The army has locally produced small arms; a moderate amount of United States ordnance material of World War II vintage, largely obtained through the Military Assistance Program; and a considerable amount of outmoded European equipment... At present, local production is limited to quantities of small arms and lesser amounts of recoilless rifles, antiaircraft guns and mortars.”²⁷⁹

²⁷⁷ O certificado de usuário final (*end-user certificate*, *EUC*) é um documento oficial utilizado em transferências internacionais de armas com a finalidade de certificar que o comprador é o receptor final dos materiais bélicos e que se compromete a não realizar uma posterior transferência a terceiros. Esses documentos são exigidos por diversos governos para restringir o fluxo de armamentos a destinatários não desejados, como Estados sob embargos, grupos rebeldes ou terroristas, países violadores de direitos humanos ou nações que sejam vistas como uma ameaça pelos Estados fornecedores.

²⁷⁸ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos**. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 68.

²⁷⁹ ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. **U.S. Army area handbook for Brazil**. U.S. Government Printing Office, 1964; Apud CONCA, K. *Manufacturing Insecurity: the rise and fall of Brazil's Military-Industrial Complex*. Lynne Rienner, 1997. p.39

A moderna indústria militar no Brasil nasce com o golpe militar de 1964, inaugurando uma fase de produção de material bélico, com amplo apoio das Forças Armadas, e centrada fundamentalmente na iniciativa privada com forte investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) militar. Contribuiu para a rápida ascensão da indústria bélica brasileira o progresso da infraestrutura fabril nacional nas áreas de siderurgia, metalurgia, bens de capital, mecânica, eletrônica, química de base, telecomunicações, etc. No início da década de 1970, com a crescente produção em escala, as empresas brasileiras começaram a explorar mais ativamente o mercado internacional de materiais bélicos.²⁸⁰

Diante de um cenário em que empresas brasileiras ampliavam suas exportações, o Governo, particularmente o Itamaraty, deu-se conta de que essa atividade comercial, de implicações políticas e estratégicas tão sensíveis, estava sendo praticada sob um regime de controle estabelecido quase quarenta anos antes, em uma época em que o Brasil se limitava a produzir armamentos leves e importava praticamente a totalidade de seus equipamentos militares.²⁸¹ Ou seja, a legislação sobre a produção e comercialização de armas datava de 1936 e resumia-se, no tocante à exportação, a nove artigos de um Regulamento circunscrito à área do Exército, que não levava em conta uma série de desdobramentos políticos das vendas externas de material de emprego militar.²⁸²

Um episódio, entretanto, motivou o início dos debates acerca da conveniência do estabelecimento de um controle político das exportações de Material de Emprego Militar: a negociação da venda para o Governo da Líbia, por US\$ 40 milhões, de 200 veículos blindados Cascavel, fabricados pela ENGESA. Operações de menor vulto já vinham ocorrendo há algum tempo, mas nenhuma poderia ser comparada, em valor econômico e político-estratégico, à que a ENGESA pretendia empreender. Para Gonçalves “é possível afirmar, sem exagero ou ousadia na assertiva, que o responsável pelo estabelecimento do sistema brasileiro de controle de exportações de material de emprego militar, tal como existe hoje, foi o Coronel Muammar Khadafi”.²⁸³

²⁸⁰ CONCA, K. **Manufacturing Insecurity: the rise and fall of Brazil's Military-Industrial Complex**. Lynne Rienner, 1997, p. 39.

²⁸¹ Deve-se destacar que o Acordo de Assistência Militar de 1952 com os EUA canalizou um abundante contingente de equipamentos norte-americanos que constituiu parte fundamental do arsenal brasileiro. Denunciado pelo presidente Geisel em 1977, enquanto esteve vigente o Acordo inibiu o desenvolvimento da indústria brasileira de material bélico.

²⁸² GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos**. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 69.

²⁸³ Ibidem, p. 70

Quando o então chanceler Mario Gibson Barbosa tomou conhecimento do contrato de exportação para a Líbia, procurou manifestar ao Presidente da República sua preocupação no sentido de que o Itamaraty deveria ser consultado e, de preferência, deveria ser constituído um grupo interministerial para estudar a adoção de diretrizes abrangentes para orientar o Governo nessa área. O Chanceler ainda alertou o Presidente a respeito da necessidade do MRE apreciar as exportações de armas à luz dos interesses e compromissos internacionais defendidos pelo Brasil:

“[...]tem que ser levados em conta os conflitos em que eventualmente estejam empenhados os países compradores, e ponderados o interesse ou a conveniência de o Brasil envolver-se indiretamente, ao fornecer equipamentos para partes em luta. Existem igualmente compromissos internacionais, assumidos no âmbito das Nações Unidas e da OEA, pelos quais o Brasil aceitou abster-se de exportar armamentos para determinados países, como África do Sul, Rodésia e Cuba”. [Conferir ANEXO A]²⁸⁴

A proposta do Ministro das Relações Exteriores, Mario Gibson Barbosa, foi endossada também pelo então Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional (SG-CSN), o General João Batista Figueiredo, que enfatizou outros aspectos, como a inadequação da legislação vigente (R-105), os possíveis reflexos negativos das vendas externas de armas para os interesses políticos do país e, o mais importante para esta tese, a consciência de que as exportações seriam a única forma de manter viável a indústria de defesa, devido à insuficiente absorção doméstica de equipamentos militares: “a reduzida aplicação de recursos no setor de material militar, dado o baixo nível de encomendas do Governo, situação que poderia ser revertida mediante a perspectiva de exportações.”²⁸⁵ Deve ser ressaltada a posição do Exército, que emitiu parecer contrário à operação de exportação para a Líbia alegando que “toda a produção da viatura em questão será absorvida pelo mercado interno do País, atendendo necessidade do Exército”.²⁸⁶ Prevaleceu o argumento do Itamaraty e de outros órgãos segundo o qual, conforme visto no Capítulo 1.4, o aumento da escala de produção possibilitaria a diminuição do custo unitário do produto, o que beneficiaria o Exército Brasileiro nas aquisições futuras.

Os debates produzidos a partir do episódio envolvendo a venda dos carros de combate para a Líbia revelaram também o esforço da nascente política de exportação de armas

²⁸⁴ BRASIL. **Exposição de Motivos N. 205 do MRE ao Presidente da República, de 24 de maio de 1973.** Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação. [Conferir ANEXO A]

²⁸⁵ _____. **Exposição de Motivos N. 051/73 da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional**, 19 de junho de 1973. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

²⁸⁶ _____. **Exposição de Motivos 083-1973 SGCSN-PR.** Exportações de 500 veículos de combate para a Líbia, 10 de dezembro de 1973. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

compatibilizar-se com os objetivos gerais da política externa brasileira. O pano de fundo dos debates estava fortemente influenciado pelo primeiro choque do petróleo, em 1973, em relação ao qual o Departamento de Promoção Comercial (Itamaraty) lançou iniciativas comerciais que visaram garantir o fornecimento de combustível, abrindo-se, desta forma, uma oportunidade para a indústria de defesa participar no mercado dos países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Essa postura aparece nitidamente na Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional quando sustenta que: “a exportação de viaturas militares para a Líbia, se efetivada, poderia representar um fator de inegável influência no sentido de se obter facilidades no encaminhamento das demais negociações com aquele País, principalmente as que se referem à manutenção e ampliação das fontes de suprimento de petróleo”. [Conferir ANEXO B]^{287 288}

Com o aval do Presidente Médici, a proposta previa que a coordenação do grupo de trabalho coubesse ao Itamaraty, particularmente o Chefe do recém-criado Departamento de Promoção Comercial (DPR). Não obstante, a primeira reunião do grupo de trabalho só veio a ocorrer em maio do ano seguinte. A razão desse atraso, de acordo com Gonçalves, foi mais uma vez a reticência do Exército em designar seu representante, postura talvez motivada pelo entendimento de que a exportação de armas já estava regulamentada na sua área de competência, não havendo necessidade de elaborar um novo instrumento normativo a respeito²⁸⁹.

O grupo de trabalho (Grupo Interministerial sobre Política de Exportação de Armamentos) foi integrado por doze membros, dentre eles, representantes dos Ministérios da Marinha, do Exército, das Relações Exteriores, da Fazenda, da Aeronáutica, da Indústria e do Comércio, da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e do Estado-Maior das Forças Armadas e foi coordenado pelo então Chefe do Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty, o Ministro Paulo Tarso Flecha de Lima.

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ Durante os anos 1970, um significado especial foi atribuído às exportações de armas para países produtores de petróleo como forma de minimizar os impactos da crise de 1973 no balanço de pagamentos e de reciclar os petrodólares. Essas transações foram denominadas *arms-for-oil*. Elas não apenas limitaram o impacto do crescimento do preço do petróleo, mas também possibilitaram uma maior margem para a segurança energética nos países que foram fortemente atingidos pela crise. A respeito das relações entre o Choque do Petróleo o comportamento do comércio internacional de armas. In: CHAN, S. The Consequences of Expansive Oil on Arms Transfers. **Journal of Peace Research**. Vol. XVII, nº 3, 1980 e SNIDER, L. W. Arms Exports for Oil Imports: the test of a nonlinear model. **Journal of Conflict Resolution**, Vol. 28, nº 4. 1984.

²⁸⁹ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos**. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p.72.

Os trabalhos do grupo interministerial caminharam rapidamente e, cinco meses após o início das discussões, foi produzido um Relatório Final²⁹⁰ contemplando os alicerces do que veio a ser a primeira versão das Diretrizes Gerais da Política Nacional de Exportação de Materiais de Emprego Militar (PNEMEM). Divididos em conclusões e recomendações, o Relatório Final elenca os argumentos mais importantes da Política de Exportação de Armas em gestação. A primeira conclusão que o grupo chegou diz respeito, uma vez mais, ao argumento da dependência das exportações²⁹¹ para a sobrevivência da indústria nacional de defesa:

“A indústria de armamentos e equipamento militar em geral não tem condições adequadas de desenvolvimento ao permanecer dependente apenas das compras internas. Em virtude da falta de continuidade e insuficiência no fluxo de encomendas, enfrenta problemas crônicos de carga de trabalho, elevados custos de operação e graves dificuldades para o aperfeiçoamento e a ampliação de suas atividades. A exportação terá repercussões favoráveis na consolidação e expansão da indústria, por tornar possível avanços quantitativos e qualitativos na respectiva escala de produção”²⁹².

O Relatório sustenta também que o custo inferior por unidade do material e os ganhos de escala na fabricação seriam vitais para fortalecer a capacidade militar do país. O documento, portanto, representou a primeira sinalização clara do Governo brasileiro de que a exportação de armas era necessária para conferir um dimensionamento economicamente menos oneroso da indústria bélica garantindo, por um lado, a sua sustentabilidade, e, por outro, robustecendo o poder nacional do país, meta declaradamente perseguida pelos governos militares.

Outro pilar importante do relatório trata da necessidade das operações de exportações serem autorizadas à luz dos fins e meios da política externa brasileira. A segunda recomendação feita pelo grupo de trabalho defende que “cada caso de exportação deve ser preliminarmente apreciado sob os aspectos das relações do Brasil com o país importador, da posição deste no plano internacional em geral e de sua situação e perspectivas de evolução interna”²⁹³.

Além disso, outros argumentos geralmente associados à exportação de material militar aparecem no Relatório, como: (i) os “ganhos da balança comercial”; (ii) a “substituição de importações”; (iii) e a “sofisticação tecnológica” da indústria e seus efeitos sobre segmentos não militares (*spin off*)²⁹⁴. Ainda que breve, o Relatório também recomenda o respaldo

²⁹⁰ BRASIL. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial, 8 de outubro de 1974**. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

²⁹¹ O argumento da dependência de exportações foi examinado no primeiro capítulo 1.4 desta tese.

²⁹² BRASIL. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial, 8 de outubro de 1974**. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

²⁹³ Ibidem.

²⁹⁴ Como pode-se notar, os argumentos levantados pela “rede de revitalização” e listados no capítulo 1 deste trabalho, continuam praticamente os mesmos defendidos pelos criadores da PNEMEM.

governamental não apenas na promoção comercial, mas também em incentivos fiscais e creditícios à exportação, bem como suporte financeiro à pesquisa.

De acordo com Gonçalves²⁹⁵, embora tenha havido, no seio do Grupo de Trabalho, consenso a respeito da “filosofia básica” da PNEMEM, o mesmo não se pode afirmar sobre os aspectos relativos ao processo decisório da nova política de exportação de armas. Foram, portanto, aventadas três hipóteses de fluxogramas a ser estabelecido para o processo decisório sobre a conveniência das operações de exportação: na primeira, o Itamaraty examinaria, em caráter preliminar, os aspectos políticos da operação, encaminhando seu parecer ao EMFA, em caso de opinião favorável, ou ao Presidente, caso fosse contrária; A diferença da segunda hipótese residiria no papel do EMFA, cabendo a ele um papel de articulador entre o MRE, o Presidente e os demais órgãos envolvidos; e terceira, e menos factível hipótese, seria constituída uma comissão interministerial com vistas a examinar as operações e fornecer elementos de juízo ao Presidente.

A indefinição em relação ao processo decisório acabou levando a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, à época dirigida pelo General Hugo Abreu, a assumir um protagonismo ao propor ao Presidente Geisel uma solução para o impasse quanto à sistemática a ser adotada na PNEMEM.²⁹⁶

Na sugestão acolhida pelo Presidente Geisel, o EMFA seria esvaziado da sua função coordenadora, como constava implicitamente nas duas primeiras hipóteses, cabendo então ao SG/CSN “consolidar os pareceres recebidos, oferecendo ao presidente da República elementos de juízo para subsidiar a decisão final sobre a matéria e dar conhecimento da decisão presidencial aos Ministérios interessados”²⁹⁷. Em relação às atribuições do Itamaraty, foi mantida sua prerrogativa de opinar, do ponto de vista das relações exteriores, sobre a conveniência de cada operação de exportação de material de emprego militar. Com a aprovação do presidente da República às Diretrizes Gerais da PNEMEM, em 12 de dezembro de 1974 passava a vigorar um novo instrumento para disciplinar as exportações brasileiras de material bélico. O texto da PNEMEM aprovado em 1974 estabelecia o seguinte tramite às autorizações de exportação de armas (Figura 6): para realizar qualquer exportação de material de emprego militar, as empresas tinham que formalizar as consultas ao Itamaraty, descrevendo a transição

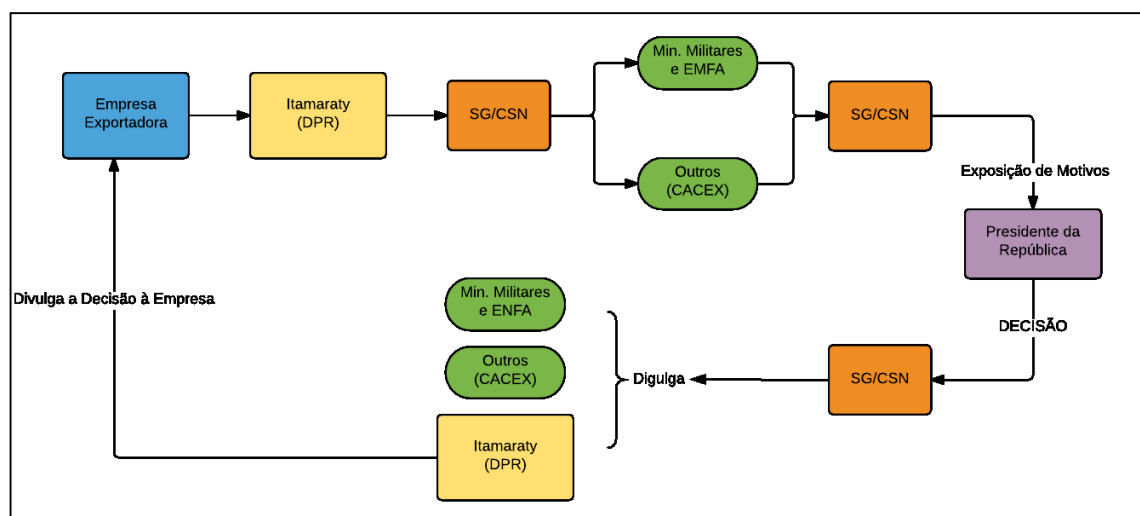
²⁹⁵ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos**. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 83.

²⁹⁶ BRASIL. **Exposição de Motivos 079-74, do SG-CSN ao Presidente da República, de 12 de dezembro de 1974**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

²⁹⁷ Ibidem.

pretendida e indicando o país de origem. O MRE examinaria o pedido do ponto de vista das relações exteriores do Brasil e sua posição seria encaminhada para a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional, que, por sua vez, solicitava os pareceres do Ministério militar do gestor do produto e do Ministério da Fazenda (CACEX). Após recolher as opiniões de todos os órgãos, a SG/CSN anexava sua própria decisão em uma Exposição de Motivos ao Presidente, sugerindo a decisão final a respeito do pedido da empresa interessada.

Figura 6 – Fluxograma do Processo decisório da PNEMEM



Fluxograma elaborado pelo autor. Fonte: PNEMEM (1974)

Um importante aspecto deve ser notado na PNEMEM de 1974. Seu texto proibia taxativamente a exportação para organizações particulares, assim como proibia as reexportações, embora não houvesse ainda a obrigação, por parte do exportador, de apresentar o Certificado de Usuário Final.

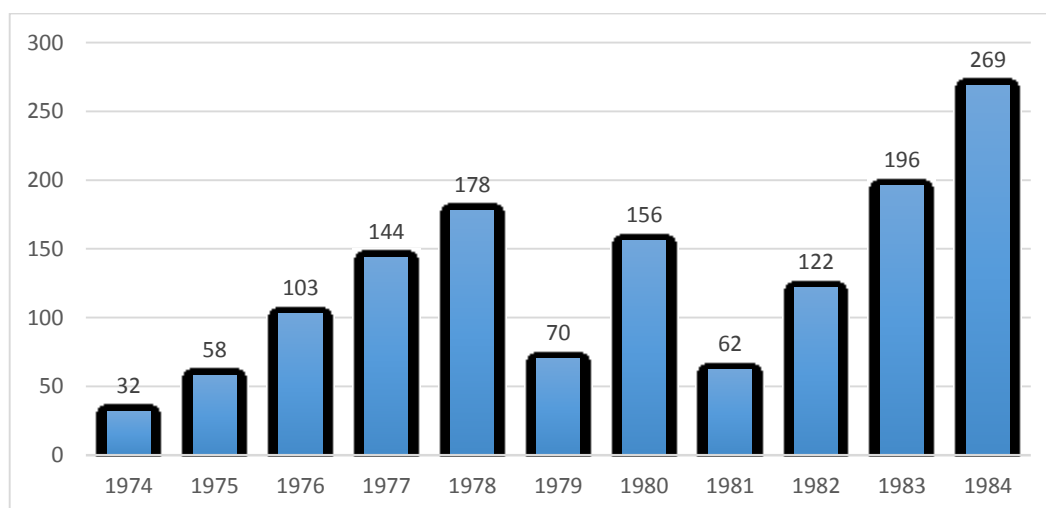
Um dos aspectos mais controversos das Diretrizes Gerais, de acordo com Gonçalves²⁹⁸, e que continuou gerando divergência mesmo após as reformas da PNEMEM, foi a lista de produtos considerados material de emprego militar, anexada ao texto como “Documento Complementar nº1”. As Diretrizes Gerais consideravam material de emprego militar o armamento, a munição, os equipamentos militares de uso privativo ou característico das Forças Armadas. Contudo, a lista contemplava produtos que jamais seriam exportados, por não serem fabricados no Brasil ou por pertencerem a uma geração tecnológica ultrapassada.

²⁹⁸ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos.** IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 89.

Outros faltavam na lista, acarretando dúvidas o seu enquadramento entre os sujeitos ao controle da PNEMEM.

Como era de se esperar, o aumento do controle sobre as exportações de armas não agradou as empresas do setor. Em carta endereçada ao Diretor da CACEX, em dezembro de 1975, o Presidente da Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições reclamou da “nova sistemática” para obtenção de licenças, alegando que ela atrasava e burocratizava o processo e que, se continuasse seguindo esse “caminho complexo”, a PNEMEM transformaria o exportador em um mero espectador”.²⁹⁹ ³⁰⁰ O diagnóstico apresentado pelo empresariado de defesa, no entanto, não se confirmou, uma vez que houve um substancial incremento nas vendas externas de material bélico brasileiro. De acordo com o SIPRI, dez anos após a criação da PNEMEM as exportações de armas cresceram 740, 63% (Gráfico 13).

Gráfico 13 – Exportação de Produtos de Defesa (1974-1984 – US\$ Milhões³⁰¹)



Elaborado pelo autor. Fonte: SIPRI

Oito anos após a implementação da PNEMEM, o parecer do Governo brasileiro também foi na contramão das expectativas céticas do empresariado da indústria militar. Na Exposição de Motivos em que solicitou a aprovação da atualização das Diretrizes Gerais, em 1983, Danilo Venturini, então Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional assevera que a PNEMEM permitiu “ao país conduzir com segurança e eficiência as exportações de

²⁹⁹ Ibidem.

³⁰⁰ Como será visto mais adiante, algumas reclamações dos exportadores resultaram em modificações nas Diretrizes Gerais.

³⁰¹ O SIPRI trabalha com o dólar em valores fixos de 1990.

material de emprego militar que, de um total de cerca de US\$ 68.000.000,00, em 1976, alcançou o valor acumulado no período de 1973 a 1983 de US\$ 1.115.000.000,00”.³⁰²

Embora contendo ainda diversas fragilidades na sua concepção original, a PNEMEM substituiu definitivamente o R-105 no tocante às vendas internacionais de equipamentos militares, impondo uma nova disciplina às exportações de armas no Brasil. Deve ser considerado, entretanto, que a nova Política, em suas cinco versões, foi baixada por Exposições de Motivos, um ato normativo atípico, de caráter sigiloso, que não pode substituir plenamente a lei.

Para melhor se adequar às constantes transformações do mercado internacional de armamentos e permanecer em sintonia com evolução qualitativa das capacidades produtivas de armas, o novo instrumento precisou ser atualizado. Assim, sem alterar o espírito original do Grupo de Trabalho que a idealizou, a PNEMEM passou por quatro reformas: 1981, 1983, 1990 e 1993.

4.1.3 Desenvolvimento: As reformas na PNEMEM

Em 1980, a imprensa divulgou algumas matérias informando que os militares estavam se reunindo com a finalidade de realizar algumas mudanças na PNEMEM.³⁰³ Após os primeiros cinco anos de vigência, tornou-se necessária, de acordo com os formuladores e operadores da PNEMEM, uma revisão das Diretrizes resultando, principalmente, na regulamentação das “negociações preliminares”, elaboração de estatísticas específicas sobre as vendas de equipamento militar, além da inclusão da visita de autoridades estrangeiras relacionadas com a exportação de material bélico e as vendas de armas para organizações privadas.³⁰⁴

³⁰² A diferença entre os valores contidos no gráfico e os citados por Venturini decorre da diferença de metodologia entre o SIPRI e o SG/CSN. BRASIL. BRASIL. Exposição de Motivos do SG-CSN, 14 de dezembro de 1983.

³⁰³ Em matéria de 5 de setembro de 1980, o Estado de São Paulo publicou a confirmação do então Ministro da Aeronáutica, Délio Jardim de Matos, de que o Governo já se reunia para discutir a atualização da PNEMEM. Vale registrar que, a exemplo do conhecido sigilo que cerca o tema das exportações de armas, as matérias do Estadão descrevem a PNEMEM como um “Plano”, “Programa” vinculado à IMBEL e criado em 1976”. Em outra matéria que revela o desconhecimento sobre o funcionamento da PNEMEM, afirma-se que “em linhas gerais o processo decisório é simples: em face de uma manifestação de um interesse de um comprador estrangeiro, o vendedor brasileiro dirige-se à CACEX que por sua vez dirige-se à SG-CSN”. A matéria, crítica em relação à excessiva estatização do comércio exterior, não cita nenhuma vez a participação do MRE no processo decisório. In: O ESTADO DE SÃO PAULO. **Reunião com militares: ‘assuntos administrativos’**. 5 de setembro de 1980. Disponível em: <acervo.estadao.com.br/>. Acesso em 24 jul. 2015 ; O ESTADO DE SÃO PAULO. **Estatizar o Comércio Exterior poderá ser o Próximo passo**. 6 de janeiro de 1980. Disponível em: <acervo.estadao.com.br/>. Acesso em 24 jul. 2015.

³⁰⁴ BRASIL. **Ofício Nº 8 SG-CSN ao MRE, de 26 de junho de 1981**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

De acordo com Gonçalves³⁰⁵, a SG-CSN, instância coordenadora da PNEMEM, entendeu que para a realização da atualização do documento não seria necessário a participação de todos os órgãos governamentais que participavam da Política, convidando apenas os Ministérios Militares e o MRE. O grupo dessa forma constituído iniciou em julho de 1980 suas atividades e se estenderam até fevereiro de 1981.

Da reforma de 1981, três alterações merecem uma atenção maior para os fins deste trabalho: 1) a regulamentação das “negociações preliminares”; 2) a questão da exportação de material bélico para organizações privadas; 3) o aperfeiçoamento da promoção comercial da indústria bélica brasileira no exterior.

Como vimos, as Diretrizes Gerais de 1974 previa apenas uma fase para o processo de autorização das exportações de armas. Ou seja, o Grupo de Trabalho que concebeu a PNEMEM entendeu que os pedidos de exportação seriam analisados pelo Governo quando os termos do negócio entre as empresas exportadoras e os países interessados estivessem acertados. No entanto, como afirma Gonçalves, que participou diretamente da reforma, logo nos primeiros anos de vigência da PNEMEM, tornou-se conveniente o Governo também autorizar as empresas exportadoras a entabular negociações preliminares com os possíveis importadores:

A prática demonstrou, no entanto, a conveniência de uma autorização preliminar, a ser concedida com vistas às negociações entre as partes, evitando que tais tratativas, bem como os custos envolvidos se pudessem perder à vista de uma decisão presidencial negativa quanto a concretização da venda. Uma autorização preliminar também parecia pertinente para resguardar os interesses do Governo, no sentido de impedir o desenvolvimento de negociações com países inaceitáveis do ponto de vista das relações exteriores [...]³⁰⁶

Assim, mesmo não estando previsto nas Diretrizes Gerais, por um imperativo das circunstâncias, os exportadores passaram a consultar o Governo, leia-se, o Itamaraty, a respeito da conveniência de iniciarem negociações preliminares com possíveis clientes internacionais. A reforma de 1981, portanto, tornou norma o que até então era apenas uma orientação consuetudinária do MRE às empresas. No item 7 da PNEMEM, referente às Condições de Execução da Política, foi incluído que “os exportadores brasileiros de material de emprego militar que desejassem manter contato em qualquer país, seja para pesquisa de mercado seja para fins de exportação, deverão previamente, solicitar ao Ministério das Relações Exteriores

³⁰⁵ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos.** IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 97.

³⁰⁶ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos.** IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 90.

autorização para Negociações Preliminares”. O documento adverte ainda o exportador que as autorizações de negociações preliminares concedidas não implicam compromisso prévio do governo em permitir a realização da transação pretendida, podendo a mesma ser cancelada a qualquer momento. O texto, por fim, estabelece que a autorização de negociações preliminares teria um prazo de validade de dois anos.³⁰⁷

Outra importante alteração realizada com a reforma de 1981 foi em relação a exportação de armas para organizações privadas. Pressionadas pelas fabricantes de armas leves – principalmente pela Taurus e pela CBC –, que alegavam que se sentiam prejudicadas por não atender encomendas privadas de países onde era possível a comercialização de armas no meio civil. Como já foi dito, o texto da PNEMEM de 1974 proibia a exportação de equipamentos militares para organizações privadas e, no Brasil, algumas armas pequenas também eram consideradas de emprego militar. A fim de equacionar esse problema, o texto de 1981 optou por “admitir exportações para organizações particulares quando estas oferecerem sobre o destino final do produto consideradas satisfatórias pelo governo brasileiro”³⁰⁸. A obrigação exigida pelo Governo, como ocorre em outros grandes países exportadores de armas, transferia para a empresa a responsabilidade de uma eventual reexportação indesejada pelo Governo brasileiro.

Embora a PNEMEM trate fundamentalmente do controle das exportações, houve, por parte do grupo que levou a cabo a reforma de 1981, uma preocupação maior com a necessidade de as Diretrizes Gerais incentivarem a promoção comercial da indústria bélica brasileira. Ao MRE, que já tinha a incumbência de “prestar informações sobre o comércio internacional” e de prospectar “oportunidades comerciais suscetíveis de serem aproveitadas”, passou também a desempenhar o papel de “coordenar a divulgação da oferta de emprego militar brasileiro no exterior, inclusive no que se refere a feiras e exposições”³⁰⁹. De acordo com Rapesta, o Embaixador Paulo Tarso Flecha Lima, à época chefe do Departamento de Promoção Comercial (DPR) do MRE, foi o grande vetor de disseminação de uma cultura exportadora junto ao empresariado nacional e lançou sólidas estratégias para a conquista de novos mercados no exterior.³¹⁰ No tocante aos Ministérios Militares, ficou estabelecido que eles deveriam “instruir

³⁰⁷ BRASIL. **Ofício Nº 8 SG-CSN ao MRE, de 26 de junho de 1981**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁰⁸ Ibidem.

³⁰⁹ Ibidem.

³¹⁰ RAPESTA, N. A. M. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 146.

os adidos³¹¹ quanto à colaboração prestada aos Chefes da Missão Diplomática na divulgação da oferta de material de emprego militar brasileiro no exterior”.³¹²

A primeira reforma, aprovada pelo Presidente João Figueiredo em 9 de junho de 1981, não tardou a ser novamente atualizada. Um novo pedido de reforma foi demandado pelo Ministério do Exército, sob o argumento de que os trâmites burocráticos deveriam ser agilizados e simplificados. Gonçalves (1989, p. 111) sugere que, sendo o Exército o órgão do Governo mais próximo dos empresários do setor, este Ministério estaria encabeçando as preocupações com a persistente morosidade burocrática da PNEMEM³¹³.

Dagnino atribui principalmente às queixas do engenheiro Whitaker, presidente a Engesa que tinha acesso privilegiado ao Ministério do Exército, a reforma de 1983. O autor chama a atenção para a semelhança da Exposição de Motivos que ensejou a reforma de 1983 com uma palestra proferida por Whitaker em setembro de 1983: “Nele [sic] Whitaker clamava que “A política do PENEMEM [sic] tem que ser desburocratizada para valer e refeita em conjunto com as empresas e não nos gabinetes burocráticos”. A coincidência é muito grande para ser causal. Não cabe dúvida que os empresários, em especial o eng. Whitaker, foram, se não os responsáveis pela reformulação havida, seus principais mentores”³¹⁴.

Para dinamizar o processo burocrático, Ministério do Exército consistia, fundamentalmente, em solicitar ao Itamaraty a elaboração de uma lista, na qual incluiria os países para os quais a exportação de armas não traria inconvenientes políticos. Nessa nova proposta, os exportadores passariam a submeter seus pedidos de autorização diretamente ao SG-CSN³¹⁵. Além disso, a proposta previa que o Presidente delegasse sua competência decisória ao SG-CSN.³¹⁶

Em um Aviso direcionado ao Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional, o então Ministro das Relações Exteriores, Saraiva Guerreiro, explica de forma pormenorizada a

³¹¹ O papel dos adidos militares na promoção comercial da Indústria de Defesa será discutido mais adiante.

³¹² BRASIL. **Ofício Nº 8 SG-CSN ao MRE**, de 26 de junho de 1981. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³¹³ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar**: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 101.

³¹⁴ DAGNINO, R. **A Indústria de Armamentos Brasileira** - Uma tentativa de Avaliação. Tese (Doutorado). UNICAMP, 1989. p. 197.

³¹⁵ GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar**: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989.

³¹⁶ A elaboração de listas com quem os exportadores pudessem negociar livremente era uma demanda antiga dos empresários do setor, como pode ser observado na já mencionada carta que o Presidente Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições enviou para o diretor da CACEX.

inconveniência e a inviabilidade do Itamaraty elaborar lista de países sobre os quais a chancelaria não abriria mão de ser consultada. Para Guerreiro,

[...] a complexidade e o caráter eminentemente instável do panorama internacional, em especial nos dias que correm, fariam com que uma lista como a cogitada tivesse vigência por demais restrita no tempo ou, na melhor das hipóteses, incluísse apenas o número reduzido de países sobre os quais é possível um exercício de previsão de tendências. Ademais, a relação muito dificilmente poderia contemplar um número significativo de países do Terceiro Mundo, pois as características de complexidade e instabilidade já aludidas se acentuam nesses países, embora constituam eles a grande maioria dos compradores de material bélico de fabricação brasileira”.³¹⁷

A opinião do Ministro Saraiva Guerreiro sintetiza muito bem as preocupações do Itamaraty com relação à questão das listas. Como se verá mais adiante, em 2002, quando novamente se discutiu a renovação da PNEMEM, o MRE, com base nos mesmos argumentos apresentados acima pelo Ministro Saraiva Guerreiro, recusou uma proposta similar relacionada a elaboração de listas de países.

Se a proposta da elaboração das listas não foi acolhida pela SG-CSN, outras ideias foram incorporadas à reforma de 1983, como a delegação de competência do Presidente para o SG-CSN para decidir sobre autorizações de operações de pouco vulto, facilidades creditícias a serem concedidas pelo CACEX e a proposta de adoção de formulários padronizados das consultas sobre negociações preliminares e pedido de exportação. Finalmente, a PNEMEM foi revista do ponto de vista de sua estrutura e dividida nos seguintes tópicos: 1) finalidade; 2) conceituação; 3) Premissa Básica; 4) Princípios e Requisitos; 5) Objetivos; 6) Política de Consecução; 7) Condições de Execução; e 8) Disposições Especiais. A reforma foi aprovada pelo Presidente João Figueiredo em 14 de dezembro de 1983.

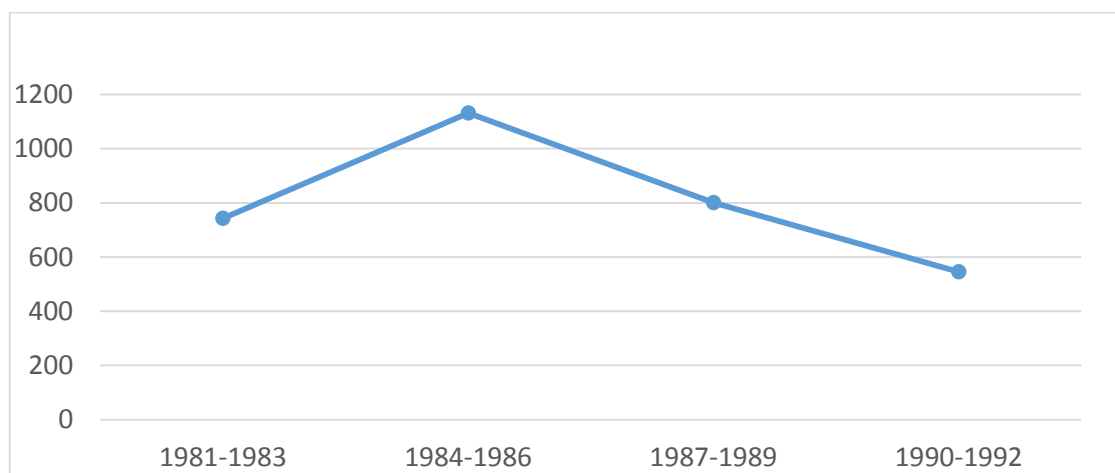
Os redatores da Constituição de 1988, que promoveram alterações profundas no perfil social, econômico e político do Brasil, optaram, não obstante, por uma postura conservadora em relação à produção e exportação de armas, decidindo manter literalmente a redação adotada na Constituição anterior. O artigo Art. 8º, Inciso VI, da Constituição de 1967, estabelecia que competia à União “autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico”. Trata-se, *ipsis litteris*, da mesma redação que consta no Art. 21, inciso VI, da Constituição de 1988.

Como se verá mais adiante, não foram poucas as propostas de emenda constitucional com vistas a alterar a política brasileira de produção e exportação de equipamentos militares, todas elas, contudo, rejeitadas pela Assembleia Constituinte. As crescentes preocupações em relação à política de produção e exportação de armas se devem ao fato de ter sido o triênio

³¹⁷ BRASIL. **Aviso 226, do Ministro das Relações Exteriores ao Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional, de 23 de agosto de 1982.** Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

1984-1986 o período em que a indústria bélica brasileira mais exportou em toda sua história (Gráfico 13). Tal feito veio acompanhado de uma série de matérias publicadas pela imprensa sobre a crescente participação do Brasil no mercado internacional de equipamentos militares trazendo a público um fato novo para a sociedade brasileira que, no entanto, por meio do Congresso Constituinte, manteve intactas as disposições constitucionais sobre fabricação e venda de material de emprego militar.³¹⁸

Gráfico 14 – Exportações Brasileiras de Material de Emprego Militar (1981-1992)
(Triênios medidos em US\$ milhões para preços de 2014)



Elaborado pelo autor. Fonte: SIPRI

Apenas uma pequena mudança na PNEMEM foi ensejada, indiretamente, pela promulgação da Constituição de 1988. A decisão dos constituintes de extinguir o Conselho de Segurança Nacional motivou o Presidente Sarney, através do Decreto nº 96.814 de 29 de setembro de 1988, a transformar o Conselho de Segurança Nacional na Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional (SADEN), com atribuições idênticas ao Conselho de Defesa Nacional, criado pelo Congresso constituinte. Tendo herdado a estrutura técnico-administrativa, pessoal e recursos do CSN, a SADEN/PR foi, igualmente, um órgão autônomo de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania e defesa nacional do estado democrática nascente. No entanto, de acordo com Ferreira³¹⁹, “a Saden/PR

³¹⁸DAGNINO, R. A **Indústria de Armamentos Brasileira** - Uma tentativa de Avaliação. Tese (Doutorado). UNICAMP, 1989.; AVILA, C F. D. Armas Brasileiras na América Central - Um estudo sobre o PNEMEM (1974-1991). **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 25, nº 41: p. 293-314, jan/jun 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/vh/v25n41/v25n41a15.pdf>>. Acesso 20 julho 2015.

³¹⁹ FERREIRA, C. D. Planejamento Estratégico Governamental. **Revista do Clube Naval**, ano 120, nº 363, julho-setembro/2012. p. 20. Disponível em: <<https://www.clubenaval.org.br/Informativos/arquivo/RCN%20363%20para%20Web.pdf>>. Acesso 16 jul. 2015.

não era uma ‘Secretaria-Geral’ do novo CDN, pelo que não tinha o mesmo poder da SG-CSN, constituindo apenas uma espécie de “Estado-Maior” do presidente da República”. Durante o curto período de existência – de 29 de setembro de 1988 à 15 de março de 1990, com a posse do Presidente Fernando Collor e a criação da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) – tornou-se o órgão coordenador da PNEMEM.

Em março de 1990, com a extinção do SADEN-PR, a coordenação da PNEMEM passa a ser uma das atribuições da recém-criada Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), o que exigiu alterações no texto das Diretrizes Gerais. Em 1991, com a regulamentação do CDN, a SAE/PR passou a ser, efetivamente, sua “Secretaria-Geral”. Além disso, a atualização de 1990 adiciona nas suas Disposições Gerais, item 18.4 que “poderão ser exigidas dos exportadores cópias de contratos de exportação ou outros documentos pertinentes para subsídio a parecer a emitir”. Não havia, portanto, no texto da PNEMEM, uma exigência taxativa de apresentação, por parte do exportador, de Certificado de Usuário Final quando a operação pretendida se destinava a governos estrangeiros. Em relação às exportações para organizações particulares estrangeiras, manteve-se a obrigação do exportador apresentar as garantias de destino final que fossem satisfatórias para o Governo brasileiro.

A falta de exigência de Certificado de Usuário Final a governos estrangeiros explica, em partes, a ocorrência de armas brasileiras serem importadas por países não autorizados pelo Itamaraty. O Jornal do Brasil, 25 de fevereiro de 1982, publicou que o governo guatemalteco empregava de carros de combates produzidos pela ENGESA (Urutu e Cascavel) na luta contra a guerrilha. Para Ávila, “tal situação deixa entrever a possibilidade de triangulações comerciais, reexportações e/ou exportações ilegais de material de emprego militar de fabricação brasileira”³²⁰.

A última alteração no texto das Diretrizes Gerais da PNEMEM foi realizada em 1993. Desde então, o documento utilizado para disciplinar as exportações de material de emprego militar continua sendo a versão da atualização proposta pelo Almirante Mário Cesar Flores, então Secretário de Assuntos Estratégicos, em Exposição de Motivos para o Presidente Itamar Franco. [Conferir ANEXO D]³²¹ A única alteração realizada nas Diretrizes Gerais em 1993 diz respeito ao papel da Presidência da República na PNEMEM. Desde 1985, cabe ao Presidente

³²⁰ AVILA, C F. D. Armas Brasileiras na América Central - Um estudo sobre o PNEMEM (1974-1991). **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 25, nº 41: p. 293-314, jan/jun 2009. p. 4. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/vh/v25n41/v25n41a15.pdf>>. Acesso 20 julho 2015

³²¹ BRASIL. **Exposição de Motivos nº 094/SAE/PR de 3 de setembro de 1993**. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

da República autorizar apenas as exportações acima de US\$ 50.000,00.³²² Estudos realizados pela SAE revelaram que cerca de 45% dos pedidos foram submetidos à aprovação presidencial, o que tornava, de acordo com a Secretaria, o processo moroso e ineficiente. No novo texto, com a finalidade de desburocratizar o sistema estabelecido nas Diretrizes Gerais, elevou o limite de competência da SAE para autorizar exportações de material de emprego militar para o valor igual ou inferior a US\$ 1.000.000,00.

O documento que até hoje norteia o Governo brasileiro sobre a exportação de material de emprego militar é a PNEMEM de 1993. No entanto, pelo sistema em vigor, compete ao Ministério da Defesa, como sucessor da Secretaria de Assuntos Estratégicos, a coordenação da PNEMEM. A Medida Provisória N. 2.216 de 2001 atribui ao Ministério da Defesa – como coubera anteriormente ao SG-CSN, à SADEN e à SAE – assistir o Presidente da República na “política nacional de exportação de material de emprego militar, produção e exportação em áreas de interesse da defesa e controle da exportação de material bélico de natureza convencional”. Além disso, o Decreto 3.770³²³, de 12 de março de 2001, delega competência ao Ministro de Estado da Defesa para emitir autorizações de exportação de material de emprego militar. No seu parágrafo único, o Decreto também estabelece que a delegação do Ministro de Estado do MD poderá ser subdelegada ao chefe de gabinete do Ministro para operações no valor até um milhão de dólares. No atual modelo, cabe ao Presidente da República apenas dirimir eventuais divergências interburocráticas.

Finalmente, vale destacar que apenas em 2000 o Governo brasileiro estabeleceu por lei a obrigação dos exportadores nacionais de armas apresentarem Certificado de Usuário Final. Como vimos, a PNEMEM só exige apresentação de *end-user* no caso de exportações para organizações privadas. Foi decidido, em face da PNEMEM ser apenas um ato administrativo, incluir uma nova redação no único instrumento legal vigente sobre o tema, o Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105), anexando ao novo texto um formulário que o exportador deve preencher e encaminhar para o Itamaraty junto com o pedido de exportação.³²⁴ Por tradição, o Itamaraty só aceita os Certificados de Usuário Final que forem consularizados, isto é, os documentos precisam da legalização dada pelo Consulado do país de destino.

³²² O presidente Sarney determinou, através da EM No. 029 de 20 de maio de 1985, que as exportações até 50 mil dólares passariam a ser autorizadas pelo então SG-CSN.

³²³ BRASIL. **Decreto nº 3.770, de 12 de Março de 2001**. Delega competência ao Ministro de Estado da Defesa para emitir autorizações de exportação de material de emprego militar. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3770.htm>. Acesso 13 jul. 2015.

³²⁴ BRASIL. **Decreto nº 3.665, de 20 de novembro de 2000**. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3665.htm>. Acesso em 14 jul. 2015.

Uma vez apresentada a origem e desenvolvimento da PNEMEM, iremos abordar, de forma mais pormenorizada, o funcionamento do sistema brasileiro vigente de controle de exportação de armas.

4.1.4 A Sistemática de Funcionamento da PNEMEM

O controle de exportação de armas no Brasil é realizado em dois ciclos de anuência interministerial: 1) o pedido de “Negociações Preliminares”; 2) Pedido de Exportação (Pex). Como já foi dito, desde 2001, os principais órgãos anuentes da PNEMEM são o Ministério da Defesa e o Itamaraty.

Primeiramente, a empresa exportadora realiza solicitação ao Itamaraty para iniciar os contatos com um eventual cliente estrangeiro (governo ou empresas particulares), ou seja, o fabricante faz um pedido para entabular “negociações preliminares”. De acordo com as DG/PNEMEM, o pedido deve informar, de preferência, os produtos a serem negociados e o montante estimado da pretendida transação.

O órgão responsável por receber os pedidos de Negociações Preliminares é a Divisão de Operações de Cooperação Comercial (DOC) subordinada ao Departamento de Promoção Comercial e Investimentos (DPR) do Itamaraty.³²⁵ Após o recebimento do pedido, a DOC/DPR/SGEC realiza consultas à área geográfica e, se for o caso, à Divisão de Desarmamento e Tecnologia Sensíveis (DDS), à Divisão das Nações Unidas (DNU) e à Divisão da Organização dos Estados Americanos (DEA). A consulta à divisão geográfica tem a finalidade de conhecer o contexto político do país destinatário do armamento, seu entorno regional e a existência de eventuais restrições políticas unilaterais ao Brasil. A DDS é consultada quando o produto for de uso duplo ou sensível, de acordo com a definição da ONU³²⁶. Já as divisões responsáveis por ONU e pela OEA informam sobre eventual existência de embargo naqueles organismos internacionais ou recomendações do Conselho de Segurança da ONU (CSNU). Por fim, a Embaixada do Brasil no país de destino dos produtos pode também ser chamada a opinar a respeito da operação pretendida.³²⁷

³²⁵ A criação do DPR, em 1972, foi praticamente contemporânea à gênese da PNEMEM. Como observa Teixeira, no início dos anos 1970, “a nascente indústria brasileira de material de defesa foi outro setor que, pelas mesmas razões, atrelou sua estratégia exportadora ao DPR. ”. Atualmente o DPR responde a Subsecretaria-Geral de Cooperação, Cultura e Promoção Comercial (SGEC). In: TEIXEIRA, C. A. L. A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 23.

³²⁶ São bens e tecnologias que podem ser usadas tanto para fins civis quanto para fins militares, como tecnologia nuclear, químicas e biológicas.

³²⁷ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 138.

Na apreciação que realiza dos pedidos de negociação preliminar, a DNU produz seu parecer principalmente a partir dos compromissos multilaterais assumidos pelo Brasil com o Escritório de Desarmamento da ONU (*United Nations Office for Desarmament Affairs – UNODA*). Além de examinar se a pretendida transferência afronta alguma obrigação imposta por regimes internacionais dos quais o Brasil é membro, cabe também à DNU avaliar se a exportação pode ser autorizada à luz das resoluções tomadas no âmbito do CSNU. Em relação a isso, cabe destacar que o Brasil tem incorporado ao direito interno as resoluções obrigatórias do CSNU por meio de decreto presidencial, fundado no artigo 84, IV, da Constituição Federal.³²⁸ Os embargos de armas – impostos a partir do Capítulo VI, Artigo 41 da Carta das Nações Unidas – são, portanto, convertidos em lei nacional. Finalmente, cabe também à DNU consultar as recomendações (isto é, as resoluções não obrigatórias) do CSNU para fundamentar sua posição em relação ao pedido de negociações preliminares.

A DEA, por sua vez, atua observando os compromissos do Brasil perante a OEA, principalmente aqueles relacionados com o combate ao tráfico de armas leves com a Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais (CITAAC). Finalmente, a DDS é consultada apenas quando o produto for sensível ou de uso dual. O Brasil dispõe, desde 1995, de uma lei³²⁹ abrangente que disciplina as operações relativas a exportação de bens sensíveis e de uso dual, na área nuclear, química e biológica. De acordo com Decreto de 2002³³⁰ que regulamenta a lei, o MCTI preside e coordena a Comissão Interministerial de Controle de Exportação de Bens Sensíveis (CIBES), na qual o MRE, por intermédio da DDS,

³²⁸ A internalização das Resoluções do CSNU através de Decreto presidencial tem sido objeto de controvérsia entre juristas. Para MACEDO e PINTO (2014, p. 325) “mesmo os mais ardorosos defensores da constitucionalidade dos acordos executivos no Brasil encontrariam dificuldades em aceitar a validade de um decreto presidencial que internalize ato internacional que imponha a restrição de direitos subjetivos ou o estabelecimento de novos tipos penais. A título de exemplo, o Decreto 960/1993 tornou obrigatórios, em todo o território nacional, os embargos determinados pela RES/CSNU/864/1993 contra a União Nacional para a Independência Total de Angola – UNITA, ao proibir “a venda, exportação ou fornecimento à UNITA ou seus agentes de armamento e material correlato de todos os tipos, incluindo armas e munições, veículos militares, equipamento e peças de reposição para quaisquer dos produtos acima citados”. Este decreto, com fundamento no artigo 84, inciso IV, da Magna Carta, inova na ordem jurídica nacional, ao dispor, no parágrafo único de seu artigo 3º, a sanção de apreensão e confisco dos bens supra relacionados na hipótese do seu descumprimento”. In: MACEDO, P. E. V. B.; PINTO, P. E. C. Monismo e Dualismo além dos Tratados: A Internalização das Resoluções do Conselho de Segurança da ONU. *Revista Quaestio Iuris*, vol. 04, nº 01, 2014. p. 314-328. Disponível em: <http://www.ufff.br/siddharta_legale/files/2014/07/paulo-emilio-monismo-e-dualismo.pdf>. Acesso em 16 jul. 2015.

³²⁹ BRASIL. **Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995**. Dispõe sobre a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9112.htm>. Acesso 14 jul. 2015.

³³⁰ BRASIL. **Decreto nº 4.214, de 30 de abril de 2002**. Define a competência da Comissão Interministerial de Controle de Exportação de Bens Sensíveis, de que trata a Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4214.htm>. Acesso em 12 jul. 2015.

desempenha importante função. Além dessas atribuições, a DDS avalia os pedidos de exportação à luz dos compromissos do Brasil em acordos de desarmamento que fogem da alçada da ONU, como é o caso da Convenção de Ottawa (Minas Terrestres), o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR), etc. Tem se tornado mais comum a participação da Divisão de Segurança Internacional e Paz (DPAZ), a fim de avaliar o envio de materiais e equipamentos para tropas brasileiras em operações de paz no âmbito da ONU.

Efetuada as consultas internas, a DOC informa o Ministério da Defesa a decisão sobre o pedido de Negociações Preliminares por meio de uma Mensagem Oficial.³³¹ Desde 2014, cabe ao Departamento de Promoção Comercial (DEPCOM)³³² exercer, no MD, o controle das importações e exportações de produtos de defesa.³³³ Quando a autorização é negada pelo Itamaraty, o documento solicita “o obséquio de ser informado de eventual parecer divergente deste Ministério [Defesa] que recomende o prosseguimento da operação de exportação em apreço”. Depreende-se deste pedido que o próprio Itamaraty reconhecer a possibilidade do MD recomendar o prosseguimento da operação mesmo com o parecer contrário da chancelaria, o que confirma que, como já foi dito, desde 2001 o Ministério da Defesa possui, *de jure*, a palavra final sobre as operações de exportação de produtos de defesa. A PNEMEM atribui ao Itamaraty um papel circunscrito à esfera de assessoria e recomendação, não detendo poder para autorizar ou vetar, cuja prerrogativa é do Presidente da República, mas que foi delegada ao Ministério da Defesa. No entanto, observa Rapesta³³⁴, “na prática tem-se verificado que pareceres políticos desfavoráveis emitidos pelo MRE constituem vetos *de facto* a negociações ou exportações cogitadas, o que confere à Secretaria de Estado peso preponderante no processo de avaliação das exportações de Produtos de Defesa”.

Como já foi dito no capítulo anterior, a criação no Itamaraty da Coordenação-Geral dos Assuntos de Defesa (CG-DEF), em 2010, viabilizou a existência de um canal de interlocução direto entre o Ministério da Defesa e o MRE. O surgimento deste canal facilitou, também, um maior diálogo interministerial sobre temas relacionados ao controle das exportações de produtos de defesa. No âmbito da PNEMEM, a CG-DEF é informada a respeito

³³¹ Um exemplo de MO expedida pela DOC pode ser encontrado no ANEXO E.

³³² Art. 33. In: BRASIL. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7974.htm>. Acesso em 12 jul. 2015.

³³³ Anteriormente a 2014, cabia ao Departamento de Logística (DEPLOG) as atribuições relativas à PNEMEM. As atividades de Promoção Comercial do DEPCOM serão discutidas no capítulo 4.3.

³³⁴ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa**: Importância Estratégica e Comercial. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 139.

de todas autorizações ou denegações da DOC³³⁵ e também é consultada nas operações mais sensíveis do ponto de vista estratégico e comercial, emitindo parecer quando solicitado tanto pelo próprio Itamaraty quanto pelo Ministério da Defesa. A CG-DEF é, no Itamaraty, a instância com maior capacidade de produzir um parecer técnico sobre os efeitos que podem causar a exportação de determinados armamentos produzidos pela BID. Ademais, a presença de um militar no Gabinete da CG-DEF também tem contribuído para ampliar o papel da Coordenação nas consultas internas realizadas no âmbito do controle de exportação de armas.³³⁶ Mais importantes ainda, no que se refere à PNEMEM, a CG-DEF intensificou o contato entre o Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD) e o Itamaraty de forma que a maioria dos problemas que o Ministério da Defesa enfrenta com exportações são tratados primeiramente com a CG-DEF³³⁷.

A autorização de “Negociações Preliminares” tem, geralmente, validade por 2 (dois) anos, podendo, no entanto, ser cancelada a qualquer momento caso se observe alteração do ambiente político que desaconselhe a transferência de armas para o país de destino. O documento também é taxativo ao informar que a autorização para realizar “negociações preliminares” não implica autorização prévia para efetivação de qualquer exportação. A decisão do MRE sobre as “negociações preliminares” é informada à empresa interessada diretamente pela DOC, não cabendo recurso.

Se se concretizar o contrato com cliente estrangeiro autorizado, a empresa terá que solicitar o pedido de exportação, dando início ao segundo ciclo anuência interministerial. O Pedido de Exportação (Pex) de Produtos de Defesa é produzido na empresa e encaminhado ao Itamaraty contendo: o nome e CNPJ da empresa; país de destino; usuário final; produto; valor global da operação; prazo de entrega; e assinatura do responsável. Junto com esse Pedido, o exportador deve anexar o Certificado de Usuário Final (*End-User Certificate*) produzido pelo país ou pela organização privada importadora assumindo o compromisso de não reexportar o produto. [ANEXO F]

A partir dos dados extraídos da documentação recebida do exportador, o Itamaraty elabora um Formulário Padrão que, além das informações contidas na PEX, possui espaços reservados para decisão/parecer do MRE, assinatura do responsável no Itamaraty, decisão do MD e assinatura pelo responsável no MD. Para emitir essa decisão a SGEC realiza novas

³³⁵ Nas MOs emitidas pela DOC, informando as decisões sobre Negociações Preliminares e Pedidos de Exportação, consta na distribuição do documento a CG-DEF como um dos destinatários.

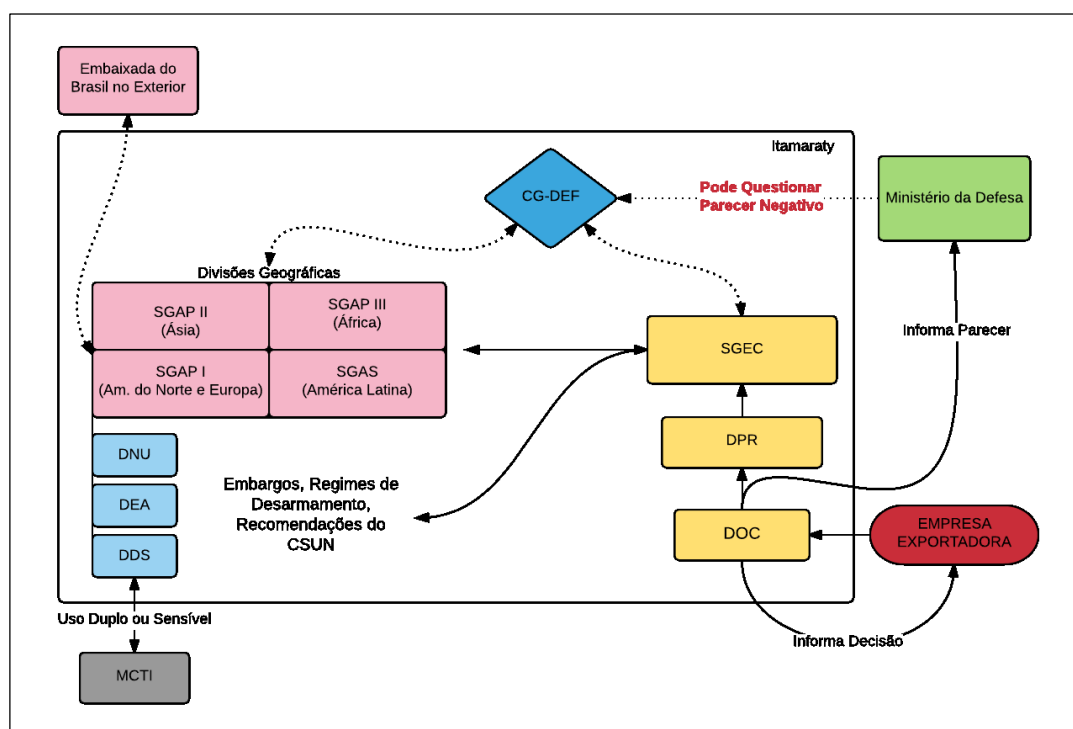
³³⁶ Entrevista concedida pelo Ministro de 2ª Classe Rodrigo de Lima Baena Soares, então Coordenador-Geral dos Assuntos de Defesa, ao autor no dia 15 de julho de 2015.

³³⁷ Entrevista concedida pelo Gen. Aderico Mattioli, ex-chefe do DEPROD, ao autor no dia 16 de julho de 2015.

consultas aos mesmos órgãos do Itamaraty que fazem a anuência das negociações preliminares (DOU, DEA, DDS, Subsecretarias Regionais, etc.). Após consultas internas, o DPR emite a decisão e o parecer a partir da conveniência política da operação pretendida. Independentemente do valor da operação, quem assina o Formulário Padrão em nome do Itamaraty é o diretor do DPR.

O Itamaraty encaminha para o MD o Pedido de Exportação, o *end-user* e o Formulário Padrão. No Ministério da Defesa é produzido mais um documento sintetizando o pedido de exportação, seguido da decisão do MRE e do MD. Como pode ser observado na figura 7, o valor monetário da transação determina, tanto nesse documento quanto no Formulário Padrão, quem assina a autorização de exportação. Se operação não ultrapassar um milhão de dólares americanos, o responsável pela assinatura é o Secretário de Produtos de Defesa (SEPROD). Caso a operação ultrapasse esse valor, quem assina é o Ministro de Estado da Defesa.

Figura 7 – O Processo de autorização das Negociações Preliminares



Legendas: DOC (Divisão de Operações de Promoção Comercial); DPR (Departamento de Promoção Comercial e Investimentos); SGEC (Subsecretaria-Geral de Cooperação, Cultura e Promoção Comercial); CGDEF (Coordenação-Geral dos Assuntos de Defesa); SGAP I,II e III (Subsecretaria-Geral Política); SGAS (Subsecretaria-Geral de América do Sul, Central e do Caribe); DNU (A Divisão das Nações Unidas); DEA (Divisão da Organização dos Estados Americanos); DDS (Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis) e MCTI (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação)

Fluxograma elaborado pelo autor

Após concedida à autorização, a SEPROD encaminha um ofício contendo os dados do processo de exportação para a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC), via protocolo sigiloso do MD. Junto ao ofício o MD produz um Termo de Classificação da

Informação (TCI), com a informação do grau de sigilo, que, para os documentos da PNEMEM tem-se adotado o “reservado”.³³⁸ [ANEXO I] Finalmente, o MD encaminha um fax ao MRE informando que as operações de exportação foram autorizadas. Esse mesmo fax é encaminhado para a empresa exportadora para que ela possa providenciar o Registro de Exportação (RE) no sistema SISCOMEX do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio (MDIC), aguardando a liberação para poder exportar. É importante reforçar, portanto, que o MDIC não é órgão anuente no sistema de controle da PNEMEM, participando do processo apenas ao informando, por meio do SICOMEX, sobre a concretização de operações de exportação de defesa autorizadas.

Figura X – Formulário Padrão do Itamaraty

RESERVADO

Ministério das Relações Exteriores
Departamento de Promoção Comercial e Investimentos
Divisão de Operações de Promoção Comercial

Pág.:
Data: 26/02/2014

Operações de Exportação de Produtos de Defesa

Caráter: RESERVADO Data de Elaboração: 26/02/2014 Número: 2014/050

País de Destino: Peru Empresa: Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC)

Classificação: PERU Distribuição: DPR

Produto: Anexo Valor: US\$ 1.592.542,75

Tipo de Solicitação: EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS DE DEFESA

Órgão Avaliador: Ministério das Relações Exteriores

Parecer / Decisão:
DO PONTO DE VISTA DAS RELAÇÕES EXTERIORES, NÃO HÁ INCONVENIENTES.
TENDO EM VISTA TEREM SIDO CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS, ENTENDO SEREM SUFICIENTES AS GARANTIAS APRESENTADAS EM ANEXO.

Assinatura: Andréa Saldanha da Gama Wilson
Chefe da Divisão de Operações de Promoção Comercial (DPR)

Assinatura: (Rodrigo de Azevedo Santos)
Diretor do Departamento de Promoção Comercial e Investimentos

Decisão do Ministério da Defesa: AUTORIZO.
PEX 003/DE/02/01/2014

Assinatura: CELSO AMORIM
Ministro de Estado da Defesa

Data: 26/02/14

Recebido no MD em, 28 / 02 / 2014

RESERVADO

Fonte: RODRIGUES³³⁹

³³⁸ A questão da transparência das informações será tratada mais adiante neste capítulo.

³³⁹ RODRIGUES, M. H. **O MD e as exportações da indústria bélica**. Apresentação no Seminário de atualização de demandas de bens e serviços industriais das Forças Armadas. Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul (CIC), 8 e 9 de outubro de 2014.

Os dois ciclos de anuência apresentados, com seus intrincados procedimentos burocráticos, estabeleceram-se mais por tradição que por força normativa. Além de estar desatualizada – dando como existentes, por exemplo, os Ministérios Militares e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) – a PNEMEM trata de forma muito genérica o que compete a cada órgão participante do sistema. Não obstante as Diretrizes Gerais tenham servido como referência para nortear as exportações de armas, pode-se afirmar que o complexo processo de controle descrito acima resultou de um conjunto de práticas e costumes acumulados que foram, ao longo dos últimos 40 anos, incorporados informalmente às rotinas das burocracias anuentes. Para melhor compreender a sistemática de funcionamento da PNEMEM, trataremos, na seção seguinte, de alguns casos³⁴⁰ para ilustrar nosso objeto de investigação.

4.1.5 A PNEMEM em funcionamento: Três estudos de casos

A Hydroar Indústria Metalúrgica³⁴¹, empresa então especializada em válvulas de compressores para extração de petróleo, começou a produzir armas no final dos anos 1970. A principal arma produzida pela Hydroar era um lança-chamas, na realidade, um Lança-Napalm, considerado por muito tempo o melhor lança-chamas portátil do mercado de armas leves³⁴².

Em 1993, já atuante no mercado internacional, a Hydroar solicitou ao Itamaraty autorização para entabular negociações preliminares com vistas a participar de licitação para fornecimento de lança-chamas ao Exército da Turquia. O pedido foi encaminhado para a DOC que, como de praxe, consultou a área geográfica responsável por Europa³⁴³, que manifestou-se contrária à autorização, tendo em vista incidentes que estavam ocorrendo entre as forças de segurança turcas e minorias curdas no oeste do país. A DOC, discordando do parecer contrário,

³⁴⁰ Os três casos foram os únicos encontrados nesta pesquisa que continham informações suficientes para ilustrar o funcionamento da PNEMEM.

³⁴¹ A empresa hoje Hydroar S/A foi fundada em 1957 e especializou-se na fabricação de carneiros hidráulicos, de bombas centrífugas e de válvulas industriais. O proprietário, o engenheiro Domingos Aderbal Olivieri, foi o primeiro e mais duradouro presidente da ABIMDE, exercendo o cargo de 1985 a 2003. A empresa não existe mais.

³⁴² O principal lança-chamas produzido pela Hydroar era o LCT1M1, inspirado no M2A1-7 que os EUA empregaram diversas vezes na Segunda Guerra Mundial e na Guerra do Vietnã. O produto da Hydroar passou a chamar atenção no mercado por atingir alvos até 70 metros de distância e por utilizar Napalm (gasolina gelatinosa que aumenta o alcance e a eficiência dos lança-chamas). A empresa forneceu o LCT1M1 para as Forças Especiais do Exército Brasileiro In: MILL, D. *The Illustrated Directory of Special Forces*. MBI Publishing Company, 2002.

³⁴³ Em 1993, o órgão responsável pelas relações com a Turquia era a Divisão de Europa I (DE I), subordinada ao Departamento de Europa (DEU). In: CASTRO, F. M. O.; CASTRO, F.M.O. *Itamaraty: Dois Séculos de História*. V.2. Brasília: Funag, 2009. p. 101.

sondou, por meio das embaixadas brasileira em países da OTAN, se as exportações de armas estavam suspensas para a Turquia em função do conflito:

Ora, a Turquia era – e continua a ser – membro pleno da OTAN, comprador tradicional de material bélico de fornecedores europeus. Por outro lado, do ponto de vista político não se apresentavam, em princípio, riscos aos interesses brasileiros na região, aliás pouco expressivos e tangíveis à época. A fim de aprofundar a análise do assunto, a DOC solicitou às Embaixadas do Brasil em Londres, Bonn, Roma, Paris e Washington que realizassem sondagem junto às autoridades locais responsáveis pelo controle de exportação de armamentos se, em razão dos distúrbios políticos do momento, eventuais operações teriam sido canceladas ou suspensas. As respostas foram unânimes quanto ao não comprometimento de eventuais operações de venda. A resposta mais sintomática foi do responsável alemão, ao afirmar que “os embarques foram suspensos há três meses, porém o volume das entregas previstas para o corrente ano não será comprometido”. Diante desse argumento incontestável de um país com a maior colônia turca, a empresa brasileira foi autorizada a participar da concorrência.³⁴⁴

Há de se notar que, além dos incidentes que estavam ocorrendo entre o governo turco e os curdos, a própria utilização de lança-chamas já vinha sendo fortemente condenada pela comunidade internacional. A esse respeito, vale notar que a Convenção das Nações Unidas sobre Certas Armas Convencionais (CCW, em inglês), adotada em 1980, disciplina, no seu terceiro Protocolo, o emprego de armas incendiárias. A inclusão de tal protocolo foi ensejada tendo em vista, principalmente, o uso indiscriminado de napalm durante a Guerra do Vietnã, seja por meio de bombas incendiárias, seja por lança-chamas. Quando o MRE autorizou a participação da Hydroar na licitação, o Brasil já era signatário da CCW, mas só a ratificou em 1998³⁴⁵.

Como pode ser constatado no caso acima descrito, o DPR não atua apenas como um intermediário burocrático entre as empresas exportadoras e a área política do MRE. Suas atribuições transcendem a administração cotidiana da burocracia dentro da chancelaria influenciando a avaliação dos processos de exportação. Em sintonia com o que preconizava o fundador da DPR, Paulo Tarso Flecha Lima, na condição de atuar em proximidade com os exportadores, o Departamento tem adotado uma postura de maior pragmatismo comercial, visando promover internacionalmente a indústria de defesa. Podemos verificar, também, a

³⁴⁴ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 149.

³⁴⁵ A Convenção entrou em vigor em 1983, o Governo brasileiro depositou o Instrumento de Ratificação em 3 de outubro de 1995 que foi promulgado pela presidência apenas em agosto 1998. In: BRASIL. **Decreto nº 2.739, de 20 de agosto de 1998**. Promulga a Convenção sobre Proibições ou Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais, que Podem Ser Consideradas como Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados, conhecida como Convenção sobre Certas Armas Convencionais, adotada em Genebra, em 10 de outubro de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2739.htm>. Acesso em 14 jul. 2015.

existência de divergências interburocráticas dentro do próprio Itamaraty a respeito das licenças de exportação, muitas delas examinadas com o subsídio de informações provenientes de representações diplomáticas brasileiras no exterior.

Outro caso que ajuda a ilustrar a sistemática de funcionamento da PNEMEM diz respeito à tentativa da EMBRAER iniciar negociações preliminares com o Governo da África do Sul com a finalidade de vender aeronaves de treinamento TUCANO, em 1993. À época o presidente De Klerk já havia legalizado todos os partidos, suspendido o Estado de exceção e libertado Nelson Mandela. Entretanto, a participação sul-africana na arena internacional não seria legitimada antes do antigo parlamento do *apartheid* aprovar a *Transitional Executive Council Bill*, em setembro de 1993, que preparou o país para a transição democrática sacramentada com a histórica eleição de abril de 1994. Em 1977, um ano após à repressão ao levante de Soweto, o Conselho de Segurança da ONU implementou um embargo de armas obrigatório contra o regime do “apartheid” que perdurou até maio de 1994, após as eleições.³⁴⁶ Conforme já foi dito, os embargos obrigatórios implementados pelo CS da ONU têm força de lei interna no Brasil.

Desde o início de 1993 a EMBRAER havia estabelecido contatos informais e secretos com integrantes da oposição ao presidente o presidente De Klerk. De acordo com Rapesta “tratava de operações avaliadas em centena de milhões de dólares, num momento em que a EMBRAER se encontrava em situação financeira delicada³⁴⁷. Havia, inclusive, o compromisso do início das entregas após a mudança do regime, a fim de não ferir o embargo da ONU”³⁴⁸.

O assunto foi levado ao engenheiro Ozires Silva, então Presidente da EMBRAER, pessoalmente ao Secretário-Geral do Itamaraty, que, ouvido os Chefes do Departamento de África e Ásia e do Departamento de Organizações Internacionais, se posicionou contra a continuação dos contatos com as autoridades da África do Sul. O óbice do MRE à EMBRAER abriu caminho para a PILATUS – maior concorrente da EMBRAER nessa categoria de aeronaves – autorizada pelo Governo suíço, a dar segmento às negociações. A empresa suíça

³⁴⁶ A Resolução 181 do CSNU de 4 de novembro de 1977 estabeleceu o embargo na África do Sul. O embargo foi derrubado em 25 de maio de 1994, por meio da Resolução 919. De acordo com Wyk, o embargo de armas África do Sul foi um incentivo para o regime do *apartheid* concentrar investimentos em fortalecer sua indústria de defesa e seu programa nuclear. O grupo sul-africano Paramount, por exemplo, fabrica o Ahrlac, uma aeronave que rivaliza com o Super Tucano produzido pela EMBRAER. In: WYK, J. O Programa Nuclear da África do Sul do Apartheid e seu Impacto na África Austral. **Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v.3, n.6, Jul.-Dez. 2014. p.191

³⁴⁷ Um ano depois, em 1994, a empresa seria leiloada para depois passar por um longo processo de reestruturação.

³⁴⁸ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 150.

obteve o contrato para fornecimento de 60 Pilatus PC-7, em um valor estimado em US\$ 175 milhões, entregues durante a presidência de Mandela³⁴⁹.

Este caso suscita, ainda, outro importante aspecto a respeito do controle de exportações de armas no Brasil. Como já foi dito, uma das mais controversas questões das Diretrizes Gerais da PNEMEM foi a lista de produtos considerados material de emprego militar, anexada ao texto como “Documento Complementar nº1”. Consta nessa relação “aeronaves de ataque, reconhecimento, patrulha, bombardeio, e outras armas para emprego em missões militares de qualquer natureza”.³⁵⁰

A aeronave brasileira EMB-312 TUCANO, portanto, está incluída na lista da PNEMEM, já que ela pode ser definida como aeronave de treinamento avançado de piloto, podendo receber sistema de armas e pontos para instalações de bombas e canhões. O PILATUS tem exatamente as mesmas características do TUCANO; no entanto as autoridades suíças consideraram o avião de uso civil, mesmo que venha a ser vendido para uma força aérea estrangeira. Assim, não necessita de autorização prévia do Governo suíço para a operação de exportação. “Na hipótese de que venha ser fornecido com um sistema de armas e pontos³⁵¹ para instalação de canhões e bombas, o avião passa a ser considerado de emprego militar, para cuja venda se faz necessária anuência governamental”^{352 353}

O caso da África do Sul não foi o primeiro a gerar dúvidas a respeito do enquadramento do TUCANO na lista da PNEMEM. Em 1984, o Itamaraty tomou conhecimento de que a Força Aérea de Honduras havia adquirido da Embraer cinco aeronaves EMB-312 TUCANO e que o cliente, inclusive, já havia pagado 15% do valor global do contrato. Tratava-se, então, da primeira entrega efetiva de TUCANOS a um cliente estrangeiro. O país que recebeu as aeronaves da EMBRAER, contudo, estava à época situada em uma região conturbada e, por

³⁴⁹ Entrevista concedida pelo Emb. Norton Rapesta, ex-chefe do DPR, ao autor em 12 de maio de 2015.

³⁵⁰ BRASIL. **Exposição de Motivos nº 094 SAE-PR referente à Atualização da PNEMEM**, 1993. [ANEXO D]

³⁵¹ Ponto duro (*hardpoint*) é o ponto da asa ou da fuselagem de uma aeronave onde podem ser colocados suportes para armamento (bombas, foguetes etc.). Eles podem ser usados também para carregar tanques de combustível.

³⁵² RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa**: Importância Estratégica e Comercial. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 150.

³⁵³ A venda das 60 aeronaves PILATUS, mesmo desarmadas, não deixou de gerar críticas ao governo suíço, a maioria delas vindas da própria Comunidade Econômica Europeia, que à época impunha severas sanções ao governo sul-africano. A Inglaterra, por exemplo, proibiu o fornecimento de assentos ejetáveis para ser incorporado ao PC-7, fato que foi bem acolhido pelas organizações que militavam contra o *apartheid*: “We would in particular like to place on record our appreciation for the position the British government **has taken over** the supply of Martin Baker ejector seats for the Swiss Pilatus PC-7 military trainer aircraft which are due to be exported to South Africa in breach of the UN mandatory arms embargo. We hope that Britain will continue to use its influence to persuade the Swiss authorities to ban the export of these aircraft as well as to encourage other countries to follow its example by prohibiting the inclusion of components in the Pilatus. In: *Memorandum do Movimento Anti-Apartheid* apresentado ao Baroness Chalker of Wallasey, Minister of State, Foreign and Commonwealth Office, 1993. p. 9. Disponível em: <www.aamarchives.org/>. Acesso 18 jul. 2015.

essa razão, o Itamaraty havia sugerido suspender as negociações a respeito de material de emprego militar para a América Central. Na visão do MRE, a exportação dos TUCANOS poderia ensejar a interpretação de que o Brasil estaria reforçando a capacidade militar hondurenha, país que estava tendo participação ativa no esquema norte-americano de pressão contra a Nicarágua. Isso se tornaria ainda mais desagradável, alegou o MRE, quando confrontado com o aberto apoio político do Brasil aos esforços do Grupo de Contadora, que tinha como principal finalidade o controle de armamentos e sua redução na América Central.

A principal queixa do Itamaraty, entretanto, era de que, ainda que vendidos desarmados, a disposição das asas do avião permitia a instalação de armas e que a expressão “aeronaves armadas” contemplada na lista da PNEMEM deveria ser entendida como aeronaves com capacidade para receber armas. Além disso, a definição contida na lista refere-se a aeronaves para emprego em “missões militares de qualquer natureza”, o que não deveria excluir as de treinamento de pilotos militares nem abstrair de que o Tucano era o que se denomina, em terminologia militar, uma plataforma: equipamento a receber armas e cumprir missões de ataque e defesa. A razão, sugeriu o Itamaraty, “foi uma bem-sucedida atuação da EMBRAER junto ao Ministério da Aeronáutica quando se colocou a questão do EMB-321, no sentido de que a aeronave deveria ser excluída dos controles da PNEMEM com o que suas exportações independeriam (e aí certamente estavam as preocupações da empresa) de exame à luz dos interesses das relações exteriores do Brasil.” [Conferir ANEXO J]³⁵⁴

Um pouco antes, em 1982, a Mercedes-Benz do Brasil consultou o Itamaraty a respeito da possibilidade de exportar para Honduras o caminhão LG-1213, em sua versão militar. No entanto, o caminhão pretendido pelo governo de Honduras, assim como ocorrera com o Tucano, encontrava-se em uma situação ambígua. Em princípio tratava-se de um produto de natureza civil – podendo, no entanto, eventualmente ser empregado militarmente. Sob um ponto de vista político, para o MRE a livre exportação desse caminhão civil – na sua versão militar – para abastecer o exército hondurenho poderia ser interpretado por terceiros (especialmente pelo governo salvadorenho) como equipamento militar, podendo aparentar que com aquele gesto o governo brasileiro estaria agindo em favor das pretensões hondurenhas³⁵⁵.

³⁵⁴ BRASIL. **Memorandum (DPG-039-1984), de 14 de maio de 1984, para o Sr. Chefe da Divisão de Programas de Promoção Comercial.** Exportação de Aeronaves Militares para Honduras. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília. [Conferir ANEXO J]

³⁵⁵ AVILA, C F. D. Armas Brasileiras na América Central - Um estudo sobre o PNEMEM (1974-1991). **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 25, nº 41: p.293-314, jan/jun 2009. p. 13. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/vh/v25n41/v25n41a15.pdf>>. Acesso 20 julho 2015.

Como se nota, o Itamaraty tem exercido de fato um papel importante no controle das exportações de armamentos evitando que os procedimentos exigidos pela PNEMEM viessem a ser violados.

Outro exemplo desse papel desempenhado pelo MRE ocorreu em 2007, quando o Ministro da Defesa (2006-2007), Waldir Pires, encaminhou um Aviso³⁵⁶ para Celso Amorim, à época Ministro das Relações Exteriores. No documento o MD, a pedido da Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), solicitando ao MRE autorização para negociar com diversos países: fornecimento de 18 mil fuzis para o Uruguai, morteiros e munições para a Colômbia e 5 mil pistolas para a Venezuela. No documento, o Ministro contou toda a história da IMBEL desde 1808, apresentou os complexos fabris distribuídos pelo Brasil e ressaltou a “importância estratégica e comercial da empresa” para o país. O Ministro solicitou, finalmente, o pronunciamento da autoridade máxima do Itamaraty “acerca do interesse do Brasil na efetivação dos negócios internacionais da IMBEL”. Pode-se denotar pelo teor do documento que o pedido do MD tinha por objetivo agilizar o processo de exportação sem passar pelos tramites exigidos pela PNEMEM.

Após quase seis meses sem resposta do Itamaraty, o Secretário de Relações Institucionais do MD encaminha ao Secretário-Geral do Itamaraty, Samuel Pinheiro Guimarães, um ofício³⁵⁷ cobrando resposta ao pedido feito pelo Ministro Waldir Pires. Ainda sem nenhuma devolutiva do MRE, em setembro o recém-empossado Ministro da Defesa, Nelson Jobim, reitera a cobrança ao Ministro Celso Amorim³⁵⁸. Três dias depois, o Secretário-Geral do Itamaraty, Samuel Pinheiro Guimarães chama a atenção do Ministério da Defesa para a necessidade de observar estritamente os procedimentos previstos pela PNEMEM:

Tendo em vista o caráter eminentemente político de toda exportação de produtos de defesa, o Ministério das Relações Exteriores presta apoio, por intermédio do Departamento de Promoção Comercial e dos Setores de Promoção Comercial (SECOM) nas Embaixadas do Brasil, às empresas desse estratégico segmento industrial. Por outro lado, a fim de garantir a transparência e a manutenção dos compromissos internacionais do Brasil, cada exportação de produtos de defesa passa por avaliação à luz da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM), cuja coordenação compete ao Ministério da Defesa. Cabe lembrar, nesse sentido, que as operações pretendidas devem obedecer aos trâmites previstos na PNEMEM. Assim, tão logo o exportador identifique possibilidade de negócio com governo ou importador de outro país, deve encaminhar à Divisão de Operações de Promoção Comercial (DOC) do Itamaraty solicitação para iniciar

³⁵⁶ BRASIL. **Aviso n. 18/MD de 28 de fevereiro de 2007**. Interesse do Brasil nos Negócios Internacionais da IMBEL. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁵⁷ BRASIL. **Ofício 6749/SEORI-MD de 11 de julho de 2007**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁵⁸ BRASIL. **Aviso n. 194/MD de 17 de setembro de 2007**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

Negociações Preliminares em formulário próprio. Nesse sentido, caso venham a se concretizar a venda de produtos da IMBEL, muito agradeceria a Vossa Excelência instruir aquela empresa a encaminhar pertinente Pedido de Exportação à DOC do MRE”. [grifo nosso]³⁵⁹

Os casos tratados acima indicam que o Itamaraty tem desempenhado um papel central no sistema brasileiro de controle das exportações de armas. Para compreender melhor os critérios que balizam o controle político realizado pelo Itamaraty, na próxima seção iremos analisar as decisões e pareceres desse Ministério em relação aos pedidos de Negociações Preliminares de 2011 a 2014.

4.1.6 Análise das Negociações Preliminares

De 2003 a 2014, a Divisão de Operações de Promoção Comercial (DOC) processou uma média anual de 455 pedidos de operação de exportação (dois ciclos de anuências: negociações preliminares e pedidos de exportação). A título de comparação, os órgãos anuentes do Reino Unido e a França processam, respectivamente, em torno de 13 mil e 7 mil pedidos de exportação³⁶⁰.

Gráfico X – Nº de Pedidos de Operações de Exportação Processadas pelo MRE

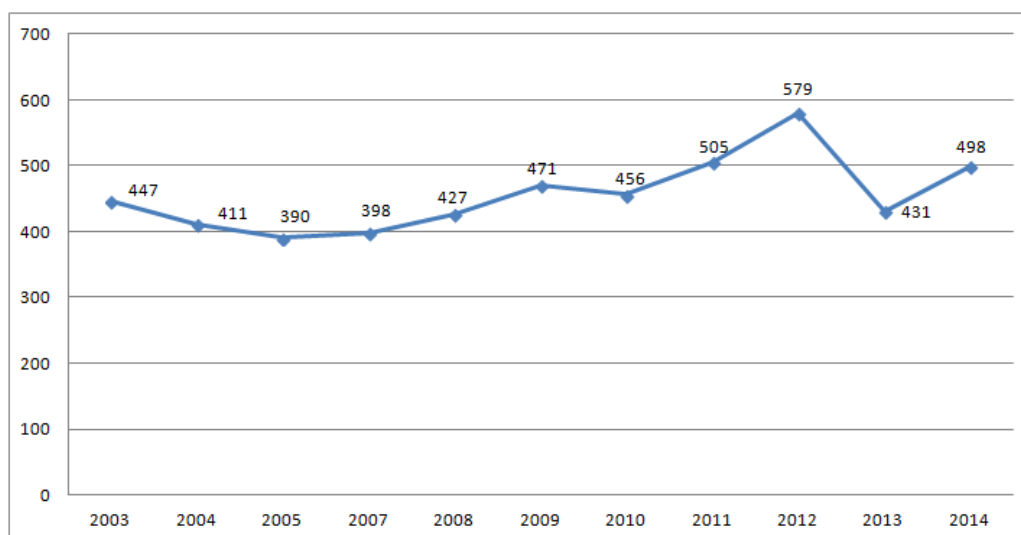


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Rapesta (2007) e MRE - *O ano de 2006 não está disponível.

³⁵⁹ BRASIL. **Ofício n. 4936 de 17 de setembro de 2007**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁶⁰ United Kingdom Strategic Export Controls Annual Report 2014 e Rapport au Parlement 2015 sur les exportations d'armement de la France.

É possível observar, pelo gráfico acima, um ligeiro aumento nos pedidos processados pelo MRE a partir de 2007, quando o projeto de revitalização da BID começa a ser implementado. A queda nos pedidos registrada em 2013 pode ser interpretada como, conforme vimos no capítulo anterior, um reflexo da contração no mercado internacional de produtos de defesa (SIPRI).³⁶¹ As tabelas abaixo representam o número de pedidos de Negociações Preliminares (tabela 7) e Pedidos de Exportação (tabela 8) autorizados e denegados pelo Itamaraty de 2007 a 2014.

Tabela 7 – Pedidos de Negociações Preliminares

Ano	Autorizados	Denegados	Total de Pedidos
2007	NDD*	NDD	194
2008	NDD	NDD	203
2009	NDD	NDD	220
2010	NDD	NDD	203
2011	228	2	230
2012	287	3	290
2013	198	15	213
2014	254	14	268
2015**	96	1	97

Tabela elaborada pelo Autor – Fonte: MRE ** Até abril de 2015 - * Nenhum dado disponível

Tabela 8 – Pedido de Exportação (PEX)

Ano	Autorizados	Denegados	Total de Pedidos
2007	NDD*	NDD	204
2008	NDD	NDD	224
2009	NDD	NDD	251
2010	NDD	NDD	253
2011	274	1	275
2012	287	2	289
2013	216	2	218
2014	228	2	230
2015**	92	0	92

* Até abril de 2015. De acordo com o Itamaraty, os dados anteriores ao ano de 2007 não estão gravados eletronicamente e ainda não foram compilados (Decreto 7.724/2012, Art. 13º, III).

De 2011 a 2014, foram solicitados 481 Pedidos Negociações Preliminares, dentre os quais apenas 35 foram denegados, isto é, 7,2% dos pedidos. Em relação aos pedidos de exportação para o mesmo período, foram solicitados 1012 pedidos, dos quais 7 não foram autorizados, ou seja, apenas 0,69%. Os números demonstram que a etapa na qual as restrições

³⁶¹ Como pode ser visto nas tabelas 7 e 8, o primeiro quadrimestre de 2015 registrou um número de 189 pedidos. Mantido o mesmo ritmo, a projeção é de que 2015 supere o ano de 2012, no qual se observou o maior pico na entrada de pedidos de operação de exportação ao Itamaraty.

políticas incidem com mais frequência é no primeiro ciclo de anuências, isto é, no pedido das negociações preliminares. Conforme vimos, a autorização de “Negociações Preliminares” tem, geralmente, validade por dois anos, podendo, no entanto, ser cancelada a qualquer momento caso se observe alteração do ambiente político que desaconselhe a transferência de armas para o país de destino. Os 0,69% de Pedidos de Exportação denegados, portanto, representam a fatia de pedidos de Negociações Preliminares que foram autorizadas num primeiro momento, mas que o Itamaraty decidiu retroceder de sua decisão inicial em decorrência de mudanças no panorama geopolítico ou do surgimento de embargos estabelecidos no âmbito do Conselho de Segurança da ONU.

Para analisar os critérios de avaliação política do Itamaraty no âmbito da PNEMEM, utilizaremos as Mensagens Oficiais Expedidas (MOEs) do MRE ao MD [ANEXO E], por meio das quais aquele informa este de sua decisão a respeito do pedido de Negociações Preliminares requerido pelas empresas. Esses documentos registram a data, a empresa, o país (eventual cliente) e o parecer do Itamaraty quando a decisão for contrária ao pedido solicitado. Embora as autorizações para Negociações Preliminares não impliquem autorizações prévias para a efetivação da exportação, como vimos, o controle político exercido pelo MRE ocorre fundamentalmente no primeiro ciclo de anuências. Foram analisadas as MOEs de janeiro de 2011 a dezembro de 2014.³⁶²

O primeiro critério observado pelo Itamaraty consiste em verificar se a operação pretendida viola alguma resolução obrigatória do CSNU sobre embargo de armas. Neste caso, trata-se mais de uma decisão mais técnico-jurídica do que política, uma vez que, conforme já destacamos, os embargos obrigatórios são transformados automaticamente em lei interna e não respeitá-los poderia implicar crime de responsabilidade do Presidente da República e do Ministro das Relações Exteriores³⁶³.

Em 2012 e 2013 a empresa Taurus solicitou ao Itamaraty pedido para entabular negociações preliminares com a Líbia. Em decorrência do agravamento da crise humanitária provocada pela guerra civil líbia, o CSNU votou por unanimidade uma Resolução que impôs, em fevereiro de 2011, um embargo de armas ao país.³⁶⁴ Amparado no Decreto nº 7.607 que

³⁶² A Coordenação-Geral de Documentação Diplomática (CDO) do Itamaraty permitiu apenas acesso às MOEs entre 2011 e 2014, já que os documentos anteriores a esse período não estão digitalizados. Além disso, a CDO não permite acesso aos Pedidos de Exportação (PEX) por conterem, de acordo com o Itamaraty, informações comerciais que não podem ser publicados à revelia das empresas.

³⁶³ BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento Brasília, 1950. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1079-10-abril-1950-363423-norma-1950-pl.html> >. Acesso 19 jul. 2015.

³⁶⁴ Resolução 1970 do CSNU de 26 de fevereiro de 2011, que foram ampliadas por três sucessivas Resoluções 1973, 2009 e 2095 - Disponível em:

internalizou a Resolução obrigatória da ONU, o Itamaraty vetou o pedido da Taurus. O parecer do Itamaraty levou em consideração, além do embargo, “o atual momento de instabilidade política por que passa a Líbia, país em que a disseminada presença de armas constitui fator crítico de desestabilização. Nesse sentido, a venda de armas ao Governo da Líbia poderia acabar por envolver o Brasil em eventuais confrontos entre as forças nacionais de segurança e os numerosos atores armados não-estatais que por lá operam.”³⁶⁵

Conforme esboçado no parecer acima, os impactos que transferências de armas podem acarretar na estabilidade política e militar de um país tem sido outro critério frequentemente empregado nas análises do MRE. Entre 2011 e 2014, em razão das persistentes agitações ocorridas no contexto da chamada Primavera Árabe, o Egito passou por rápidas e violentas transformações internas: em menos de três anos o país vivenciou a derrubada do Presidente Hosni Mubarak, a emergência do efêmero governo islâmico de Mohammed Morsi e o golpe militar que o destituiu, impondo autoritariamente uma nova ordem constitucional ao Egito. Após o Massacre de Rabaa ocorrido em agosto de 2013, em que Governo egípcio matou 817 pessoas em um dia, o *Foreign Affairs Council* da União Europeia decidiu suspender as licenças de exportação para o Egito de quaisquer armas que pudessem ser empregadas para “repressão interna”, isto é, estabeleceu um embargo parcial de armas. O CSNU, contudo, não impôs sobre o país nenhum tipo de embargo. Neste ínterim, de 2011 a 2014, o Itamaraty recebeu 11 pedidos de Negociações Preliminares com o Egito, dentre os quais três foram negados: as solicitações da Imbel, da AEQ e da Taurus. Nos pareceres dos vetos, o Itamaraty não especifica exatamente o motivo das decisões, registrando apenas que, do ponto de vista da política externa brasileira, foi contrário “nas atuais circunstâncias” ao estabelecimento de negociações preliminares. Por outro lado, as empresas Avibrás, Emgepron, MECTRON, Condor S.A. e Embraer Defesa e Segurança obtiveram do MRE autorização para negociar com o Governo egípcio. Tendo em vista que os vetos ocorreram logo após o Massacre de Rabaa³⁶⁶, pode-se conjecturar que a posição do Itamaraty alinhou-se com a decisão da União Europeia de vetar exportação de armas que poderiam ser utilizadas para “repressão interna”, o que valeria principalmente para a Imbel

<http://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/libya/libya_2011/UNSC_res_1970>. Acesso 22 jul. 2015.

³⁶⁵ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares de 5 de outubro de 2012 e março de 2013**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁶⁶ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (AEQ) de 12 de set. de 2013**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília; BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Imbel) 08 out. de 2013**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília;

BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Taurus) de 6 nov. 2013**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

e Taurus, que comercializam armas leves.³⁶⁷ De acordo com as estatísticas do Ministério da Defesa, de 2011 a 2014, o Brasil exportou apenas US\$ 578.574,00 em material bélico para o Egito. Como os dados do MD, conforme vimos no capítulo 2, por questões metodológicas omitem algumas categorias de armas leves, não foram registradas as vendas da Taurus para o Egito em 2014 que, de acordo com os resultados financeiros apresentados pela empresa, renderam US\$ 3,97 milhões (em dólar de 2014), isto é, só a Taurus exportou oito mais do que foi registrado nas estatísticas do MD.

Em janeiro de 2012, a Taurus solicitou pedido de Negociações Preliminares com o recém-criado Sudão do Sul. Embora não houvesse nenhuma resolução da ONU que impedisse o Brasil de exportar armas para o novo país, em julho de 2004, o Conselho de Segurança impôs um embargo de armas à região sudanesa de Darfur. O embargo foi ampliado englobando, além dos grupos não-governamentais, todas as partes no Acordo de cessar-fogo de N'djamena, incluindo o próprio Governo sudanês. Para fazer compra de armas, o Governo de Cartum precisa solicitar a permissão ao correspondente do Conselho de Segurança da ONU. Finalmente, em 2010, a Resolução 1945 aumentou as restrições às armas não contempladas no embargo. No parecer negativo, o Itamaraty justificou sua decisão com base na instabilidade do quadro “político-militar interno do Sudão do Sul, bem como de seu entorno regional, e a existência de pendências fronteiriças com a República do Sudão (Norte)”.³⁶⁸

Foi em razão de “instabilidades internas” que o Itamaraty barrou a CBC de negociar com o governo do Iêmen a venda de munições para aquele país. O pedido da CBC ocorreu após um conjunto de atentados terroristas realizados pela Al-Qaeda em Sanna, um deles, inclusive, quase matou o Ministro da Defesa do Iêmen.³⁶⁹ O Paquistão é outro país em que as turbulências domésticas tem levado o Itamaraty a desautorizar negociações preliminares. A MECTRON e a ENGEPRON, respectivamente em abril e maio de 2014, receberam parecer genérico do MRE afirmando que as “atuais circunstâncias” não aconselhavam exportações de produtos de defesa para o Paquistão. Os pedidos ocorreram na ocasião em que se agravavam, no Waziristão do Norte, o conflito entre o Taliban e o governo paquistanês. Entre 2011 e 2012, no entanto, o Brasil exportou US\$ 89,9 milhões ao Paquistão em produtos de defesa. Dentre essas exportações destaca-se a venda de 100 unidades do míssil MAR-1, produzido pela

³⁶⁷ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares de 12 de fevereiro de 2014**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁶⁸ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Taurus) de 11 de jan. de 2014**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁶⁹ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (CBC) de 25 jan. de 2012**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

Mectron (Odebrecht). As negociações entre a Mectron e o governo paquistanês iniciaram em 2007, com o aval do Itamaraty. Em dezembro de 2008, as duas partes firmaram um contrato de EUR 85 milhões tendo o Banco do Brasil (Camex) como avalista financeiro do negócio. É importante lembrar que o contrato foi celebrado em meio à tensão diplomática entre Índia e Paquistão em razão dos atentados que provocaram a morte de 172 pessoas em Mumbai³⁷⁰ e, quando tomou conhecimento da transação, a Embaixada da Índia enviou um representante ao Itamaraty para consultar o governo sobre a decisão.³⁷¹

Países com histórico de repetidas rupturas institucionais também tem recebido veto por parte do Itamaraty. É o que sucedeu, por exemplo, com o pedido da Condor³⁷² para exportar armas não-letais para Guiné-Bissau. Em abril de 2012, um golpe militar derrubou o Presidente interino Raimundo Pereira. Em decorrência da quebra da ordem constitucional no país, a ONU criou restrições à locomoção internacional dos envolvidos no golpe. Em parecer, o MRE o defendeu que eventuais exportações de armas poderiam agravar ainda mais o “momento de instabilidade política por que passa Guiné Bissau”. No entanto, “uma vez superado tal quadro de instabilidade, nova consulta da empresa Condor S.A. Indústria Química poderá vir a ser examinada”³⁷³. O Itamaraty negou também o pedido da Condor³⁷⁴ para realizar negociações preliminares com a Suazilândia, última monarquia africana que, no momento da solicitação, estava atravessando uma onda de protestos contra o governo. Vale ressaltar, contudo, que, no período aqui examinado, dos 43 pedidos de negociações preliminares solicitados pela Condor, estes foram os dois únicos casos em que o Itamaraty apresentou parecer contrário.

Além desses casos, vale destacar que o Itamaraty também não autoriza exportações para Estados que o governo brasileiro não reconhece. É o caso, por exemplo, dos pedidos da Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC) e da Taurus para negociar com Kosovo. No parecer

³⁷⁰ À época a Índia acusava o envolvimento de paquistaneses nos atentados de 26 de novembro de 2008.

³⁷¹ A transação foi recebida com crítica pela mídia nacional. Jânio de Freitas acusou o Governo Lula de entregar-se a uma mentalidade belicista ao vender armas "a um dos dois países em estado de risco de beligerância". In: FREITAS, J. 4 de dezembro de 2008 - Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/fsp/2008/12/04/2>>. Acesso em 16 jul. 2015.; Spektor lamenta que ninguém questionou os 100 mísseis anti-radar que a Mectron vendeu para o Paquistão (FSP, 25/07/2012. Disponível em: < <http://acervo.folha.com.br/fsp/2012/07/25>>) A imprensa indiana não poupou críticas também à decisão brasileira como pode ser notado no "*Indian Express: Brazil ignores India, sells arms to Pakistan*" (4/07/2010 - Disponível em: < <http://www.newindianexpress.com/nation/article163963.ece?service=print>>). Acesso em 16 jul. 2015.

³⁷² De acordo com Mattioli (2015), os produtos não-letais da Condor entraram por equívoco na relação de produtos controlados da PNEMEM. O erro ocorreu na classificação fiscal de uma "granada luz e som" e, desde 2010, elas passaram "por jurisprudência" a serem controladas pelo Itamaraty.

³⁷³ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Condor) de 9 ago. de 2012**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília (I).

³⁷⁴ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Condor) de 9 ago. de 2012**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília (II)

contrário, o MRE sustenta que “o Brasil não reconheceu a independência do Kosovo e, portanto, continua a considerá-lo, para todos os fins, parte integrante da República da Sérvia.”³⁷⁵

Ao contrário do que se observa no sistema de controle de países como Reino Unido e França, a PNEMEM não especifica com clareza os critérios que devem nortear os vetos políticos aos pedidos dos exportadores. No entanto, a análise dos pareceres negativos dos pedidos de Negociações Preliminares sugere três critérios norteadores: 1) existência de embargos obrigatórios do CSNU; 2) Instabilidade político-militar com risco de violação de direitos humanos; 3) inconveniência da transação à luz dos “interesses nacionais”. Apenas o primeiro critério, entretanto, tem sido observado com rigor nas análises do Itamaraty, estando os demais frequentemente sujeitos a interpretações subjetivas. Podemos encontrar alguns exemplos dessa subjetividade em alguns pedidos de Negociações Preliminares autorizados pelo Itamaraty.

No dia 10 de novembro de 2012, tropas israelenses iniciaram uma ofensiva contra palestinos na região da fronteira com a faixa de Gaza, em resposta a um ataque que resultou na explosão de um veículo militar israelense na região. Os ataques armados foram se intensificando e duraram mais de uma semana, resultando na morte de 162 palestinos e seis israelenses. Durante a investida israelense, o Brasil, na condição de Presidente Pro-Tempore do MERCOSUL, encaminhou um texto à Presidência do Conselho de Segurança das Nações Unidas em que os Chefes de Estado do Mercosul expressaram “sua mais firme condenação em vista da violência que se desenvolve entre Israel e Palestina e que se vem intensificando no transcurso das últimas horas”. A mensagem lamenta ainda “profundamente a perda de vidas humanas” e manifestaram “sua preocupação com o uso desproporcional da força”. Entretanto, um dia antes de emitir a mensagem, o Itamaraty autorizou a empresa AEQ³⁷⁶ a negociar com Israel a venda de mísseis, foguetes e propelentes químicos. Entre 2011 e 2012 o Brasil exportou US\$ 45,5 milhões em produtos de defesa para Israel.³⁷⁷

Autorizações para a América Central também colocam em questão alguns critérios adotados pelo Itamaraty. Guatemala, Honduras e El Salvador são países situados no chamado triângulo norte da América Central, região que tem sido vitimada há décadas pela violência

³⁷⁵ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (CBC) de 15 abril de 2013**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁷⁶ BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (AEQ) de 16 nov. de 2012**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁷⁷ Comunicado dos Países Membros do MERCOSUL sobre a situação entre Israel e Palestina - Nota 281 - Disponível em: <
http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3208:comunicado-dos-paises-membros-do-mercosul-sobre-a-situacao-entre-israel-e-palestina&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280>

produzida pelo tráfico transnacional de drogas e pelas gangues urbanas (*maras e pandillas*).³⁷⁸ No ranking dos países com maior número de homicídios por cada 100 mil habitantes, encontramos Honduras (1º), El Salvador (6º) e Guatemala (7º)³⁷⁹, com estatísticas que ultrapassam países que estão em conflito ou guerra civil. Não obstante, todos os pedidos de negociações preliminares com esses países foram autorizados pelo Itamaraty. As empresas brasileiras Taurus, CBC e Condor também obtiveram parecer favorável do MRE para negociar venda de armas com o Haiti, considerado um Estado Falido³⁸⁰ para onde, conseqüentemente, as armas exportadas correm consideráveis riscos de serem desviadas. Vale destacar que os registros de exportação de armas do Brasil para o Haiti começaram após a participação brasileira na Minustah: de 2005 a 2014, o Brasil exportou para o Haiti US\$ 18,6 milhões em produtos de defesa. Como vimos no capítulo 3, só nos anos de 2012 e 2013 a Taurus vendeu em armas leves para o Haiti cerca de US\$ 2,5 milhões (dólar corrigido para o ano de 2014).

Outros países frequentemente abalados por conflitos internos têm recebido o aval do Itamaraty para negociações preliminares. É caso, por exemplo, de Burkina Faso, país que, entre 2011 e 2014, vivenciou diversas manifestações contra o presidente Blaise Compaoré. Durante esse período, Compaoré, no poder há 24 anos, reprimiu violentamente as manifestações de rua. Entretanto, em outubro de 2014, após o anúncio de uma mudança constitucional que permitiria ampliar ainda mais o mandato presidencial, um levante em massa derrubou o Presidente e os militares intervieram estabelecendo um governo provisório sob lei marcial. O cenário pós-golpe foi marcado por repetidos registros de violência, levando a ONU a condenar as violações de direitos humanos perpetrados pelo Governo provisório e a Embaixada brasileira a orientar os brasileiros residentes no país a não saírem de casa. Em meio à crise, o Itamaraty divulgou a seguinte nota: “o Governo brasileiro manifesta preocupação pela tomada do Palácio Presidencial de Kossy, em Uagadugu, Burkina Faso, no dia de hoje, e pela manutenção de altos dirigentes do Governo de Transição como reféns. O Governo brasileiro expressa seu apoio aos esforços em favor da tempestiva libertação dos reféns e do imediato retorno à normalidade democrática naquele país.”³⁸¹ Não obstante, entre 2011 e 2014, o MRE autorizou todos os pedidos de empresas brasileiras – Avibrás, Mectron, Condor e AEQ – para negociar com

³⁷⁸ Para um estudo sobre as *maras e pandillas* no Triângulo Norte da América Central, ver Correa (2015).

³⁷⁹ ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Registro de Armas Convencionais das Nações Unidas**. Disponível em: < <https://www.unodc.org/gsh/en/data.html>>. Acesso 18 set. 2015.

³⁸⁰ Failed State Index. Foreign Policy, 2014. Disponível em: < <http://foreignpolicy.com/fragile-states-2014/>>. Acesso 19 set. 2015.

³⁸¹ Nota do Governo Brasileiro (358). **Assalto ao Palácio Presidencial em Uagadugu. 16 de setembro de 2015**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11677:assalto-ao-palacio-presidencial-em-uagadugu&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280>. Acesso 19 out. 2015.

Burkina Faso com vistas a exportação de armas. A empresa AEQ, por exemplo, teve seu pedido de negociações preliminares deferido um mês e meio após o golpe e num contexto de extrema instabilidade e violência civil.³⁸² Entre 2010 e 2014, o Brasil exportou aproximadamente US\$ 52 milhões em produtos de defesa para Burkina Faso, destacando-se a venda de três aeronaves EMB-314 Super-Tucano em 2011.

A análise dos pedidos de Negociações Preliminares revela a existência de critérios que, embora não dispostos de forma clara e normativa, estabeleceram-se consuetudinariamente no bojo do Itamaraty ao longo dos 40 anos de existência da PNEMEM. Por outro lado, como vimos em alguns casos mencionados acima, a necessidade de exportar para garantir a viabilidade econômica da BID tem aumentado a margem de subjetividade na aplicação desses critérios, resultando em posições ambíguas e contraditórias por parte do MRE.

4.1.7 Propostas de Atualização da PNEMEM

A PNEMEM, de acordo com Rapesta, tem assegurado ao Brasil, ao longo dos mais de 40 anos desde sua criação, um mecanismo elaborado no controle das operações de exportação de armas. Entretanto o instrumento não se renovou desde 1993, tornando-se anacrônico diante das grandes transformações ocorridas no mercado internacional de produtos de defesa e da própria indústria militar brasileira. Além disso, por se tratar de “um acordo de cavalheiros firmado entre o Governo e as empresas do setor”³⁸³ o instrumento ainda não detém força normativa impositiva por não se tratar de uma legislação no sentido formal. Diante disso, duas iniciativas de modernização da PNEMEM surgiram a partir do momento em que se começava a discutir e implementar a revitalização da Base Industrial de Defesa. É o caso das Diretrizes para o Controle das Exportações de Produtos de Defesa (DCEPRODE), que examinaremos em seguir.

³⁸² BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Avibrás) de 7 fev. de 2014**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

BRASIL MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Mectron) de 5 de abril de 2012**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (Condor S.A) de 16 dez. de 2011**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

BRASIL. MOE MRE-MD - **Negociações Preliminares (AEQ) de 6 de nov. de 2014**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

³⁸³ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 156.

4.1.7.1 A DCEPRODE

Em outubro de 1995, como já mencionamos, foi criada a Lei 9112, legislação que controla formalmente as exportações de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados. No Artigo 1º da referida lei define-se bens sensíveis como “os bens de aplicação bélica, bens de uso duplo e os bens de uso na área nuclear, química e biológica”. A legislação, como se nota, tratou de abarcar os bens de emprego militar, definindo-os como “bens de aplicação bélica os que a legislação defina como de uso privativo das Forças Armadas ou que sejam de utilização característica dessas instituições, incluídos seus componentes, sobressalentes, acessórios e suprimentos”³⁸⁴

Apesar da definição de bens sensíveis incluir genericamente bens de emprego militar, a ideia central da Lei nº 9112 era dotar o poder executivo de instrumentos que lhe permitissem controlar as transações internacionais de tecnologia sensível. Atrelado ao espírito que norteou a política externa de Fernando Henrique Cardoso, o propósito era permitir ao Brasil pleitear sua inserção no grupo de países que controlavam com mais eficiência determinadas categorias de bens sensíveis e categorias correlatas³⁸⁵. A iniciativa, contudo, não visava alterar os procedimentos em vigor – a PNEMEM – para materiais militares.³⁸⁶

A parte desta legislação que diz respeito à exportação de bens de uso na área nuclear e serviços diretamente vinculados foi regulamentada pelo Decreto 1861, de 15 de abril de 1996³⁸⁷. Em 2001, a já mencionada Medida Provisória que conferiu ao Ministério da Defesa a competência de coordenar a PNEMEM, revoga, na Lei nº 9112, a inclusão de “bens de emprego bélico” e passa a definir apenas aqueles de uso “na área nuclear, química e biológica”. À

³⁸⁴ BRASIL. **Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995**. Dispõe sobre a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9112.htm>. Acesso 14 jul. 2015.

³⁸⁵ Conforme tratado no capítulo anterior, a diplomacia de FHC, visando substituir a agenda reativa da política externa brasileira e determinada pela lógica da autonomia pela integração, aderiu a diversos regimes que tratam da proteção e controle de bens sensíveis: *Missile Technology Control Regime* (MTCR), em 1995; Grupo de Supridores Nucleares (NSG), em 1996; Convenção para a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Estocagem e Uso de Armas Químicas e sua Destruição (CPAQ), em 1997; Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP), em 1998. In: VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. **Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração**. Tempo soc., São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31-61, Nov. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016.

³⁸⁶ BRASIL. **Exposição de Interministerial referente à Lei 9.112**. Acesso em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E7726C1443DB1C37B6BA0325CCF2B7EC.proposicoesWeb2?codteor=1134703&filename=Dossie+-PL+719/1995>. Acesso em 14 nov. de 2015.

³⁸⁷ BRASIL. **Decreto nº 1.861, de 12 de abril de 1996**. Regulamenta a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados, de que trata a Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1861.htm>. Acesso em 14 jan. 2016.

PNEMEM – logo ao Ministério da Defesa – caberia o “controle da exportação de material bélico de natureza convencional”.³⁸⁸

Ao contrário do que ocorreu com o controle de bens sensíveis, não houve na década de 90 qualquer iniciativa para regulamentar as exportações de material de emprego militar. Havia, entretanto, a expectativa de que a criação do Ministério da Defesa, em 1999, e a absorção de parte das atribuições da Secretaria de Assuntos Estratégicos e dos Ministérios Militares, ensejasse a reformulação da PNEMEM. Isso efetivamente veio a acontecer no início de 2002.

O Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty, em 2002, sugeriu ao Ministério da Defesa, na qualidade de coordenador do Sistema, a elaboração conjunta de uma proposta, cuja redação foi elaborada por diplomatas da Divisão de Operações de Promoção Comercial (DOC) e de oficiais do Departamento de Logística e Mobilização do MD³⁸⁹. Além de criar norma jurídica para controle das exportações de produtos de defesa, a proposta de Decreto, que dispunha sobre as exportações de Produtos de Defesa e dava outras providências, tinha o intuito de modernizar a PNEMEM. Como era impossível revogar uma Exposição de Motivos, se fazia necessário propor aos Ministérios participantes da PNEMEM, como ocorrera com a lei sobre bens sensíveis, a edição de decreto³⁹⁰ regulamentando a parte referente à exportação de produtos de defesa. [ANEXO G]

A proposta de Decreto propunha, no seu primeiro artigo, a separação entre sistema de controle e promoção comercial ao criar as “Diretrizes para o Controle das Exportações de Produtos de Defesa (DCEPRODE)” e um “Programa de Apoio às Exportação de Produtos de Defesa (PEXPRODE). Nota-se que a minuta do Decreto já propõe a substituição da terminologia Material de Emprego Militar (MEM) por Produtos de Defesa (PRODE).³⁹¹

A Presidência só participaria das decisões quando o MRE ou MD julgassem que implicações de caráter político, estratégico ou tecnológico devessem ser levados à consideração presidencial. A proposta aumentaria também de 1 para 10 milhões de dólares o valor das operações de exportação que o Ministro de Estado da Defesa poderia subdelegar competência para autorização.

³⁸⁸ BRASIL. **Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001**. Altera dispositivos da Lei no 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2216-37.htm#art15>. Acesso 16 jul. 2015.

³⁸⁹ Trabalham nessa proposta, principalmente, o Emb. Norton Rapesta (à época assessor da Divisão de Operações de Promoção Comercial), e o Coronel Sérgio Luiz Pais Ribeiro que, antes da reforma de 2010 no Ministério da Defesa, era Coordenador da Divisão de Produtos de Defesa do DEPLOY.

³⁹⁰ A Minuta do Decreto do que seria a nova PNEMEM encontra-se nos anexos da Tese do Emb. Norton Rapesta. In: RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa**: Importância Estratégica e Comercial. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. [ANEXO G]

³⁹¹ As iniciativas de promoção comercial serão discutidas no próximo capítulo 4.3.

A segunda Seção do Decreto tratava dos Produtos que seriam incluídos no controle das exportações. Eles foram contemplados em quatro categorias genéricas: serviços, informações, materiais/equipamentos e materiais processados. Foi proposta também a criação de uma lista de PRODE sujeita ao controle, que seria definida em Portaria pelo MD e atualizada anualmente ou quando necessário. A lista não incluiria componentes, acessórios e suprimentos de PRODE. Em relação aos tipos de exportação, o Decreto manteve a mesma tipologia da PNEMEM: participação em licitações; envio de amostra para testes ou feiras; doação; e exportações comerciais.

Os órgãos participantes da DCPRODE seriam o MRE, a Fazenda, MDIC e Defesa, cabendo a este a coordenação das ações relativas às operações de exportação. Dentre as condições para a transferência de PRODE, o novo sistema exigia o *end-user* ao obrigar o exportador a apresentar “garantias formais e satisfatórias quanto ao uso final dos Produtos de Defesa por meio do Certificado de Usuário Final”. A obrigação do *end-user* servia tanto para governos quanto para entidades privadas.

As grandes modificações que seriam introduzidas no sistema nacional de controle trazida pela DCEPRODE dizia respeito às questões procedimentais. A Diretriz inovaria principalmente ao acabar com as “Autorizações para iniciar Negociações Preliminares”, medida que, como vimos, obriga o exportador a solicitar ao MRE autorização prévia para iniciar contatos com o potencial cliente. De acordo com Rapesta, “na maior parte dos casos, o pedido resultava apenas em burocracia, uma vez que na maior parte dos episódios uma empresa somente solicita a referida autorização quando vislumbra possibilidades concretas de negócios”³⁹². Na mesma linha argumentativa, Teixeira defende que a experiência havia demonstrado que as empresas, na dúvida sobre a conveniência ou não de iniciar negociações com determinado país, consultam informalmente a DOC antes de ser enviado o pedido formal. Além disso, sustentou o autor, a crescente concorrência internacional no setor de defesa tem aumentado a demanda de apoio diplomático nas negociações, que tem vinculado o MRE na negociação da empresa exportadora.³⁹³

A proposta de extinguir as “Negociações Preliminares” estava atrelada ao objetivo conferir maior objetividade e transparência ao sistema de controle brasileiro e foi debatido, nesse contexto, a pertinência de se elaborar listas de países para facilitar o processo de

³⁹² RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa**: Importância Estratégica e Comercial. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 158.

³⁹³ Tanto Rapesta quanto Teixeira trabalharam na DOC operando diretamente a PNEMEM. In: TEIXEIRA, C. A. L. **A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty**. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 110.

autorização. Para Rapesta, a lista dividiria os países em tipo “A”, “B” e “C”. Países do tipo “A” não precisariam de autorização para exportar, como seria o caso da venda de pistolas de calibre 9mm³⁹⁴ para o mercado civil norte-americano, já que lá essas armas não são consideradas militares. Os países de tipo “B” estariam sujeitos à consulta e os Países de tipo “C” estariam proibidos de comprar produtos de defesa do Brasil. Essa proposta, no entanto, foi rejeitada por boa parte do Itamaraty pelo mesmo argumento que foi colocado no contexto da reforma da PNEMEM em 1983, quando a elaboração de lista de países também foi aventada: o cenário internacional está sujeito a instabilidades frequentes que não aconselham a postura intrinsecamente maniqueísta presente na elaboração de listas desse tipo³⁹⁵.

Outra mudança importante seria que o MRE, no caso a DOC, deixaria de ser a porta de entrada dos pedidos de autorização de exportação de material militar, responsabilidade que passaria ao Ministério da Defesa. Este, por sua vez, transmitiria as consultas diretamente às demais áreas do MRE. A medida permitiria, de acordo com Teixeira agilizar o processo de autorização, com consultas simultâneas aos diversos órgãos interessados, bem como liberar o DPR para atuar mais diretamente na busca de novos mercados e no apoio às empresas exportadoras do setor, ou seja, alinhado com sua missão de promover as exportações.³⁹⁶

A DCEPRODE, colocada no contexto em que se iniciava as discussões sobre a revitalização da BID, tinha como objetivo simplificar e dinamizar os procedimentos administrativos de controle das operações de exportação e a montagem de um efetivo programa de apoio às exportações do setor. Assim, na função controle, seria necessário primeiramente agilizar o processo de decisão para a indústria de defesa não perder oportunidades no dinâmico mercado internacional de armas.

A proposta da “Nova PNEMEM”, no entanto, não foi levada adiante. O Decreto, que já estava pronto, não foi expedido porque ele não estava de acordo com as mudanças ocorridas, em 2003, na estrutura organizacional do MD. Não está claro, no entanto, qual lei o Decreto regulamentaria.³⁹⁷ De toda forma, as ideias centrais que aparecem na DCEPRODE antecipam as bases da nova política de exportação que está sendo elaborada, a Política Nacional de Produtos de Defesa (PNEPRODE) e que veremos a seguir.

³⁹⁴ No Brasil, como as pistolas calibre 9 mm são armas controladas pelo Exército, elas estão na lista da PNEMEM.

³⁹⁵ Entrevista concedida pelo Emb. Norton Rapesta ao autor em 12 de maio de 2015.

³⁹⁶ Tanto Rapesta quanto Teixeira trabalharam na DOC operando diretamente a PNEMEM. In: TEIXEIRA, C. A. L. **A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty**. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 111.

³⁹⁷ Entrevista concedida pelo Emb. Norton Rapesta ao autor em 12 de maio de 2015.

4.1.7.2 A PNEPRODE

No contexto da implementação do projeto de revitalização da Base Industrial de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa, em 2008, chamou a atenção para importância de o Estado fomentar as exportações ao afirmar que “a indústria nacional de material de defesa será incentivada a competir em mercados externos para aumentar a sua escala de produção.” O documento, no entanto, não toca em questões específicas sobre a política de exportação de produtos de defesa. Apenas em 2012, com a publicação do Livro Branco de Defesa Nacional, a reciclagem da PNEMEM é mencionada dentre os marcos regulatórios previstos para o fortalecimento da BID. O documento define a necessidade do estabelecimento de uma Política Nacional de Exportações de Produtos de Defesa (PNEPRODE), que incluísse, além de um sistema de controle das transferências de armas, um Programa de Apoio às Exportações³⁹⁸.

A ideia não era apenas reformar a PNEMEM, cujos alicerces mantinham-se os mesmos da Exposição de Motivos a criou, em 1974. A PNEPRODE adotaria um sistema de tramitação informatizado e parametrizado de produtos e países. Diante desse desafio, o DEPROD coordenou um grupo de trabalho interministerial – envolvendo o MD, MRE e o MDIC – para elaborar a nova Política. Em setembro de 2013 o Decreto já estava pronto e foi encaminhado à Casa Civil.³⁹⁹ O texto do Decreto, no entanto, voltou para o Ministério da Defesa para ser reestudado e lá permanece até o presente momento. De acordo com Mattioli⁴⁰⁰, que esteve à frente do projeto de revitalização da BID e da elaboração da PNEPRODE, o texto da nova Política não deve mudar muito em relação àquele que foi encaminhado para a Casa Civil em 2013.

Assim como constava na proposta da “DCEPRODE,” de 2004, o texto provisório da PNEPRODE possui uma seção exclusiva para fixar normas sobre o controle das exportações e outra dedicada à promoção comercial da BID, o Programa de Apoio às Exportações de Produtos de Defesa (PEXPRODE)⁴⁰¹. A minuta do Decreto sugere também que os casos não previstos na nova Política, bem como questões decorrentes de sua aplicação, seriam submetidos à apreciação do Ministro da Defesa, por intermédio da Comissão Mista da Indústria de Defesa

³⁹⁸ BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbndn.pdf>>. Acesso 18 dez. 2015.

³⁹⁹ AGENCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Relatório técnico de Acompanhamento das Agendas Estratégicas Setoriais (novembro/2014)**. Brasília, 2014. p.47. Disponível em: < <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201501/9e3f3cc3dfbc0b3e7a9db2656cc5d74c.pdf>>. Acesso 6 jan. 2015.

⁴⁰⁰ Entrevista concedida pelo Gen. Aderico Mattioli, ex-chefe do DEPROD, ao autor no dia 16 de julho de 2015.

⁴⁰¹ O PEXPRODE será examinado no capítulo dedicado à Promoção Comercial da BID.

(CMID). A CMID, que tornou-se o fórum do mais alto nível da condução da Política da Base Industrial de Defesa, passa também a desempenhar papel importante na PNEPRODE. É importante destacar que, logo na primeira reunião da CMID, o presidente da Comissão ressaltou dois pontos de sua atuação: o incremento da exportação de produtos brasileiros de elevado conteúdo tecnológico e a proteção das nossas Empresas Estratégicas de Defesa (EED).⁴⁰²

A Política, no seu artigo 4º, define Produto de Defesa, como “todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa, com exceção daqueles de uso administrativo”. Um dos desafios da PNEPRODE seria justamente elaborar uma lista de produtos permanentemente atualizada que diminua as ambiguidades historicamente produzidas pela lista de material de emprego militar da PNEMEM.

Em relação aos tipos de operação de exportação, considera-se a mesma tipologia da encontrada na PNEMEM (participação em licitações; envio de amostras para teste ou participação em feiras; doações; exportações comerciais) somadas a mais duas categorias novas: envio de materiais e equipamentos para tropas brasileiras em missões de paz e operações de compensação tecnológica, industrial ou comercial. Enquanto a primeira se adéqua à crescente participação de militares brasileiros nas operações de paz da ONU, a segunda está relacionada com a criação de uma política nacional de *offset* para a indústria aeroespacial e de defesa.

O processo das operações de exportação contempla: 1) as solicitações de negociações preliminares; 2) pedidos de exportação; 3) os contratos de exportação. Isto é, ao contrário do que propunha a DCEPRODE de 2004, a PNEPRODE não eliminou as negociações preliminares, que continuam tendo validade de dois anos. Em termos procedimentais, há uma importante mudança que também já havia sido ensejada na proposta de 2004: tanto os pedidos de negociações preliminares quanto os pedidos de exportação serão recebidos pelo Ministério da Defesa que os encaminharão para o MRE para manifestação. Com o MD sendo a porta de entrada para da nova política, será mais fácil para a Defesa assumir *de facto* a coordenação do processo de exportação. Em contrapartida, a DOC/MRE perderia sua função de intermediária entre as empresas, os órgãos políticos do Itamaraty e o MD. Como fora proposto na

⁴⁰² BRASIL. Ministério da Defesa. **Ata da 1ª Reunião da CMID, 10 de junho de 2013**. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/comissao-mista-da-industria-de-defesa>>. Acesso em 13 dez. 2015.

DCEPRODE de 2004, o esvaziamento da DOC do sistema de controle das exportações abre espaço para ela priorizar as atividades de promoção comercial da BID.

Visando acelerar os trâmites burocráticos, a Política também propõe prazo para o MD (45 dias) e o MRE (30 dias) emitirem o parecer. Em relação à necessidade de tornar o processo de controle mais célere, uma importante mudança encontra-se no art. 9 § 4, que possibilita ao MD emitir “autorização provisória” a fim de garantir a oportuna participação em licitações internacionais quando os prazos das convocações forem exíguos. Se mantida, essa possibilidade do MD emitir “autorização provisória” às pressas – isto é, à revelia do Itamaraty – poderá acarretar prejuízos à política exterior do Brasil.

Ainda em processo de elaboração, a prioridade da PNEPRODE é criar um instrumento, de acordo com seus formuladores, “mais moderno e ágil” de controle das exportações de armas, após as repetidas queixas do empresariado nacional em relação à “morosidade burocrática”⁴⁰³ da PNEMEM. Ainda que sujeita a modificações, algumas mudanças no sistema de controle das exportações de material bélico são tidas como certas para o Ministério da Defesa: 1) o sistema será informatizado; 2) a “porta de entrada” das operações de exportação será o MD; 3) a lista de itens controlados sofrerá alterações com a substituição da nomenclatura Material de Emprego Militar (MEM) para Produtos de Defesa (PRODE); 4) Haverá mecanismos para dinamizar o processo de licenças, como, por exemplo, a possibilidade do MD emitir “autorizações provisórias” para empresas brasileiras concorrerem em licitações quando os prazos das convocações forem exíguos⁴⁰⁴.

4.1.8 A Participação do Congresso

Ao contrário do que ocorre em outros países, inexistia no Brasil controle legislativo sobre a exportação de produtos de Defesa. Tanto os pedidos de negociações preliminares como os contratos de exportação não são examinados pelo Congresso Nacional. Nascida de um “acordo de cavalheiros” entre órgão do executivo durante o regime militar, o processo de democratização, consubstanciado na Constituição de 1988, não alterou em nada a PNEMEM. Na Constituição de 1967 era de competência da União “autorizar e fiscalizar a produção e o

⁴⁰³ Entrevista concedida pelo Cel. Rosauo L. Bernardo, responsável pelo setor de exportações da IMBEL, em 14 de julho de 2015.

⁴⁰⁴ Entrevista concedida pelo Gen. Aderico Mattioli, ex-chefe do DEPROD, ao autor no dia 16 de julho de 2015.

comércio de material bélico”⁴⁰⁵ A Constituição de 1988, elaborada no momento em que as exortações de material de emprego militar alcançaram o seu recorde histórico, manteve *ipsis literis* a mesma redação da Constituição de 1967: compete à União “autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico”.

A Assembleia Constituinte, instalada no Congresso Nacional em fevereiro de 1987, rejeitou todas as emendas que propuseram alteração na competência de controle de produção e exportação de armas. Diversas foram as propostas que defendiam que as operações de exportação de material bélico fossem autorizadas pelo Congresso.⁴⁰⁶

Dentre as propostas que defendiam a participação do Legislativo no controle de exportação, houve proposta de emenda que defendeu que a venda de material bélico de qualquer natureza, acessórios e peças de reposição pelo Brasil, deveria ser comunicado à Comissão de Relações Exteriores e Defesa do Senado Federal.⁴⁰⁷ Na mesma linha, o deputado constituinte Itamar Franco propôs, por exemplo, a adição de um novo inciso que atribuiria ao Congresso a competência de autorizar exportações e reexportações de material bélico.⁴⁰⁸ Na justificativa da emenda asseverava-se que o aspecto estritamente comercial das operações, por mais atrativo que fosse, não deveria ser o único a ser levado em consideração: “ninguém ignora que a venda a países estrangeiros de qualquer artefato que se destine a ter utilização militar tem graves conotações políticas. Tanto o ato que negociar com um governo alienígena e entrega de armamentos, como a recusa de tal procedimento, tem implicações de relevância no quadro de relacionamento internacional.”⁴⁰⁹

Vale destacar, dentre as inúmeras emendas que sugeriram a participação do Legislativo no controle das exportações de armas, o parecer negativo dado pela Comissão de Sistematização à proposta do constituinte Sigmaringa Seixas (PMDB) que sugeriu ao Congresso a competência para “autorizar e fiscalizar o desenvolvimento de tecnologia militar, a produção e o comércio de material bélico, de armas e explosivos”:

⁴⁰⁵ Art 8º, VI, da Constituição de 1967. In: BRASIL. **Constituição da República Federativa Do Brasil de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 14 nov. 2015.

⁴⁰⁶ Havia, dentre as propostas de emenda quem defendesse a vedação completa de produção e exportação e armas pelo Brasil, como é o caso da emenda do deputado pelo PDT, Noel Carvalho.

⁴⁰⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sugestão ao anteprojeto da Constituição**. Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-132.pdf>>. Acesso em 26 de jul. 2015.

⁴⁰⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Sugestão ao anteprojeto da Constituição**. Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-132.pdf>>. Acesso em 26 de jul. 2015.

⁴⁰⁹ O Deputado Eduardo Jorge, à época no PT, defendeu emenda similar.

A emenda insere no art. 77 um item XX dando competência exclusiva ao Congresso Nacional para autorizar e fiscalizar o desenvolvimento de tecnologia militar, a produção e o comércio de material bélico, de armas e explosivos. Colocar o Congresso Nacional como instância decisória na matéria em questão é desaconselhável, a nosso ver, tendo em vista a morosidade com que são tomadas as decisões na área legislativa e, ainda, a notória publicidade do processo e atos legislativos contraindicada para tratar de assuntos que envolvam tecnologia, produção e comércio de material bélico.⁴¹⁰

O parecer representa bem o espírito nacional-desenvolvimentista que prevaleceu a política econômica brasileira principalmente nos anos 70 e 80. A ele se agrega uma política externa que adotou uma distância pragmática em relação aos principais temas da Guerra Fria como forma de garantir a sua autonomia.

Em geral, deve-se destacar que a Carta Magna brasileira não prevê uma participação protagônica do legislativo federal nos assuntos relacionados às relações internacionais do Brasil, reservando-lhe papel secundário. Contribui também para o alijamento do Legislativo das decisões sobre política externa a pouca repercussão dos assuntos diplomáticos junto ao eleitorado e o histórico insulamento burocrático do Itamaraty.⁴¹¹ Se o Legislativo participa pouco da política externa brasileira, ele é ainda mais ausente na política de exportação de produtos de defesa.

Embora o artigo 49 da Constituição de 1988 atribua ao Congresso competência para “fiscalizar e controlar, diretamente, e por qualquer de suas Casas, os atos do Poder executivo”⁴¹², têm sido raras as iniciativas do Legislativo em relação a assuntos referentes às exportações de armas. Os projetos de lei mais recentes destinados a interferir nas exportações brasileiras de equipamentos militares datam de 2002 e 2003. Arquivados pelos próprios autores, ambos dispunham sobre a proibição de exportação de armas de fogo para os países limítrofes.⁴¹³

O artigo 50 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a “Câmara dos Deputados ou o Senado Federal, bem como qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministros de

⁴¹⁰BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda 34455 de 05 de set. de 1987**. Brasília, 1987. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/) Acesso em 26 de jul. 2015.

⁴¹¹ Para um debate sobre a relação entre Política Externa e Democracia no Brasil, ver: LOPES, D.B. **Política Externa e Democracia no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.; AMORIM, C. **Política Externa: Democracia - Desenvolvimento**. Brasília: Funag, 1995; DINIZ, S.; RIBEIRO, C. The role of Brazilian Congress in Foreign Policy. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 10-38, 2008; LIMA, M. R. S. de. Instituições Democráticas e Política Exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.22, n.2, p.265-303, 2000.; LIMA, M. R. S. de.; HIRST, M. Contexto Internacional, democracia e Política Exterior. **Revista de Política Externa**, São Paulo, v.11, n. 2, p. 78-98, 2002.

⁴¹² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 27 jul. 2015.

⁴¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 6753/2002 de Nair Xavier Lobo e Projeto de Lei 380/2003**, de Laura Carneiro. Brasília, 1987.

Estado para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada”⁴¹⁴. Não há, entretanto, registros recentes de que o Itamaraty ou o MD tenham sido chamados pelo Congresso para esclarecer algum aspecto do controle de exportações de equipamentos militares ou a respeito de alguma operação concreta.

O mesmo artigo constitucional, no seu parágrafo 2º, declara que “as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações aos Ministros de Estado, importando crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas”⁴¹⁵. A esse respeito, raras foram as Requisições de Informação (RIC) encaminhadas pelo Congresso ao Executivo visando esclarecer algum aspecto da política de exportação de produtos de defesa do Brasil. Em 2010, a deputada Iriny Lopes (PT/ES), na condição de Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, solicitou informação ao Ministro da Defesa, Nelson Jobim, sobre exportação de armas para países em conflitos étnicos e religiosos.

Outra RIC foi apresentada em março de 2015 pelo Chico Alencar (PSOL/RJ) a pedido do autor desta pesquisa. [conferir ANEXO H] Partindo de informações sobre autorizações de negociações preliminares concedidas pelo Itamaraty, o requerimento solicitou ao Ministro: a) se aquelas negociações preliminares autorizadas redundaram autorização de pedido de exportação também pelo MRE; em caso positivo, solicitou-se os “produtos de defesa” autorizados, a empresas beneficiadas e os valores transacionados. Por exemplo:

“Entre 2012 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas Avibrás, Emgepron, Condor, Mectron, Embraer, Gespi e AEQ Aliança Eletroquímica a realizarem negociações preliminares com o governo do Egito com vistas a exportação de material de defesa. Diante disso, indagamos: 1) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou a exportação “produtos de defesa” para o Egito? 2) Em caso positivo, quais “produtos de defesa” foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?”⁴¹⁶

Perguntas no mesmo formato foram realizadas com base em negociações preliminares autorizadas com o Haiti, Iraque, Israel, Nigéria, Quênia, Uganda, Chade, Burkina Faso e Zimbábue. No ofício de resposta assinada pelo Ministro Mauro Vieira, o Itamaraty se furta de responder às perguntas colocadas no RIC, alegando que a autorização final não compete ao Itamaraty, mas ao MD:

⁴¹⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 27 jul. 2015.

⁴¹⁵ Ibidem.

⁴¹⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento de Informação (Ofício 1ªSec/RI/E/nº222/15) de 26 de março de 2015**. Brasília, 2015.

Cumpra, primordialmente, recordar que, nos termos das Diretrizes Gerais da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (DG/PNEMEM), embora a tramitação de pedidos de autorização de exportação de produtos de defesa se inicie pelo Ministério das Relações Exteriores, compete ao Itamaraty ‘pronunciar quanto a conveniência de cada operação de material de emprego militar do ponto de vista das relações exteriores do Brasil. A autorização final compete, de acordo com a DG/PNEMEM, ao Ministério da Defesa. Nesse quadro, as informações solicitadas pelo Requerimento de Informação nº 164/2015, sobre autorizações de exportação de material de emprego militar, inclusive sobre valores e empresas envolvidas, são de competência do Ministério da Defesa⁴¹⁷.

Cabe ao MD, de fato, a autorização final sobre cada pedido de exportação. No entanto, conforme vimos, a autorização do MD é de praxe concedida depois que o Itamaraty emitiu parecer favorável no Pedido de Exportação (PEX), documento que contempla, ao contrário do que alega o Ministro, informações sobre valores e empresas envolvidas. Embora seja facultado ao MD a autorização final, não se tem conhecimento de qualquer operação de exportação que tenha sido autorizada pelo Itamaraty e vetada pelo MD, cujo interesse é fomentar as exportações de equipamentos militares para fortalecer a Indústria de Defesa brasileira.

Raras foram também as audiências realizadas pelas Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Congresso para tratar de temas relacionados a política brasileira de exportação de armas. Uma delas foi ensejada em 2010 pelo Deputado Fernando Gabeira (PV/RJ) para discutir a adesão brasileira à Convenção de Oslo sobre Munições Cluster. Entretanto, o teor discutido nessa audiência foi mais sobre a produção e fornecimento desses armamentos para as Forças Armadas do que suas exportações por empresas brasileiras. Em 2015 ocorreu uma audiência para se debater a ratificação do Brasil ao Tratado sobre Comércio de Armas (TCA). Nesse caso em que o Congresso é obrigado constitucionalmente a participar da ratificação do acordo assinado pelo Executivo, o tema das exportações de produtos de defesa ganhou relativo destaque no Congresso.⁴¹⁸

4.1.9 A questão da transparência na PNEMEM

Na sua tese de doutorado intitulada “A Indústria de Armamentos Brasileira – Uma tentativa de Avaliação”, primeiro trabalho a se debruçar com profundidade acadêmica sobre a indústria brasileira de armamentos, Renato Dagnino afirmou, em 1988, que não havia controle social sobre a indústria de armamentos, nem em nível parlamentar: “é tudo a portas fechadas,

⁴¹⁷ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Ofício nº 35 G/SG/AFEP/CGDEF/PARL, de 16 de abril de 2015, do MRE, em resposta ao Requerimento de Informação nº 164/2015.** Brasília, 2015. (Ver ANEXO H)

⁴¹⁸ O TCA e suas implicações para a política de exportação de armas do Brasil serão avaliados mais adiante.

não há mobilização social, quem decide é o Conselho de Segurança Nacional, o Itamaraty e as Forças Armadas”⁴¹⁹.

Passados 27 anos desde que Dagnino diagnosticou o clima de sigilo que cerca o setor, pouca coisa mudou desde então em relação à falta de transparência com que é tratada a política brasileira de exportação de equipamentos militares. A começar pela inexistência de documentos públicos a respeito da PNEMEM, que permita à sociedade conhecer e aprovar, por meio de seus representantes, a maneira como o Governo fiscaliza as exportações de armamentos.⁴²⁰ Esta é uma diferença crucial entre o sistema brasileiro de controle de vendas externas de material de defesa e os que vigoram em outros países que exportam grandes volumes de armas, como EUA, França, Reino Unido, Espanha, África do Sul. Ao passo que naqueles países as normas a respeito são objeto de lei, no Brasil fazem parte, como vimos, de um ato normativo de caráter sigiloso.⁴²¹

Além do documento contendo as Diretrizes Gerais, todos os expedientes envolvidos no trâmite da PNEMEM são integralmente classificados como sigilosos. Foi na reforma de 1983 que o Grupo de Trabalho alterou a classificação de sigilo dos documentos relativos à PNEMEM. Com base no Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos, aprovado pelo Decreto 79.099, de 6 de janeiro de 1977, os documentos passaram de Secretos (20 anos) para Confidencial (10 anos).

Essa classificação de sigilo foi novamente alterada com a publicação da Lei de Acesso a Informação (LAI)⁴²², de 2011, por meio da qual os documentos da PNEMEM passaram a ser classificados como “reservado”. De acordo com o art. 24 da LAI, os graus de classificação de informação e seus respectivos prazos máximos de restrição de acesso são os seguintes: reservado: cinco anos, sem possibilidade de prorrogação; secreto: quinze anos, sem possibilidade de prorrogação; ultrassecreto: vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado uma

⁴¹⁹ DAGNINO, Renato. **A Indústria de Armamentos Brasileira** - Uma tentativa de Avaliação. Tese (Doutorado). UNICAMP, 1989. p. 198.

⁴²⁰ À exceção do MRE e do MD, o acesso a informações sobre exportação de produtos de defesa também é limitado para outros órgãos do governo. A esse respeito, vale registrar a queixa do MDIC sobre a dificuldade de acesso aos dados de exportação de Produtos de Defesa, atividade a qual pediu a atuação conjunta do Ministério da Defesa. In: BRASIL. Ministério da Defesa. **Ata de Reunião da CMID. 26 de maio de 2015**. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/industria_de_defesa/cmide/ata_16_CMID.pdf>. Acesso em 19 dez. 2015.

⁴²¹ Nem a divisão responsável pelas exportações da IMBEL (Divisão de Mercados Externos), uma empresa estatal controlada pelo Ministério da Defesa, tem acesso à PNEMEM. Na ocasião da minha visita à Divisão para realizar uma entrevista, o militar responsável pelas exportações da empresa me solicitou uma cópia da PNEMEM, uma vez que o pedido foi negado a ele pelo Ministério da Defesa.

⁴²² BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso 14 dez. 2015.

única vez por igual período, apenas pela Comissão Mista de Reavaliação de Informações. O grau de sigilo “reservado” é conferido aos documentos quando são expedidos de um Ministério a outro. Além disso, todos os documentos tramitados no processo da PNEMEM são agrupados pelo MD, que, na qualidade de autoridade classificadora, elabora um Termo de Classificação da Informação (TCI) no qual justifica que o sigilo de cinco anos se deve ao fato de tratar-se de “exportação de produto de defesa por empresa da base industrial de defesa”. [conferir ANEXO I]

Não obstante a classificação como “reservado”, os documentos da PNEMEM estão protegidos por tempo indeterminado. Isto se deve, de acordo com o MRE, a vários motivos. Primeiramente porque documentos “incluem dados de natureza comercial, tais como bens, volumes e valores a serem exportados, cuja divulgação à revelia das empresas envolvidas representaria violação dos princípios de sigilo comercial, empresarial e industrial”. Além disso, sustenta o Itamaraty, “tendo em conta que o mercado global de defesa é marcado por elevada concentração no lado da oferta, a divulgação de informações sobre transações nesse campo poderia beneficiar empresas concorrentes, tanto domésticas como internacionais, comprometendo, portanto, a própria competitividade da base industrial de defesa brasileira” (MRE, 2015). O Itamaraty procura amparo jurídico no Decreto nº 7.724/2012, que regula a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). O referido diploma legal estabelece, em seu Artigo 5º, parágrafo 2º, que:

“Não se sujeitam ao disposto neste Decreto as informações relativas à atividade empresarial de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado obtidas pelo Banco Central do Brasil, pelas agências reguladoras ou por outros órgãos ou entidades no exercício de atividade de controle, regulação e supervisão da atividade econômica cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos”.⁴²³

Além disso, o Itamaraty alega que o Artigo 6º do referido Decreto contém uma limitação ainda mais direta à possibilidade de divulgação dos documentos da PNEMEM, uma vez que determina que o acesso à informação [nele disciplinado] não se aplica às “hipóteses de sigilo previstas na legislação, como fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça”. Finalmente, além de reiterar que a publicidade das relações comerciais entre empresas brasileiras e Estados estrangeiros poderia configurar vantagem econômica indevida em benefício de empresas estrangeiras, o Itamaraty sustenta que o acesso aos documentos, mesmo estando dentro do prazo estipulado

⁴²³ Serviço de Informação ao Cidadão do MRE sob NUP nº 09200000098201516, de 2 de junho de 2015.

pela classificação de sigilo, poderia também acarretar danos às relações internacionais do Brasil.

Há uma patente ambiguidade na posição do MRE em relação ao acesso aos documentos da PNEMEM. As informações que se encontram protegidas por hipóteses de sigilo previstas em legislação esparsa (fiscal, bancária, industrial, comercial etc.) de fato não se subsumem à aplicação da LAI, pois são de caráter eminentemente privado. Em relação a estas, o sigilo é a regra e a publicidade é a exceção, não fazendo sentido sequer se cogitar aplicar-se-lhes a LAI, haja vista que mencionado sigilo está disciplinado por leis específicas. No que toca a informações dessa natureza, portanto, não há de falar-se na necessidade de se proceder à sua classificação, sendo sigilosas por força de regulamentações previstas em leis específicas. Diferentemente se passa com as informações em relação às quais paira interesse público, tal como no caso. E é esta a natureza das informações contidas nos documentos da PNEMEM: são informações de interesse público, cujo acesso foi restringido pelo legislador na forma dos arts. 23 e 24 da LAI, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, recebendo, no caso, por parte do próprio MRE, a classificação de “reservada”. Fossem informações sujeitas a hipóteses de sigilo previstas em leis específicas, classificá-las seria ocioso. Afinal, qual o sentido de se proceder à classificação de informações que já se encontram protegidas por sigilo em decorrência de hipóteses previstas em legislação própria?

Um exemplo ajuda a ilustrar a discricionariedade com que o Itamaraty trata as informações relativas à PNEMEM. Foram solicitadas ao MRE informações sobre negociações preliminares com o Governo da África do Sul para a venda de aviões de treinamento TUCANO, em meados de 1993.⁴²⁴ No requerimento⁴²⁵ foram solicitadas as documentações referentes às negociações da Embraer em 1993, isto é, ocorridas há 22 anos. Negociações preliminares que, de acordo com o então funcionário da DOC, Embaixador Norton Rapesta, foram negadas pelo MRE. Ou seja, a operação de exportação não aconteceu, não houve, como alegou o Ministério, a “transação” que poderia eventualmente beneficiar empresas concorrentes. Além disso, o pedido trata de negociações envolvendo aeronaves EMB-312, Tucano, que deixaram de ser produzidas pela Embraer em 1994⁴²⁶. A afirmação, portanto, de que a divulgação de informações sobre uma aeronave que a Embraer não produz mais poderia “comprometer a competitividade da Base Industrial de Defesa”, não parece razoável. A resposta ainda chama

⁴²⁴ O caso foi tratado neste capítulo.

⁴²⁵ Serviço de Informação ao Cidadão do MRE sob NUP nº 09200000624201530 de 15 out. 2015.

⁴²⁶ REVISTA BANDEIRANTE. **O Tucano na França**. Ano 44, nº 752, dezembro/2013, p. 19.

atenção para um possível “impacto considerável do ponto de vista da política externa devido à natureza sensível do mercado de defesa, em diversos casos, os países importadores encarecem o tratamento sigiloso de informações relativas à aquisição de armamentos, o que significa que sua divulgação implicaria clara quebra de confiança e comprometeria a credibilidade do Governo brasileiro, com possíveis impactos em negociações futuras ou em andamento.”⁴²⁷

O argumento esboçado, demasiadamente genérico, também não se sustenta. À época, a África do Sul estava sob embargo de armas da ONU, o qual foi derrubado apenas em maio de 1994, isto é, após o Itamaraty vetar as negociações entre a Embraer e a África do Sul. Como vimos, os embargos de armas estabelecidos pelo CSNU são internalizados na forma de Decretos. No caso em discussão, a decisão brasileira não só respeitou a norma internalizada como também convergiu com as expectativas da comunidade internacional de assegurar uma transição segura e pacífica ao Governo sul-africano. Portanto, a divulgação dos documentos sobre as negociações apenas reforçaria a credibilidade do Governo brasileiro que, neste caso, respeitou os compromissos assumidos internacionalmente.

A LAI também possibilita que “quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, é assegurado o acesso à parte não sigilosa por meio de certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo”. Entretanto, quando solicitado ao MRE que se oculte a parte que o Ministério reputa como sigilosa, ou seja, “bens, volumes e valores” das empresas, liberando a parte não sigilosa, sua resposta é que “todos os expedientes envolvidos no trâmite da PNEMEM no âmbito do Ministério das Relações Exteriores são, integralmente, classificados como sigilosos”⁴²⁸.

Como forma de justificar salvaguarda discricionária dos documentos relacionados à exportação de produtos de defesa, o Itamaraty frequentemente alega que “a maioria dos principais países exportadores de armamentos do mundo trata informações sobre operações de exportação de produtos de defesa em caráter confidencial.”⁴²⁹ Vale a pena examinar mais profundamente esse argumento, uma vez que sua objeção revela como o Brasil encontra-se muito aquém das práticas de transparência praticadas pelos “principais países exportadores de armamentos”.

Ao analisar o sistema de controle dos países exportadores de armamentos, notamos que a avassaladora maioria deles publicam relatórios nacionais contemplando dados relativos às suas exportações. É o caso, por exemplo, da Albânia, Estônia, Portugal, Austrália, Finlândia,

⁴²⁷ Serviço de Informação ao Cidadão do MRE sob NUP nº 09200000624201530 de 15 out. 2015.

⁴²⁸ Serviço de Informação ao Cidadão do MRE sob NUP nº 09200000013201591, de 10 de março de 2015.

⁴²⁹ Serviço de Informação ao Cidadão do MRE sob NUP nº 09200000134201533, de 7 de maio de 2015.

Romênia, Áustria, França, Sérvia, Bielorrússia, Alemanha, Eslováquia, Bélgica, Hungria, Eslovênia, Bélgica, Irlanda, África do Sul, Bósnia e Herzegovina, Itália, Espanha, Bulgária, Macedônia, Suécia, Canadá, Montenegro, Suíça, Croácia, Holanda, Ucrânia, República Tcheca, Noruega, Reino Unido, Dinamarca, Polônia e Estados Unidos. Dos dez maiores exportadores de 2014 (SIPRI), por exemplo, apenas China, Rússia e Israel não divulgam relatórios anuais sobre as autorizações de transferência de armas.

Os EUA, que detém cerca de 36% do mercado de armas convencionais em 2014 (SIPRI), são legalmente requeridos a apresentar relatórios anuais sobre as exportações de armas autorizadas. De acordo com Seção 2778 do *The Arms Control Export Act* o Departamento de Estado em conjunto com o Departamento de Defesa encaminham ao Congresso um relatório denominado “Section 655”.⁴³⁰ A produção desse documento fica a cargo do *Directorate of Defense Trade Controls* que fornece informações sobre os produtos e serviços de defesa com que foram autorizados sob a rubrica de *Direct Commercial Sales (DCS)*.⁴³¹ O documento primeiramente introduz vinte e uma categorias diferentes de “artigos de defesa”, que abrangem desde armas de fogo, passando por aeronaves militares, veículos blindados e softwares de simulação para sistemas de artilharia. Em seguida o relatório, que é dividido por países de destino das transferências, contempla informações sobre a categoria do produto/serviço, valor em dólar autorizado e, se estiver disponível, o valor do produto embarcado no frete. É importante destacar que o relatório não divulga a empresa nem a marca do produto exportado.

Desde 2000 a França também divulga anualmente o “*Rapport au Parlement sur les exportations d’armement de la France*” em que informa a Assembleia Nacional sobre todas as autorizações de produtos de defesa, incluindo armas leves. O documento traz um brevíário sobre a política de exportações da França seguido dos números e valores das exportações autorizadas (*Autorisations d’exportation de matériels de guerre*), em uma tabela comparativa dos últimos cinco anos, dividida por regiões geográficas. O documento informa, nos anexos, as

⁴³⁰ O nome *Section 655* se deve à Seção 655 do *Foreign Assistance Act* de 1961 que estabeleceu pela primeira vez que no dia primeiro de fevereiro de cada ano o presidente dos EUA deve transmitir ao Congresso informações relacionadas à assistência militar e exportação de armas. A Seção estabelece que “*Each such report shall show the aggregate dollar value and quantity of defense articles (including excess defense articles), defense services, and international military education and training activities authorized by the United States*”. Disponível em: <<http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/faa.pdf>>. Acesso em 10 dez. 2015.

⁴³¹ No website do Departamento de Estado (*Directorate of Defense Trade Controls*) é possível acessar todos os relatórios de 1999 até 2014. Disponível em: <http://www.pmdt.state.gov/reports/655_intro.html>. Acesso em 17 dez. 2015.

exportações divididas em 22 categorias de armas (*Military Lists*) e há seções exclusivas para doações, embargos, acordos militares e outras modalidades de transferência de armamentos.⁴³²

Foi também em 2000 que o Ministério da Economia e Tecnologia da Alemanha começou a publicar relatórios sobre exportações de armas. A Alemanha, que nos últimos 20 anos tem ocupado um lugar de destaque entre os cinco maiores exportadores de armas convencionais, possui o mais completo e minucioso relatório sobre exportações de armamentos. O “Relatório do Governo Federal sobre a sua Política de Exportações de Equipamento Militar Convencional” (*Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter*) dispõe de uma longa seção introdutória que explica o funcionamento do sistema alemão de controle de exportação de materiais bélicos e também esclarece como ele se insere nos marcos regulatórios da União Europeia e dos regimes globais de desarmamento aderidos pela Alemanha. Da mesma forma que o *Section 655* dos EUA, o relatório alemão discrimina seus armamentos em diferentes categorias (de “A 001” a “A 0022”), contemplando de armas leves às convencionais. Diferente dos relatórios dos EUA e França, o alemão traz informações também sobre pedidos de exportação que foram negados pelo Ministério das Relações Exteriores.⁴³³

Outro grande exportador de armas que divulga anualmente relatório sobre suas exportações é o Reino Unido, por meio do *Department for Business, Innovation & Skills*. Como nos demais relatórios mencionados acima, o governo britânico esclarece pormenorizadamente os critérios norteadores para a concessão e denegação das licenças de exportações e, assim como procede o relatório da Alemanha, o documento britânico também divulga os pedidos de exportação que não foram autorizados pela sua chancelaria.⁴³⁴ Desde julho de 2014, o Reino Unido passou a publicar quadrimestralmente relatórios sobre suas exportações de armas. Esses relatórios contêm informações ainda mais detalhadas sobre as licenças de exportação concedidas e negadas. Além disso, o governo britânico criou, em 2009, um banco de dados online que oferece ao público a possibilidade de gerar relatórios personalizados.⁴³⁵

A Itália e a Espanha, ambos também situados entre os dez maiores exportadores, divulgam relatórios anuais de exportação. Desde 1990, o governo italiano tem a obrigação legal

⁴³² Os relatórios são publicados pelo Ministério da Defesa da França e podem ser acessados por meio do seguinte endereço eletrônico: <<http://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/dossiers-de-presse/rapport-au-parlement-2015-sur-les-exportations-d-armement-de-la-france>>. Acesso em 17 dez. 2015.

⁴³³ Os relatórios do Governo Federal sobre a sua Política de Exportações de Equipamento Militar Convencional estão disponíveis em: <<http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.html>>. Acesso em 17 dez. 2015.

⁴³⁴ Os relatórios do *Department for Business, Innovation & Skills* estão disponíveis em: <<https://www.gov.uk/government/publications/strategic-export-controls>>. Acesso em 16 dez. 2015.

⁴³⁵ O *Strategic Export Controls: Reports and Statistics* pode ser acessado por meio do seguinte endereço eletrônico: <<https://www.exportcontroldb.bis.gov.uk/sdb/fox/sdb/SDBHOME>>. Acesso em 16 dez. 2015.

de apresentar ao parlamento um relatório de seis partes produzido conjuntamente pelos Ministérios das Relações Exteriores, Defesa, Comércio Exterior, Finanças e Tesouro. O documento contempla o tipo, quantidade e volume de produtos autorizados para exportação separados por país de destino e empresa exportadora.⁴³⁶ A Espanha, por meio do Ministério da Economia e da Competitividade, publica desde 1995 relatórios anuais sobre suas exportações de armas, contendo os critérios para concessão de licenças de exportação, as transferências autorizadas e denegadas pelo Ministério das Relações Exteriores.⁴³⁷

Dos países que concorrem com o Brasil no mercado de armas de intensidade tecnológica média e baixa, a África do Sul, Sérvia e Ucrânia também publicam as informações sobre as autorizações de exportações concedidas. Desde 2002 o Ministério da Defesa sul-africano, por meio da Seção 23 da *National Conventional Arms Control Act*, é legalmente obrigado a entregar ao parlamento relatórios anuais sobre exportações e importações de armas.⁴³⁸ O Ministério do Comércio, Turismo e Telecomunicações da Sérvia publicou o seu primeiro relatório anual sobre as exportações de armas em 2007, que abrange as atividades durante 2005 e 2006. O relatório fornece informações sobre as licenças concedidas e as exportações efetivas, dando descrições dos produtos, o número de itens envolvidos e o certificado de usuário final.⁴³⁹ A Ucrânia, por sua vez, publicou o seu primeiro relatório sobre as exportações de armas em janeiro de 2006, que abrange as atividades de 2004. Disponível apenas em ucraniano, o relatório fornece detalhes sobre o número de armas leves exportadas, discriminadas por categoria e destino e também informa o número total de licenças de importação, exportação e trânsito concedidas às mercadorias militares e de tecnologias de uso dual.⁴⁴⁰

Como se pode notar, no que tange à transparência na política de exportação de armamentos, o Brasil está mais próximo de China, Rússia e Israel do que da maioria dos países exportadores de material bélico. Entretanto, quando questionado sobre a falta de transparência,

⁴³⁶ Os relatórios das exportações de armas na Itália estão disponíveis no site do Parlamento Italiano: <http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/067/elenco.htm>. Acesso em 16 dez. 2015.

⁴³⁷ No sítio eletrônico do Ministério da Economia e da Competitividade da Espanha é possível acessar os relatórios das exportações de armas espanholas: <<http://www.comercio.mineco.gob.es/en/comercio-exterior/estadisticas-informes/Pages/estadisticas-comercio.aspx>>. Acesso em 14 dez. 2015.

⁴³⁸ No Site do SIPRI é possível ter acesso aos relatórios sul-africanos sobre exportações de armas: <http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/south_africa/south-africa-national-reports>. Acesso em 10 dez. 2015.

⁴³⁹ No website do Ministério do Comércio, Turismo e Telecomunicações da Sérvia é possível ter acesso aos relatórios anuais de exportação: <<http://www.seesac.org/publication.php?l1=101&l2=109>>. Acesso em 10 dez. 2015.

⁴⁴⁰ No Site do SIPRI é possível ter acesso aos relatórios ucranianos: <http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=369> Acesso em 10 dez. 2015.

o MRE sustenta que “o Brasil participa de maneira regular de vários mecanismos internacionais multilaterais relativos ao assunto, em particular o Registro de Armas Convencionais da Organização das Nações Unidas e a Convenção Interamericana de Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais (CITAAC)”⁴⁴¹ no âmbito dos quais vem fornecendo relatórios anuais com informações sobre importação e exportações de armamento convencional.

Estabelecido em 1991 pelo Escritório das Nações Unidas para Assuntos de Desarmamento (UNODA), o Registro de Armas Convencionais das Nações Unidas (UNROCA na sigla em inglês) é um mecanismo no qual os Estados comprometem-se a fornecer informações sobre suas transferências de armamentos. O Registro baseia-se em sete categorias de armamentos, todas elas consideradas como armas de ataque: Tanques de Guerra; Veículos de Combate Blindados; Sistemas de Artilharia de Calibre Largo; Aeronaves de Combate; Helicópteros de Ataque; Navios de Guerra; e Mísseis ou Sistemas de Mísseis. No entanto, trata-se de um mecanismo voluntário no qual cabe apenas aos Estados a decisão a respeito de quais transações querem informar à ONU. O mesmo sucede com a Convenção Interamericana de Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais (CITAAC), celebrada em 2007 no âmbito da Organização dos Estados Americanos. Como reza o artigo 11 do Tratado⁴⁴², os Estados Parte devem contribuir fornecendo informações voluntariamente.

O Brasil, de fato, tem enviado relatórios à ONU e a OEA, no entanto as informações contidas nos relatórios não condizem com os valores exportados e divulgados pelo Ministério da Defesa. O Brasil registra as mesmas informações para os relatórios encaminhados para UNROCA e para a CITAAC. Em 2006, por exemplo, consta em ambos os relatórios apenas uma transferência de armas realizada pelo Brasil, no caso, a doação de um Helicóptero UH-13 para o Uruguai.⁴⁴³ De acordo com o MD, em 2006 o Brasil exportou US\$ 352,4 milhões em produtos de defesa⁴⁴⁴, dentre os quais consta, por exemplo, um contrato de US\$ 245,8 milhões para o fornecimento de 25 aeronaves EMB-314 Super Tucano para a Colômbia.⁴⁴⁵ Tal registro inexistente nos relatórios encaminhados pelo Brasil para ambas as organizações internacionais entre 2006 e 2014.

⁴⁴¹ Ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira. In: Ofício nº 35 G/SG/AFEPA/CGDEF/PARL, de 16 de abril de 2015, do MRE, em resposta ao Requerimento de Informação nº 164/2015. (Ver ANEXO H)

⁴⁴² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana de Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais, 5 de junho de 2007** - Disponível em <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-64.html>>. Acesso 10 de dez. 2015.

⁴⁴³ ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Registro de Armas Convencionais das Nações Unidas**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/gsh/en/data.html>>. Acesso 18 set. 2015.

⁴⁴⁴ Dados fornecidos pelo Ministério da Defesa via Serviço de Informações ao Cidadão - SIC do Ministério da Defesa: NUP 60502.000959/2015-19, de 02 de maio de 2015.

⁴⁴⁵ SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

4.1.10 Balanço

A Política de Exportação de Materiais de Emprego Militar (PNEMEM), conforme pode-se denotar do que foi exposto acima, constitui, na realidade, uma Política de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar. Com poucas modificações ao longo dos 42 anos de existência, esse instrumento ainda disciplina o processo de exportação de armas no Brasil. Vimos que a PNEMEM foi concebida em 1974 para dar voz ao Itamaraty nas deliberações concernentes às operações de exportação de materiais bélicos, já que as transferências de armas acarretavam significativo impacto político para o país. No contexto da revitalização da BID, contudo, há indícios de que, para satisfazer às necessidades da indústria de defesa com o mercado externo, as propostas de reforma no sistema de controle das exportações de armas tendem restringir o papel do Itamaraty como instância que exerce os “vetos” *de facto* na PNEMEM. A crescente participação da CG-DEF na PNEMEM e as propostas da PNEPRODE de iniciar o processo no Ministério da Defesa apontam para uma política de controle menos restritiva, como ocorreu com Alemanha e França, nos anos 1990, e Israel nos anos 1970 e 1980⁴⁴⁶. Se, por um lado, as propostas de “modernizar a PNEMEM” advogam a “desburocratização” do instrumento, por outro não há qualquer iniciativa para torná-lo mais transparente. Como vimos, o Brasil é o único exportador relevante de armas no Ocidente que não tornou pública sua política de controle. Além disso, nas propostas de renovação da PNEMEM, a maioria delas apoiada pela “rede de revitalização”, não aparece qualquer menção à necessidade do Estado publicar relatórios discriminando as exportações de armas autorizadas pelo Itamaraty. Os exemplos da Alemanha, França, Itália, EUA, Espanha, África do Sul, etc., mostram que é possível haver transparência sem violação do sigilo comercial das empresas e sem geração de riscos para a “segurança nacional do Brasil”.

Na seção seguinte será examinado o posicionamento brasileiro em relação ao Tratado sobre o Comércio de Armas e suas eventuais implicações para a PNEMEM (ou PNEPRODE, caso ela venha a ser aprovada).

⁴⁴⁶ Os exemplos desses países foram abordados no tópico relativo à dependência das exportações, seção 1.4 desta tese.

4.2 O posicionamento brasileiro em relação ao Tratado sobre Comércio de Armas (TCA)

O Tratado sobre o Comércio de Armas, aprovado pela ONU em 2013, tem sido recebido com otimismo por vários atores da sociedade civil internacional. Ao estabelecer um arranjo global que impõe normas comuns para o controle das exportações de seus Estados Partes, o TCA representa, para alguns, um ponto de inflexão na frustrada tentativa histórica de regular o lucrativo comércio de armas. A gestação do TCA, ocorrida entre 2007 e 2013, deu-se no momento crucial em que no Brasil iniciavam-se os primeiros esforços para revitalizar a Base Industrial de Defesa. Dessa forma, este tópico aborda a posição do Governo brasileiro sobre o TCA, uma vez que o teor do Tratado diz respeito diretamente ao controle das exportações, logo à PNEMEM.

4.2.1 O Tratado Sobre Comércio de Armas (TCA)

Até o final da Guerra Fria, o “Ato Geral da Conferência de Bruxelas de 1890” foi o único tratado internacional ratificado por uma base ampla de países que previa a regulamentação de alguns aspectos do comércio de armas convencionais (embora deva ser notado que era um tratado principalmente destinado a limitar o comércio de escravos).⁴⁴⁷ Foi apenas na década de 1990, na ocasião em que a Guerra do Golfo explicitou as consequências destabilizadoras produzidas pelas indiscriminadas transferências de armamento durante o

⁴⁴⁷ Nos 100 anos transcorridos entre o Ato Geral da Conferência de Bruxelas e o desmoronamento do império soviético, diversas foram as tentativas frustradas de se criar um arranjo multilateral para regulamentar o comércio internacional de armas. A primeira delas ocorreu em 1919, a Convenção de St. German, que propunha controlar o comércio de armas e munições, foi assinada por diversos países, dentre eles grandes exportadores. Um dos compromissos assumidos pelos países foi obrigar os Estados a emitir licenças de exportação para as empresas que desejassem explorar o mercado internacional. No entanto, seguindo a mesma orientação isolacionista que afastou os EUA da Liga das Nações, o Partido Republicano decidiu não ratificar a Convenção. Apesar do acordo não ter entrado em vigor, as principais potências europeias e o Japão mantiveram-se interessados em restringir as exportações de armas para áreas de influência colonial e, portanto, informalmente comprometeram-se a operar restrições especiais à exportação para a maioria dos países da África, Península Arábica e partes do Império Otomano. A Guerra Fria foi marcada pelo surgimento de diversas iniciativas e regimes de controle de exportação, tais como *Coordinating Committee for Multilateral Export Controls* (COCOM) voltado para evitar transferências de armas entre os dois blocos ideológicos, ao mesmo tempo que possibilitava a transferência irrestrita intrabloco. Uma rara tentativa de introduzir algum tipo de restrição ao comércio internacional de armas foi a Declaração Tripartite de 1950, acordada entre a França, Reino Unido e os Estados Unidos, que visava regulamentar as vendas de equipamentos militares para o Oriente Médio. A Declaração ganhou concretude mediante a criação secreta, em 1955, do *Near Eastern Arms Control Committee (NEACC)*, um foro de consultas entre os três países. Embora tenha durado até os anos 1960, o NEACC foi fortemente abalado pelas divergências entre os três países no contexto da Crise de Suez e da decisão da França apoiar Israel a tornar-se um grande exportador de armas. In: BROMLEY M., COOPER N., HOLTOM P. **The UN Arms Trade Treaty: arms export controls, the human security agenda and the lessons of history**. *International Affairs* 88: 5 (2012) 1029–1048. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2012.01117.x/abstract>>. Acesso 12 jan. 2015.

conflito, que surgiram as primeiras iniciativas para se construir um arranjo global para controlar o comércio de armas. Isto é, graças às armas que haviam importado da China, França, Rússia, Reino Unido (quatro membros do Conselho de Segurança da ONU) e Brasil, as Forças Armadas de Saddam Hussein estavam muito bem equipadas e, embora a Guerra do Golfo não tenha produzido um número inexpressivo de baixas, ela custou mais de US\$ 70 bilhões para a “coalizão internacional”. A primeira resposta concreta veio dos EUA, quando a Casa Branca lançou a “Iniciativa para o Controle de Armas no Oriente Médio”, declarando a proliferação de armas um problema global e conclamando os países do Conselho de Segurança a discutir o estabelecimento de normas para a transferência de armas convencionais. De acordo com Laurence (2011), a iniciativa “*Pursuing a Global Mechanism*”, constituiu um ato de expiação de culpa dos cinco membros permanentes. Em 1992, em razão de divergências internas, o mecanismo fracassou⁴⁴⁸.

Buscando superar a ausência de mecanismos de controle, a Organização das Nações Unidas concebeu, em 1991, o Registro das Nações Unidas de Armas Convencionais (UNROCA na sigla em inglês) como uma medida de construção de confiança para incentivar os Estados a “evitar a acumulação excessiva e desestabilizadora de armas”⁴⁴⁹. Com efeito, a ONU passou a requerer dos Estados membros o fornecimento anual de informações sobre suas importações e exportações, a partir de sete categorias de armas convencionais: Tanques de Batalha; Veículos de Combate Blindados; Sistemas de Artilharia de Calibre Largo; Aeronaves de Combate; Helicópteros de Ataque; Navios de Guerra; e Mísseis ou Sistemas de Mísseis. Esse mecanismo partiu do pressuposto de que a transparência poderia ajudar a desestimular a acumulação excessiva de armas, entendida como um elemento de desestabilização nas relações entre os Estados. Embora subsista até hoje, não alcançou o objetivo pretendido, pois, em se tratando de um mecanismo voluntário, muitos países não contribuem com as informações da forma como se esperava.

Todavia, foi com o apoio de um grupo de ganhadores do Prêmio Nobel da Paz, sob a inspiração do ex-presidente de Costa Rica, Oscar Arias, que deu-se início a um movimento em favor do estabelecimento de normas internacionais para regulamentar o comércio de armamentos, apoiado por diversas organizações da sociedade civil. Em 2006, a Assembleia Geral (AG) da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Resolução A/RES/61/89,

⁴⁴⁸ LAURENCE, E. **1991 Arms Trade Control Efforts and Their Echoes**. Arms Control Association, 2011. Disponível em: <<http://www.armscontrol.org/print/4947>> Acesso em 05 de jan. 2016.

⁴⁴⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 46/36L. ‘**Transparency in armaments**’, 6 dez. de 1991. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/ddar/Register/4636.html>>. Acesso em 4 de jan. 2016

conhecida como “*towards an arms trade treaty*”, por meio da qual solicitou ao Secretário-Geral reunir os pontos de vista dos Estados-Membros sobre a viabilidade de se estabelecer “*a comprehensive, legally binding instrument establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms*”.⁴⁵⁰ Apenas os EUA votaram contra a Resolução.

Pela mesma Resolução, foi solicitado ao Secretário-Geral que criasse um “Grupo de Peritos Governamentais”⁴⁵¹ (*Group of Governmental Experts*) para examinar o ponto de vista encaminhado pelos Estados e propor as bases de um tratado para subsidiar as discussões nos Comitês Preparatórios. Após sucessivas reuniões entre fevereiro e agosto, o Grupo de Peritos consolidou seu trabalho no Relatório A/63/334, que foi submetido à 3ª Sessão (2008-2009) da Assembleia Geral.⁴⁵² Em seguida, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução A/RES/64/48, convocando, para 2012, um Comitê Preparatório da Conferência (*PrepCom*), que seria responsável por recomendar os elementos necessários para se alcançar “um instrumento juridicamente vinculativo, eficaz e equilibrado, contendo, no mais elevado nível possível, normas internacionais comuns para a transferência de armas convencionais”⁴⁵³. Os resultados dos trabalhos do *PrepCom* foram reunidos em um relatório apresentado na 66ª Sessão da Assembleia Geral.⁴⁵⁴

A substituição de George W. Bush por Barack Obama, em 2009, e a consequente mudança da posição norte-americana em relação ao Tratado de Comércio de Armas, produziu um ambiente mais favorável às negociações. Antes de Obama, os EUA se opunham ao tratado devido, em grande medida, à feroz oposição do *National Rifle Association*, que contou com a colaboração tácita do governo George W. Bush.⁴⁵⁵

⁴⁵⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/RES/61/89. **Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms**. 61ª sessão, 18 dezembro 2006. Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/ATT/>>. Acesso em 4 de jan. 2016.

⁴⁵¹ Foram nomeados para compor o Grupo de Peritos Governamentais 28 países: África do Sul, Alemanha, Argélia, Argentina, Austrália, Brasil, China, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Egito, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Índia, Indonésia, Itália, Japão, México, Nigéria, Paquistão, Quênia, Reino Unido, Romênia, Rússia, Suíça e Ucrânia.

⁴⁵² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/63/334. **Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms**. 63ª sessão, 26 agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%2063334.pdf>> Acesso em 05 de jan. de 2016

⁴⁵³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 64ª sessão, 02 de dez de 2007. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/48&Lang=E>. Acesso em 05 de jan. de 2016

⁴⁵⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 66ª sessão, 17 de ago de 2007. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/463/47/PDF/N0746347.pdf?OpenElement>>. Acesso em 05 de jan. de 2016

⁴⁵⁵ GARCIA, D. **Global Norms on Arms: The Significance of the Arms Trade Treaty for Global Security in World Politics**. Global Policy Volume 5, Issue 4, November 2014. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12182/abstract>>. Acesso em 7 jan de 2016.

Em julho de 2012, foi realizada a Conferência das Nações Unidas a respeito do Tratado sobre Comércio de Armas, concluída com o texto do respectivo projeto, o qual não foi aprovado por consenso, uma vez que os Estados Unidos, acompanhados da Rússia, da Síria e de outros países, solicitaram mais tempo. Na 67ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, ficou estabelecido por meio da Resolução A/RES/67/234, de 24 de dezembro de 2012, que a Conferência Final das Nações Unidas relativa ao Tratado sobre Comércio de Armas iria reunir-se entre 18 e 28 março de 2013, para finalizar a elaboração desse instrumento e perfazer as negociações.⁴⁵⁶ Entre 18 e 28 março de 2013, aconteceu a Conferência Final. No entanto, mais uma vez o texto do Tratado não foi aprovado por consenso, razão pela qual um grande número de Estados-Membros mobilizou-se para submetê-lo à Assembleia Geral para votação. Assim, após sete anos de negociações, no dia 2 de abril de 2013, durante sua 67ª Sessão, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou o Tratado de Comércio de Armas (*Arms Trade Treaty* – ATT). O Tratado foi aberto para assinaturas de todos os Estados-Membros da ONU a partir do dia 03 de junho do mesmo ano. E, em conformidade com o art. 22, § 1º, o Tratado entrou em vigor a partir de 24 de dezembro de 2014, noventa dias após a data da 50ª ratificação.⁴⁵⁷

A aprovação do TCA, de forma geral, foi bem recebida pela comunidade internacional. O secretário-geral da ONU, Ban Ki-Moon, afirmou que o tratado representa uma vitória para todos os povos, uma vez constitui uma nova e poderosa ferramenta para evitar abusos e violações de direitos humanos. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) qualificou o tratado como uma resposta digna e um progresso histórico para todo sofrimento humano decorrente do livre e indiscriminado trânsito global de armas.⁴⁵⁸

Para Garcia, a adoção do TCA é um divisor de águas na Política Internacional por três razões: primeiro, o Tratado é uma resposta concertada para ajudar a reduzir o custo humano dos conflitos. Como afirmado pela ONG Cruz Vermelha Internacional, é a primeira vez que a redução do sofrimento humano aparece explicitamente como um objetivo em um tratado de armas. Em segundo lugar, o TCA é um mecanismo global para as políticas de controle de exportação de armas. Em terceiro lugar, o TCA é único no sentido de que ele estabelece normas especificamente sobre o comportamento em matéria de transferências de armas que poderiam

⁴⁵⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 67ª sessão, 24 de dez de 2012. Disponível em: < http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/234&Lang=E>. Acesso em 05 de jan de 2016.

⁴⁵⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The arms trade treaty**. Disponível em: <http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_English.pdf>. Acesso em 06 de out. de 2015.

⁴⁵⁸ Garcia, D. **Disarmament Diplomacy and Human Security – Norms, Regimes, and Moral Progress in International Relations**. Oxford: Routledge, 2011.

facilitar o cometimento de atrocidades durante a guerra e a paz. Uma vez que o movimento mundial em direção ao tratado começou a ganhar terreno, sustenta a autora, tal comportamento tornou-se progressivamente apontado como ilegítimo e não mais desejável em um mundo altamente interconectado⁴⁵⁹.

Assinaram o TCA 130 países e 70 o ratificaram. Em termos quantitativos, o TCA recebeu considerável adesão internacional. É importante, entretanto, examinar a abrangência da adesão com bases qualitativas e tendo como referência os grandes protagonistas do comércio internacional de armas. EUA, Rússia, China, Israel, Ucrânia, Canadá e Turquia responderam, juntos, por cerca de 70%⁴⁶⁰ das exportações de armas convencionais em 2014 e nenhum desses países ainda aderiu ao tratado⁴⁶¹. Quando analisamos os grandes importadores de armas, o número é ainda mais expressivo: os países que não aderiram ao TCA representaram 90% do total das compras internacionais de armas realizadas em 2014⁴⁶². Isto é, estiveram presentes em na 1ª Conferência do TCA, em Cancun, os responsáveis por 30% da oferta e 10% da demanda mundial de armas.

O objetivo primordial do Tratado sobre Comércio de Armamentos é estabelecer padrões para a regulamentação do comércio internacional de armas convencionais, pequenas e leves, a fim de “contribuir para a paz internacional e regional, segurança e estabilidade; reduzir o sofrimento humano; e promover a cooperação, transparência e responsabilidade dos Estados Partes no comércio internacional de armas convencionais”⁴⁶³. Ao total, são listadas pelo artigo 3º oito categorias de armamentos: a) tanques de guerra; b) veículos de combate blindados; c) sistemas de artilharia de alto calibre; d) aeronaves de combate; e) helicópteros de ataque; f) navios de guerra; g) mísseis de lançadores de mísseis; e h) armas pequenas e leves. Além disso, os artigos 3 e 4 rezam sobre a transferência de munições e partes e componentes de armas, solicitando aos Estados signatários que estabeleçam ou mantenham sistemas de controle nacionais para exportações desses materiais.

⁴⁵⁹ GARCIA, D. Global Norms on Arms: The Significance of the Arms Trade Treaty for Global Security in World Politics. **Global Policy** Volume 5, Issue 4, November 2014. p. 424 Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12182/abstract>>. Acesso em 7 jan de 2016.

⁴⁶⁰ De acordo com o Sipri, a soma das exportações dos sete países mencionados representaram 67,98% do total transferido em 2014. SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

⁴⁶¹ Até a data da presente pesquisa, isto é, janeiro de 2016.

⁴⁶² O valor equivale a soma dos países importadores de equipamentos militares que aderiram ao TCA, quais sejam: Austrália, Japão, Polônia, Reino Unido, Finlândia, Dinamarca, Itália, Espanha, Alemanha, Bélgica e Nova Zelândia. A soma da compra de todos esses países equivale a cerca de US\$ 2,7 bilhões, aproximadamente 10% dos US\$ 28,3 bilhões comercializados em 2014. In: SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

⁴⁶³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The arms trade treaty**. Disponível em: <http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_English.pdf>. Acesso em 5 de jan. de 2016.

No artigo 6º do documento, são definidas as proibições. O TCA declara que

Um Estado Parte não poderá autorizar qualquer transferência de armas convencionais abrangidas pelo nº 1 artigo 2 ou itens dentro do Artigo 3.º ou 4.º, se a transferência implicar uma violação das obrigações lhe incumbem por força das medidas tomadas pelo Conselho de Segurança da ONU ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, incluindo os embargos de armas; 2. Um Estado Parte não poderá autorizar qualquer transferência de armas convencionais abrangidas pelo nº 1 artigo 2 ou itens dentro do Artigo 3.º ou 4.º, se a transferência implicar uma violação de suas obrigações internacionais pertinentes no âmbito de acordos internacionais do qual é parte signatária, especialmente as relativas à transferência internacional ou tráfico ilícito de armas convencionais; 3. Um Estado Parte não poderá autorizar qualquer transferência de armas convencionais incluídos, nº 1, ou elementos nos termos do artigo 3.º ou 4.º, do artigo 2, se no momento da autorização está ciente de que as armas ou itens podem ser utilizados para cometer genocídio, crimes contra a humanidade, graves violações das Convenções de Genebra de 1949, ataques contra objetivos civis ou civis protegidos ou outros crimes de guerra puníveis ao abrigo de acordos internacionais de que parte.⁴⁶⁴

O artigo 7 complementa as proibições ao elaborar as diretrizes para as exportações. Os Estados, previamente à exportação dos materiais previstos no artigo 3, devem avaliar a possibilidade de que a transferência de materiais bélicos possa

Contribuir para o enfraquecimento da paz e segurança; b) ser usada para i) cometer ou facilitar violações sérias de leis humanitárias internacionais, ii) cometer ou facilitar a violação de leis internacionais de direitos humanos, iii) cometer ou facilitar uma ação que se constitui como uma agressão sob as convenções ou protocolos relacionados ao terrorismo dos quais o Estado exportador é parte, iv) cometer ou facilitar uma ação que se constitui como uma agressão sob as convenções ou protocolos relacionados ao crime organizado transnacional dos quais o Estado exportador é parte.⁴⁶⁵

Em relação à implementação do TCA, o texto exige das partes que constituam sistemas de controle nacionais e que, em suas definições, cubram ou ampliem os entendimentos das categorias de armamentos dispostas no artigo 2. Além disso, o Secretariado encoraja os Estados a compartilharem suas listas de controle com as outras partes constituintes do Tratado.

Contudo, o texto do tratado peca pela generalidade de suas definições e categorias, sendo especialmente problemático em dois trechos. O artigo 8º do documento trata das importações e, em seu primeiro parágrafo, expressa a importância da troca de informações entre as partes. A principal exigência a ser considerada, nesse caso, seria o certificado de usuário final (*end user certificate*), que atestaria ao exportador que os materiais por ele fornecidos não seriam repassados a uma terceira parte sem seu consentimento. O TCA, no entanto, não torna

⁴⁶⁵ Ibidem.

obrigatório o fornecimento *end-user*. Limita-se apenas a afirmar que “tais medidas [de troca de informação] podem incluir documentação sobre usuário final”⁴⁶⁶. O segundo elemento de fragilidade do tratado refere-se à corretagem de armamentos (*brokering*). A prática é definida pela ONU como “*a person or entity acting as an intermediary that brings together relevant parties and arranges or facilitates a potential transaction of small arms and light weapons in return for some form of benefit, whether financial or otherwise*”⁴⁶⁷. A corretagem de armamentos compreende operações transnacionais, levadas a efeito mediante aproveitamento das diferenças e debilidades das legislações locais. Desse modo, a atividade representa um tópico incontornável quando se considera os efeitos danosos da transferência de armamentos. Não obstante sua importância, o TCA dedica quatro linhas à temática, limitando-se a requisitar que os Estados tomem medidas, no âmbito de suas respectivas legislações nacionais, para regular as atividades de corretagem. Conclui genericamente ao afirmar que “tais medidas podem incluir a requisição de que os corretores se registrem ou obtenham uma autorização por escrito previamente às atividades de corretagem”⁴⁶⁸.

4.2.2 O Brasil e o TCA⁴⁶⁹

O Brasil engajou-se ativamente nas negociações do TCA desde seus primeiros momentos. A regulamentação do comércio de armas, para a diplomacia brasileira, deveria ocorrer necessariamente no âmbito da ONU, onde o Brasil colaboraria no desenho de um acordo “sóbrio e balanceado”. A ativa participação brasileira na redação do TCA também refletia o receio de que, na hipótese de fracasso das negociações no âmbito das Nações Unidas, surgisse um “processo paralelo capitaneado por países europeus, *‘like-minded’* e ONGs”. A exemplo das Convenções de Ottawa e Oslo⁴⁷⁰, tal instrumento tenderia a ser utilizado como “referência

⁴⁶⁶ Ibidem.

⁴⁶⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/62/163. **The illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects**. 62^a sessão, 30 de ago. 2007. Disponível em: < http://www.poa-iss.org/BrokeringControls/English_N0744232.pdf>. Acesso em 10 de out. de 2015.

⁴⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The arms trade treaty**. Disponível em: <http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_English.pdf>. Acesso em 06 de out. 2015.

⁴⁶⁹ A análise da posição brasileira em relação ao TCA foi realizada, principalmente, a partir da pesquisa documental de atas de reuniões entre o Ministério das Relações Exteriores e Ministério da Defesa sobre o TCA e correspondências intercambiadas entre a Missão do Brasil junto à ONU, no contexto dos Comitês Preparatórios do Tratado, e divisões internas do Itamaraty.

⁴⁷⁰ A Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição, ou "Tratado de Ottawa", foi assinada e ratificada pelo Brasil em 1999. A Convenção de Oslo de 2008, que vem a complementar a Convenção de Ottawa, visa erradicar a produção, estoque e transferência de Munições Cluster. O esforço, liderado pela Noruega e conhecido como o Processo de Oslo, resultou na Convenção sobre Munições Cluster (CCM, *Convention on Cluster Munitions*), assinado por mais de cem países no final de 2008. A Convenção entrou em vigor em fevereiro de 2010, seis meses após a sua

moral” para o tratamento do comércio de armas, com a pretensão de distinguir o que configurariam práticas ‘legítimas’ e ‘ilegítimas’ no plano internacional”.⁴⁷¹

A posição brasileira sobre o Tratado foi concebida na medida em que avançavam as negociações multilaterais. Ela passou, inicialmente, por um momento de indefinição – fruto do desalinhamento entre o Itamaraty e o Ministério da Defesa (MD) –, mas ganhou coerência e amadurecimento ao longo dos Comitês Preparatórios (*PrepComs*), entre 2010 e 2012. No entanto, como veremos adiante, nos quase sete anos de gestação do TCA, o teor do Tratado foi se aproximando da visão brasileira a respeito de como deveria ser regulado o comércio internacional de armas. Após a descrição de como nasceu e se desenvolveu a visão brasileira sobre o TCA, serão examinadas as implicações para a Política Nacional de Exportação de Materiais de Emprego Militar (PNEMEM) de uma eventual ratificação brasileira.

ratificação por trinta membros, e tornou-se obrigatória para os Estados Partes, em agosto de 2010. Em janeiro de 2016, a convenção conta a participação de 98 Estados Partes. A diplomacia brasileira acompanhou com relativo distanciamento e hesitação as discussões e decisões tomadas durante o Processo de Oslo. O Itamaraty chegou a enviar um observador à Conferência Latino Americana na Costa Rica, ocorrida em 2007. Foi nesta ocasião que o governo brasileiro declarou que sua posição era a de não apoiar o Tratado de Oslo. Uma das razões que pode nos ajudar a entender a posição brasileira em relação ao Processo de Oslo é o fato do Brasil, juntamente com Estados Unidos, Rússia, Israel, Índia e Paquistão fabricar, estocar e exportar bomba cluster. O Brasil já exportou munições cluster para o Irã, o Iraque e a Arábia Saudita. A última exportação de conhecimento público foi para a Malásia, em 2010. Outra transação polêmica envolvendo bombas cluster estourou em 2011, quando o jornalista da Folha de São Paulo, Rubens Valente, teve acesso aos registros antigos do Ministério da Defesa – com base na Lei de Acesso à Informação – e revelou que o Brasil havia exportado, em 2001, quase 6 milhões de dólares em bombas de fragmentação para o governo ditatorial do Zimbábue, país onde opositores do regime são frequentemente mortos. Quatro empresas são responsáveis pela produção dessas munições no Brasil: Avibras Aeroespacial, a Britanite Indústrias Químicas, a Ares Aeroespacial e Defesa Ltda. e a Target Engenharia e Comércio Ltda. Dessas empresas, a mais importante e a que, até o momento, se posicionou publicamente para defender a necessidade de manter a produção das bombas cluster foi a Avibras. O MRE tem utilizado basicamente três argumentos para sustentar a posição brasileira, de acordo com Santiago Mourão, Chefe da Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis: 1) O Processo não ocorreu em um foro universal; 2) a definição de munições cluster contida no art. 2º da Convenção é discriminatória, pois excluiu as armas tecnologicamente mais avançadas fabricadas por países europeus; 3) A Convenção possui uma cláusula de "interoperabilidade" (art. 3º) que permite os países-partes da Convenção de Oslo, que integrem uma aliança militar, entre outras a OTAN, por exemplo, se participarem de um conflito, e houver algum membro nessa aliança que não faça parte da Convenção de Oslo, os membros desta convenção não têm por que respeitá-lo, mesmo que estejam fazendo atividades proibidas pela convenção. In: MAGALHÃES, D. **A Regra e o Interesse na posição brasileira sobre as Bombas Cluster**. Anais do 3º Encontro da ABRI, 2013. Disponível em: <http://www.encontronacional2013.abri.org.br/resources/anais/20/1370026628_ARQUIVO_Artigo-ClusterMunitions.pdf>. Acesso em 18 jan 2016.

⁴⁷¹BRASIL. **Mensagem Oficial Expedida Nr. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF)**, por Carlos Duarte, Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 2011.

4.2.2.1 A gênese da posição brasileira sobre o TCA

Tendo votado a favor da Resolução *Towards an Arms Trade Treaty*, de dezembro de 2006, o Brasil se comprometeria a encaminhar para o Secretário-Geral da ONU, já no início de 2007, suas percepções a respeito do TCA. No relatório que consolidou a visão de 99 Estados, o Brasil defendeu a criação de um instrumento juridicamente vinculante, universal e equilibrado. Além disso, a posição brasileira sustentou que o acordo deveria englobar tanto os armamentos convencionais já contemplados no UNROCA quanto as armas leves e ligeiras:

Brazil is looking forward to contributing to the discussions on the issue, with a view to reaching as a final result a legally binding instrument that is balanced and objective, as well as effective and nondiscriminatory, with a strong focus on universalization, which is indispensable for its full implementation [...] The instrument should apply to the trade in conventional arms as defined for the purposes of the United Nations Register of Conventional Arms, as well as to small arms and light weapons, as defined in the International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons, and to ammunition for small arms and light weapons.⁴⁷² [grifo nosso]

A posição brasileira esboçada acima, no entanto, foi objeto de controvérsias entre o MRE e o MD. Segundo consta em Ata de Reunião Interministerial sobre o TCA, o Ministério da Defesa só tomou conhecimento da posição brasileira encaminhada ao Secretário-Geral da ONU por intermédio do sítio eletrônico da *Control Arms*⁴⁷³. Chamado a esclarecer as razões pelas quais o Itamaraty não consultou e tampouco notificou o MD sobre a resposta ao SGUN, o representante da Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis (DDS-MRE) do Itamaraty, Santiago Irazábel Mourão, reconheceu o equívoco, alegando que o “encarregado estava em transferência para Viena e só se preocupou em cumprir o prazo de envio da resposta”⁴⁷⁴.

Além disso, o MD fez severas críticas à posição do Itamaraty, alegando que o MRE ignorou por completo a posição da Defesa expressa em documento encaminhado para o Itamaraty⁴⁷⁵ uma semana antes de vencer o prazo de envio da resposta ao SGUN. De acordo com esse

⁴⁷² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/62/278. **Report of the Secretary-General**. 62ª Sessão, 17 de ago. de 2007; Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/62/278\(Part%20II\)&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/62/278(Part%20II)&Lang=E)> Acesso em 10 de outubro de 2015.

⁴⁷³ A *Control Arms* é uma coalizão que reúne mais de 100 organizações não-governamentais.

⁴⁷⁴ BRASIL. **Ata de Reunião de Coordenação - Tratado sobre o Comércio de Armas - "Arms Trade Treaty - TCA"**. Realizada no Departamento de Assuntos Internacionais (DAI) do MD, onde estiveram presentes representantes do Ministério da Defesa, das Forças Armadas e da Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis (DDS-MRE) "a fim de esclarecer alguns aspectos da resposta do Brasil ao Secretário-Geral da ONU a respeito do TCA". Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 25 de outubro de 2007.

⁴⁷⁵ BRASIL. **Fax Nº 756 - DOI/DAI/SPEAI-MD**, 24 abril de 2007 (Diretor do Departamento de Assuntos Internacionais do MD, Maj. Brig. Ar. Jorge e Cruz de Souza e Mello). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 2007.

documento, as duas principais divergências do MD em relação à resposta elaborada pelo Itamaraty eram: 1) “deveria caber a cada Estado a análise quanto à adequação de cada operação de venda/compra de armamentos sem submissão a aprovação prévia de organismo controlador externo” e “deveria ser analisada a possibilidade de que se admitisse apenas a discussão, no âmbito da ONU, de um instrumento exclusivamente político, um “Código de Conduta” sobre a transferência de Armas Convencionais”. Isto é, o MD era contra a criação de um instrumento juridicamente vinculante; e 2) o TCA deveria controlar “exclusivamente as armas pequenas (revólveres, pistolas semiautomáticas, fuzis, carabinas, metralhadoras de mão e metralhadoras leves), incluindo as respectivas munições, pois são as transações envolvendo tais itens as principais responsáveis pelo abastecimento de grupos terroristas, organizações criminosas e grupos armados envolvidos em conflitos internos”;

O Ministério da Defesa considerava o TCA, tal como ele se desenhava, um acordo “intrusivo, prejudicial e limitador”. Por fim, o maior temor manifestado pelo MD era de que o TCA fosse “mais uma lei (sic) obedecida pelos regulares e não cumprida pelos irregulares, podendo trazer prejuízos às Forças e às indústrias nacionais”.

Em resposta às objeções do MD, o Ministro Santiago Mourão afirmou que ainda não existia um texto oficial do TCA e, da forma que estava, um ‘draft’ proposto pelas ONGs, jamais seria assinado pelo Brasil. Para o diplomata, “o Tratado deverá enfatizar o Artigo 51 da Carta da ONU, que garante a cada Estado seu legítimo direito à autodefesa”. Mourão também esclareceu a posição do Itamaraty sobre o escopo do tratado: o MRE inicialmente defendeu a ideia de limitá-lo às armas pequenas e armamentos leves. No entanto, mudou sua posição ao constatar que o TCA abrangeria apenas os aspectos legais das transferências de armamentos (quem pode comprar, quem pode vender, quando, como, “*end user*”, etc). Para o MRE, o escopo mais amplo não prejudicaria o Brasil, pois a legislação brasileira é bastante exigente e os processos de transferência vigentes já obedecem aos procedimentos que seriam previstos pelo Tratado.

Sobre o aspecto de ser um instrumento juridicamente vinculante, Mourão argumenta que, justamente pela legalidade e correção dos procedimentos adotados pelo governo brasileiro, o MRE julgou que o futuro tratado deveria ser um documento juridicamente vinculante, pois somente dessa forma os demais países seriam obrigados a cumprir as mesmas regras às quais o Brasil, certamente, se submeteria. Em divergência com a posição do Ministério da Defesa, o MRE defendeu que tradicionalmente o Brasil segue à risca os códigos de conduta dos quais é signatário. O Brasil, de acordo com o Itamaraty, sofre prejuízos quando cumpre regras rígidas e os “competidores” seguem normas mais flexíveis. Por isso, o Itamaraty julgou mais adequado que o TCA fosse juridicamente vinculante e cumprido de forma obrigatória por todos. No

entanto, sugere o diplomata: “como o país não é obrigado a ratificar o tratado de imediato, o Brasil poderá aguardar a ratificação por outros grandes produtores/exportadores, a fim de não ser prejudicado comercialmente”. O Itamaraty também reconheceu a necessidade de representantes das Forças Armadas, da Indústria de Material Bélico e de outros órgãos relacionados à produção, comercialização e controle de armamentos convencionais serem envolvidos na discussão desse Tratado”⁴⁷⁶.

Desde esse desentendimento interburocrático, o MD passou a acompanhar de perto todo o processo de concepção do Tratado, tornando-se um ator central da posição brasileira. A DDS coordenou reuniões interministeriais periódicas com a finalidade de ouvir as demandas provenientes da Base Industrial de Defesa e das Forças. É importante destacar, também, que em todos os encontros dos Comitês Preparatórios em Nova Iorque o MD indicou pelo menos um representante militar para participar das negociações junto com o Itamaraty.⁴⁷⁷

4.2.2.2 A consolidação da posição brasileira

Conforme já mencionado, um Grupo de Peritos Governamentais foi nomeado pelo Secretário-Geral no dia 28 de setembro de 2007 contendo uma lista de 28 países. Contemplado na lista, o Brasil foi representado pelo diplomata José Viegas Filho. Vale lembrar que Viegas foi Ministro da Defesa do Governo Lula (2003-2004) e iniciou os ciclos de debates sobre a revitalização da Base Industrial de Defesa.⁴⁷⁸

Entre 2010 e 2012 foram realizadas as reuniões do Comitê Preparatório e delas pode-se extrair com mais clareza a posição do Brasil sobre o TCA. Desde o início das negociações nos Comitês Preparatórios, o Brasil procurou assumir uma postura intermediária entre as posições maximalistas – defendidas por países europeus, além de México, Austrália, Nova Zelândia e organizações não-governamentais – e as posições céticas de delegações como EUA, Rússia, Paquistão, Índia, Egito e Síria.

Os aspectos mais importantes a respeito da posição brasileira dizem respeito ao escopo e, principalmente, à implementação do Tratado. Em relação ao escopo, o Brasil criticou a postura

⁴⁷⁶ BRASIL. *Ata de reunião de Coordenação - Tratado sobre o Comércio de Armas - "Arms Trade Treaty - TCA*, Brasília, 25 de outubro de 2007.

⁴⁷⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/CONF.217/PC.II/INF/1. **Preparatory Committee for the United Nations Conference on the Arms Trade Treaty. List of participants**. 62ª Sessão, 11 de mar. de 2011; Disponível em: http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/essential_docs/20110301_Participants%20PrepCom2_E.pdf> Acesso em 8 de outubro de 2015.

⁴⁷⁸ DAGNINO, Renato. **A Indústria de Defesa no Governo Lula**. Editora Expressão Popular. São Paulo, 2010.

de países europeus e ONGs, que defendiam que o instrumento deveria ser maximalista no seu alcance, cobrindo transferências não somente de todas as armas convencionais, mas também de bens e tecnologias de uso dual, assim como serviços relacionados.

Por sua vez, a posição brasileira defendeu a fórmula 7+1+1, ou seja, o TCA deveria trabalhar a partir das sete categorias de armas existentes na UNROCA (*Battle tanks, armoured combat vehicles, large-calibre artillery systems, combat aircraft, attack helicopters, warships and missiles*), agregando a elas armas leves e ligeiras e munições. A UNROCA limita o registro aos sistemas de armas empregados em operações militares ofensivas. Ao contrário das posições maximalistas dos europeus, o Brasil defendeu que o Tratado não poderia obrigar os países a reportar aquisições de armas designadas para propósitos de defesa, já que aumentaria a vulnerabilidade dos países que dependem de armamentos convencionais para sua autodefesa.⁴⁷⁹ O Brasil também se opôs à inclusão no Tratado de partes, componentes, tecnologia, P&D e financiamento de produtos de defesa.

Tendo em vista a manutenção da vigente Política de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM), as questões referentes à implementação do Tratado foram as que suscitaram mais objeções por parte da delegação brasileira. A esse respeito – e uma vez mais contrariando a posição dos países europeus –, o Brasil defendeu que os sistemas de controle de exportação e importação não deveriam ser uniformizados, cabendo a cada país adequar-se às obrigações do TCA de acordo com as legislações e costumes nacionais. Como ressaltou a Ministra de 1ª Classe Maria Luiza Ribeiro Viotti, Embaixadora Permanente junto à ONU, o Brasil defendeu “a observância de certos critérios pelo Estado exportador em suas transferências, sem que isso implique condicionamento ou suposta aplicação uniforme”.⁴⁸⁰ Também não concordou com a criação de uma “*Implementation Support Unit*” estabelecida à margem do sistema das Nações Unidas, como foi aventado durante os Comitês Preparatórios.

Outro ponto sensível para a delegação brasileira dizia respeito às questões de transparência e “*compliance*”. O Brasil defendeu que o mecanismo de reportar as transferências à ONU deveria estar alinhado com o UNROCA. Ou seja, ao contrário do que propugnavam as posições maximalistas, as informações contidas no relatório deveriam ser de natureza voluntária e não compulsória. Em relação a esse ponto, a posição brasileira manteve o argumento esboçado pelo

⁴⁷⁹ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Brazil: Statement on an Arms Trade Treaty**. II Prep.Com. 10 jul. 2011. Disponível em: < <http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/2010-07-13/13072010-Brazil-Rev-E.pdf>> Acesso em 8 de outubro de 2015.

⁴⁸⁰ BRASIL. **Mensagem Oficial Expedida N.º: 00554 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF), pela Embaixadora Maria Luiza Ribeiro Viotti ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT)**. Brasília, 15/06/2011.

MD em 2007: “a transparência absoluta poderia expor a capacidade militar dos Estados, bem como denunciar o tempo que suportam em um determinado combate”.⁴⁸¹ Mediante tal mecanismo de relatórios obrigatórios, defendeu o MRE, os Estados que dependem da importação de armas para fins de autodefesa estarão sujeitos a que todas suas compras de armamento sejam objeto de transparência.⁴⁸² Tal fato criaria um desequilíbrio indesejado, uma vez os Estados que possuem uma indústria nacional de defesa que lhes confere maior autossuficiência ficariam livres de expor sua capacidade militar.⁴⁸³

Essa visão foi amadurecida e aprofundada no contexto do Segundo Comitê Preparatório, acrescida do temor de que a divulgação das informações pudesse trazer prejuízos à indústria de defesa brasileira. Neste sentido, vale destacar a posição do Itamaraty sobre a questão da transparência e seus possíveis impactos comerciais e políticos para o Brasil:

Reconheça-se a validade da transparência como medida auferidora do “compliance” de um Estado Parte com um Tratado; mas – no campo da segurança internacional – a provisão de informações de implementação, à exceção daqueles instrumentos específicos de desarmamento e controle de armas, tem sido sempre de natureza voluntária. Entende-se que um Estado Parte tem a boa-fé de implementar um compromisso ao qual voluntariamente se vinculou. Instrumentos internacionais na área de transparência no comércio de armas, como o UNROCA, têm-se baseado em mecanismos voluntários de informação. Mesmo o GATT, mediante seu artigo XXI(a), faculta às Partes Contratantes o direito de não apresentar informações relacionadas ao que considera “interesses essenciais de segurança” na área do comércio internacional. É minha impressão que a obrigação de informar, se estabelecida no Tratado, tenha função de habilitar um monitoramento político e comercial das atividades dos Estados Partes (grifo nosso)⁴⁸⁴

Para o Itamaraty, a inclusão de tais obrigações de transparência no TCA poderia introduzir incertezas, senão obstáculos, ao “renovado interesse brasileiro de reequipar suas Forças Armadas e desenvolver uma indústria de defesa”. Em razão disso, o Itamaraty se consultou com

⁴⁸¹ BRASIL. Fax N° 756 - DOI/DAI/SPEAI-MD, (Diretor do Departamento de Assuntos Internacionais do MD, Maj. Brig. Ar. Jorge e Cruz de Souza e Mello). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 24 abril de 2007.

⁴⁸² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Brazil: Statement on an Arms Trade Treaty**. I Prep.Com. 16 jul. 2010; Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/2010-07-16/16-07-2010-Brazil-E.pdf>> Acesso em 8 de outubro de 2015.

⁴⁸³ VIOTTI. M.L.R **Mensagem Oficial Expedida N.º: 00554 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF), para Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT)**. Brasília, 15/06/2011.

⁴⁸⁴ DUARTE, C. **Mensagem Oficial Expedida Nr. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF), Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT)**. Brasília, 8/06/2011.

delegações de países exportadores e importadores relevantes para articular objeções comuns àquelas propostas de transparência.⁴⁸⁵

A posição do MRE, como se nota, está em sintonia com o projeto de revitalização da Base Industrial de Defesa que começou a ser implementado, principalmente, a partir da publicação da Estratégia Nacional de Defesa (END), em 2008, e que estabeleceu a reorganização da indústria armamentista brasileira como um dos três eixos estruturantes para a defesa do país. Na tentativa de amenizar a dependência da indústria brasileira em relação ao mercado internacional e, ao mesmo tempo, promover o reequipamento das Forças Armadas, o governo lançou mão de grandes projetos militares. Ao mesmo tempo a END contemplou a necessidade de se promover as exportações da Base Industrial de Defesa ao estabelecer que “o Estado brasileiro ajudará a conquistar clientela estrangeira para a indústria nacional de material de defesa”.⁴⁸⁶ Portanto, a preocupação demonstrada pelo Itamaraty a respeito de que um indesejável “monitoramento comercial e político” poderia criar obstáculos ao desenvolvimento da indústria nacional de defesa denota a superação das divergências ocorridas em 2007 e sugere uma visão coordenada entre diplomatas e militares sobre a posição brasileira no TCA.

Se, por um lado, o Brasil se afastava da posição maximalista dos europeus, por outro, em alguns pontos também discordava dos céticos. Nesse sentido, vale destacar que o Brasil defendeu repetidamente a necessidade de que a exportação de armas fosse precedida de autorização específica pelo Estado recipiente (*‘end-user’*), e de que fossem proibidas exportações de armas para atores não-estatais não autorizados pelo Estado recipiente. De acordo com Duarte, “essa omissão é deliberada, conhecendo-se as resistências (“Doutrina Reagan”) que os EUA têm com relação à imposição de restrições a transferências de armas convencionais para atores não-estatais, conforme se verificou no âmbito do UNPoA⁴⁸⁷. Outra contribuição que afastou o Brasil do grupo dos países céticos foi a exigência de incluir nas legislações nacionais formas de viabilizar a marcação e rastreamento de armas leves e munições⁴⁸⁸.

Finalmente, sobre a entrada em vigor do Tratado, vale destacar que desde o início dos Comitês Preparatórios o Brasil defendeu a necessidade de um TCA com alcance universal e que incluísse todos os exportadores de armas convencionais, de forma a assegurar que o estabelecimento de obrigações não acarretasse distorções prejudiciais aos Estados que aderiram

⁴⁸⁵ Ibidem.

⁴⁸⁶ BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/end.pdf>>. Acesso 4 de outubro de 2016.

⁴⁸⁷ Programa de Ação da ONU sobre as Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre Ilícitas (*Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light*), adotado em 2001.

⁴⁸⁸ O Brasil já utiliza tecnologia para marcação e rastreamento das munições produzidas nacionalmente.

ao instrumento. Para isso, a posição brasileira era a de que o mecanismo para entrada em vigor de um TCA deveria ter uma base “qualitativa” e não “quantitativa”, a exemplo do que ocorre com o CTBT⁴⁸⁹. O Brasil sugeriu, portanto, a criação de “uma lista com os vinte ou trinta maiores exportadores de armas convencionais cuja adesão seria imprescindível para a entrada em vigor do tratado”⁴⁹⁰. Como já foi mencionado acima, o TCA estabeleceu uma base quantitativa de 50 ratificações para a entrada em vigor.

4.2.2.3 O TCA e a PNEMEM

No final de março de 2013 o texto final do TCA recebeu do Brasil voto favorável e o representante brasileiro na ONU foi um dos primeiros a assinar o Tratado, no dia 3 de junho de 2013. A celeridade com que o Brasil assinou o TCA, no entanto, contrasta com o vagaroso processo de tramitação interno destinado a ratificá-lo. Após um longo tempo no Itamaraty para o Tratado ser traduzido, a Presidente da República enviou ao Congresso Nacional a Mensagem de 05 de novembro de 2014, acompanhada da correspondente Exposição de Motivos Interministerial.⁴⁹¹

Tramitando em regime de prioridade, já que trata-se de uma iniciativa da Presidência da República, o Tratado encontra-se na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) da Câmara dos Deputados, tendo ainda que ser apreciado pela Comissão Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, além de ter que passar por procedimentos similares no Senado. A morosidade com que tramita o processo de ratificação do Tratado impossibilitou o Brasil de participar, na condição de votante, da Primeira Conferência dos Estados Partes do TCA, realizada em agosto de 2015.⁴⁹²

Em audiência pública realizada na CREDN sobre a conveniência de se ratificar o TCA, o Ministério da Defesa sinalizou que não faz restrições à sua ratificação, uma vez que “o Tratado sobre o Comércio de Armas está aquém do que o Brasil já pratica de direito e de fato”. No

⁴⁸⁹ Tratado para a Proibição Completa dos Testes Nucleares (*Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*), adotado em 1996.

⁴⁹⁰ ⁴⁹⁰ DUARTE, C. **Mensagem Oficial Expedida No. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF), Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT)**. Brasília, 8/06/2011

⁴⁹¹ BRASIL. **EMI nº 00148/2014 MRE MD MJ**. Brasília, 10 de julho de 2014. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5F3E9EA8A1A2F69DC2F2BC554DB94CCD.proposicoesWeb2?codteor=1284989&filename=MSC+357/2014>. Acesso em 10 jan 2016.

⁴⁹² O Brasil participou na condição de observador.

entanto, recomendou, caso o Congresso decida ratificar o instrumento, que se adote uma atitude extremamente cautelosa e vigilante quanto à sua regulamentação (internalização)⁴⁹³. À primeira vista, a posição do MD pode indicar uma surpreendente mudança de atitude em relação ao Tratado, tendo em vista que em 2007, conforme já foi mencionado, os militares o consideravam um acordo “intrusivo, prejudicial e limitador”.

Pode-se afirmar, contudo, que o texto do Tratado transformou-se mais que a percepção do MD a respeito dele. Do teor maximalista sugerido em ‘drafts’ pelas ONGs, em 2007, ao texto final, aprovado em 2013, o TCA passou por uma série de mudanças, se aproximando, aos poucos, da visão brasileira. O texto, como o próprio MRE admite, “confere uma oportuna latitude aos Estados Membros em relação à forma de cumprimento das obrigações contidas no Tratado”. O artigo 5º (5), por exemplo, estabelece que “cada Estado adotará as medidas necessárias para aplicar as disposições do presente Tratado”. Para o Itamaraty “a noção do que é ‘necessário’ compete a cada Estado Parte”.⁴⁹⁴

Em relação aos critérios que devem condicionar a transferência de armas, eles são caracterizados por um elevado grau de subjetividade ao propor um entendimento de “comércio responsável” a partir de “riscos que podem afetar a paz e segurança” ou de transferência de armas que possam ser utilizadas “para cometer ou facilitar uma violação grave do direito humanitário internacional” (Artigo 7º). Dessa forma, como sustenta o MRE, estamos diante de um “Tratado amplo em sua cobertura, mas sujeito a diferentes interpretações pelos Estados Membros na sua implementação”.⁴⁹⁵

O excesso de subjetivismo contido no texto final do TCA permite ao Brasil praticamente manter intacta a vigente Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM). Conforme vimos, de acordo com a PNEMEM, todos os pedidos de exportação de produtos de defesa passam obrigatoriamente pelo crivo do Itamaraty, que o examina à luz dos interesses e princípios da política externa brasileira. A análise de risco exigida no artigo 7º do TCA, por exemplo, é observada pela PNEMEM. O que precisa ser notado, contudo, é que todas as informações sobre autorizações de exportação de armas são mantidas sob o sigilo do Itamaraty e do Ministério da Defesa.

⁴⁹³MATIOLI, A. **Apresentação no CREDN**. Brasília, 13 de agosto de 2015. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/arquivos/aderico-visconte-pardi-mattioli>> Acesso em 3 de outubro de 2015.

⁴⁹⁴BRASIL. **Mensagem Oficial Expedida No. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF)**. Carlos Duarte, Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 8/06/2011.

⁴⁹⁵Ibidem.

Por isso, como já foi mencionado, uma das maiores preocupações do Brasil durante as negociações do TCA foi o tema da transparência. O Tratado, no entanto, foi ao encontro do clima de sigilo que preside as autorizações para exportação de produtos de defesa no Brasil. Não há no texto do Tratado nenhuma cláusula exigindo que os relatórios apresentados à ONU sejam tornados públicos. Além disso, os relatórios podem “omitir informações comercialmente sensíveis ou relativas à segurança nacional”.⁴⁹⁶

O Tratado possibilita, também, que o Estado Parte utilize a mesma informação apresentada no UNROCA⁴⁹⁷, que, conforme já foi dito, é um mecanismo de notificação voluntária. O Brasil contribui regularmente com o UNROCA encaminhando relatórios sobre as transferências de armas convencionais. No entanto, há uma enorme discrepância entre o valor exportado de produtos de Defesa e o que é voluntariamente apresentado ao UNROCA. Um exemplo de tal discrepância pode ser observado a partir das estatísticas divulgadas pelo próprio Ministério da Defesa: 2009 foi o ano em que o Brasil mais exportou armas desde que sua indústria de defesa entrou em colapso nos anos 1990, alcançando a cifra de U\$\$ 771,5 milhões. No entanto, as informações contidas no UNROCA contabilizam apenas uma exportação – um sistema de artilharia pesado (Astros) para a Malásia –, o que representa apenas 14% das armas exportadas pelo Brasil em 2009.⁴⁹⁸

Desta forma, no que se refere à implementação doméstica do TCA, conforme sugere o MRE, a linguagem empregada atribui aos Estados Membros a prerrogativa soberana de estabelecer as leis e normas que habilitarão a internalização das obrigações do Tratado.⁴⁹⁹ No discurso que proferiu durante a 1ª Conferência dos Estados Partes, a delegação brasileira afirmou: “*although a few changes in our legislation will be necessary after ratification, the spirit of the TCA is already incorporated into our day-to-day practice*”.⁵⁰⁰ O principal ajuste para adequar os princípios do Tratado ao sistema nacional de controle de exportações de armas seria converter a PNEMEM em diploma legal. Fruto de um “acordo de cavalheiros” firmado

⁴⁹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The arms trade treaty**. Disponível em: <http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_English.pdf>. Acesso em 10 de jan. de 2016.

⁴⁹⁷ De acordo com o artigo 13º do TCA, “*The report submitted to the Secretariat may contain the same information submitted by the State Party to relevant United Nations frameworks, including the United Nations Register of Conventional Arms. Reports may exclude commercially sensitive or national security information.*” ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The arms trade treaty**. Disponível em: <http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_English.pdf>. Acesso em 10 de jan. de 2016.

⁴⁹⁸ SEPROD/MD.

⁴⁹⁹ DUARTE, C. **Mensagem Oficial Expedida No. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF)**. Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 8/06/2011.

⁵⁰⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Brazil: Statement, Paulo Tarrisse de Fontonura**. 24 ago. 2015, disponível em: <<http://www.thearmstradetreaty.org/index.php/en/statements>>. Acesso em 9/10/2015.

em 1974, o instrumento que disciplina as exportações de armas no Brasil até hoje não foi publicado, o que dificultaria a averiguação dos mecanismos de controle exigidos pelo TCA, em caso de adesão ao Tratado.

4.2.2.4 Balanço da Posição Brasileira sobre o TCA

O objetivo desta seção foi compreender a posição brasileira em relação ao TCA. Para tanto, julgou-se necessário em um primeiro momento esclarecer as implicações do tratado para o mercado bélico internacional. No contexto brasileiro de revitalização da base industrial de defesa e promoção das exportações de armamentos, é pertinente abordar as consequências da ratificação do tratado para a política brasileira de exportação de armas. O questionamento sugeriu hipóteses melhor avaliadas na segunda parte do trabalho, quando foram analisados os processos internos e dinâmicas burocráticas. A participação do Brasil enquanto exportador no mercado bélico internacional foi levada em conta pelas burocracias. Havia um receio de que a transparência demanda pelo TCA prejudicasse produtores como o Brasil, visto que indústrias mais consolidadas de outros países teriam acesso a informações de demanda que de outro modo seriam reservadas. Todavia, a interpretação das decisões brasileiras por um viés estritamente de mercado mostrou-se limitada. Variáveis internas, como a relação entre as burocracias do MD e do MRE, jogaram luz em importantes dinâmicas, ignoradas por níveis de análise estritamente econômicos.

Durante a sua elaboração, o texto do Tratado foi perdendo seu caráter maximalista, propugnado principalmente por países europeus e ONGs, tornando-se mais amplo, subjetivo e, portanto, sujeito à discricionariedade política dos países exportadores. Participativo em toda a elaboração do Tratado, o Brasil defendeu uma posição intermediária entre os maximalistas e os céticos. Foi justamente para onde o TCA caminhou. Seu texto final oferece as brechas oportunas para manter praticamente incólume a PNEMEM, que, no caso de uma adesão brasileira, não criaria obstáculos às exportações da sua indústria de defesa em um momento em que o Estado brasileiro busca revitalizá-la. Sabe-se que o MD vem trabalhando na elaboração de uma nova PNEMEM, a Política Nacional de Exportação de Produtos de Defesa (PNEPRODE), que, de acordo com o próprio Ministério, será convertida em diploma legal. No entanto, uma eventual adesão brasileira ao TCA não traria grandes mudanças à forma sigilosa como o Estado brasileiro tem gerido as informações sobre produção e exportação de armamentos. Finalmente, conforme vimos, o comportamento da delegação brasileira ao longo dos Comitês Preparatórios sugere uma sinergia entre MRE e MD, superando os desentendimentos ocorridos em 2007.

4.3 As Iniciativas de Promoção Comercial da BID

Esta seção aborda os esforços realizados pelo governo brasileiro para promover a Indústria de Defesa internacionalmente, isto é, o apoio do Estado às empresas do segmento militar visando abrir ou consolidar mercados. Vimos no tópico anterior que a PNEMEM, apesar de ter no seu nome a palavra “Política”, é muito mais um documento que define uma diretriz para o controle das exportações do que propriamente uma Política de fomento às exportações de Material de Emprego Militar. Embora a Exposição de Motivos que ensejou a criação da PNEMEM estabeleça entre seus objetivos “possibilitar a ampliação de mercado às indústrias de material de emprego militar”, ao longo das trinta e duas páginas da PNEMEM, há apenas duas menções à promoção comercial. As Diretrizes-Gerais, quando trata das competências, estabelecem que ao EMFA, entre outras coisas, “compete instruir os adidos militares quanto à participação na identificação de oportunidades comerciais, na promoção de material de emprego militar brasileiro e na assistência aos exportadores no exterior, em coordenação com os chefes de missões diplomáticas”. A outra breve menção à promoção comercial aparece nas atribuições do MRE, que deve, conforme reza a PNEMEM, “prestar aos exportadores o apoio cabível nos contatos que se fizeram necessários no exterior, mantendo-os, também, informados do andamento de operações autorizadas”.

A necessidade do Estado aprimorar seus instrumentos de promoção comercial foi uma das queixas frequentes da “rede de revitalização” da BID. Para o presidente do COMDEFESA (FIESP), Jairo Cândido, “a PNEMEM constitui um mecanismo que deve ser imediatamente modernizado, com a participação da indústria de defesa, pois, caso contrário, não servirá como apoio à exportação” (2004).

Quando perguntados sobre as iniciativas governamentais de promoção comercial da BID, os empresários do setor de defesa entendem que a prospecção de potenciais compradores no exterior (56,6%), o apoio comercial e logístico durante encontros com esses clientes (54,7%) e os instrumentos diplomáticos de diálogo entre governos (50,9%) são iniciativas fundamentais na busca de mercados externos.

Tabela 9 – Relevância das iniciativas de promoção comercial da BID pelo governo brasileiro

Prospecção de potenciais compradores	56,6%
Apoio logístico/negocial durante encontros com possíveis compradores (feiras, visitantes de delegações estrangeiras etc.)	54,7%
Diplomacia/diálogo entre governos (encontros de líderes, reuniões de alto escalão)	50,9%
Diálogo direto entre as Forças Armadas de cada país (via oficiais de ligação, delegações militares, adidos, etc.)	47,2%
Outros	3,8%
Não respondeu	11,3%
<i>Questão: “Na busca de mercados externos para os produtos de defesa brasileiros, quais dos seguintes papéis desempenhados pelo governo federal brasileiro (incluindo as Forças Armadas) são importantes para sua empresa?”</i>	

Fonte: IPEA, 2013

Assim, o processo de revitalização, de acordo com a FIESP, deveria vir acompanhado do apoio institucional das Forças Armadas por meio da utilização dos adidos militares para divulgar os produtos nacionais e prospectar eventuais clientes. Além disso, seria fundamental reavivar o ativismo diplomático que existiu nas décadas de 1970 e 1980 em benefício das exportações da indústria bélica. Nesse sentido, para o empresariado, a utilização da rede de consulados e embaixadas seria essencial para levantar oportunidades comerciais para a BID. As agências de financiamento, por sua vez, deveriam oferecer claras garantias à exportação de produtos e serviços de defesa⁵⁰¹.

Entende-se por promoção comercial “o apoio oficial à atuação externa das empresas de determinado país, com o objetivo de incrementar as exportações de bens e serviços, ou seja, o suporte institucional direto ao marketing de setores e empresas no exterior”⁵⁰². Para Seringhaus e Rosson, a definição de promoção das exportações é “*all public policy measures that actually or potentially enhance exporting activity from a firm, industry or national perspective*”⁵⁰³. Ou seja, esse apoio inclui principalmente o fluxo de informações de mercado e de oportunidades de negócios, a inteligência comercial e as atividades promocionais. De acordo com a Organização Mundial do Comércio (OMC), a promoção comercial de governo é formada por duas categorias de atividades: o apoio institucional, que compreende a informação e inteligência

⁵⁰¹ CANDIDO, J. Indústria Brasileira De Defesa: Uma Questão de Soberania e de Autodeterminação. **As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País**. Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança. Org.: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. p. 71 Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/cientecnol.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

⁵⁰² TEIXEIRA, C. A. L. **A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty**. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989.

⁵⁰³ SERINGHAUS, F.H. **Export Development and Promotion: The Role of Public Organizations**. Springer Science+Business Media, LLC. 1991.

comercial, a realização de ações promocionais e a capacitação do exportador para as operações de comércio exterior; e 2) apoio financeiro, que pode ser direto ou sob a forma de incentivos fiscais ou cambiais (câmbio diferido para exportação). Consideram-se como suporte financeiro direto ao crédito à exportação, seguro e garantias com recursos públicos, pesquisas de mercado elaboradas especificamente para uma empresa, pagamento de espaço e decoração de estandes em mostras comerciais, etc.⁵⁰⁴

Com base da divisão proposta pela OMC, as seções seguintes examinarão, no contexto do processo de revitalização da BID, os esforços do Estado para oferecer apoio institucional e financeiro às empresas do setor armamentista brasileiro. Antes, contudo, é fundamental mencionar as Ações Estratégicas da PNID voltadas exclusivamente para a promoção comercial da BID, uma vez que elas influenciaram tanto iniciativas de “apoio institucional” quanto de “apoio financeiro”.

Como vimos no capítulo 1, a PNID representou um ponto de inflexão regulatório que norteou os passos mais significativos na direção das tentativas para revitalizar a BID. A PNID⁵⁰⁵ estabelece como um de seus objetivos específicos o “aumento da competitividade da BID para expandir as exportações”. Logo em seguida, em abril de 2006, na gestão de Waldir Pires, o MD lançou as Ações Estratégicas⁵⁰⁶ para a implementação da Política Nacional de Indústria de Defesa. O documento estipula 11 medidas para expandir as exportações brasileiras de produtos de defesa, que incluem tanto apoio institucional quanto financeiro:

Propor incentivos e financiamentos a estudos, projetos, pesquisas, desenvolvimento e inovações destinados a superar deficiências e limitações tecnológicas; 2) orientar os futuros adidos militares brasileiros quanto à divulgação do produto de defesa nacional, bem como institucionalizar o apoio por eles prestado às iniciativas dos empresários da BID nos países junto aos quais estiverem acreditados; 3) intensificar a divulgação, junto aos adidos militares estrangeiros no Brasil, das possibilidades da BID e da qualidade do produto de defesa brasileiro; 4) propor a compatibilização das normas nacionais referentes aos requisitos de embalagem, transporte e armazenagem de produtos de defesa com a normatização internacional correspondente; 5) intensificar a participação do MD no acompanhamento e na divulgação do desempenho dos produtos nacionais exportados, em apoio à BID; 6) subsidiar o Ministério das Relações Exteriores e os órgãos de exportação quanto aos países de interesse da BID; 7)

⁵⁰⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO COMÉRCIO. **Trade Promotion Strategy and Implementation**. Disponível em: <http://gtad.wto.org/trta_subcategory.aspx?cat=21000>. Acesso em 13 jan. 2016.

⁵⁰⁵ BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa 899/MD de 19 de julho de 2005**. Aprova a Política Nacional de Indústria de Defesa – PNID. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/pnid_politica_nacional_da_industria_de_defesa.pdf>. Acesso em 13 jan. 2016.

⁵⁰⁶ _____. Ministério da Defesa. **Portaria normativa 586/MD**. Aprova as Ações Estratégicas para a Política Nacional de Indústria de Defesa. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/553165/pg-9-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-04-2006>>. Acesso em 13 jan. 2016.

atuar junto aos demais órgãos do Governo para agilizar linhas de crédito para financiamentos, avais, garantias, dentre outros, para transações de produtos de defesa; 8) coordenar ações visando à certificação de produtos de defesa existentes, adequando-a às normas regionais e internacionais, tendo em vista o seu reconhecimento; 9) propor medidas para a redução das dificuldades de ordem burocrática e da infraestrutura de transporte de produtos controlados; 10) propor a simplificação dos procedimentos de exportação de produtos de defesa, bem como da prestação de serviços a eles inerentes; e 11) propor a regulamentação do uso dos contratos das empresas da BID com as FA como garantia de operações financeiras junto aos bancos e às organizações oficiais de crédito; (BRASIL, 2006)

4.3.1 Ações de apoio institucional

Os itens 2 e 3 das Ações Estratégicas dizem respeito ao papel dos adidos militares na promoção comercial da BID. Conforme vimos, a PNEMEM, em 1974, já previa a atuação de adidos militares em tarefas relacionadas à prospecção comercial e divulgação dos materiais bélicos produzidos no Brasil. Com o processo de revitalização e a exigência para a BID recuperar sua participação no mercado externo, o papel dos adidos como promotores da indústria de defesa voltou a ter importância.

Todavia, um ano antes da publicação das Ações Estratégicas, o Estado-Maior do Exército (EME) já havia tomado medidas para reativar o papel dos adidos militares no apoio às exportações de produtos de defesa. O Comando do Exército, por meio da Portaria nº 730 de 5 de outubro de 2005, instituiu as “Instruções Gerais para o Apoio dos Adidos Militares do Exército à Base Industrial de Defesa Brasileira (IG 20-2)”. Pelo documento, os Adidos Militares tornam-se “elementos de ligação” entre as empresas exportadoras de produtos de defesa e o “mercado dos países onde estiverem acreditados”.⁵⁰⁷

O espírito das instruções contidas na Portaria nº 730 constitui uma mudança significativa na filosofia das atividades dos Adidos Militares brasileiros, que antes estavam mais vinculados com atividades de inteligência (e continuam desempenhando esse papel) e, no campo comercial, encontravam-se mais envolvidos com a compra de equipamento militar para as Forças Armadas do que com a venda de material bélico brasileiro. Entretanto, a Portaria nº 730 de 2005, em seu artigo 12 (capítulo IV), estabelece que “as despesas decorrentes das atividades de apoio prestadas pelos Adidos Militares correrão por conta da empresa apoiada”, após pagamento, no Brasil, de valor previamente apresentado na “planilha de custos”. O Embaixador Norton Rapesta, que chefiou as instâncias relacionadas à promoção comercial do Itamaraty (DPR e

⁵⁰⁷ BRASIL. Ministério da Defesa. **Boletim do Exército Nº 41/2005**. Brasília, 14 de outubro de 2005. Disponível em: < http://www.sgex.eb.mil.br/be_ostensivo/BE2005/be2005pdf/be41-05.pdf >. Acesso em 7 de julho de 2015.

DOC) no período em que o Estado brasileiro decidiu revitalizar a BID, avalia negativamente esse artigo:

“Ora, o tempo que o Adido ou sua assessoria (normalmente composta de um suboficial e uma secretária) deverão empregar na preparação da “planilha de custos” poderia ser melhor empregado na busca de clientes para os produtos brasileiros. Falta modernidade e capacidade de economizar na forma de implementação da iniciativa do Comando do Exército”⁵⁰⁸

A proposta das Ações Estratégicas da PNID ganha concretude nas três Forças mediante a Orientação Normativa nº 3, de 2010, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), que estabelece as condições de funcionamento do Estágio de Orientação para os Adidos Militares de Defesa e seus adjuntos e auxiliares. No currículo do estágio, há uma disciplina denominada “Base Industrial de Defesa” cujo objetivo é: 1) conhecer os órgãos do MD ligados aos produtos de defesa; 2) conhecer a ABIMDE e demais principais organizações coordenadoras das empresas da BID; 3) Conhecer as possibilidades e limitações das principais empresas brasileiras ligadas à BID.”⁵⁰⁹ Também em 2010, a EMGEPRON, indústria naval subordinada à Marinha do Brasil, também instituiu um “programa de capacitação para os adidos militares com uma Agenda de Tarefas, para se tornarem um braço avançado da Empresa nos países credenciados”.⁵¹⁰

Entre 2002 e 2015, o Brasil abriu 14 aditâncias permanentes: Egito, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Vietnã, São Tomé e Príncipe, Índia, Turquia, Cabo Verde, Senegal, Israel, Coreia do Sul, Indonésia e Líbano. [Figura 8]⁵¹¹ Das 14 novas aditâncias abertas, nove estão localizadas ou em país que estão ranqueados, de acordo com o SIPRI, entre os maiores compradores mundiais de armas entre 2003 e 2014 (pela ordem, Índia, Coreia do Sul, Turquia, Vietnã, Indonésia e Egito) ou foram importantes clientes da BID no mesmo período, de acordo com a SEPROD (Israel, Namíbia e Líbano)⁵¹².

⁵⁰⁸ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 154.

⁵⁰⁹ BRASIL. Ministério da Defesa. **Orientação Normativa nº 3, de 2010**. Diário Oficial da União, 20 de dezembro de 2010. Disponível em: <BRASIL. Ministério da Defesa. Relatório de Gestão do Exercício de 2010. Empresa Gerencial de Projetos Navais - Emgepron. Disponível em: <https://www.emgepron.mar.mil.br/acessoinformacao/pdf/rel_gestao_2010.pdf>. Acesso 5 de julho de 2015.

⁵¹⁰ BRASIL. Ministério da Defesa. **Relatório de Gestão do Exercício de 2010. Empresa Gerencial de Projetos Navais - Emgepron**. Disponível em: <https://www.emgepron.mar.mil.br/acessoinformacao/pdf/rel_gestao_2010.pdf>. Acesso 5 de julho de 2015.

⁵¹¹ Com exceção da Índia, todas as aditâncias foram criadas em dois ciclos de abertura, em 2004 e 2013. As aditâncias são reservadas a oficiais de alta patente, como coronéis do Exército e da Aeronáutica e capitães de mar-e-guerra da Marinha, os postos estão distribuídos por 40 países (2015) e são considerados um prêmio para militares em fim de carreira.

⁵¹² As duas listas mencionadas podem ser examinadas no capítulo 3 desta tese.

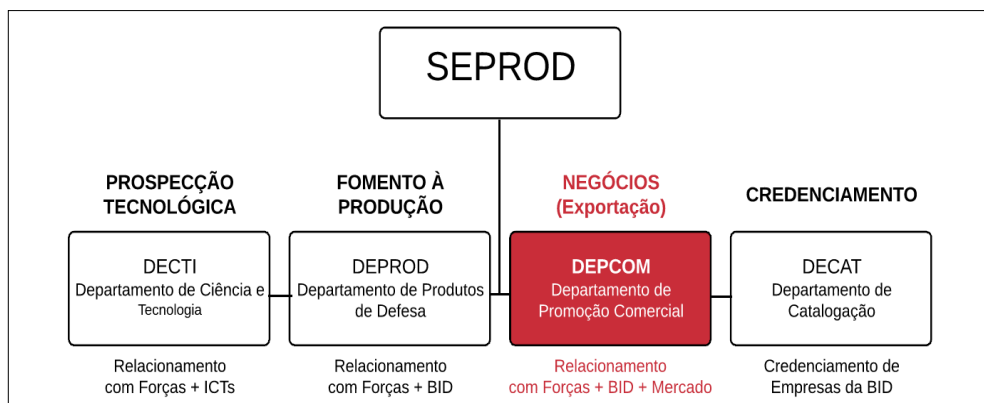
Produtos de Defesa (SEPROD). O núcleo teve sua criação prevista no Livro Branco de Defesa⁵¹⁷ e foi instalado na SEPROD em abril de 2013, conforme art. 36 do Decreto nº 7974⁵¹⁸, vinculado ao Departamento de Catalogação (DECAT), e se transformando, posteriormente, em Departamento de Promoção Comercial. Dentro da nova estrutura da SEPROD, ao Departamento de Ciência e Tecnologia Industrial (DECTI) compete coordenar e acompanhar atividades de certificação, normatização e proteção por patentes de interesse da defesa, gerenciar o processo de transferência de tecnologia para a base industrial de defesa, fomentar e acompanhar o desenvolvimento, industrialização e produção de novos produtos e de tecnologia na área de defesa. Por isso, o DECTI é um elo entre as três Forças, as Instituições de Ciência e Tecnologia e a BID.

Ao Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD) cabe propor normas para a classificação dos produtos de defesa e duais das empresas estratégicas de defesa (EED) e das empresas com capacitação dual, critérios e procedimentos para contratação e aquisição de produtos de defesa e cláusulas de capacitação industrial e de compensação comercial e industrial, além de exercer, também, o controle sobre o ciclo de vida dos produtos de defesa e sobre as empresas estratégicas de defesa. O Departamento de Catalogação (DECAT) é responsável pela formulação e atualização da política nacional de catalogação, além de participar das discussões e da elaboração de acordos nacionais e internacionais na área de catalogação. (Figura 9)

⁵¹⁷ BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Brasília, 2012d. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso 18 dez. 2015. p. 187.

⁵¹⁸ BRASIL. **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. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7974.htm>. Acesso em 23 de junho de 2015.

Figura 9 – Organograma SEPROD e a Criação do DEPCOM (2015)



Elaborado pelo autor. Fonte: CMID/MD, 2015.

As atividades do DEPCOM são regidas pela Portaria Normativa nº 564, de 2014, e a ele compete, entre outras coisas: 1) promover a internacionalização de empresas brasileiras ligadas à área de defesa; 2) promover diálogos bilaterais de comércio e investimentos, na área de produtos de defesa; elaborar e contratar estudos sobre investimentos no Brasil e no exterior, atinentes à área de produtos de defesa; 3) participar da organização e da coordenação de jornadas jurídico-empresariais, ligadas à promoção comercial de produtos de defesa, no Brasil e no exterior; 4) elaborar estatísticas de comércio exterior de produtos de defesa, bem como de uso dual; 5) planejar e coordenar missões empresariais brasileiras, feiras, seminários e rodadas de negócios de promoção comercial; 6) analisar e emitir pareceres sobre pedidos de operação de exportação de produtos de defesa, no âmbito da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM); e 7) participar, em articulação com o Departamento de Produtos de Defesa, das ações de fomento à Base Industrial de Defesa no exterior.⁵¹⁹

Desde que foi criado, o Núcleo de Promoção Comercial do MD desenvolveu diversas atividades para promover a BID no mercado global de armas. A medida mais importante foi a criação do “Sistema Integrado de Inteligência Comercial de Produtos de Defesa”, gerido conjuntamente pelo DEPCOM e pela Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), do MDIC. O Sistema consiste em um mecanismo integrado de inteligência comercial para apoiar as decisões dos empresários do setor de defesa em relação ao mercado internacional. Para tanto, o DEPCOM recebe informações dos Adidos Militares, dos SECOMs das Embaixadas, da Apex, da ABIMDE e realiza um levantamento de dados do mercado

⁵¹⁹ BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 564, de 12 de março de 2014**. Disponível em: <Portaria Normativa nº 564, de 2014>. Acesso em 10 de jun. 2015.

internacional de armas por meio de bancos de dados (SIPRI, UN *Comtrade*, *Military Balance*, *Jane's*, *Defense IQ*, *Defense News*).

Com o volume de informações à disposição, seleciona-se os segmentos de produtos de defesa que se quer promover: Armas, Munições e Explosivos (armas pequenas e leves), Plataforma Naval, Plataforma Terrestre, Plataforma Aeronáutica, Partes para Plataforma Aeronáutica, Máquinas e Eletrônicos e outros produtos. A definição dos países é feita, primeiramente, por meio de uma matriz que cruza duas variáveis: volume das importações dos produtos selecionados e dinamismo das economias. Com o resultado produzido pela matriz, elimina-se um conjunto de países dos 114 inicialmente examinados. Em seguida, realiza-se um levantamento com critérios mais específicos dos países escolhidos, como tamanho real e potencial do mercado, produtos substitutos, regulações, concorrência, canais de distribuição, fornecedores locais, etc. A esses critérios se somam outras variáveis qualitativas, como percepção do mercado, ambiente de negócios, facilidade de pagamento, adequação de produto, barreiras não tarifárias, entre outros. Finalmente o Sistema possibilita o cruzamento de dados sobre volume/crescimento do comércio exterior, participação brasileira, análise da concorrência, desempenho macroeconômico, análise setorial (gasto com defesa, índice de conflitos, continente militar na ativa, etc.), criando, a partir de todo esse volume de informações, um ranqueamento dos países (figura x) mais atrativos para o produto inicialmente selecionado.⁵²⁰

Figura X – Sistema Integrado de Inteligência Comercial de Produtos de Defesa

PAÍSES	Importações do Setor 2012 (em US\$)	Nota	Participação Brasileira em 2012 (em %)	Nota	Principal Concorrente	Exportações do Principal Concorrente 2012 (em US\$)	Nota	Índice de performance logística	Nota
A	6.475.444,00	1	33,53	5	D	4.040.639,00	3	3,05	1
B	981.646.869,00	5	0,48	5	I	294.968.471,00	-1	3,93	5
C	9.693.237,00	1	0,04	5	D	6.307.028,00	3	2,94	1
D	2.813.230,00	-1	47,45	5	K	693.958,00	5	2,48	-1
E	215.679.391,00	5	0,00	-1	A	142.738.023,00	-1	3,73	3
F	8.362.577,00	1	0,02	-1	M	3.626.214,00	3	2,61	-1
G	23.121.929,00	3	0,07	5	N	15.827.027,00	1	4,13	5
H	67.647.430,00	5	0,30	5	B	51.517.570,00	-1	3,17	1
I	14.358.165,00	3	0,29	5	P	4.382.634,00	3	3,02	1
J	66.283.395,00	5	0,01	-1	Q	18.349.014,00	1	4,02	5
K	11.105.385,00	1	0,44	5	R	6.788.617,00	3	2,70	-1
L	9.284.838,00	1	0,20	5	S	5.199.078,00	3	2,40	-1
M	86.590.011,00	5	0,00	-1	T	57.902.534,00	-1	3,49	3
N	40.772.515,00	5	0,12	5	U	7.069.269,00	1	2,94	1
O	13.170.004,00	1	-	-1	V	4.822.268,00	3	3,13	1
P	32.786.143,00	3	-	-1	X	10.629.112,00	1	3,08	1
Q	5.962.945,00	1	-	-1	Z	2.209.839,00	5	2,76	1
R	8.434.014,00	1	0,09	5	Z	3.077.060,00	3	3,67	3
S	303.138.269,00	5	-	-1	B	201.662.203,00	-1	3,85	5
T	174.229.632,00	5	-	-1	P	120.245.138,00	-1	3,06	1

Fonte: FERNANDES, 2014.

⁵²⁰ FERNANDES, L. **A Inteligência Comercial para o desenvolvimento da Indústria de Defesa**. Palestra proferida no Seminário Internacional de Defesa, realizado em Santa Maria, no Park Hotel Morotin, de 17 a 19 de novembro de 2014.

Além do trabalho de inteligência comercial, o DEPCOM também desempenha atividades como agente de vendas da BID. Embora o MD não forneça a relação das atividades realizadas no âmbito do DEPCOM, foi possível, por meio do Diário Oficial da União (DOU), tomar conhecimento de algumas viagens realizadas pelos funcionários do Departamento para cumprir suas atribuições de promotores comerciais da indústria de defesa. Em julho de 2015, por exemplo, o Diretor e o Coordenador do DEPCOM viajaram para Bagdá “para a concretização de negócios no campo da indústria de defesa”.⁵²¹ Participaram também, em agosto de 2014, de um evento de promoção comercial de produtos da BID no Ministério da Defesa do Azerbaijão, que, conforme visto no capítulo 3, está entre os vinte maiores compradores de equipamentos militares entre 2011-2014, logo atrás do Iraque.⁵²² A presença de funcionários do DEPCOM em feiras internacionais de armas tem sido também frequente (*World Defence & Security Event 2015*⁵²³, *Paris AirShow*⁵²⁴, Salão Mundial da Segurança em Doha⁵²⁵, Feira Internacional da Indústria de Defesa na Polônia⁵²⁶ e 1ª Exposição e Conferência Internacional da Indústria de Defesa – Exposição de Defesa do Azerbaijão⁵²⁷). O DEPCOM esteve também representado na viagem realizada pela Presidente Dilma aos EUA, em junho de 2015, “para acompanhar as empresas brasileiras da Base Industrial de Defesa (BID) a uma visita às empresas norte-americanas ligadas à área de defesa”⁵²⁸. E, finalmente, representantes do Departamento estiveram presentes na 1ª Conferência dos Estados Partes sobre o Tratado de Comércio de Armas, analisado na seção anterior deste capítulo⁵²⁹.

As diversas iniciativas de Promoção Comercial no âmbito do MD, no entanto, carecem de um direcionamento comum, resultado da ausência de uma política de promoção comercial para produtos de defesa. Com vistas a sanar esse problema, o MD está elaborando o “Programa

⁵²¹ BRASIL. Diário Oficial da União (DOU), de 11 de junho de 2015, p. 12. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/93784119/dou-secao-2-12-06-2015-pg-12>>. Acesso em 14 dez. 2015.

⁵²² _____. Diário Oficial da União (DOU), de 19 de agosto de 2014, p.14. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/75206926/dou-secao-2-20-08-2014-pg-14>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²³ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 21 de agosto de 2015, p. 9. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/98345359/dou-secao-2-21-08-2015-pg-9>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²⁴ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 10 de junho de 2015, p. 13. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/93583446/dou-secao-2-10-06-2015-pg-13>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²⁵ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 15 de outubro de 2015, p. 13. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/78299551/dou-secao-2-15-10-2014-pg-13>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²⁶ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 14 de agosto de 2014, p. 12. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/74887023/dou-secao-2-14-08-2014-pg-12>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²⁷ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 19 de agosto de 2014, p. 7. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/75120388/dou-secao-2-19-08-2014-pg-7>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²⁸ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 22 de junho de 2015. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/94335586/dou-secao-2-22-06-2015-pg-12>>. Acesso em 14 dez. 2015

⁵²⁹ _____. Diário Oficial da União (DOU), de 19 de agosto de 2015. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/98141339/dou-secao-2-19-08-2015-pg-14>>. Acesso em 14 dez. 2015

de Apoio às Exportações de Produtos de Defesa” (PEXPRODE), o qual encontra-se inserido dentro da PNEPRODE, examinada no capítulo anterior. Por meio da minuta “provisória” da PNEPRODE, é possível antever as linhas gerais do PEXPRODE, que aprofunda os fundamentos já contemplados nas Ações Estratégicas da PNID.

O Itamaraty, por meio do Departamento da Promoção Comercial (DPR), também tem buscado se envolver mais na divulgação internacional da BID. Já foi assim quando o Departamento da Promoção Comercial do Itamaraty esteve sob comando do embaixador Paulo Tarso de Flecha Lima: para o ex-embaixador, os integrantes do Setor de Promoção Comercial (SECOM) nas embaixadas agiam “como vendedores, e não como mestres de cerimônia”.⁵³⁰

Um caso que ilustra como o DPR atua na promoção da BID pode ser encontrado quando, em 1995, a EMGEPRON e o Departamento de Promoção Comercial do MRE (DPR) estabeleceram um programa de cooperação para levantar informações sobre o setor militar naval em países que não contavam com adidos navais brasileiros. Os dados recebidos pelos Postos eram formatados e estava prevista a organização de missões para a divulgação de equipamentos militares e serviços da empresa, com o apoio do Itamaraty⁵³¹. Com base em questionário definido com a EMGEPRON, a DOC deu início ao trabalho de inteligência comercial com a expedição de circular telegráfica a 33 Embaixadas no Exterior com pedido de subsídio sobre os seguintes aspectos:

- 1) Atual situação da Marinha, meios e respectivas bases e estações-sede;
- 2) Domínio tecnológico da Marinha e do país em relação a material e serviços de emprego militar-naval;
- 3) Programas de reaparelhamentos existentes e perspectivas quanto à possibilidade de interesse, a curto, médio e longo prazos pela participação da nossa indústria militar-naval;
- 4) Existência de óbices políticos ou econômicos para futura cooperação militar-naval.⁵³²

Para Gomes, ex-presidente da EMGEPRON, a rede de embaixadas tem ajudado a empresa a se internacionalizar ao, como fez no caso da Nigéria e Namíbia⁵³³, orientar e apoiar a elaboração dos programas das visitas estrangeiras, facilitar o estabelecimento de contatos com

⁵³⁰ GODOY, R. Brasil está de volta ao mercado de armas. **O Estado de São Paulo**, 5 de setembro de 2002. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-esta-de-volta-ao-mercado-de-armas,20020905p37101>> Acesso em 4 de junho de 2015.

⁵³¹ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa**: Importância Estratégica e Comercial. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 152.

⁵³² BRASIL. **Circular Telegráfica 24461 de 15 ago. de 1995**. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

⁵³³ A EMGEPRON promoveu de estaleiro na Nigéria e a Namíbia, conforme vimos no capítulo 3, foi o primeiro país a comprar um navio militar da EMGEPRON.

autoridades locais, apoiar a entrada e saída do país junto às autoridades aduaneiras e acompanhar os executivos da empresa nas visitas aos seus clientes⁵³⁴.

Na ausência de aditâncias⁵³⁵, as embaixadas têm se mostrado importante braço de promoção comercial da BID, como pode ser notado no caso do contrato assinado pelo *Department of Research and Development Organization* (DRDO) para o desenvolvimento três aeronaves militares EMB-315 com radares aerotransportados desenvolvidos e fabricados na Índia. O setor comercial da embaixada em Nova Delhi foi peça fundamental no acordo, articulando os interesses da Embraer com o DRDO. Como informa o MRE-DOC ao Ministério da Defesa, “além do contrato em tela, estariam sendo acertadas encomendas em outros segmentos, em particular no da aviação corporativa. Nesse sentido, pode-se prever que a exportação de aviões para esse país tem potencial para figurar com destaque crescente a balança comercial bilateral”.⁵³⁶ A venda das três aeronaves militares à Força Aérea indiana rendeu US\$ 210 milhões à Embraer e foi, de acordo com o SIPRI, a maior transação de equipamentos militares já registrada entre os dois países.

De acordo com Teixeira, ex-funcionário do DPR, se o Itamaraty deixasse de atuar de forma tão exaustiva nas atribuições de controle da PNEMEM, o Departamento poderia concentrar-se na sua função de acesso a mercados, mais precisamente nas atividades de inteligência e promoção comercial do setor. Essa tarefa exigiria a coordenação sistemática com os demais órgãos governamentais, as entidades empresariais, as próprias empresas fabricantes e/ou exportadoras e, ainda, especialistas acadêmicos em mercados internacionais de armamentos. Para Teixeira, o Itamaraty deve colaborar com serviços de inteligência comercial e, em seguida, utilizar os instrumentos disponíveis para promover internacionalmente o setor produtivo de defesa:

A partir desse trabalho inicial e peculiar de inteligência comercial, seria definida a melhor estratégia para a utilização dos instrumentos de promoção do setor, a saber: as visitas do MD e dos chefes militares brasileiros, eventualmente acompanhados por empresários (como na recente visita do Ministro Geraldo Quintão à China), atuação concertada dos postos e das aditâncias militares, convites oficiais para visitar o Brasil dirigidos a autoridades militares ou detentoras do poder de decisão de compra de armamentos dos países-alvo, participação com pavilhões nacionais em feiras no exterior, apoio aos eventos no Brasil, seminários no exterior e no Brasil etc. Mencionem-se também as gestões de alto nível que o Itamaraty já realiza costumeiramente, como nos casos recentes de vendas de produtos Embraer para a Grécia e México, bem como do Sistema Astros, da Avibrás, para a Malásia⁵³⁷.

⁵³⁴ GOMES, 2004. In: RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007. p. 152.

⁵³⁵ A aditância na Índia só foi aberta em 2009.

⁵³⁶ PINTO, H. Ofício expedido pela DOC para o MD, 29 de jul. 2008. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

⁵³⁷ TEIXEIRA, C. A. L. **A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty**. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p. 114.

Embora tenham dado suporte ao processo de revitalização da BID, as atividades de inteligência e promoção comercial desenvolvidas pelo DPR em apoio ao setor produtivo de defesa, como avalia Rapesta⁵³⁸, ocorrem de forma voluntarista e assistemática. Com efeito, no que tange ao papel do DPR na política de exportação de armas, suas atribuições de controle no âmbito da PNEMEM se sobrepõem às atividades de promoção comercial. Caso o texto da PNEPRODE seja aprovado com o mesmo teor da minuta que circula entre o empresariado e que foi analisado no capítulo anterior, o DPR será esvaziado do seu papel de controle das exportações, cabendo a ele, conforme defendeu Teixeira, concentrar-se nos esforços para garantir à BID maior acesso ao mercado global de armas⁵³⁹.

4.3.2 Ações de apoio financeiro

De forma geral, as ações de “apoio financeiro” são as mais requisitadas pelo empresariado do setor de defesa. O ex-presidente e fundador da Avibrás, João Verdi, quando questionado quais eram os mecanismos de apoio que o Estado poderia oferecer à indústria brasileira de defesa para conquistar mais acesso ao mercado externo, respondeu:

“O principal apoio que ajudaria a Avibrás e em geral a indústria de defesa são as garantias de contrato. Com apoio do governo, as garantias de contrato, o Tesouro Nacional, obviamente a empresa a contra garantia da entrega, o Tesouro Nacional não vai correr nenhum risco, mas a empresa tem o suporte do governo, que é o que o governo comprador quer.”

O ex-presidente da ABIMDE, Roberto Carvalho, endossa a percepção de João Verdi:

“O financeiro é o mais importante. É chegar lá e apresentar o produto com apoio, uma retaguarda de financiamento, coisa que todos os outros países do mundo têm. É como o caso americano que falei, que coloca o FMS. Isso é importantíssimo. Não adianta você querer vender produtos para um cliente se você não oferecer uma conta de financiamento. Ninguém está pagando mais a vista, à não ser um ou outro cliente. A visão exportadora é que vai garantir a sua sobrevivência, que vai permitir a continuidade e vai manter a capacidade fabril militar dentro do país, tá certo?”

As percepções do empresariado, registradas em 2004, foram ouvidas e acolhidas durante o processo de revitalização e as instituições de financiamento passaram a ter protagonismo na oferta de linhas de créditos requeridas pelo setor e, no que tange ao objeto deste capítulo, no

⁵³⁸ RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007.

⁵³⁹ TEIXEIRA, C. A. L. **A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty**. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989. p.154.

fornecimento de garantias financeiras para exportação. Nesse sentido, o marco se deu com a instituição do Regime Tributário Especial da Indústria de Defesa (RETID), que, além de conceder diversos benefícios tributários ao setor, como vimos no capítulo 1, abriu às operações de exportação de produtos de defesa realizadas pelas Empresas Estratégicas de Defesa (EED) a possibilidade de receber cobertura de garantia do Seguro de Crédito à Exportação, por intermédio do Fundo de Garantia à Exportação – FGE.⁵⁴⁰ O FGE é um fundo especial vinculado ao Ministério da Fazenda e administrado pelo BNDES.

Três casos ajudam a ilustrar como funcionam os mecanismos de garantias às exportações de produtos de defesa. Os exemplos abaixo foram extraídos do sítio eletrônico da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PRFN), que reúne os pareceres emitidos pelas Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros (CAF) sobre as empresas que solicitaram cobertura de garantia do Seguro Crédito à Exportação (SCE) por meio do Fundo de Garantia à Exportação (FGE).

Foi mencionada no capítulo anterior a venda de 100 unidades do míssil MAR-1, produzido pela Mectron (Odebrecht), para o governo paquistanês. Em geral, estão presentes nos contratos comerciais de produtos de defesa duas modalidades de garantias: a *performance bond*, que garante a indenização ao Segurado dos prejuízos decorrentes da inadimplência do Tomador no cumprimento das obrigações assumidas no contrato; e a *refundment bond*, que garante o reembolso de pagamentos antecipados, efetuados pelo importador estrangeiro, no caso de não cumprimento da exportação contratada. No caso em tela, a União garantiu o *performance bond* no valor de EUR 4.250.000,00 (5% do valor do contrato comercial) como garantia ao cumprimento, por parte da MECTRON, do cronograma de embarques firmado no contrato comercial. Além disso, a Fazenda arcou com o *refundment bond*, no valor de EUR 17.000.000,00 (20% do valor do contrato comercial) como garantia ao pagamento antecipado realizado pelo governo paquistanês após a emissão das garantias.⁵⁴¹

⁵⁴⁰ BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012**. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm>. Acesso 14 dez. 2015.

⁵⁴¹ Parecer PGFN/CAF/Nº 1258/2013. “Consulta. Secretaria de Assuntos Internacionais. Cobertura, pelo Seguro de Crédito à Exportação (SCE), com recursos do Fundo de Garantia à Exportação – FGE, contra os riscos assumidos pelo Banco do Brasil S.A. ao garantir Performance Bond e Refundment Bond emitidos por instituição financeira estrangeira, com garantia de execução e de reembolso de adiantamento de recursos de contrato de exportação de produtos e serviços relacionados ao setor de defesa, celebrado entre o Governo do Paquistão e a Mectron – Engenharia, Indústria e Comércio S.A. Certificado de Garantia de Cobertura nº 406/2008”, p. 3. Acesso público disponibilizado no “Portal de Atos da PGFN”: < <http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/dataset?q=1258> >. Acesso 13 jan 2016.

A AVIBRÁS também tem se beneficiado das garantias financeiras oferecidas pelo Estado. A empresa solicitou, em 2013, seguro de crédito às exportações de um sistema de artilharia de foguetes para saturação de área (Sistema ASTROS II) para o Exército da República da Indonésia com valor comercial de US\$ 405 milhões. O Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) autorizou a garantia de *performance bond*, que representou a 5% do valor do contrato, totalizando US\$ 20,25 milhões, enquanto a garantia de *refundment bond* cobriu todo o desembolso efetuado pelo governo indonésio, a título de adiantamentos na fase pré-embarque, que atingiram US\$ 60,75 milhões (15% do contrato). A operação teve apoio do Banco do Brasil S.A., como agente financeiro local, e seu correspondente indonésio foi o Bank Mandiri (Persero) Tbk. Com efeito, a instituição financeira da Indonésia foi garantida pelo Banco do Brasil nas garantias de *refundment* e *performance bonds*, e o BB, por sua vez, foi respaldado pelo FGE.⁵⁴²

Em 2014, a Avibrás foi contratada pelo Ministério da Defesa da Arábia Saudita para revitalizar 8.696 foguetes AV-SS-30 e 1.087 AV-CL/SS-30 contêineres de lançamento. Em 1987, de acordo com o SIPRI, a AVIBRÁS vendeu à Arábia Saudita um lote de 66 Sistemas Astros II e a encomenda diz respeito a um serviço de manutenção do sistema de artilharia adquirido cujo valor foi de US\$ 58.663.216,00. O governo saudita, acompanhando o padrão internacional do segmento de defesa, exigiu da Avibrás garantia de *performance (performance bond)* e de *refundment bond*, que foram emitidas pelo Banco do Brasil. Este, por sua vez, se respaldou no Fundo de Garantia à Exportação – FGE, que teve como contragarantia o penhor dos direitos sobre o Acervo Tecnológico do Sistema de Defesa ASTROS II.⁵⁴³

Ao contrário do ex-presidente da Avibrás, que faleceu antes do lançamento do RETID e costumava se queixar da falta de apoio governamental, seu sucessor, Sami Hassuani, também presidente da ABIMDE, tem destacado “a importância da Fazenda provendo as linhas de crédito para financiamento, para as exportações de produtos, especialmente o papel importante da Secretaria de Assuntos Internacionais e da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional”⁵⁴⁴. Em

⁵⁴² Parecer PGFN/CAF nº 1351/2013 - Seguro de Crédito à Exportação-SCE. Fundo de Garantia à Exportação-FGE. Certificação de Garantia de Cobertura de Seguro de Crédito à Exportação para cobertura de riscos de *performance* e de pagamento antecipado. Processo nº 12120.000118/2013-83. Acesso público disponibilizado no “Portal de Atos da PGFN”: <http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/dataset/pareceres/resource/13512013>

⁵⁴³ Parecer PGFN/CAF Nº 1351/2013 - Seguro de Crédito à Exportação - SCE. Fundo de Garantia à Exportação - FGE. Certificado de Garantia de Cobertura de Seguro de Crédito à Exportação para cobertura de riscos de *performance (performance bond)* e de pagamento antecipado (*refundment bond*). Operação de exportação da empresa Avibras Indústria Aeroespacial S/A para o Ministério da Defesa da Arábia Saudita. Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, e Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999. Exame de legalidade. p. 2. Acesso público disponibilizado no “Portal de Atos da PGFN”: <http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/dataset/pareceres/resource/2062014>. Acesso em 16 jan. 2016.

⁵⁴⁴ HASSUANI. S. **Ata da 5ª sessão da CMID, 18 de nov. de 2013**. Brasília, 2013.

relação às garantias para exportações, há uma visível reversão na percepção do empresariado em relação àquela que foi registrado em 2004, quando o processo de revitalização estava apenas começando.

A Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), por sua vez, também contribuiu para diminuir os obstáculos às exportações de armas para a América Latina. Preocupado com o contrabando de armas nas fronteiras brasileiras, principalmente na fronteira com o Paraguai (importante comprador de armas leves brasileiras), o governo FHC baixou um Decreto⁵⁴⁵ determinando que os produtos classificados no capítulo 93 da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), quando exportados para a América do Sul e América Central, inclusive Caribe, ficariam sujeitos à incidência do Imposto de Exportação à alíquota de 150%. Exceção apenas para os produtos exportados para a Argentina, Chile e Equador. De acordo com a Tabela TIPI, os produtos classificados no capítulo 93 diziam respeito a “armas e munições; suas partes e acessórios”. Os empresários da Indústria de Defesa se mobilizaram contra o Decreto. O Presidente da CBC, por exemplo, alegou que a medida do governo federal acarretaria uma perda anual de US\$ 2,5 milhões para o setor, além de gerar desemprego no Brasil.⁵⁴⁶ A Avibrás também atacou a medida, principalmente porque a classificação 93 não distinguia armamentos leves e convencionais, estando a empresa sujeita também às determinações tributárias do Decreto. Vale destacar, na íntegra, o comentário do então presidente Avibrás sobre a medida, uma vez que ela sugere a influência do empresariado de defesa nas decisões governamentais:

Vou contar um episódio até hoje inédito. Aconteceu no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso⁵⁴⁷. Havia um avião da Presidência da República da Colômbia vindo para São José dos Campos, numa operação de emergência para buscar foguetes da Avibrás que seriam usados na guerra contra o narcotráfico e a guerrilha. Obviamente, a exportação fora aprovada pelo nosso governo. Os foguetes estavam embalados e o avião presidencial já estava voando para o Brasil quando ficamos sabendo de uma medida governamental assinada horas antes pelo ministro da Justiça, pelo presidente da República e pelo ministro da Fazenda – mas sem a assinatura dos ministros da Defesa e das Relações Exteriores –, que impunha, de surpresa, um imposto de 150% na exportação de equipamentos militares. Imagine a minha posição diante do prejuízo de 150% sobre um material pronto, contratado e ajustado. Não podia deixar de entregar a encomenda, de honrar um compromisso de governo para governo, um compromisso da minha empresa. A única

⁵⁴⁵ BRASIL. Decreto nº 3.658, DE 13 de novembro de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3658.htm>. Acesso em 14 jan. 2016.

⁵⁴⁶ PANDA, R. Setor perderá US\$ 2,5 milhões. *O Estado de São Paulo*, 15 de novembro de 2000. Cidades, p. 32. Disponível em: <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20001115-39110-spo-0032-cid-c6-not/busca/150%25+al%C3%ADquota+exporta%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 14 jan. 2016.

⁵⁴⁷ João Verdi se equivocou. O Decreto presidencial foi baixado em 2000, logo, no segundo mandato de FHC.

solução foi recorrer à Justiça, obter uma liminar para que não cobrassem o imposto e permitindo que eu atendesse meu cliente. Logo em seguida a lei mudou.⁵⁴⁸

Atendendo, então, às diversas queixas da Indústria de Defesa, em 6 de junho de 2001, a CAMEX (cujo Conselho conta com a participação do Ministro das Relações Exteriores), aprovou sua Resolução nº 17, excluiu do rol de incidência do imposto de 150% os produtos exportados para usuários autorizados com certificados de destino final ou armamento para as Forças Armadas ou instituições policiais da América Latina. A abertura desta exceção atendeu às queixas da indústria de armas convencionais, cujas exportações destinavam-se fundamentalmente às Forças Armadas e parcialmente às indústrias de armas leves, pois elas estariam habilitadas a vender seus produtos para forças policiais sul-americanas que emitissem o certificado de usuário final (*end-user*).⁵⁴⁹

Em 2010, em pleno processo de revitalização da Base Industrial de Defesa, a CAMEX alterou novamente o texto da resolução em benefício das empresas exportadoras. Pela nova redação, foram incluídas três novas hipóteses de exceção: 1) estariam isentas do imposto de 150% as exportações de armas de fogo de uso permitido, classificadas no código 9302.00.00 e na posição 9303 da NCM, desde que possuam dispositivo intrínseco de segurança e de identificação, devendo ser gravado no corpo da arma o país de origem, nome ou marca do fabricante, calibre, número de série impresso na armação, no cano e na culatra quando móvel e ano de fabricação se não estiver incluído no sistema de numeração serial; 2) as exportações de armas de pressão e suas respectivas munições classificadas nos códigos 9304.00.00 e 9306.29.00; 3) as exportações de munições e cartuchos de munição de uso permitido, classificadas nos códigos 9306.21.00, 9306.29.00 e 9306.30.00 da Nomenclatura Comum do MERCOSUL – NCM, e desde que estejam acondicionados em embalagens com sistema de código de barras, gravado na caixa, que possibilite a identificação do fabricante e do adquirente.⁵⁵⁰ O afrouxamento da resolução permitiu às empresas exportar sem a incidência da alíquota de 150%, além das categorias de armas já mencionadas, “outros revólveres e pistolas”, espingardas e carabinas de cano liso, carabinas de caça, armas de fogo carregáveis pela boca além de cartuchos e munições para essas armas.

⁵⁴⁸VERDI, J. **País pode ganhar EUR 4 bi com armas.** - O Estado de São Paulo. Economia. p. 47. 18 de novembro de 2007. Disponível em: < <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20071118-41669-nac-47-eco-b21-not>>. Acesso 14 jan. 2016.

⁵⁴⁹ Para evitar conflito normativo entre o Decreto nº 3658 de 2000 e a superveniente Resolução nº 17 da CAMEX, o Presidente baixou o Decreto nº 3852 de 29 de junho de 2001, que revogou o primeiro.

⁵⁵⁰BRASIL. Camex. **Resolução nº 88, de 14 de dezembro de 2010.** Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/id/711>> Acesso 14 jan. 2016.

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex) tem se tornado também um importante ator na internacionalização da Base Industrial de Defesa. Desde 2006, quando a Apex firmou uma parceria com a ABIMDE, ambas organizam stands do Brasil nas principais feiras de produtos de defesa do mundo, que vêm contando com crescente participação das empresas brasileiras. No período 2007-2013, a APEX aportou R\$ 13 milhões para apoiar a participação de 63 empresas em mais de 30 eventos internacionais. Para o presidente da Agência, Maurício Borges, a defesa é

“[...] um setor estratégico em todos os países desenvolvidos, pois trata-se de uma indústria inovadora e geradora de empregos de elevada qualificação técnica, com ocupação de grande número de mestres e doutores. [...] A Apex-Brasil oferece às empresas exportadoras e entidades parceiras uma diversificada relação de ações e serviços voltados para a promoção de negócios e de imagem dos produtos e serviços brasileiros no exterior. Essas ações proporcionam o aprofundamento das relações entre empresários brasileiros e compradores estrangeiros, contribuindo para a expansão e consolidação dos negócios entre eles. Destaca-se, ainda, as ações de apoio à internacionalização das empresas, de inteligência comercial, que identifica oportunidades de mercados para os produtos brasileiros e o apoio oferecido pelos nove centros de negócios que a Agência mantém nos principais mercados globais.”⁵⁵¹

Na “*Feria Internacional del Aire y del Espacio*” (FIDAE), uma das maiores feiras do setor de defesa do mundo, em 2014 a APEX levou ao pavilhão 60 empresas que compõem a BID para apresentarem seus produtos. Dentre as empresas apoiadas pela APEX estão a Avibrás, a Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), CONDOR, IMBEL, Odebrecht Defesa e Tecnologia e Taurus.⁵⁵² Em 2015, a ABIMDE e a Apex organizaram a participação brasileira na Idex, principal feira de armas do Oriente Médio, região onde os promotores comerciais da BID querem buscar mais mercados, como pondera Lemos, diretor da ABIMDE: “o Oriente Médio é um dos mercados prioritários das empresas brasileiras. Vários países do Oriente Médio vêm buscando fornecedores alternativos, fugindo da dependência exclusiva da América do Norte e Europa”.⁵⁵³

No Brasil, merece destaque a iniciativa da ABIMDE, Apex e MD de realizar a “Mostra BID-Brasil”, em Brasília, que teve início em 2012 e chegou à sua terceira edição em 2014. Dela participaram delegações de países como Angola, Tanzânia, África do Sul, França, Colômbia e Argentina, além de adidos militares de diversos países acreditados no Brasil. Entre os expositores, 64 empresas da BID marcaram presença, o que responde por 68% das exportações

⁵⁵¹ GOBBATTO, K. **Apoio às exportações do setor de defesa**. Informe ABIMDE, v. 2, dezembro 2013.

⁵⁵² PEREIRA, C. **Brasil amplia participação na FIADE**. Informe ABMDE, 3, p. 37-46, 2014.

⁵⁵³ LEMOS, A. **Feira de defesa em Abu Dhabi tem empresas brasileiras**. Agência de Notícias Brasil-Árabe, 25 fev. 2015. Disponível em: <http://www.anba.com.br/noticia/21866922/oportunidades-de-negocios/feira-de-defesa-em-abu-dhabi-tem-empresas-brasileiras/?indice=10>>. Acesso em 12 jan. 2016.

do setor. A fim de atrair mais empresas para o Projeto, a Apex beneficia os integrantes da “BID Brasil” com ações de promoção comercial, principalmente oferecendo a elas financiamento em feiras internacionais do setor.⁵⁵⁴

4.3.3 Uma *trading* de defesa?

Paralelamente ao conjunto das iniciativas mencionadas acima, o Governo brasileiro cogitou criar empresa privada ou mista de “trading” com controle institucional do MD. Estimava-se que a criação da trading ofereceria vantagens do ponto de vista de isenção e suspensão tributária, assim como criaria um marco institucional e legal apropriado para a celebração de contratos de fornecimento de produtos de defesa de tipo “governo a governo”, por meio do qual a empresa atuaria como intermediária de transações entre empresas brasileiras fornecedoras de produtos de defesa e governos estrangeiros. Assim como tradings de outros países, a iniciativa, avaliava o Ministério da Defesa, poderia oferecer pacotes de soluções completas, envolvendo produtos de diversas empresas brasileiras. Além disso, a *trading* poderia ter a vantagem de sinalizar de forma concreta o apoio político do governo brasileiro à transação, além de facilitar a operacionalização de arranjos de compensação comercial. Tais contratos de “governo a governo” costumam ser requisito para a aquisição direta de produtos de defesa, sem a necessidade de licitações internacionais⁵⁵⁵. Por essas razões, a trading poderia reunir ao mesmo tempo e de forma coordenada **as ações de apoio institucional e financeiro** à BID. A criação da trading chegou a ser estabelecida como meta em abril de 2013, nas Agendas Estratégicas Setoriais, parte do Plano Brasil Maior, política industrial do governo Dilma Rousseff.⁵⁵⁶

Uma Portaria Interministerial⁵⁵⁷ editada em maio de 2013 constituiu um Grupo de Trabalho composto por integrantes do MD/MDIC/APEX/ABDI/BNDES para propor medidas para a criação da “trading de defesa”. A primeira reunião do GT ocorreu em 12/08/2013, quando se decidiu que a ABDI faria um Estudo Comparativo sobre Modelos Internacionais de Tradings

⁵⁵⁴ BRASIL. APEX. 3ª mostra BID Brasil abre novas oportunidades para indústria de defesa. Disponível em: <<http://www.anba.com.br/noticia/21866922/oportunidades-de-negocios/feira-de-defesa-em-abu-dhabi-tem-empresas-brasileiras/?indice=10>>. Acesso em 13 jan. 2016.

⁵⁵⁵ MELO, Regiane de. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico**: Estudo Comparado França-Brasil. Brasília: Funag, 2015. p. 205.

⁵⁵⁶ BRASIL. **Brasil Maior: Agendas Estratégicas Setoriais**. ABDI. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Acao%20Documento%20Legislacao/Agendas%20Estrat%C3%A9gicas%20Setoriais.pdf>>. Acesso em 14 jan. 2016.

⁵⁵⁷ BRASIL. **Portaria Interministerial nº 1.426/MD/MDIC, de 07 de maio de 2013** - Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/54038444/dou-secao-1-08-05-2013-pg-6>> Acesso em 14 jan. 2016.

de Defesa. No dia 16 de outubro de 2013 foi realizada reunião preliminar de apresentação do estudo comparativo de “tradings”.

O estudo é um *Benchmark* de iniciativas para fomentar a exportação de produtos de defesa ao redor do mundo. Para isso, o relatório estudou os modelos aplicados de EUA, França, Canadá, Espanha, Rússia, Ucrânia, Suécia, Reino Unido, Sérvia e África do Sul.⁵⁵⁸ Além disso, examinou o programa de exportação da Empresa Gerencial de Projetos Navais (ENGEPRON). O estudo concluiu que, de todos esses países, apenas a Rússia e a Ucrânia trabalhavam no formato de *trading company*. Em termos comparativos, o estudo chegou a algumas constatações, sintetizadas abaixo.

No caso dos EUA, o *Foreign Military Sales* (FMS) é um programa de governo monitorado pelo Departamento de Estado – que, como faz o Itamaraty, realiza o controle político das exportações – e gerido pelo Departamento de Defesa, responsável pelo controle operacional do Programa. O FMS conta ainda com a participação de vários outros órgãos, com destaque para o Tesouro e, principalmente, o Congresso, que deve ser notificado previamente de cada operação. Vale destacar que o FMS presta-se, ao mesmo tempo, a funções de política externa, política de defesa e política industrial.

A França tampouco possui um modelo de trading. A *Direction générale de l'armement* (DGA) é uma agência estatal responsável pela administração dos programas, pelo desenvolvimento, pela aquisição de sistemas de armas para as Forças Armadas e pela venda externa dos produtos da indústria de defesa do país. Cabe à *Direction du développement international* (DI), uma das sete diretorias da DGA, formular e implementar a política de exportação, assim como a gestão do controle de exportações de material de defesa.

No Canadá o órgão responsável pela exportação de produtos de defesa é a *Canadian Commercial Corporation* (CCC), uma empresa pública criada em 1946, com a finalidade de auxiliar na reconstrução da Europa no pós-Segunda Guerra e contribuir para o desenvolvimento do comércio internacional do Canadá. A CCC opera em conjunto com a *Export Development Canada* (EDC) e o *Trade Commissioner Service* (TCS), ambos pertencentes ao Departamento de Negócios Estrangeiros, Comércio e Desenvolvimento (DFATD).

Na Espanha também é uma empresa pública que cuida da exportação de produtos de defesa. A *Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España* (ISDEFE) oferece serviços de consultoria e engenharia para a administração pública espanhola e organismos internacionais públicos. A

⁵⁵⁸ O Estudo, gentilmente cedido pelo Ministério da Defesa para esta pesquisa, é intitulado "Estudo Comparativo (Benchmark) sobre Modelos de Tradings de Defesa internacionais vinculadas aos seus respectivos governos", de 13 de novembro de 2013. O estudo foi coordenado pela ABDI.

promoção da indústria da defesa espanhola é atribuição do Ministério da Defesa, que a desempenha por meio do Escritório de Apoio Exterior, onde trabalham militares do Ministério da Defesa e técnicos da ISDEFE.

O modelo sueco também não é uma trading. A *Swedish Defence and Security Export Agency* (Försvarexportmyndigheten ou FXM na sigla em sueco) é uma agência criada em 2010 e vinculada ao Ministério da Defesa. No Reino Unido, a *UK Trade & Investment Defence and Security Organization* (UKTI DSO) é uma agência do Governo voltada especificamente para a promoção comercial de produtos e serviços de defesa e segurança. Além de atuação focada na promoção internacional de produtos e serviços de defesa e segurança britânicos, a UKTI DSO também trabalha para o estabelecimento de projetos de cooperação e transferência de tecnologia entre empresas britânicas e estrangeiras.

A YUGOIMPORT, da Sérvia, também não opera como uma trading. Trata-se de uma agência estatal fundada em 1949 que, além de atuar no mercado de defesa por meio do desenvolvimento de projetos e financiamento de exportações e importações de material bélico para a polícia e as três forças (sistema complexo de combate, veículos blindados, pequenas embarcações, munição e projéteis), mantém presença em setores civis, como logística, construção, equipamentos para caça e tiro esportivo, química e bebidas, por meio *de joint-ventures*.

A África do Sul tampouco possui uma trading de defesa. A *Armaments Corporation of South Africa SOC Ltd (ARMSCOR)* é uma entidade estatal criada pela Lei do Desenvolvimento e Produção de Armamentos (1968) e continua a existir sob a denominação “*Armaments Corporation of South Africa, Limited (Ltd) Act, 2003*”. O Ministro da Defesa e de Militares Veteranos (“*The Minister of Defence and Military Veterans*”) é o órgão executivo responsável pela ARMSCOR.

A Rússia e a Ucrânia, sim, operam no comércio internacional de armas por meio de tradings estatais. No caso russo, no entanto, embora a centralidade da *Rosoboronexport* tenha sido a política dominante desde a sua criação (2007), a empresa não responde pela totalidade das vendas externas, ou seja, aproximadamente 20% são realizadas pelas próprias empresas. A *Rosoboronexport* opera como uma sociedade por ações aberta, sendo que 50%+1 de suas ações pertencem ao governo. É parte de um conglomerado coordenado pela ROSTEC e composto por 663 empresas estatais. No caso da Ucrânia, a trading estatal é a única entidade autorizada pelo

governo a negociar e implementar contratos de exportação de todo material bélico fabricado ou modernizado pela indústria de defesa local.⁵⁵⁹

Após avaliar o estudo realizado pelo Grupo de Trabalho, o MD descartou, em janeiro de 2014, a ideia de constituir uma trading de defesa. De acordo com Luis Gesteira, assessor especial da SEPROD, “se estabeleceu que o País já dispõe de um conjunto de instituições capaz de realizar as funções de ‘trader’, ou seja, de articular uma ponta em que há um comprador externo, governamental ou não, e outra, em que há um fornecedor interno, no caso brasileiro quase sempre privado, passando pelo Estado brasileiro”.⁵⁶⁰

⁵⁵⁹ AGENCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Estudo Comparativo (Benchmark) sobre Modelos de Tradings de Defesa internacionais vinculadas aos seus respectivos governos". Relatório Reservado, 13 de novembro de 2013.

⁵⁶⁰ GESTEIRA, L. Governo recua na criação de empresa trading de defesa. **DCI**. 28 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.dci.com.br/industria/governo-recua-na-criacao-de-empresa-trading-de-defesa--id381663.html>>. Acesso em 13 jan. 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As diversas iniciativas dos Governos Lula e Dilma para revitalizar a indústria bélica brasileira e reinseri-la no oligopolizado mercado global de armas não devem ser compreendidas isoladamente. A política brasileira de exportação de armas de 2003 a 2014 é consequência da interação entre as transformações ocorridas no Sistema Internacional e as mudanças na política doméstica brasileira.

Vimos que os primeiros anos do século XXI foram marcados por profundas modificações no ambiente internacional. A década *grotiana* do pós-Guerra Fria, influenciada pela crença nas instituições multilaterais, nos regimes internacionais e nos novos temas, deu lugar à retomada de um sistema cujas feições *hobbesianas* trouxeram à tona velhas questões de segurança. Essas transformações aprofundaram-se após o 11 de setembro de 2001 e com a subsequente investida unilateral da política-externa norte-americana, levando alguns especialistas a denominar o período de “era pós pós-Guerra Fria”. O recrudescimento da agenda de segurança produziu efeitos imediatos no mercado internacional de armas que, após repetidas quedas na década de 1990, expandiu-se significativamente a partir de 2002, conforme examinado no segundo capítulo. Ásia, Oriente Médio e África tornaram-se as principais regiões compradoras de armas, o que refletiu, igualmente, as grandes questões de segurança do pós-11 de setembro.

A transição para o século XXI trouxe também significativas mudanças no panorama doméstico brasileiro. A década de 1990, como vimos, foi marcada pela tentativa de colocar fim à Era Vargas, conforme defendeu FHC em seu discurso de posse fazendo alusão à necessidade de romper com o modelo nacional-desenvolvimentista que predominou no Brasil de 1930 até 1990. A abertura do país à economia globalizada foi acompanhada de uma política externa que procurou superar o “gap de credibilidade” e romper com o isolamento internacional do país diante de um mundo que se tornava cada vez mais interdependente. Para isso, a principal diretriz diplomática da era FHC foi a adesão a regimes internacionais, especialmente àqueles que tanto os “autonomistas” do Itamaraty (herdeiros de Araújo Castro) quanto os militares relutavam em aceitar por considerá-los discriminatórios e limitadores do “poder nacional”.

Para os empresários da indústria bélica, a década de 1990 representou o fim de uma era de bonança e prestígio. Nos anos 1970 e 1980, contando com o apoio incondicional dos governos militares e aproveitando as brechas oferecidas no mercado internacional para armas de média intensidade tecnológica, o Brasil logrou tornar-se um importante exportador de materiais bélicos. Dois fatores confluíram para levar à bancarrota a indústria brasileira de defesa

nos anos 1990: as políticas de orientação liberal que questionaram o papel do Estado como indutor do desenvolvimento econômico e as mudanças estruturais no mercado de armas produzidas, principalmente, pelo fim do conflito Leste-Oeste. O segundo aspecto deve ser devidamente dimensionado em razão da expressiva dependência da indústria bélica brasileira em relação ao mercado externo, como examinamos no capítulo 1.

Servindo-se de um discurso visivelmente nacionalista e prometendo retirar as Forças Armadas e a indústria de defesa da crise em que se encontravam, Lula conquistou a confiança de militares e empresários de setor bélico. Essa aproximação deve ser interpretada também a partir da convergência ideológica entre o tradicional pragmatismo dos militares e a política externa heterodoxa que se desenhava nos primeiros anos do governo Lula. Como vimos no capítulo 3, a nova política externa possuía elementos “soberanistas” que foram ao encontro do nacionalismo típico dos meios castrenses.

Pressionados pela “rede de revitalização”, formada no primeiro mandato do governo Lula, inúmeras iniciativas abriram o caminho para fortalecer o setor produtivo armamentista, dentre as quais vale destacar a criação de importantes marcos regulatórios, como a Política de Defesa Nacional e, principalmente, a Política Nacional da Indústria de Defesa. A implementação das medidas de fomento, entretanto, dar-se-ia somente no segundo mandato do governo Lula, mais precisamente a partir de 2007, momento no qual emergiu uma nova equipe econômica decidida a alterar as políticas ortodoxas praticadas até então. Como notou Bresser-Pereira, se FHC falava em dar cabo à Era Vargas, a emergente “coalizão keynesiana” preferia falar de uma era Vargas renovada, na qual o Estado voltava a ter um papel indutor na economia. Na visão do novo grupo econômico, o investimento na indústria militar constituiria uma despesa extremamente adequada para desencadear o desejado “efeito multiplicador keynesiano”. Sendo assim, o novo-desenvolvimentismo criou um ambiente propício para que as medidas idealizadas durante o primeiro mandato do Governo Lula fossem convertidas em investimentos bilionários na indústria bélica. Acolhendo os argumentos da “rede de revitalização”, a reorganização do setor produtivo armamentista passou a ser interpretada como sinônimo de desenvolvimento econômico, tecnológico e social. Em outras palavras, a posse de uma robusta indústria de armas atenderia, ao mesmo tempo, aos anseios autonomistas da política externa e aos propósitos desenvolvimentistas da “coalizão keynesiana”.

Conforme enunciado na hipótese deste trabalho, a decisão de revitalizar a BID pressupõe, em face da insuficiente e flutuante demanda interna, o apoio do Estado na ampliação do mercado externo. Requer, portanto, um sistema de licenciamento das exportações menos restritivo e agressivas iniciativas de promoção comercial. Vimos também, como ocorreu com

Israel nos anos 1970, que a excessiva dependência com o mercado externo pode acarretar uma política de exportações que traga constrangimentos à ação diplomática do país fornecedor. Procurou-se, assim, verificar tal hipótese por meio da análise pormenorizada da política brasileira de exportação de armas, tanto na sua dimensão de controle das exportações quanto nas suas ações relacionadas à internacionalização da BID.

Para compreender as mudanças no sistema brasileiro de controle das exportações de armas, foi necessário, preliminarmente, examinar a gênese, desenvolvimento e funcionamento da PNEMEM. Vimos que o MRE teve um papel central na concepção de um instrumento por meio do qual as exportações de equipamentos militares pudessem ser autorizadas à luz dos interesses da diplomacia brasileira. O surgimento da PNEMEM se deu no momento em que a indústria bélica brasileira dava um salto qualitativo na sua capacidade produtiva, passando a fabricar modernos sistemas de armas (*major weapons*) e começava a atender nichos de mercado no terceiro mundo. Como examinado no quarto capítulo, o atual sistema de controle nasceu da reivindicação do Itamaraty, na figura do Ministro Mario Gibson Barbosa, de ser consultado sobre a conveniência de exportações de armas que pudessem ter implicações políticas e estratégicas sensíveis às relações exteriores do Brasil. Se por um lado a PNEMEM foi concebida para disciplinar a transferência de armas, por outro ela buscou também estabelecer diretrizes para fomentar as exportações, entendidas como vitais para reverter “o baixo nível de encomendas do Governo”.

No contexto da revitalização da BID, contudo, há indícios de que, para satisfazer às necessidades da indústria de defesa com o mercado externo, as propostas de reforma no sistema de controle das exportações de armas tendem a restringir o papel do Itamaraty como instância que exerce os “vetos” *de facto* na PNEMEM. A crescente participação da CG-DEF na PNEMEM e as propostas da PNEPRODE de iniciar o processo de exportações no Ministério da Defesa sinalizam para uma política de controle menos restritiva. Por outro lado, nas propostas de renovação da PNEMEM – a maioria delas apoiada pela “rede de revitalização” – não aparece qualquer menção à necessidade do Estado publicar relatórios anuais discriminando as exportações de armas autorizadas pelo Itamaraty. Os exemplos da Alemanha, França, Itália, EUA, Espanha, África do Sul, etc., mostram que é possível haver transparência sem violação do sigilo comercial das empresas e sem geração de riscos para a “segurança nacional do Brasil”. Na direção contrária das principais democracias fornecedoras de material bélico, o Brasil é o único país cuja política de controle das exportações de armas é regida por um ato administrativo sigiloso criado há mais de 40 anos.

Além disso, quando analisadas as autorizações de negociações preliminares concedidas pelo MRE, notamos a inexistência de diretrizes claras para o controle das exportações, a não ser quando se constata a existência de embargos internacionais. O Itamaraty não hesitou, por exemplo, em autorizar negociações preliminares com países situados em regiões deflagradas ou sabidamente instáveis, como o Egito, Israel, Haiti, Burkina Faso, Guatemala, Honduras e El Salvador. A venda de mísseis (MAR-1, da Mectron) para o Paquistão, por exemplo, leva-nos a um duplo questionamento sobre os critérios que norteiam a concessão de licenças para exportação de armas: em primeiro lugar, no momento da autorização do MRE, se agravavam, no Waziristão do Norte, o conflito entre o Taliban e o governo paquistanês. Tratava-se, portanto, de um país envolto em conflitos internos e externos; em segundo lugar, a transferência de armas para o Paquistão produziu constrangimentos diplomáticos entre o Brasil e a Índia, país que se tornou um parceiro estratégico da política externa brasileira no contexto das coalizões Sul-Sul. Assim como ocorrera na década de 1970 e 1980, quando o Brasil só não vendia armas para União Soviética, Cuba, Israel e Taiwan, a nova política também mantém um relativo grau de descompromisso político, levando em conta principalmente situações extremamente graves (como o veto ao pedido de exportação para Sudão do Sul ou a Guiné Bissau, logo após o golpe militar de 2012) ou a existência de embargos de armas no âmbito do Conselho de Segurança da ONU (que no caso, como vimos, torna-se lei interna).

Notou-se também uma série de iniciativas governamentais visando ampliar o mercado externo da BID, as quais se inserem dentro de um movimento mais amplo da política externa de Lula de apoiar a internacionalização das grandes empresas brasileiras. Dentre as ações de promoção comercial do governo em relação à BID, podemos lembrar da ativa participação dos adidos militares e do MRE (via DPR e SECOMs), a criação do Núcleo de Promoção Comercial do Ministério da Defesa, os eventos patrocinados pela Apex e as garantias de financiamento à exportação de armas.

É possível inferir alguns reflexos da nova política de exportação de armas no comportamento externo brasileiro. Um deles diz respeito à posição reativa do Brasil em relação ao Tratado de Comércio de Armas (TCA). Ao longo da preparação do tratado, como vimos no capítulo 4, o Brasil defendeu um acordo que não resultasse em “mecanismos demasiadamente intrusivos à soberania nacional” e que não criasse obstáculos ao “renovado interesse brasileiro de reequipar suas Forças Armadas e desenvolver uma indústria de defesa”. Indo na direção contrária dos países europeus e das ONGs, que defenderam posições “maximalistas”, o Brasil lutou para que o TCA se tornasse um acordo mais amplo, subjetivo e, portanto, sujeito à discricionariedade política dos países exportadores. Como vimos, o TCA, se ratificado pelo

Congresso Brasileiro, não deve exigir grandes mudanças na PNEMEM (ou em uma eventual PNEPRODE). Vale lembrar também que a posição refratária do Brasil em relação à Convenção de Oslo sobre Munições Cluster (2008) deve ser da mesma forma compreendida à luz do “renovado interesse brasileiro de desenvolver uma indústria de defesa”, como afirmou o Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE.

Como consta na epígrafe desta tese, as exportações de armas não podem ser entendidas como simples operações comerciais, elas constituem também fenômenos políticos. Mesmo que um país fornecedor de armas adote apenas critérios econômicos na sua política de exportação, as transferências por ele realizadas produzem invariavelmente efeitos políticos, muitos deles indesejáveis. Por isso, o novo perfil almejado pelo Brasil na arena internacional requer coerência com os princípios e valores que a política externa brasileira tem defendido historicamente nos foros internacionais, como a solução pacífica dos conflitos, a defesa da paz e a prevalência dos direitos humanos. Para tanto, a política brasileira de exportação de armas precisa se modernizar. Não se trata, contudo, da modernização pretendida pela “rede de revitalização”, que significa fundamentalmente a ausência de empecilhos burocráticos para agilizar os negócios da BID. Trata-se de adequar a PNEMEM, um remanescente instrumento concebido na ditadura militar, aos imperativos da democracia brasileira, tornando-a mais transparente e sintonizada com os princípios éticos que regem a vida internacional.

REFERÊNCIAS

ACIOLI, R. G. O papel da FINEP no renascimento da indústria de defesa. **Inovação em pauta**, out.-dez. 2011.

AGENCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Estudo Comparativo (Benchmark) sobre Modelos de Tradings de Defesa internacionais vinculadas aos seus respectivos governos**. Relatório Reservado, 13 de novembro de 2013.

_____. **Relatório técnico de Acompanhamento das Agendas Estratégicas Setoriais (novembro/2014)**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201501/9e3f3cc3dfbc0b3e7a9db2656cc5d74c.pdf>>. Acesso 6 jan. 2015.

AGUIAR, C. F. Q. **Investimentos na indústria brasileira de produtos de defesa**: relatório de simpósio, Ministério da Defesa, 12 de julho de 2007.

ALMEIDA, P. A. Estratégia Nacional de Defesa: Comentários Dissidentes. **Meridiano 47**. Disponível em: <<http://www.ibri-rbpi.org/?p=12298>>. Acesso 10 jan. 2016.

ALSINA JÚNIOR, J. P. S. A síntese imperfeita: articulação entre política externa e política de defesa na era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 53-86, 2003.

AMARAL, R. O Papel da C&T na Defesa na Soberania Nacional. **As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do País**/ organizadores: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

AMORIM, C. **A nova Política Externa Independente**. Transcrição de Palestra concedida por ocasião do II Curso para Diplomatas Sul-Americanos. Rio de Janeiro, 2 a 20 abr. 2007.

_____. **Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião do Dia do Diplomata. Brasília**, 20 de abril de 2010. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=10134:discurso-do-ministro-celso-amorim-por-ocasio-do-dia-do-diplomata-brasilia-20-de-abril-de-2010&catid=194&lang=pt-BR&Itemid=454>. Acesso em 13 jan. 2016.

_____. **Minuta de Aviso sobre Abertura de Aditância Militar em Nova Delhi** (AVI 86/2009), expedido em 5 de fevereiro de 2009.

_____. **Minuta de Aviso sobre designação de Adido Militar em Nova Delhi** (AVI.633/2007), expedido em 30 de outubro de 2007.

_____. **Um país pacífico não pode ser confundido com um país indefeso”, diz ministro Amorim no Dia da Vitória**. Ministério da Defesa. Brasília, 8 maio de 2013. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/4297-08-05-2013-defesa-um-pais-pacifico->

nao-pode-ser-confundido-com-um-pais-indefeso-diz-ministro-amorim-no-dia-da-vitoria >. Acesso em 14 jan. 2016.

AMORIM, Celso. **Discurso de posse. No Ministério da Defesa 2011**. Disponível em: <blog.planalto.gov.br/wp-content/uploads/2011/08/Defesa008.doc>. Acesso em 13 de janeiro de 2015.

_____. **O Futuro da BID**. In: Conselho de Administração da Odebrecht. Exposição do Ministro Da Defesa. 2011.

_____. **Política Externa: Democracia – Desenvolvimento**. Brasília: Funag, 1995.

ARON, R. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Ed. UnB, 2002. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/43-Paz_e_Guerra_entre_as_Nacoes.pdf>. Acesso em: 12 de jan. de 2016.

AVILA, C. F. D. Armas Brasileiras na América Central - Um estudo sobre o PNEMEM (1974-1991). **Varia Historia**, Belo Horizonte, vol. 25, nº 41: p.293-314, jan/jun 2009. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/vh/v25n41/v25n41a15.pdf>>. Acesso 20 julho 2015.

BARBOSA, A. L. **Palestra proferida no Seminário “Avaliação Político-Estratégica da América do Sul”**. Escola Naval, Rio de Janeiro. 19 de maio de 2008.

BARTELS, W. **Palestra proferida no 62º Fórum Projeto Brasil (“Tecnologia Militar: a Defesa e o novo plano da política industrial”)**, São José dos Campos, 17 de dezembro de 2008.

BENEVIDES, C. T. **A busca pela autonomia em indústria de defesa**. Monografia. Escola Naval. Rio de Janeiro, 2009. P. 65. Disponível em: < <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/biblioteca/monografias/cpem/2009/CPEM09%20MONO%20CMG%20BENEVIDES.pdf>>. Acesso 10 jan. 2016.

BRAGA, E. **As dez mentiras capitais do capitalismo da globalização**. Rio de Janeiro: Abregaph, 2004, p. 33.

BRASIL. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Mectron) de 5 de abril de 2012**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Acompanhamento das Agendas Setoriais**. 2013. Disponível em: < http://www.abdi.com.br/Estudo/Agendas_Setoriais_NOV_2013_vers2.pdf>. Acesso em 24 de janeiro de 2015.

_____. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Diagnóstico: Base Indústria de Defesa**, 2011. Disponível em: <www.abdi.com.br/Estudo/relatorio_neit_04-defesa_01b.indd.pdf>. Acesso 19 dez. 2015.

_____. **Ata de Reunião de Coordenação – Tratado sobre o Comércio de Armas – “Arms Trade Treaty – TCA”**. Realizada no Departamento de Assuntos Internacionais (DAI) do MD, onde estiveram presentes representantes do Ministério da Defesa, das Forças Armadas e

da Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis (DDS-MRE) “a fim de esclarecer alguns aspectos da resposta do Brasil ao Secretário-Geral da ONU a respeito do TCA”. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 25 de outubro de 2007.

BRASIL. Aviso 226, do Ministro das Relações Exteriores ao Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional, de 23 de agosto de 1982. (sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação)

_____. **Aviso n. 18/MD de 28 de fevereiro de 2007.** Interesse do Brasil nos Negócios Internacionais da IMBEL. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Aviso n. 194/MD de 17 de setembro de 2007.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Brasil Maior: Agendas Estratégicas Setoriais. ABDI.** Brasília, 2013. Disponível em:
<http://www.abdi.com.br/Acao%20Documento%20Legislacao/Agendas%20Estrat%C3%A9gicas%20Setoriais.pdf>>. Acesso em 14 jan. 2016.

_____. Câmara dos Deputados. **Emenda 34455 de 05 de set. de 1987.** Brasília, 1987. Disponível em:< <http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>> Acesso em 26 de jul. 2015.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 6753/2002 de Nair Xavier Lobo e Projeto de Lei 380/2003,** de Laura Carneiro. Brasília, 1987.

_____. Câmara dos Deputados. **Sugestão ao anteprojeto da Const., Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança.** Brasília, 1987. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-132.pdf>>. Acesso em 26 de jul. 2015.

_____. Camex. **Resolução nº 88, de 14 de dezembro de 2010.** Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/legislacao/interna/id/711>> Acesso 14 jan. 2016.

_____. **Centro de Documentação e Informação Coordenação de Biblioteca.** Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados . Brasília. Disponível em:< <http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em 12 dez. 2015.

_____. **Circular telegráfica 24461 de 15 ago. de 1995.** Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

_____. **Circular telegráfica 24461 de 15 ago. de 1995.** Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

_____. **Constituição da República Federativa Do Brasil de 1967.** Brasília, 1967. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 14 nov. 2015.

_____. **Decreto 24.602 de 6 de julho de 1934.** Dispõe sobre instalação e fiscalização de fábricas e comércio de armas, munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias

correlatas. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24602-6-julho-1934-503043-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso 6 jul. 2015.

BRASIL. Decreto 3.665, de 20 de novembro de 2000. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Brasília, 2000. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3665.htm>. Acesso em 14 jul. 2015.

_____. **Decreto 55.649, de 28 de janeiro 1965.** Dá nova redação ao Regulamento aprovado pelo Decreto nº 1.246, de 11 de dezembro de 1936. Brasília, 1965. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D55649.htm>. Acesso em 13 jul. 2015.

_____. **Decreto nº 1.861, de 12 de abril de 1996.** Regulamenta a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados, de que trata a Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1861.htm>. Acesso em 14 jan. 2016.

_____. **Decreto nº 2.739, de 20 de agosto de 1998.** Promulga a Convenção sobre Proibições ou Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais, que Podem Ser Consideradas como Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados, conhecida como Convenção sobre Certas Armas Convencionais, adotada em Genebra, em 10 de outubro de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2739.htm>. Acesso em 14 jul. 2015.

_____. **Decreto nº 3.658, DE 13 de novembro de 2000.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3658.htm>. Acesso em 14 jan. 2016.

_____. **Decreto nº 3.770, de 12 de março de 2001.** Delega competência ao Ministro de Estado da Defesa para emitir autorizações de exportação de material de emprego militar. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3770.htm>. Acesso 13 jul. 2015.

_____. **Decreto nº 4.214, de 30 de abril de 2002.** Define a competência da Comissão Interministerial de Controle de Exportação de Bens Sensíveis, de que trata a Lei no 9.112, de 10 de outubro de 1995, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4214.htm>. Acesso em 12 jul. 2015.

_____. **Decreto no 5.484, de 30 de junho de 2005.** Aprova a Política de Defesa Nacional e dá outras providências. Brasília, 2005^a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso 10 jan. 2016.

_____. **Decreto no 6.703, de 18 de dezembro de 2008.** Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. **Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008.** Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008. P. 34. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília, 2008. P. 18. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7974.htm>. Acesso em 12 jul. 2015.

_____. **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. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7974.htm>. Acesso em 23 de junho de 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 10 de junho de 2015**, p. 13. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/93583446/dou-secao-2-10-06-2015-pg-13>> Acesso em 14 dez. 2015

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 11 de junho de 2015**, p. 12. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/93784119/dou-secao-2-12-06-2015-pg-12>>. Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 14 de agosto de 2014**, p. 12. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/74887023/dou-secao-2-14-08-2014-pg-12>>. Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 15 de outubro de 2015**, p. 13. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/78299551/dou-secao-2-15-10-2014-pg-13>> Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 19 de agosto de 2014**, p.14. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/75206926/dou-secao-2-20-08-2014-pg-14>> Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 19 de agosto de 2014**, p. 7. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/75120388/dou-secao-2-19-08-2014-pg-7>>. Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 19 de agosto de 2015.** Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/98141339/dou-secao-2-19-08-2015-pg-14>>. Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU), de 21 de agosto de 2015**, p. 9. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/98345359/dou-secao-2-21-08-2015-pg-9>> Acesso em 14 dez. 2015.

_____. **Diário Oficial da União (DOU)**, de 22 de junho de 2015. Disponível em:
<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/94335586/dou-secao-2-22-06-2015-pg-12>> Acesso em
14 dez. 2015.

BRASIL. **EMI nº 00148/2014 MRE MD MJ**. Brasília, 10 de julho de 2014. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5F3E9EA8A1A2F69DC2F2BC554DB94CCD.proposicoesWeb2?codteor=1284989&filename=MSC+357/2014>. Acesso em 10 jan. 2016.

_____. **Exposição de Interministerial referente à Lei 9.112.** Acesso em:
<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E7726C1443DB1C37B6BA0325CCF2B7EC.proposicoesWeb2?codteor=1134703&filename=Dossie+-PL+719/1995>. Acesso em 14 nov. dez. 2015.

_____. **Exposição de Motivos 079-74, do SG-CSN ao Presidente da República, de 12 de dezembro de 1974.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Exposição de Motivos 083-1973 SGCSN-PR.** Exportações de 500 veículos de combate para a Líbia, 10 de dezembro de 1973. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Exposição de Motivos 083-1973 SGCSN-PR.** Exportações de 500 veículos de combate para a Líbia, 10 de dezembro de 1973. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso à Informação.

_____. **Exposição de Motivos N. 051/73 da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional**, 19 de junho de 1973. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

_____. **Exposição de Motivos N. 051/73 da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional**, 19 de junho de 1973. Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

_____. **Exposição de Motivos N. 205 do MRE ao Presidente da República**, de 24 de maio de 1973. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 24 abril de 2007

____. **Exposição de Motivos N. 205 do MRE ao Presidente da República, de 24 de maio de 1973.** Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

_____. **Exposição de Motivos nº 094/SAE/PR de 3 de setembro de 1993.** Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

_____. Fax Nº 756 – DOI/DAI/SPEAI-MD, (Diretor do Departamento de Assuntos Internacionais do MD, Maj. Brig. Ar. Jorge e Cruz de Souza e Mello). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 24 abril de 2007.

_____. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.** Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento Brasília, 1950. Disponível em: <
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1079-10-abril-1950-363423-normaatualizada-pl.html>>. Acesso 19 jul. 2015.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso 14 dez. 2015.

BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei no 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm>. Acesso 13 dez. 2015.

_____. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012.** Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm>. Acesso 14 dez. 2015.

_____. **Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995.** Dispõe sobre a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9112.htm>. Acesso 14 jul. 2015.

_____. MCTI. **Chamada Pública MCT/FINEP/Subvenção Econômica à Inovação de 01/2006.** Disponível em: < http://www.finep.gov.br/images/chamadas-publicas/SUBVENCAO_INOVACAO_final.pdf>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. MCTI. **Portaria Interministerial MCT/MD nº 750 de 20/11/2007.** Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=203474>> Acesso em 15 de março de 2015.

_____. MCTI. **Seleção Pública MCT/FINEP para Subvenção Econômica à Inovação em 01/2007.** 2007. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/arquivos_legados/fundos_setoriais/subvencao_economica/editais/Selecao_Publica_Subvencao_2007-versao_final.pdf>. Acesso em 15 de março de 2015.

_____. MCTI. **Seleção Pública MCT/FINEP para Subvenção Econômica à Inovação em 01/2008.** Disponível em < http://www.finep.gov.br/arquivos_legados/fundos_setoriais/subvencao_economica/editais/EDITAL_Subvencao-2008.pdf> Acesso em 15 de março de 2015.

_____. MDIC. **Política de Desenvolvimento Produtivo (sem data).** Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/index/5>>. Acesso em 17 de março de 2014.

_____. **Memorandum (DPG-039-1984), de 14 de maio de 1984, para o Sr. Chefe da Divisão de Programas de Promoção Comercial.** Exportação de Aeronaves Militares para Honduras. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Mensagem Oficial Expedida Nr. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF)**, por Carlos Duarte, Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Ata da 5ª seção da CMID**. 18 nov. 2013. Brasília. Disponível em <www.defesa.gov.br/arquivos/.../ata01_cmld_grupos_assessoramento.pdf>. Acesso 9 jan. 2016.

_____. Ministério da Defesa. **Ata de Reunião da CMID**. 26 de maio de 2015. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/industria_de_defesa/cmld/ata_16_CMID.pdf>. Acesso em 19 dez. 2015.

_____. Ministério da Defesa. **Boletim do Exército N° 41/2005**. Brasília, 14 de outubro de 2005. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/be_ostensivo/BE2005/be2005pdf/be41-05.pdf>. Acesso em 7 de julho de 2015.

_____. Ministério da Defesa. Competências da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD). Disponível em: <<http://defesa.gov.br/anistia/2-uncategorised/14965-competencias-da-secretaria-de-produtos-de-defesa-seprod>>. Acesso em 3 de novembro de 2015.

_____. Ministério da Defesa. **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**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7974.htm>. Acesso 17 dez. 2015.

_____. Ministério da Defesa. Exército. **Diretriz Geral do Comandante**. Brasília: 2003, pp. 7-11.

_____. Ministério da Defesa. **Instruções para Classificação e Credenciamento de Empresas de Defesa**. 2014. Disponível em: <<https://siscaped.defesa.gov.br/modelos/instrucoes.pdf>>. Acesso em 9 de fevereiro de 2015.

_____. Ministério da Defesa. **Livro Branco da Defesa Nacional**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso 18 dez. 2015.

_____. Ministério da Defesa. **Orientação Normativa nº 3, de 2010**. Diário Oficial da União, 20 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=15&data=20/12/2010&captchafield=firistAccess>>. Acesso 6 de julho de 2015.

_____. Ministério da Defesa. **Portaria nº 778/MD de 12 de dezembro de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/790478/pg-8-secao-2-diario-oficial-da-uniao-dou-de-20-10-2003>>. Acesso 10 jan. 2016.

_____. Ministério da Defesa. **Portaria normativa 586/MD**. Aprova as Ações Estratégicas para a Política Nacional de Indústria de Defesa. Brasília, 2006. Disponível em:

<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/553165/pg-9-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-25-04-2006>>. Acesso 14 jan. 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa 899/MD de 19 de julho de 2005.** Aprova a Política Nacional de Indústria de Defesa – PNID. Brasília, 2005d. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/pnid_politica_nacional_da_industria_de_defesa.pdf>. Acesso 10 jan. 2016.

_____. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 564, de 12 de março de 2014.** Disponível em: < Portaria Normativa nº 564, de 2014>. Acesso em 10 de jun. 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Relatório de Gestão do Exercício de 2010. Empresa Gerencial de Projetos Navais – Emgepron.** Disponível em:

<https://www.emgepron.mar.mil.br/acessoainformacao/pdf/rel_gestao_2010.pdf>. Acesso 5 de julho de 2015.

_____. Ministério da Educação. Capes. **Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Assuntos Estratégicos de Interesse Nacional (Pró-Estratégia).** Capes, 2011. Disponível em: < <http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/pro-estrategia>>. Acesso em 16 de março de 2015.

_____. Ministério da Educação. **Programa de apoio ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica em defesa nacional (Pró-Defesa).** Capes, 2008. Disponível em: < <http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/pro-defesa>> Acesso em 16 de março de 2015.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Decreto nº 7.304, 22 de setembro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências.** Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7304.htm#art6>. Acesso 12 jan. 2016.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Ofício nº 35 G/SG/AFEP/CGDEF/PARL,** de 16 de abril de 2015, do MRE, em resposta ao Requerimento de Informação nº 164/2015. Brasília, 2015.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (AEQ) de 12 de set. de 2013.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (AEQ) de 16 nov. de 2012.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (AEQ) de 6 de nov. de 2014.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Avibrás) de 7 fev. de 2014.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (CBC) de 15 abril de 2013.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (CBC) de 25 jan. de 2012.**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

BRASIL. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Condor S.A) de 16 dez. de 2011.**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Condor) de 9 ago. de 2012(I).**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Condor) de 9 ago. de 2012. (II).**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Imbel) 08 out. de 2013.**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Taurus) de 11 de jan. de 2014.**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares (Taurus) de 6 nov. 2013.**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares de 11 de jan. de 2014.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares de 12 de fevereiro de 2014.**
Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **MOE MRE-MD – Negociações Preliminares de 5 de outubro de 2012 e março de 2013.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Ofício 6749/SEORI-MD de 11 de julho de 2007.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Ofício n. 4936 de 17 de setembro de 2007.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Ofício N° 8 SG-CSN ao MRE,** de 26 de junho de 1981. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Ofício N° 8 SG-CSN ao MRE, de 26 de junho de 1981.** Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

_____. **Política de Defesa Nacional.** Brasília, 1996.

_____. **Portaria Interministerial nº 1.426/MD/MDIC, de 07 de maio de 2013** – Disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/54038444/dou-secao-1-08-05-2013-pg-6> > Acesso em 14 jan. 2016.

_____. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial, 8 de outubro de 1974.**
Obtido via Sistema e-SIC, Lei de Acesso a Informação.

BREIDE, N. A. **Discurso na cerimônia de transmissão de cargo**. Assessoria de Comunicação do MD. Brasília, 05 de maio de 2005.

BROMLEY M., COOPER N., HOLTOM P. **The UN Arms Trade Treaty: arms export controls, the human security agenda and the lessons of history**. *International Affairs* 88: 5 (2012) 1029–1048. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2012.01117.x/abstract>>. Acesso 12 jan. 2015.

CAMBESES JR., M. **Temas Estratégicos: Reflexões de um “Velha Águia”**. Reservaer, 2002. P. 67-69.

CANDIDO, J. Indústria Brasileira De Defesa: Uma Questão de Soberania e de Autodeterminação. **As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País**. Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança. Org.: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004. P. 71 Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/arquivos/colecao/cientecnol.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

CASTRO, F. M. O.; CASTRO, F.M.O. **Itamaraty: Dois Séculos de História**. V.2. Brasília: Funag, 2009.

CATRINA, C. **Arms Transfers and Dependence**. Taylor & Francis. Nova York, 1988.

CERVO, A. L. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. Bras. 223roces. Int.**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5-25, Dec. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 29 Jan. 2016.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. Bras. 223roces. Int., Brasília**, v. 57, n. 2, p. 133-151, Dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso>. Acesso 19 Jan. 2016.

CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. **Revista Brasileira de Política Internacional [online]**. 2010, vol.53, n.spe, pp. 7-32. ISSN 0034-7329. <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53nspe/v53nspea02.pdf>. Acesso em: 11 Jan. 2016.

CERVO, A. L. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHAN, S. The Consequences of Expansive Oil on Arms Transfers. **Journal of Peace Research**. Vol. XVII, Nº 3, 1980

CONCA, K. **Manufacturing Insecurity: the rise and fall of Brazil's Military-Industrial Complex**. Lynne Rienner, 1997.

CONSELHO DE DEFESA SUL AMERICANO. **Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano**. 11 de diciembre de 2008, Santiago, Chile. Disponível em:

<<http://www.unasursg.org/inicio/documentos/consejos/consejo-de-defensa-suramericano>>. Acesso em 12 jan. 2016.

CORREA FILHO, S. L. S.; BARROS, D. C.; CASTRO, B. H. R. de; FONSECA, P. V. R. GORNSZTEJN, J. Panorama sobre a indústria de defesa e segurança no Brasil. *Revista BNDES Setorial* 38. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set3810.pdf>. Acesso 17 dez. 2015.

COSTA, N. F. da. A Indústria Brasileira de Material de Defesa: principais óbices. *Revista da Escola Superior de Guerra*, Rio de Janeiro, ano XIII, no 37, julho-dezembro/1998, pp. 160-202.

DAGNINO, R. *A Indústria de Armamentos Brasileira – Uma tentativa de Avaliação*. Tese (Doutorado). UNICAMP, 1989.

_____. *A Indústria de Defesa no Governo Lula*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. Em que a Economia de Defesa pode ajudar nas decisões sobre a revitalização da Indústria de Defesa brasileira? *Revista Oikos*, nº 9, ano VII, 2008.

DINIZ, S.; RIBEIRO, C. The role of Brazilian Congress in Foreign Policy. *Brazilian Political Science Review*, São Paulo, v.2, n.2, p. 10-38, 2008.

DREYFUS, P., LESSING, B. et. Al., *Small Arms In Brazil*. Small Arms Survey, 2010. P. 23. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/C-Special-reports/SAS-SR11-Small-Arms-in-Brazil.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2015.

DRUMOND, Carlos Degenar. *Industria de Defesa do Brasil: História – Desenvolvimento – Desafios*. 1ª. Ed. São Paulo: ZLC Comunicação, 2014.p. 213.

DUARTE, C. **Mensagem Oficial Expedida Nr. 00465 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF)**. Diretor do Departamento de Organizações Internacionais do MRE, ao Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT). Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 8/06/2011.

DÜRING, N. **Embraer x Odebrecht – A Teoria do Espelho**. Defesanet, 29 de out. 2013. Disponível em: <www.defesanet.com.br/defesa/noticia/3695/EMBRAER-x-ODEBRECHT--A-Teoria-do-Espelho/>. Acesso em 14 de julho de 2015.

FACIOLI, J. M. *A Integração Sul-americana*. Monografia (Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME, Rio de Janeiro, 1998. P. 19.

FERNANDES, L. *A Inteligência Comercial para o desenvolvimento da Indústria de Defesa*. Palestra proferida no Seminário Internacional de Defesa, realizado em Santa Maria, no Park Hotel Morotin, de 17 a 19 de novembro de 2014.

FEROLLA, S. X. O papel das Forças Armadas na sociedade brasileira. **Revista do Ministério Público Militar**, nº 18, janeiro-dezembro/2002, pp. 33-48.

FERREIRA, C. D. Planejamento Estratégico Governamental. **Revista do Clube Naval**, ano 120, nº 363, julho-setembro/2012. P. 20. Disponível em: <<https://www.clubenaval.org.br/Informativos/arquivo/RCN%20363%20para%20Web.pdf>>. Acesso 16 jul. 2015.

FERREIRA, M. J. B. **Estudo de Casos Processo de Exportação de PRODE: Entraves e Propostas**. ABDI/NEIT-IE-UNICAMP. 2014. Relatório de Pesquisa Restrito elaborado para o Ministério da Defesa.

FERREIRA, O. S. **A crise da política externa: autonomia ou subordinação?** Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FIESP. **Análise COMDEFESA: Integração Sul-Americana em Defesa: Perspectivas e Desafios**. 01 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/integracao-sul-americana-em-defesa-perspectivas-e-desafios/>>. Acesso 11 jan. 2016.

FUSS, M. A; GUPTA, V. K. (1981). A cost function approach to the estimation of minimum efficient scale, returns to scale, and suboptimal capacity: With an application to Canadian manufacturing. **European Economic Review**, 15(2), 123-135.
225roces. São Paulo: Perspectiva, 2001.

GARCIA, D. **Global Norms on Arms: The Significance of the Arms Trade Treaty for Global Security in World Politics**. Global Policy Volume 5, Issue 4, November 2014. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12182/abstract>>. Acesso em 7 Jan. de 2016.

GARCIA, R. T. **A política externa independente brasileira: de Lula/Celso Amorim a Dilma Rousseff/Antônio Patriota e um breve resumo histórico..** In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. Proceedings online... Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais – USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300037&lng=en&nrm=abn>. Acesso 17 jan. 2016.

GESTEIRA, L. Governo recua na criação de empresa trading de defesa. **DCI**. 28 jan 2014. Disponível em: <<http://www.dci.com.br/industria/governo-recua-na-criacao-de-empresa-trading-de-defesa--id381663.html>>. Acesso em 13 jan. 2016.

GOBBATTO, K. **Apoio às exportações do setor de defesa**. Informe ABIMDE, v. 2, 2013.

GODOY, R. Brasil está de volta ao mercado de armas. **O Estado de São Paulo**, 5 de setembro de 2002. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-esta-de-volta-ao-mercado-de-armas,20020905p37101>> Acesso em 4 de junho de 2015.

GODOY, R. Avibras tem projeto de foguetes de R\$ 1,2 bi. **O Estado de São Paulo**. Economia. 2010. Disponível em:

<<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,avibrastemprojetoedefoguetesder12biimp,590051>> Acesso em 4 jan. 2015.

GODOY, R. Lula é pressionado a ativar a Política Nacional da Indústria de Defesa que pode girar R\$ 6,4 bi em encomendas. **O Estado de S. Paulo**, Nacional. 25/01/2007. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20070125-41372-nac-9-pol-a9-not/busca/Ind%C3%BAstria+Defesa>>. Acesso em 24 de dezembro 2014.

_____. Bogotá atribui avanço a eficácia de Super Tucano. **O Estado de São Paulo**. 26 de julho de 2015. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,bogota-atribui-avanco-a-eficacia-do-super-tucano,1732198>>. Acesso 5 de janeiro de 2016.

GOLDEMBERG, J. O Brasil, o Irã e o Protocolo Adicional. **O Estado de São Paulo**. Opinião. 21 jun. 2010. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-o-ira-e-o-protocolo-adicional-imp-,569699>>. Acesso 10 jan. 2016.

GONÇALVES, A. L. M. G. **O Sistema Brasileiro de Controle das Exportações de Material de Emprego Militar**: Origem, evolução e reflexões sobre possíveis aperfeiçoamentos. IRB, 18º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989.

GUIMARÃES, S. P. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

HAGELIN, B., et al., **SIPRI Yearbook 2003: Armaments, Disarmament and International Security**. 2003. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2003>>. Acesso em 10 jan. 2016.

HASSUANI, Sami.Youssef. **Reunião da CMID**. Ata da 5ª seção da CMID, 18/11/2013. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/comissao-mista-da-industria-de-defesa>>. Acesso 14 dez. 2015.

_____. Ata da 5ª sessão da CMID, 18 de nov. de 2013. Brasília, 2013.

HERZ, M.; LAGE, V. C. A atual Política Nuclear Brasileira. **BRICS Policy Center**. Núcleo de Política Internacional e Agenda Multilateral. Rio de Janeiro, 2013. s/p. Disponível em: <<http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/6011/doc/1387267207.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

HIRST, M. Contexto Internacional, democracia e Política Exterior. **Revista de Política Externa**, São Paulo, v.11, n.2, p. 78-98, 2002.

HOLTOM, P. **SIPRI Yearbook 2008: International Arms Transfers**. Cap. 7. 2008. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2008>>. Acesso em 10 jan. 2016.

HUNTER, J. **Israeli Foreign Policy**: South Africa and Central America. South End Press, 1987.

JOBIM, N. A Política de Defesa Nacional. *Interesse Nacional*. Ano 1. N. 2. Julho-Setembro 2008

KALDOR, Mary. **New and old wars: organized violence in a global era** (2ª edição). Stanford: Stanford University Press, 2007.

LAFER, Celso. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LAMPREIA, L. F. **A política externa do governo FHC: continuidade e renovação**. Rev. Bras. 227roces. Int., Brasília, v. 41, n. 2, p. 5-17, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016.

LAURENCE, E. **1991 Arms Trade Control Efforts and Their Echoes**. Arms Control Association, 2011. Disponível em: <<http://www.armscontrol.org/print/4947>> Acesso em 05 de jan. 2015.

LEAL, A. Disparos acidentais, brigas e prejuízo na Taurus. **Revista Exame**. 21/07/2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/1069/noticias/guerra-tiro-e-prejuizo>>. Acesso em 9 janeiro de 2015.

LEMOS, A. **Feira de defesa em Abu Dhabi tem empresas brasileiras**. Agência de Notícias Brasil-Árabe, 25 fev 2015. Disponível em: <http://www.anba.com.br/noticia/21866922/oportunidades-de-negocios/feira-de-defesa-em-abu-dhabi-tem-empresas-brasileiras/?indice=10>>. Aceso em 12 jan. 2016.

LIMA, M. R. S. Autonomia, não-indiferença e pragmatismo: vetores conceituais da política externa brasileira. **Latin America Trade Network (LATN)**, 2005a. Disponível: <<http://latn.org.ar/wp-content/uploads/2015/01/21-brief.pdf>>. Acesso 13 jan. 2016.

_____. Instituições Democráticas e Política Exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.22, n.2, p.265-303, 2000.

_____. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional [online]**. 2005, vol.48, n.1 [cited 2009-04-16], pp. 24-59. Available from:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000100002&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0034-7329. Doi: 10.1590/S0034-73292005000100002. Acesso em 29 jan. 2016

_____. **A articulação entre política externa e política de defesa no Brasil: uma grande estratégia inconclusa**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), 2010. P. 133.

LIMA, R. C. **A articulação entre política externa e política de defesa no Brasil: uma grande estratégia inconclusa**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP, PUC-SP), 2010.

LOPES, D. B. **Política Externa e Democracia no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.; MACEDO, P. E. V. B.; PINTO, P. E. C. Monismo e Dualismo além dos Tratados: A Internalização das Resoluções do Conselho de Segurança da ONU. **Revista Quaestio Iuris**, vol. 04, nº 01, 2014. P. 314-328.

MAGALHÃES, D. **A Regra e o Interesse na posição brasileira sobre as Bombas Cluster**. Anais do 3º Encontro da ABRI, 2013. Disponível em: <http://www.encontronacional2013.abri.org.br/resources/anais/20/1370026628_ARQUIVO_Artigo-ClusterMunitions.pdf>. Acesso em 18 jan 2016

MATIOLI, A. **Apresentação no CREDN**. Brasília, 13 de agosto de 2015. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/arquivos/aderico-visconte-pardi-mattioli>> Acesso em 3 de outubro de 2015.

MELLO, E. B. de. **A nova política externa independente: o Governo Lula e a inserção externa brasileira no século 21**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2009.

MELO, R. de. **Indústria de Defesa e Desenvolvimento Estratégico: Estudo Comparado França-Brasil**. Brasília: Funag, 2015.

MENINÉA, V. H. **A Globalização e seus reflexos nos campos do poder**. Rio de Janeiro: ECEME, 2001.

MILESKI, Andre M. As Cinco Irmãs no Setor de Defesa (e Espaço). **Tecnologia & Defesa**, 2013. Disponível em: <<http://tecnodefesa.com.br/>>. Acesso em 25 de janeiro de 2015.

MILL, D. **The Illustrated Directory of Special Forces**. MBI Publishing Company, 2002.

MIYAMOTO, S.; CARDOSO, S. A.; A política externa dos governos Geisel e Lula: similitudes e diferenças. **Revista de Economia & Relações Internacionais**, v. 11, n. 22, p. 33-49, jul., 2012. Disponível em: <http://www.fAAP.br/revista_faap/rel_internacionais/REVISTA_ECONOMIA_21.pdf>. Acesso 15 jan. 2016.

_____. **Política externa, defesa e armamentos**. 2009. Disponível em: <www.academia.edu/1756976/Política_externa_defesa_e_armamentos>. Acesso em 12 fev. 2015.

MONTEIRO, T. Indústria de defesa exportou US\$ 3,6 bilhões em 2014. **Revista Exame**, 13 abr. de 2015. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/economia/noticias/industria-de-defesa-exportou-us-3-6-bilhoes-em-2014>>. Acesso em 10 jan. 2016.

_____. Nos bastidores, Lula é considerado o mais afinado com as causas das Forças Armadas. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 5 de setembro de 2002. Caderno Nacional, página A5. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020905-39769-spo-5-pol-a5-not/busca/bastidores+Lula+considerado+mais+afinado+causas+For%C3%A7as+Armadas>>. Acesso 16 dez. 2015.

MORAES, R. F. **A inserção externa da Indústria Brasileira de Defesa: de 1975-2010**. Brasília: IPEA. 2012. P.12. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1715.pdf>. Acesso 10 jan. 2016.

MOTA, B. G. **Apresentação da Secretaria de Receita Federal sobre o RETID**. Ata da 5ª seção da CMID, 18/11/2013. Disponível em: < <http://www.defesa.gov.br/industria-de-defesa/comissao-mista-da-industria-de-defesa>>. Acesso 14 dez. 2015.

NASCIMENTO, P. R. L. **Os Cenários EB/2022 e a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa**. Brasília, 2008. CD Rom, 78 KB. Última revisão em: 27 jun. 2008.

NASSIF, Luis. **A Política da Defesa Nacional**. Folha de São Paulo, São Paulo, 11 de junho de 2004. Caderno Dinheiro, página B3. Disponível em: <<http://acervo.folha.uol.com.br/>>. Acesso 12 jan. 2016.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Brasil está de volta ao mercado de armas**. 5 de setembro de 2002. Disponível em: < <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-esta-de-volta-ao-mercado-de-armas,20020905p37101>>. Acesso de 3 de fevereiro de 2015.

_____. **Estatizar o Comércio Exterior poderá ser o Próximo passo**. 6 de janeiro de 1980. Disponível em: < acervo.estadao.com.br/>. Acesso em 24 jul. 2015.

_____. **Reunião com militares: ‘assuntos administrativos’**. 5 de setembro de 1980. Disponível em: <acervo.estadao.com.br/>. Acesso em 24 jul. 2015

OKADO, G. H. C. **Política externa e política de defesa: uma epifania pendente**. Dissertação (Mestrado), UnB, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 46/36L. **‘Transparency in armaments’**, 6 Dezembro de 1991. Disponível em: <<http://www.un.org/Depts/ddar/Register/4636.html>>. Acesso em 4 de jan. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/62/163. **The illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects**. 62ª sessão, 30 de ago. de 2007. Disponível em: < http://www.poa-iss.org/BrokeringControls/English_N0744232.pdf>. Acesso em 10 de out. de 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/63/334. **Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms**. 63ª sessão, 26 agosto de 2008. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%2063334.pdf>> Acesso em 05 de jan. de 2016

_____. A/CONF.217/PC.II/INF/1. **Preparatory Committee for the United Nations Conference on the Arms Trade Treaty. 229 process participants**. 62ª Sessão, 11 de mar. De 2011; Disponível em: < http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/essential_docs/20110301_Participants%20PrepCom2_E.pdf> Acesso em 8 de outubro de 2015.

_____. A/RES/61/89. **Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms**. 61ª sessão, 18 dezembro 2006. Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/ATT/>>. Acesso em 4 de jan. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 64ª sessão, 02 de dez de 2007. Disponível em: <
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/48&Lang=E>. Acesso em 05 de jan. de 2016

_____. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 66ª sessão, 17 de ago de 2007b. Disponível em: <
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/463/47/PDF/N0746347.pdf?OpenElement>>. Acesso em 05 de jan. de 2016

_____. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 66ª sessão, 17 de ago de 2007. Disponível em: <
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/463/47/PDF/N0746347.pdf?OpenElement>>. Acesso em 05 de jan. de 2016

_____. A/RES/67/234. **The arms trade treaty**. 67ª sessão, 24 de dez de 2012. Disponível em: <
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/234&Lang=E>. Acesso em 05 de jan de 2016.

_____. **Brazil: Statement on an Arms Trade Treaty**. II Prep.Com. 10 jul. 2011; Disponível em: <
<http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/2010-07-13/13072010-Brazil-Rev-E.pdf>> Acesso em 8 de outubro de 2015.

_____. **Brazil: Statement on an Arms Trade Treaty**. I Prep.Com. 16 jul. 2010; Disponível em: <
<http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/2010-07-16/16-07-2010-Brazil-E.pdf>> Acesso em 8 de outubro de 2015.

_____. **Brazil: Statement, Paulo Tarrisse de Fontonura**. 24 ago. 2015, disponível em: <
<http://www.thearmstradetreaty.org/index.php/en/statements>>. Acesso em 9;10/2015.
 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The arms trade treaty**. Disponível em:
 <http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_English.pdf>. Acesso em 06 de out. de 2015.

_____. **Registro de Armas Convencionais das Nações Unidas**. Disponível em: <
<https://www.unodc.org/gsh/en/data.html>>. Acesso 18 set. 2015.

_____. UNDOC. **Global Study on Homicide: 2013**. Disponível em:
 <https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf
 > Acesso em 16 de set. de 2015.

PANDA, R. Setor perderá US\$ 2,5 milhões. **O Estado de São Paulo**, 15 de novembro de 2000 .Cidades, p 32. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20001115-39110-spo-0032-cid-c6-ot/busca/150%25+a1%C3%ADquota+exporta%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 14 jan. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana de Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais, 5 de junho de 2007** – Disponível em < <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-64.html>>. Acesso 10 de dez. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO COMÉRCIO. **Trade Promotion Strategy and Implementation**. Disponível em: <http://gtad.wto.org/trta_subcategory.aspx?cat=21000>. Acesso em 13 jan. 2016.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo (PT) – Crescimento, Emprego e Inclusão Social**. 2002. Disponível em: < <http://novo.fpabramo.org.br/uploads/programagoverno.pdf>>. Acesso 16 dez. 2015.

PEARSON, F. The Question of Control in British Defence Sales Policy. **International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)**, Vol. 59, No. 2 (Spring, 1983), p.233.

PEREIRA, C. **Brasil amplia participação na FIADE**. Informe ABMDE, 3, p. 37-46, 2014.

PIMENTEL, G. R. P. **Atualização do planejamento do Exército**. Palestra proferida durante o IV Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, Unicamp, 10-14 de maio de 1998.

PINHEIRO, L. **Política Externa Brasileira**. Zahar, Rio de Janeiro, 2004. P. 65. E VIDIGAL, A. A. F. **Uma estratégia marítima para o Brasil**. *Revista Marítima Brasileira*, vol. 116, nº 1-3, janeiro-março/1996, pp. 55-90.

PINTO, H. **Ofício expedido pela DOC para o MD, 29 de jul. 2008**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, Brasília.

PLAVETZ, I. Força Aérea do Afeganistão aguarda os primeiros Super Tucano. **Tecnologia e Defesa**, 4 janeiro de 2016. Disponível em: < <http://tecnodefesa.com.br/forca-aerea-do-afeganistao-aguarda-os-primeiros-super-tucano/>>. Acesso 5 de janeiro de 2016.

PROENÇA JR., D. O Perfil Histórico-Bibliográfico da Indústria Bélica Brasileira. In: **Uma Avaliação da Indústria Bélica Brasileira**. Grupo de Estudos Estratégicos da UFRJ, 1993.

RAPESTA, Norton Andrade de Mello. **A exportação de Produtos de Defesa: Importância Estratégica e Comercial**. IRB, 51º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 2007.

RAZA, Salvador. Brazil's Defense Industry: The Emerging Transformational Role of C5I in Defense Industry's Cluster Formation. **Centro Argentino de Estudios Internacionales**, 2011. Disponível em: < http://caei.com.ar/sites/default/files/working_paper_ndeg_42.pdf>. Acesso 13 jan. 2016.

REVISTA BANDEIRANTE. **O Tucano na França**. Ano 44, nº 752, dezembro/2013, p. 19.

RICUPERO, R. À sombra de Charles De Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. A política Externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). **Novos Estudos CEBRAP** vol. 87, p. 35-58, jul., 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n87/a03n87.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

ROCHA, A. J. R. da. Política externa e política de defesa no Brasil: civis e militares, prioridades e a participação em missões de paz. In: FREIRE, Maria R.; LOPES, Paula D. (orgs.) **Peacekeeping: actores, estratégias e dinâmicas**. Centro de Estudos Sociais, 2009, n. 6, p. 142-158. Disponível em: <<http://eces.revues.org/359>>. Acesso em 10 jan. 2016.

ROCHA, M. A. M. da. **Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro**. Tese (Doutorado). UNICAMP, 2014.

RODRIGUES, M. H. **O MD e as exportações da indústria bélica**. Apresentação no Seminário de atualização de demandas de bens e serviços industriais das Forças Armadas. Câmara de Indústria, Comércio e Serviços de Caxias do Sul (CIC), 8 e 9 de outubro de 2014.

SAINT-PIERRE, H. L. A defesa na política externa brasileira: dos fundamentos a uma análise do caso brasileiro. **Análise de Conjuntura**, n. 8, ago., 2010. P. 9 Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/analise/77_analises_AC_n_8_ago_2010.pdf>. Acesso em 4 jan. 2016.

_____. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa. **Documentos de Trabajo (Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos)**, n. 50, 2009. Disponível em: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/dt50-2009>. Acesso em 10 jan. 2016.

SARAIVA. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 45-52, 2010b. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5285>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

SERINGHAUS, F.H. **Export Development and Promotion: The Role of Public Organizations**. Springer Science+Business Media, LLC. 1991.

SILVA, A. H. L., Integração da Base Industrial de Defesa Sul-Americana: convergências estratégicas, identidades de defesa e interdependências. **Revista Política Hoje**. 1ª Ed. Vol.24. João Pessoa, 2015. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/politica hoje/index.php/politica/article/viewFile/369/189>>. Acesso em 12 jan. 2016.

SILVA, C. N. **Palestra proferida em na FAAP** (Fundação Armando Álvares Penteado), durante o seminário “Desafios contemporâneos”, como parte do ciclo de seminários “Segurança internacional: perspectivas brasileiras”. São Paulo, 14 de abril de 2010.

SILVA, O. A Indústria de Defesa. **As Forças Armadas e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do País**. Pensamento Brasileiro Sobre Defesa e Segurança. Org.: J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

SILVA, Peterson F. **A política industrial de defesa no Brasil (1999-2014): intersectorialidade e dinâmica de seus principais atores**. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, Instituto de Relações Internacionais, 2015. Disponível em:

<<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-15092015-113930/pt-br.php>>. Acesso em 13 de dezembro 2015.

SILVA, S. S. Novo desenvolvimentismo, governo Lula e dilemas de uma concepção de desenvolvimento inspirada em elementos do capitalismo anglo-saxão. In: (ORG.), I. S. B. C. **Novas Interpretações Desenvolvimentistas**. 1ª. Ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2013. P. 451.

SILVEIRA, Regina. Corte de verba cria desafios para setor aeroespacial. **Valor Econômico**, 23 jan de 2015. Disponível em: < www.valor.com.br/impreso/20150122/empresas_citadas/>. Acesso em 7 de março de 2015.

SIMON, R. Empresa brasileira já é a quarta distribuidora de armas nos EUA. **O Estado de São Paulo**, 22 de dezembro de 2012. Disponível em: < <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,empresa-brasileira-ja-e-a-quarta-distribuidora-de-armas-nos-eua,976914>>. Acesso em 10 jan. 2015.

SIMON, Y. **Prospect for the French Fight Industry in Post-Cold War Environment**. Dissertação (Mestrado). Rand Graduation School. Dissertation. 1993. P. 1. Disponível em: < http://www.rand.org/pubs/rgs_dissertations/RGSD106.html>. Acesso em 8 de janeiro de 2016.

SIPRI. **Arms Transfers Database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/armstransfers>>. Acesso em 10 jul. 2015.

SIPRI. **The SIPRI Top 100 Arms-Producing And Military Services Companies, 2014**. Dezembro, 2015. Disponível em: <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1512.pdf>>. Acesso em 13 jan de 2016.

SMALL ARMS SURVEY. **Yearbook: 2015**. Cap. 4. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2015/eng/Small-Arms-Survey-2015-Chapter-04-EN.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

SNIDER, L. W. Arms Exports for Oil Imports: the test of a nonlinear model. **Journal of Conflict Resolution**, Vol. 28, N° 4. 1984.

SOARES, R. L. B. **A Base Industrial de Defesa Brasileira e a Política Externa**. Cadernos de Política Exterior / Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. V. 1, n. 1 (mar. 2015). Brasília: Funag, 2015. P. 50. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1110_cadernos_do_ipri_n_1_ano_1.pdf>. Acesso 17 jan. 2016.

SOARES, S. A. Defence in the Foreign Policy of the Lula Administration: from the elusive to the proclaimed. **World Affairs**, 2012, vol. 16, nº 1. Disponível em: <<http://www.indianjournals.com/ijor.aspx?target=ijor:wa&volume=16&issue=1&article=006>>. Acesso em: 5 de jan. 2016.

SPLITZ, C. Segundo mandato de Lula será mais desenvolvimentista, diz Mantega. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u111819.shtml>> Acesso em: 12 de dezembro de 2015.

TEIXEIRA, C. A. L. **A Modernização do Sistema de Promoção Comercial do Itamaraty**. IRB, 44º Curso de Altos Estudos (CAE). Brasília, 1989.

TORRES, S. M. **As Conferências de Ministros da Defesa das Américas: interesses brasileiros versus interesses norte-americanos**. 2011. 105 f. Dissertação (mestrado) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/96017>>. Acesso 15 jan. 2016.

TOSTA, W.; MONTEIRO, T. Lula apela para nacionalismo e agrada a militares. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 de setembro de 2002. Caderno Nacional, página A4. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020914-39778-nac-4-pol-a4-not/busca/Lula+militares>>. Acesso 16 dez. 2015.

TOSTA, Wilson; MONTEIRO, Tania. Lula apela para nacionalismo e agrada a militares. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 14 de setembro de 2002. Caderno Nacional, página A4. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20020914-39778-nac-4-pol-a4-not/busca/Lula+militares>>. Acesso 16 dez. 2015.

VAZ, A. C. Agenda de sécurité et 234rocessos décisionnel dans la politique étrangère brésilienne. **Fondation pour la recherche stratégique**, n. 06, abr., 2014^a, p. 1-12. Disponível em: <<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=181091>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. de; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31-61, Nov. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso 13 jan. 2016.

VILELA, F. S. Integração das Indústrias de Defesa na América Do Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**, nº 14, julho-dezembro/2009, pp. 155-172. Disponível em: <<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/dezembro2009/>>. Acesso 13 jan. 2016.

VIOTTI, M.L.R **Mensagem Oficial Expedida N.º: 00554 (DDS/COCIT/DOC/CGDEF), para Ministério da Defesa, a respeito da III Sessão do Comitê Preparatório da Conferência das Nações Unidas sobre um Tratado de Comércio de Armas (ATT)**. Coordenação-Geral de Documentação Diplomática. Brasília, 15/06/2011.

VIZENTINI, P. F. Brasil: Problemas de Defesa e Segurança no Século XXI. **O Brasil no Cenário Internacional de Segurança e Defesa**. J.R. de Almeida Pinto, A.J. Ramalho da Rocha, R. Doring Pinho da Silva. – Brasília : Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

WEISER, P. **País quer ampliar a exportação de produtos bélicos**. O Estado de São Paulo, 7 de março de 2004. Disponível em:<<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20040307-40318-spo-8-pol-a8ot/busca/import%C3%A2ncia+estrat%C3%A9gica>>. Acesso em 13 de dez. 2015.

WEZEMAN S. T. Deterrence and Power Projection: Why India Remains a Major Arms Importer. **DW**. 25 maio de 2015. Disponível em: <<http://www.dw.com/en/deterrence-and-power-projection-why-india-remains-a-major-arms-importer/a-18474790>>. Acesso 6 jun 2016.

_____. **SIPRI Yearbook 2008: International Arms Transfers**. Cap. 10. 2007. Disponível em: <<http://www.sipri.org/yearbook/2007>>. Acesso em 10 jan. 2016.

WINAND, Érica C. A e SAINT-PIERRE, H. L. A questão da Defesa e as Forças Armadas brasileiras nos primeiros meses do governo Lula. **Research and Education in Defense and Security Studies**, Santiago, 2003.

WYK, J. O Programa Nuclear da África do Sul do Apartheid e seu Impacto na África Austral. **Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v.3, n.6, Jul.-Dez. 2014. p.117-139.

**ANEXO A – EM Nº 205 - EMB. MARIO GIBSON BARBOSA PARA O PRESIDENTE
MÉDICI.**

SECRETARIA DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES		626.02(00)843 MODELO SE. 14 626.12(00)843
No. SECRETO - URGENTE	Em 14 de Maio de 1973	<i>[Handwritten signatures and stamps]</i> R.E. EXP. 10/5/73
DPG/DSI/DPC/305	SECRETO	
<i>Indice:</i> Exportação de armamento e equipamento militar.		
7 A Sua Excelência o Senhor General de Exército Emilio Garrastazu Medici, Medici, Presidente da República. Senhor Presidente, Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o desenvolvimento industrial brasileiro vem propiciando condições para a fabricação, no país, de armas leves, inclusive automáticas, de veículos militares, de aviões e de todo tipo de equipamento militar, como barracas, fardamento, calçados especiais, etc. 2. A boa qualidade, o preço competitivo desses produtos brasileiros e a capacidade de produção de suas fábricas têm feito surgir, de parte dos industriais, o desejo de aproveitar as grandes oportunidades existentes no mercado externo para sua colocação. Para tanto, têm solicitado o apoio e a orientação do Itamaraty, através do Departamento de Promoção Comercial. Esse apoio é necessário porque, naturalmente, o trânsito com armas para exibição e testes requer a proteção diplomática, e também porque os contatos com os compradores, que são normalmente as Forças Armadas ou de Polícia de outros países,		

✓
frequentemente ficam mais fáceis mediante a apresentação da Embaixada do Brasil no país interessado.

3. Se, por um lado, a venda de armamento e equipamento militar ao exterior apresenta aspectos positivos do ponto de vista de prestígio industrial, de ingresso de divisas e mesmo de desenvolvimento da tecnologia nacional desse setor, por outro lado não deixa de conter uma série de implicações delicadas e relevantes para a política externa e para a segurança do país. Por essas razões, o apoio solicitado ao Itamaraty tem sido dado de forma casuística e qualificada, de acordo com as peculiaridades das situações surgidas. Tendo em vista, entretanto, o crescente desenvolvimento desse ramo industrial no Brasil e os conseqüentes aumento e diversificação dos interesses de exportação nesse setor, acredito necessário ^{sejam} estabelecidas ~~as~~ diretrizes precisas para orientar os órgãos executivos do Governo, levando em conta todos os aspectos que envolvem a questão.

4. Há que considerar, por exemplo, a hipótese de o país de destino dos armamentos ser base de apoio de movimentos guerrilheiros ou dos chamados "movimentos de libertação" e mesmo, em alguns casos, território de asilo de elementos subversivos banidos do Brasil — sem que necessariamente o referido país deixe de ter relações comerciais normais com o Brasil. Igualmente têm de ser levados em conta os conflitos em que eventualmente estejam empenhados os países compradores, e ponderados o interesse ou a conveniência de o Brasil envolver-se indiretamente, ao fornecer equipamentos para as partes em luta. Existem igualmente compromissos internacionais, assumidos no âmbito

~~do~~ ~~nao~~

SECRETARIA DE ESTADO
DAS RELAÇÕES EXTERIORES

No.

Em de

de 19

Índice :

-2-

das Nações Unidas e da OEA, pelos quais o Brasil aceitou ~~abster-se~~ abster-se de exportar armamentos para determinados países, como África do Sul, Rodésia e Cuba.

5. Diante desses antecedentes, tenho a honra de ~~propor~~ ^{propor} a alta aprovação de Vossa Excelência a constituição de grupo de trabalho, a ser integrado por representantes dos Ministérios do Exército, da Marinha, da Aeronáutica, da Fazenda e da Indústria e ~~do~~ Comércio, da Secretaria do Conselho de Segurança Nacional e da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, para, sob a coordenação do Chefe do Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, examinar o assunto e propor as diretrizes de política de exportação de armamento e equipamento militar em geral. As conclusões do grupo de trabalho seriam submetidas à decisão final de Vossa Excelência.

6. Caso Vossa Excelência esteja de acordo com a constituição do grupo, o Ministério das Relações Exteriores se encarregará de solicitar, aos titulares dos órgãos relacionados acima, a indicação dos respectivos representantes.

Aproveito a oportunidade, para renovar a Vossa Excelência, Senhor Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito.

a) Mario Gibson Barboza



ANEXO B - EM Nº 083/73 - DG/CSN (JOÃO BAPTISTA FIGUEIREDO) PARA O
PRES. MÉDICI

SECRETO

Brasília - DF,

Em 10 de dezembro de 1973

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 083 /73

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência com respeito à Informação SECRETA nº 0076, de 8 de outubro de 1973, do Ministério das Relações Exteriores, que trata da pretensão do Governo da LÍBIA, de adquirir 500 veículos militares de reconhecimento EE-9, "CASCAVEL", de fabricação brasileira.

A exportação de material bélico, face às suas implicações políticas e com a segurança nacional, conforme expresso em documentos anteriores que mereceram a aprovação de Vossa Excelência, e ainda, por envolver fatores ligados às áreas de atribuições de diversos setores governamentais, inclui-se entre aqueles assuntos cuja decisão final deve ser elevada a nível de Governo.

Ao analisar a informação do Ministério das Relações Exteriores, esta Secretaria-Geral verificou que:

- a importação de 500 veículos militares tipo EE-9, "CASCAVEL", pela LÍBIA, é julgada de "vital interesse" pelo Governo daquele país;
- o valor da venda, acrescido dos custos de frete e transporte até TRÍPOLI, alcançaria a cifra de US\$ 83.764.680,00;
- a encomenda se efetivada, garantiria ao fabricante um programa de trabalho de aproximadamente três anos;

S E C R E T O

CONTINUAÇÃO DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 083 /73 2

- as viaturas em questão receberiam canhões de 90mm, fabricados na FRANÇA, cuja instalação já teria sido aprovada pelo SOFMA, organismo francês competente.

Não obstante as aparentes razões econômicas indicarem vantagens que aconselhariam a efetivação da exportação em pauta, foram consultados a respeito, os Ministérios Militares e o Estado-Maior das Forças Armadas.

Dos pareceres recebidos, o Ministério do Exército diz ser contrário, no momento, à exportação pretendida e o Estado-Maior das Forças Armadas informa que toda a produção da viatura em questão, será absorvida pelo mercado interno do País, atendendo à necessidade do Exército.

Esta Secretaria-Geral, ao estudar profundamente o assunto, considerando a sua complexa problemática, o bom relacionamento comercial do BRASIL com a LÍBIA, importante fornecedora de petróleo, assim como o envolvimento de diversos setores governamentais na questão e o interesse das Forças Armadas no material a ser exportado, chegou às seguintes conclusões:

- o assunto apresenta aspectos que o caracteriza como diretamente ligado aos interesses da segurança e do desenvolvimento nacionais, sendo portanto da mais alta relevância para o Governo;
- a exportação de viaturas militares para a LÍBIA, se efetivada, poderia representar fator de inegável influência no sentido de se obter maiores facilidades no encaminhamento das demais negociações com aquele País, especialmente as que se referem à manutenção e ampliação das fontes de suprimento de petróleo;
- o atendimento pelo BRASIL da pretensão do Governo da LÍBIA, engloba interesses de diversas áreas governamentais, conferindo ao problema características de alta complexidade;
- há manifesta intenção das Forças Armadas Brasileiras em adquirir grande quantidade dessas viaturas;

SECRETO

CONTINUAÇÃO DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº083 /73 3

- seria de grande conveniência para as indústrias do ramo, o ingresso nesse tipo de mercado internacional, até hoje, somente disputado por países industrialmente desenvolvidos;
- a exportação em causa poderia trazer, além das vantagens econômico-financeiras, benefícios no campo tecnológico altamente significativos para o desenvolvimento das indústrias ligadas ao material em questão, o que se coaduna com as diretrizes governamentais a respeito;
- no que se refere aos aspectos políticos envolvidos, parece haver conveniência no prosseguimento das negociações.

Dado o exposto, ao submeter o assunto a elevada consideração de Vossa Excelência, esta Secretaria-Geral pede vênias para, caso aprovadas as conclusões acima, sugerir que:

- nas negociações para exportação de viaturas militares para a LÍBIA, em face da conjuntura mundial, seja levada em alta conta a possibilidade de ajustar as necessidades das Forças Armadas Brasileiras e o problema crucial do suprimento de petróleo;
- o Itamaraty, nos seus entendimentos com as partes interessadas na transação em pauta, considere a disposição do Governo em autorizá-la, desde que sejam satisfeitas, com prioridade, as necessidades das Forças Armadas Brasileiras;
- seja dado conhecimento da decisão de Vossa Excelência aos Ministérios Militares, aos Ministérios da Fazenda, da Indústria e do Comércio e ao Estado-Maior das Forças Armadas.

SECRETO

CONTINUAÇÃO DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 083 /73 4

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito.

Gen Bda João B. de Figueiredo
Gen Bda JOÃO BAPTISTA DE OLIVEIRA FIGUEIREDO
Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional

SECRETO

ANEXO C – RELATÓRIO FINAL DO GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL SOBRE A PNEMEM

ANEXO C

GRUPO INTERMINISTERIAL SOBRE POLÍTICA E EXPORTAÇÃO DE
ARMAMENTOS E EQUIPAMENTO MILITAR EM GERAL

RELATÓRIO FINAL

Os membros do Grupo Interministerial realizaram suas reuniões no período de 7 de maio a 9 de outubro, quando foi assinado o presente Relatório. Examinamos em profundidade os diversos aspectos das exportações de armamentos e equipamento militar em geral, suas vantagens para o País e as condições necessárias para que possam processar-se na forma mais compatível com os interesses nacionais. À luz desse estudo, da avaliação da experiência de países fornecedores tradicionais de material bélico, bem como de termos de referência que buscamos identificar na análise do tratamento até agora aplicado a operações singulares de exportação brasileira, em perfeito entendimento e por unanimidade chegamos às seguintes conclusões e recomendações:

1. CONCLUSÕES

- 1.1. A indústria de armamentos e equipamento militar em geral não tem condições adequadas de desenvolvimento ao permanecer dependente apenas das compras internas. Em virtude da falta de continuidade e insuficiência de volume no fluxo de encomendas, enfrenta problemas crônicos de carga de trabalho, elevados custos de operação e graves dificuldades para o aperfeiçoamento e a ampliação de suas atividades. A exportação terá repercussões favoráveis na consolidação e expansão da indústria, por tornar possíveis avanços quantitativos e qualitativos na respectiva escala de produção.
- 1.2. Proporcionando disponibilidade interna mais abundante, diversificada e a custo inferior por unidade do material de que carecem as Forças Armadas, os ganhos de escala na fabricação contribuirão para reforçar a capacidade militar do País. A alternativa da venda de parte da produção em mercados externos permitirá dimensionamento economicamente

menos oneroso da indústria de material bélico, respeitador os imperativos estratégicos nacionais: a indústria poderá ser equipada para suprir eventual maior demanda determinada por necessidades críticas de Segurança Nacional, ao mesmo tempo que ajustada para preencher, por meio de encomendas colocadas junto a compradores estrangeiros, a capacidade de que de outra maneira se manteria ociosa nos períodos de consumo corrente.

1.3. A exportação de material militar atende aos interesses da política externa e pode ser instrumento valioso de afirmação e defesa da soberania nacional. O aproveitamento das oportunidades criadas no mercado exterior, ao possibilitar a ampliação quantitativa e qualitativa da escala da produção interna, é fator de aumento da autonomia de abastecimento das Forças Armadas Brasileiras e, conseqüentemente, de maior independência do País com relação aos fornecedores habituais de equipamento militar. Por outro lado, haveria importantes vantagens, políticas e econômicas, na vinculação de países importadores a fabricantes brasileiros de material por natureza de mais alto valor estratégico. O incremento das exportações deverá fortalecer, por conseguinte, a posição internacional do Brasil.

1.4. Os armamentos e outros equipamentos militares são produtos de comércio via de regra altamente remunerador, em razão de sua importância estratégica e também pelo alto teor de tecnologia que normalmente incorporam. As vendas ao exterior, sobretudo a médio e longo prazo, poderão acrescentar contingentes não desprezíveis de receita na balança comercial do País. De outra parte, o aumento da escala da produção nacional permitirá a substituição de importações, com a nacionalização de itens militares da pauta de compras externas e conseqüente economia na despesa em divisas. As mesmas considerações se aplicam à possibilidade de se alcançarem ganhos e economias similares mediante venda ou substituição de aquisições de serviços e tecnologia destinados à fabricação ou manutenção de material militar.

1.5. A exportação poderá conduzir ao estabelecimento de pólo industrial de tecnologia avançada, efeito multiplicador elevado no desenvolvimento do parque industrial em geral e vetor de relacionamento industrial-militar importante para a

mobilização do Poder Nacional. Contribuirá para o aumento do acervo tecnológico da indústria, pela intensificação da pesquisa com vistas ao desenvolvimento e à fabricação de equipamento com exigências de sofisticação, precisão e eficiência singulamente elevadas - processo de efeito presumivelmente estimulante para a investigação também em amplo espectro de outras atividades industriais.

- 1.6. A exportação criará novas possibilidades de o Brasil passar a produzir material até o momento importado, mas que teria condições de fabricar uma vez assegurada sua colocação parcial no mercado externo. A exportação poderá igualmente encorajar a associação à produção nacional - detidamente estudada, em cada caso, à luz de preocupações de desenvolvimento e Segurança - de recursos de capital e/ou tecnologia estrangeiros para a ampliação da capacidade da indústria de material bélico, tirando-se partido da faixa adicional de demanda que venha a criar a utilização de oportunidades de comercialização no mercado externo.

RECOMENDAÇÕES

- 2.1. Em razão de sua natureza, da complexidade e delicadeza de suas implicações, as operações de exportação de material militar devem estar sujeitas a estrito controle governamental e se concretizarem depois de autorizadas pelo Presidente da República.
- 2.2. No resguardo dos interesses nacionais, sobretudo os ligados à política externa, cada caso de exportação deve ser preliminarmente apreciado sob os aspectos das relações bilaterais do Brasil com o país possível importador, da posição deste no plano internacional em geral e de sua situação e perspectivas de evolução interna.
- 2.3. As exportações deverão realizar-se após o atendimento prioritário das necessidades das Forças Armadas brasileiras ou a partir de emprego de capacidade industrial que não deva presumivelmente ser preenchida para fornecimento àquelas Forças.
- 2.4. Os controles a serem observados nas operações de venda para o mercado externo devem ter em consideração a neces-

sidade de evitar-se que a exportação se transforme em veículo de evasão de conhecimentos de natureza militar ou tecnológica que interesse ao Brasil manter em sigilo.

2.5. É imperativo submeter-se o produto a ser exportado a controle de qualidade adequado à afirmação e preservação do conceito da indústria brasileira em mercado particularmente exigente e altamente disputado.

2.6. A comercialização externa de material militar deve realizar-se por canais privados, embora seja de prever-se a eventualidade de se levarem a efeito operações de Governo a Governo, às quais caberia dar encaminhamento especial.

2.7. É indispensável o apoio dos órgãos governamentais à exportação de material militar, a fim de assegurar-lhe nível apropriado de competitividade externa. Esse apoio deveria abranger a orientação e a assistência direta ao exportador, no Brasil e no exterior, a identificação sistemática e programada de oportunidades de exportação e estímulos específicos para que estas possam ser aproveitadas - de ordem fiscal, financeira, creditícia e de política de fretes.

2.8. O apoio em que caberia que se expensassem os órgãos governamentais não deveria restringir-se à fase de comercialização. Conviria que incluísse incentivos destinados a favorecer igualmente a instalação, a modernização e a expansão de indústrias exportadoras ou potencialmente exportadoras de material militar, bem como a pesquisa tecnológica orientada para a produção de equipamento suscetível de ser exportado.

2.9. Os órgãos governamentais com competência em assuntos ligados à exportação de material militar deveriam considerar a possibilidade de estabelecer normas administrativas e proporcionar meios adequados à agilização dos trâmites necessários para a concretização de operações daquela natureza e, quando de sua atribuição, para a fiscalização da fabricação dos produtos a serem exportados e supervisão da respectiva qualidade.

2.10. É necessário estabelecerem-se procedimentos interministeriais de coordenação para a apreciação de cada caso de ex-

portação e seu eficiente acompanhamento e controle.

2.11. Deverão ser identificados os produtos considerados material militar para fins de controle e inclusão à exportação, bem como levantada a capacidade industrial dos respectivos fabricantes. Caberia reunir os dados assim apurados em cadastros de produtos e exportadores, para informação da promoção de exportações e devida orientação do processo de apreciação de cada transação de venda ao exterior.

2.12. As exportações de serviços e tecnologia relacionados com a produção ou a manutenção de material militar devem ter tratamento equivalente ao que seja aplicado às transações com o mencionado material.

Com vistas a dar-lhes caráter operativo, os membros do Grupo Interministerial julgaram pertinente consubstanciar as CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES que precedem em Anteprojeto de POLÍTICA NACIONAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL MILITAR, cujo texto, em anexo (Anexo I), submetem à consideração superior. O Anteprojeto se desdobra em cinco Partes:

- 1 - FINALIDADE
- 2 - PREMISSAS
- 3 - OBJETIVOS
- 4 - POLÍTICA DE CONSECUÇÃO
- 5 - CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO

Houve unanimidade, no Grupo, quanto às Partes 1, 2 e 3. No que diz respeito às Partes 4 e 5, especificamente à distribuição de competências a ser observada no tratamento de operações de exportação, levantaram-se três hipóteses, cujas principais características se indicam a seguir:

Primeira hipótese - O Ministério das Relações Exteriores opinaria, em caráter preliminar, sobre os aspectos políticos da operação cogitada, encaminhando posteriormente o assunto ao EMFA, em caso de parecer favorável, ou, na situação contrária, diretamente ao Presidente da República. Havendo parecer favorável do ponto de vista das relações exteriores, o EMFA consultaria os Ministérios Militares, da Fazenda e da Indústria e do Comércio, elevando em seguida os respectivos pareceres, com o seu próprio, à consideração do Presidente da República.

Segunda hipótese - Após pronunciamento favorável do IBEA, e informado a respeito o IBEA, este encaminharia o assunto ao Ministério Militar com atribuição sobre o material a ser exportado, o qual estabeleceria os contactos necessários junto aos demais Ministérios e órgãos interessados na exportação. O Ministério Militar comunicaria seu parecer e os daqueles Ministérios e órgãos ao IBEA, que reuniria as opiniões coligidas e, acrescentando a sua própria, as submeteria ao Presidente da República.

Terceira hipótese - Seria constituída Comissão Interministerial de Consulta, à qual se encaminhariam todos os casos de exportação. A Comissão seria integrada por Representantes dos Ministérios Militares, das Relações Exteriores, da Fazenda e da Indústria e do Comércio, da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional e do Estado-Maior das Forças Armadas. Funcionaria basicamente como mecanismo de consulta acerca de cada operação e suas fases, com vistas a possibilitar a consideração simultânea e integrada das exportações em todos os seus aspectos - exceto os de Segurança Nacional, sobre os quais a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional prepararia os elementos decisórios pertinentes, quando solicitados pelo Presidente da República. Os casos de exportação seriam levados à Comissão por qualquer Ministério nele representado. Seus integrantes informariam os pareceres dos respectivos órgãos a respeito, os quais seriam consolidados na Comissão e encaminhados ao Presidente da República pelo Ministério, em princípio, que houvesse tomado a iniciativa de promover a consideração do assunto.

Encontram-se em anexo fluxogramas que ilustram, além das três hipóteses acima mencionadas (Anexos 2, 3 e 4), os procedimentos básicos (referidos à Primeira hipótese) que seriam aplicados a operações de iniciativa de importador (Anexo 5), a vendas de Governo ao Governo (Anexo 6) e aos casos em parecer preliminar do Ministério das Relações Exteriores desfavorável à efetivação da exportação (Anexo 7).

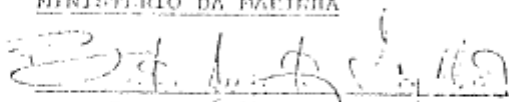
As partes relativas a POLÍTICA DE CONSECUÇÃO e CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO figuram no Anteprojeto com redação adaptada à Primeira hipótese e variantes (sublinhadas no texto) que a ajustam à Segunda hipótese.

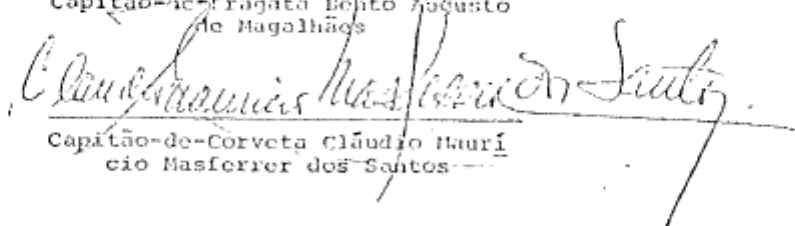
Para a Terceira hipótese, seria necessária reformulação mais profunda daquelas duas partes, em função, sobretudo, da decisão a que se chegasse quanto ao órgão que teria competência para centralizar as atividades de Secretaria da Comissão Interministerial

de Consulta cuja criação se pressupõe na alternativa citada, uma vez que esta hipótese, no curso dos trabalhos do Grupo, deixou de ser apreciada em benefício de um esforço de aperfeiçoamento da Primeira e da Segunda hipótese.

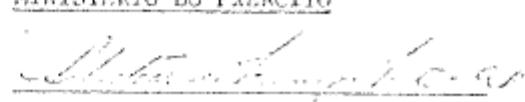
Brasília, em 8 de outubro de 1974

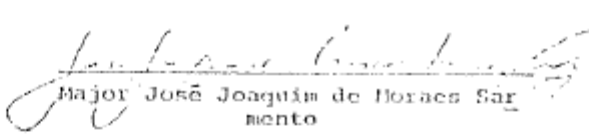
MINISTÉRIO DA MARINHA


Capitão-de-Fragata Bento Augusto
de Magalhães


Capitão-de-Corveta Cláudio Mauri
cio Masferrer dos Santos

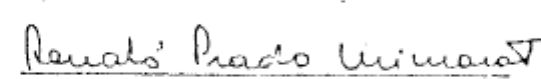
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO


Coronel Sebastião de Menezes Neto

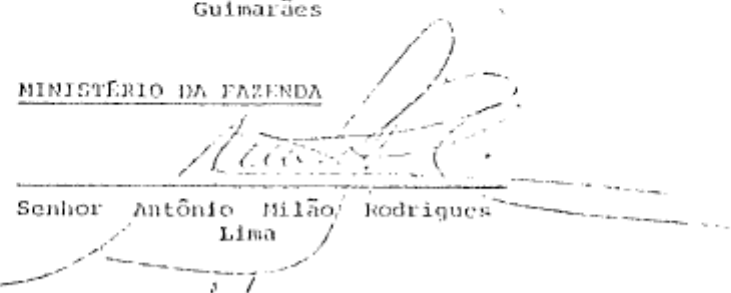

Major José Joaquim de Moraes Sar
mento

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES


Ministro Paulo Tarso Flecha de
Lima


Primeiro Secretário Renato Prado
Guimarães

MINISTÉRIO DA FAZENDA


Senhor Antônio Milão Rodrigues
Lima

ANEXO D – A PNEMEM DE 1993 (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO)

CONFIDENCIAL

E.M. Nº 094/SAE/PR

De acordo, favor imprimir
8/9/93
[assinatura]

Em 03 de setembro de 1993.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

De acordo com o entendimento a que cheguei com Vossa Excelência, tenho a honra de submeter à sua elevada consideração, para fins de aprovação, a proposta de atualização de dispositivo das Diretrizes-Gerais para a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar-DG/PNEMEM, aprovadas pela Exposição de Motivos nº 001, de 27 de março de 1990. (Anexo)

2. De acordo com essas Diretrizes, a Secretaria de Assuntos Estratégicos tem delegação de competência para a emissão de autorizações que envolvam exportações de valor até US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares), cabendo ao Presidente da República autorizar exportações de valores superiores. Essa fixação de limite está vigindo desde a aprovação da Exposição de Motivos nº 029, de 20 de maio de 1985.

3. Sendo decorridos mais de 7 (sete) anos de vigência dessa norma, verifica-se que o teto de US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares) acha-se amplamente desatualizado, não atendendo mais às finalidades pretendidas com a sua fixação. Com efeito, estudos realizados nesta Secretaria revelaram que, apesar do número e valores dos pedidos de exportação terem apresentado tendência crescente, mercê do maior conteúdo tecnológico das empresas brasileiras do setor, cerca de 45% em média desses pedidos foram submetidos à aprovação presidencial, evidenciando uma distorção que torna o processo menos eficiente.

4. Nessas condições, peço venia para propor a Vossa Excelência a elevação do limite de competência do Secretário de Assuntos Estratégicos para autorizar exportações de material de emprego militar de valor igual ou inferior a US\$ 1,000.000.00 (um milhão de dólares).

5. Com a aplicação desse novo limite, ocorrerá uma significativa redução do número de autorizações alçadas à consideração do Presidente da República, desburocratizando a sistemática estabelecida nas atuais Diretrizes e aliviando a agenda de Vossa Excelência, além de situar a níveis estratégicos essas operações.

Respeitosamente,

[assinatura]

MARIO CESAR FLORES
 Ministro de Estado Chefe da Secretaria
 de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

POLÍTICA NACIONAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR (PNEMEM)

DIRETRIZES GERAIS (DG/PNEMEM)

Í N D I C E

	Página
01. <u>FINALIDADE DAS DG/PNEMEM</u>	01
02. <u>ENQUADRAMENTO NAS DG/PNEMEM</u>	01
03. <u>OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÕES</u>	01
04. <u>ÓRGÃOS PARTICIPANTES</u>	02
05. <u>CONCEITUAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR (MEM)</u> .	02
06. <u>RELAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR - (RELAÇÃO</u> <u>MEM)</u>	02
07. <u>PRINCÍPIOS E REQUISITOS</u>	03
08. <u>OBJETIVOS DAS EXPORTAÇÕES DE MATERIAL DE EMPREGO</u> <u>MILITAR</u>	03
09. <u>COMPETÊNCIA DE ESTABELECIMENTO DA POLÍTICA NACIO-</u> <u>NAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR.</u>	03
10. <u>COMPETÊNCIA DE EMISSÃO DE AUTORIZAÇÃO DE OPERA-</u> <u>ÇÕES DE EXPORTAÇÃO</u>	04
11. <u>VALIDADE DAS AUTORIZAÇÕES DE OPERAÇÕES DE EXPOR-</u> <u>TAÇÃO E DAS CONDIÇÕES CREDITÍCIAS</u>	04
12. <u>ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS PARTICIPANTES DA PNEMEM</u>	05
12.1. <u>MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES</u>	05
12.2. <u>MINISTÉRIO DA MARINHA, DO EXÉRCITO E DA AERO</u> <u>NÁUTICA</u>	06

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

Página

12.3. MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMEN TO.....	07
12.4. ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS.....	08
12.5. SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS.....	08
13. <u>RELAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR PREVIAMEN- TE APROVADO PARA EXPORTAÇÃO (RELAÇÃO MEMAE).....</u>	09
14. <u>EXECUÇÃO DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR.....</u>	09
14.1. REQUISITOS GERAIS A ATENDER POR PARTE DE EM- PRESAS.....	09
14.2. REQUISITOS ESPECÍFICOS A ATENDER POR PARTE DE EMPRESAS.....	10
14.3. OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO EXECUTADAS POR MINIS- TÉRIOS MILITARES.....	12
15. <u>ANÁLISE DE PEDIDOS DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO - EXECUÇÃO PELOS ÓRGÃOS PARTICIPANTES.....</u>	12
15.1. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.....	12
15.2. MINISTÉRIO DA MARINHA, DO EXÉRCITO E DA AERO- NÁUTICA.....	13
15.3. MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMEN- TO (CARTEIRA DE COMÉRCIO EXTERIOR DO BANCO DO BRASIL - CACEX).....	13
15.4. SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS.....	15
16. <u>VISITAS DE AUTORIDADES ESTRANGEIRAS.....</u>	17
16.1. VISITAS POR INICIATIVA DO GOVERNO BRASILEIRO	17
16.2. VISITAS POR INICIATIVA DE EXPORTADOR (ES)...	17
17. <u>AValiação PERIÓDICA DAS MEDIDAS FIXADAS NAS DIRE- TRIZES GERAIS.....</u>	18
18. <u>DISPOSIÇÕES GERAIS.....</u>	18

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

POLÍTICA NACIONAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR (PNEMEM)

DIRETRIZES GERAIS (DG/PNEMEM)

01. FINALIDADE DAS DG/PNEMEM

As presentes Diretrizes Gerais têm por finalidade fixar as medidas essenciais para a orientação, a coordenação e o controle das operações ligadas às exportações de material de emprego militar, bem como precisar a participação de órgãos públicos e entidades privadas nessas operações.

02. ENQUADRAMENTO NAS DG/PNEMEM

2.1. Enquadram-se nestas Diretrizes, além das exportações de material de emprego militar, a transferência de tecnologia, a prestação de serviços e a assistência técnica relacionadas ao mesmo tipo de material.

2.2. Não se aplicam as prescrições constantes destas Diretrizes às operações de exportação de componentes, acessórios e primentos destinados à fabricação de material de emprego militar decorrentes de programas conjuntos mantidos entre órgãos ou empresas governamentais brasileiros e órgãos ou empresas do país ao qual se destina o fornecimento.

2.3. Compete aos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica dirimir dúvidas a respeito de enquadramento de material, transferência de tecnologia, prestação de serviços e assistência técnica nestas Diretrizes.

03. OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO

3.1. Para todos os efeitos de enquadramento nestas Diretrizes, são consideradas operações de exportação de material de emprego militar, além daquela inerente ao próprio termo:

- a. negociações preliminares;
- b. participação em concorrências ou licitações;

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

Fl. 02/19

c. envio de amostras para testes ou para participação em feiras ou exposições; e

d. doação de material.

3.2. Outras operações ou ações não indicadas, mas que guardem afinidade com remessas, exportação de tecnologia, prestação de serviços e assistência técnica relativas ao mesmo tipo de material submetem-se, também, a estas prescrições.

04. ÓRGÃOS PARTICIPANTES

4.1. Participam da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar os seguintes órgãos:

a. Ministério da Marinha;
b. Ministério do Exército;
c. Ministério das Relações Exteriores;
d. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, intermédio da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil - CACEX;

e. Ministério da Aeronáutica;
f. Estado-Maior das Forças Armadas; e
g. Secretaria de Assuntos Estratégicos.

4.2. A Secretaria de Assuntos Estratégicos é o órgão coordenador das ações atribuídas aos demais órgãos participantes desta Política.

05. CONCEITUAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR (MEM)

5.1. Para efeitos desta Política, considera-se material de emprego militar todo aquele que a legislação estabeleça como de uso privativo das Forças Armadas ou que seja de utilização característica dessas mesmas instituições, incluídos seus componentes, sobressalentes, acessórios e suprimentos.

Enquadra-se em itens como armamentos, munições, explosivos, equipamentos, fardamentos, instrumentos e meios de transporte aéreos, navais, terrestres e anfíbios.

06. RELAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR (RELAÇÃO MEM)

6.1. Para reduzir a subjetividade na interpretação da conceituação, será elaborada relação de material identificado como de emprego militar (relação MEM).

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

F1. 03/19

6.1.1. É da competência dos ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica a elaboração e a atualização da relação MEM.

6.2. A relação MEM e suas atualizações serão encaminhadas à Secretaria de Assuntos Estratégicos.

6.2.1. À Secretaria de Assuntos Estratégicos compete compatibilizar em lista única as diferentes relações ou atualizações recebidas, encaminhando-a aos diversos órgãos com atribuições no âmbito destas Diretrizes.

07. PRINCÍPIOS E REQUISITOS

A Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar deverá:

- a. subordinar-se aos imperativos da Defesa Nacional;
- b. compatibilizar-se com os objetivos da Política Externa Brasileira; e
- c. articular-se com o Plano de Mobilização Nacional.

08. OBJETIVOS DAS EXPORTAÇÕES DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR

As exportações de material de emprego militar visam à consecução dos seguintes objetivos:

- a. fortalecer a posição internacional do Brasil pelo desenvolvimento da capacidade de suprir produtos de alto valor estratégico;
- b. possibilitar a ampliação de mercado às indústrias de material de emprego militar, permitindo-lhes atingir a desejável economia de escala e incentivando-as à criação e à absorção de novas tecnologias de produto e de processo de produção.
- c. cooperar para a ampliação do mercado de trabalho;
- d. fortalecer, indiretamente, o poder militar nacional
- e. integrar-se à política de comércio exterior vigente.

09. COMPETÊNCIA DE ESTABELECIMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR

É da competência do Presidente da República estabelecer a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar, assim como as alterações pertinentes.

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

Fl. 04/19

10. COMPETÊNCIA DE EMISSÃO DE AUTORIZAÇÃO DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO

10.1. É da competência do Presidente da República a emissão de autorização para realizar as operações de exportação de material de emprego militar relacionadas no número 3 destas Diretrizes.

10.2. Por delegação de competência, as autorizações poderão ser emitidas pelo Secretário de Assuntos Estratégicos.

10.2.1. É delegada, "a priori", ao Secretário de Assuntos Estratégicos a competência de assinar documentos relacionados a autorizações que envolvam valor igual ou inferior a US\$ 50,000.00- (cinquenta mil dólares).

10.2.2. A delegação atribuída ao Secretário de Assuntos Estratégicos não elimina a necessidade de encaminhamento a sanção presidencial de autorizações para exportação de valor igual ou inferior a US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares), sempre que implicações político-estratégicas de maior vulto devam ser consideradas.

10.3. No caso específico de documentos relacionados a emissão de autorizações para negociações preliminares, o Secretário de Assuntos Estratégicos poderá subdelegar tal competência.

11. VALIDADE DAS AUTORIZAÇÕES DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO E DAS CONDIÇÕES CREDITÍCIAS

11.1. As autorizações de operações de exportação de material de emprego militar são válidas por dois anos, contados a partir da data de sua emissão, podendo, no entanto, ser canceladas a qualquer momento, caso se modifiquem as condições que as determinaram.

11.1.2. Não se enquadra nessas condições a exportação cujo cronograma de entrega aprovado ultrapasse o período de dois anos.

11.2. Em casos especiais, poderão vir a ser concedidos prazos mais longos, analisada argumentação oferecida pelo exportador.

11.3. Sem prejuízo do prazo de validade das autorizações para exportação, as condições creditícias aprovadas pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil para apoiar uma exportação

CONFIDENCIAL

Fl. 05/19

serão válidas por 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da data em que a exportação for autorizada, podendo, entretanto, ser prorrogadas de comum acordo entre as partes envolvidas.

11.4. Quaisquer modificações quanto a itens, quantidades e valores autorizados exigirão a abertura de novo processo, ressalvada a delegação de competência atribuída à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, constante dos números 15.3.2., 15.3.2.1. e 15.3.2.2. destas Diretrizes.

12. ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS PARTICIPANTES DA PNEMEM

12.1. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

12.1.1. Ao Ministério das Relações Exteriores compete pronunciar-se quanto à conveniência de cada operação de exportação de material de emprego militar do ponto de vista das relações exteriores do Brasil.

12.1.2. São, ainda, atribuições do Ministério das Relações Exteriores:

- a. orientar o exportador quanto a requisitos gerais a atender no âmbito da PNEMEM, encaminhando-o ao órgão adequado, quando o assunto fugir a sua alçada;
- b. receber do exportador a documentação relacionada à operação pretendida, dando, a esta, o seguimento pertinente;
- c. dar ciência ao exportador da decisão a respeito da operação de exportação pretendida;
- d. identificar as oportunidades comerciais existentes e divulgá-las aos exportadores;
- e. prestar aos exportadores o apoio cabível nos contatos que se fizerem necessários no exterior, mantendo-os, também, informados do andamento de operações autorizadas;
- f. divulgar junto aos Ministérios Militares participantes da Política informações de interesse sobre o comércio internacional de material de emprego militar;
- g. coordenar a divulgação no exterior da oferta brasileira de material de emprego militar; e
- h. coordenar as visitas de autoridades estrangeiras relacionadas com a exportação de material de emprego mili-

CONFIDENCIAL

~~CONFIDENCIAL~~

Fl. 06/19

tar, de acordo com o prescrito no número 16 destas Diretrizes e observado o disposto na legislação vigente.

12.2. MINISTÉRIOS DA MARINHA, DO EXÉRCITO E DA AERONÁUTICA

12.2.1. Aos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica compete, além do previsto no número 6.1.1. destas Diretrizes, pronunciar-se a respeito de fatores de natureza técnica-estratégica da operação de exportação pretendida, observados, dentre outros julgados cabíveis:

a. o atendimento das necessidades das Forças Armadas;

b. a importância da preservação de segredos técnicos e militares; e

c. a qualidade do produto a ser exportado.

12.2.2. São, ainda, atribuições dos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica:

a. orientar o exportador quanto a exigências a cumprir junto aos Ministérios Militares para tornar-se apto a realizar operações previstas na PNEMEM;

b. fiscalizar a fabricação, o trânsito em território nacional e o embarque do material a ser exportado;

c. controlar o retorno de material não consumível encaminhando como amostra ou destinado a participação em feiras ou exposições;

d. instruir os adidos militares quanto à participação na identificação de oportunidades comerciais, na promoção de material de emprego militar brasileiro e na assistência aos exportadores no exterior, em coordenação com os chefes de missões diplomáticas;

e. encaminhar à Secretaria de Assuntos Estratégicos relação de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE), descrita no número 13 destas Diretrizes, assim como suas atualizações; e

f. emitir parecer quanto à conveniência da operação de exportação, quando determinada empresa ou produto não constar da relação de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE).

CONFIDENCIAL

~~CONFIDENTIAL~~

Fl. 07/19

12.3. MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA e PLANEJAMENTO (Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil - CACEX)

12.3.1. Ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, por intermédio da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, compete pronunciar-se a respeito de fatores de natureza comercial que se relacionem a operações de exportação, sempre que estas apresentarem uma ou mais das seguintes condições de execução:

- a. financiamento;
- b. inexistência de cobertura cambial, excetuadas operações de envio de amostras para testes ou para participação em feiras ou exposições; e
- c. comissão de agente.

12.3.1.1. Para fins do prescrito neste número, considera-se operação financiada toda aquela cujas condições de pagamento envolvam prazo superior a 180 (cento e oitenta) dias.

12.3.2. São, ainda, atribuições do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento:

a. orientar o detentor de registro de exportador de material de emprego militar emitido pelo Ministério das Relações Exteriores quanto a exigências legais, administrativas e outras a cumprir, no concernente a sua área de atribuição, encaminhando-o àquele Ministério quando o assunto fugir a sua alçada;

a.1. no caso específico de dúvidas a respeito do enquadramento de determinado item como de emprego militar, deverá estabelecer contato com a Secretaria de Assuntos Estratégicos para recebimento de instruções.

b. assegurar que a realização da operação autorizada se ajuste aos termos da licença concedida, ressalvado o disposto nos números 15.3.2., 15.3.2.1. e 15.3.2.2. destas Diretrizes;

c. consolidar em quadros estatísticos os dados referentes às exportações realizadas no âmbito da PNEMEM, encaminhando cópias aos Ministérios da Marinha, do Exército, das Relações Exteriores, da Aeronáutica e à Secretaria de Assuntos Estratégicos; e

d. tomar as providências necessárias à emissão de guia de exportação, respeitados os itens, quantidades e valo-

~~CONFIDENTIAL~~

CONFIDENCIAL

Fl. 08/1

res autorizados, observado, no caso de valores, a delegação de competência constante dos números 15.3.2., 15.3.2.1. e 15.3.2.2.

12.4. ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS

Ao Estado-Maior das Forças Armadas compete instruir o adidos das Forças Armadas quanto à participação na identificação de oportunidade comerciais, na promoção de material de emprego militar brasileiro e na assistência aos exportadores no exterior em coordenação com os chefes de missões diplomáticas.

12.5. SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

12.5.1. A Secretaria de Assuntos Estratégicos, além do previsto nos números 6.2.1., 10.2.1. e 10.3. destas Diretrizes, compete coordenar as ações relacionadas à PNEMEM exercidas pelos demais órgãos dela participantes, assim como avaliar as operações de exportação sob o enfoque da Defesa Nacional.

12.5.2. São, ainda, atribuições da Secretaria de Assuntos Estratégicos:

a. coordenar contatos eventuais junto a outros órgãos não participantes da PNEMEM, quando determinada operação de exportação o exigir;

b. compatibilizar em lista única as diferentes relações de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE), descrita no número 13 destas Diretrizes, encaminhando-a aos diversos órgãos com atribuições na PNEMEM.

c. submeter a sanção do Presidente da República ou, nos casos de competência delegada, ao Secretário de Assuntos Estratégicos os pedidos relacionados a operações de exportação pretendidas;

d. estabelecer em conjunto com os Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica normas coordenadoras das ações de fiscalização de fabricação, trânsito e embarque de material a ser exportado, não previstas na legislação, ou de controle de retorno de material não consumível; e

e. encaminhar aos órgãos previstos no número 4 destas Diretrizes a decisão advinda do prescrito na letra c) acima para as providências de âmbito interno e externo necessárias.

CONFIDENCIAL

~~CONFIDENCIAL~~

Fl. 09/19

13. RELAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR PREVIAMENTE APROVADO PARA EXPORTAÇÃO (RELAÇÃO MEMAE)

13.1. Para evitar a tramitação desnecessária de documentação pelos órgãos participantes da PNEMEM, será elaborada e mantida atualizada, permanentemente, relação de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE).

13.1.1. A relação MEMAE será elaborada pelo Ministério Militar pertinente, respeitados os fatores constantes do número 12.2.1.

13.1.2. As responsabilidades quanto à elaboração da relação MEMAE, assim como outras que as seguem, dar-se-ão conforme o prescrito nos números 12.2.2.e. e 12.5.2.b destas Diretrizes.

13.2. A relação MEMAE deverá conter os seguintes dados:

- a. fabricante do material;
- b. identificação do material; e
- c. limite quantitativo de material abaixo do qual, em período de um ano, se torne desnecessária a consulta prévia quanto a aspectos de natureza técnica-estratégica.

14. EXECUÇÃO DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR

As exportações de material de emprego militar poderão ser realizadas por empresas de capital privado ou estatal, assim como pela própria União, representada por qualquer dos Ministérios Militares, conforme o caso específico.

14.1. REQUISITOS GERAIS A ATENDER POR PARTE DE EMPRESAS

O exportador de material de emprego militar, além do cumprimento do previsto em legislação atinente ao comércio exterior, deve atender aos seguintes requisitos gerais relacionados às operações abrangidas por estas Diretrizes ou cujas condições de execução indiquem que nelas devam ser incluídas:

a. ser fabricante de material de emprego militar ou ser "trading Company";

a.1. quando fabricante de material de emprego militar, somente exportar material de fabricação própria aprovado pelo Ministério Militar competente para fazê-lo, podendo, no entanto, servir de agente a outras empresas do setor, desde que, por elas, devidamente credenciado;

~~CONFIDENCIAL~~

CONFIDENCIAL

Fl. 10/19

a.2. quando "trading company", somente exportar material aprovado pelo Ministério Militar competente para fazê-lo, assim como estar devidamente credenciado pelo fabricante para realização da operação;

b. estar registrado nos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, de acordo com normas específicas elaboradas por cada um; e

c. estar registrado no Ministério das Relações Exteriores.

14.2. REQUISITOS ESPECÍFICOS A ATENDER POR PARTE DE EMPRESAS

14.2.1. Negociações Preliminares

Para o estabelecimento de negociações preliminares o exportador, além de atender ao prescrito no número 14.1. destas Diretrizes, desobrigadas as exigências constantes dos subitens a.1. e a.2., desse número, deverá apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado fornecido por aquele Ministério.

14.2.2. Participação em Concorrências ou Licitações

Para participar de concorrências ou licitações o exportador, além de atender ao prescrito no número 14.1. destas Diretrizes, desobrigadas as exigências constantes dos subitens a.1. e a.2., desse número, deverá:

a. estar autorizado a estabelecer negociações preliminares com o país de origem da concorrência ou licitação;

b. apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado fornecido por aquele Ministério; e

c. estabelecer, previamente ou em paralelo com a apresentação da solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, contatos com a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, com vista a avaliar a viabilidade de atendimento das condições de financiamento pretendidas pelo importador, caso existentes, bem como fixar o nível de comissão de agente eventualmente pactuada.

14.2.3. Envio de Amostras para Testes ou para Participação em Feiras ou Exposições

CONFIDENCIAL

Para o envio de amostras para testes ou para participação em feiras ou exposições o exportador deverá, além de atender ao prescrito no número 14.1. destas Diretrizes:

a. estar autorizado a estabelecer negociações preliminares com o país para o qual será enviada a amostra para testes ou para participação na feira ou exposição;

b. apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado fornecido por aquele Ministério; e

c. fazer retornar ao País as amostras que não venham a ser consumidas.

14.2.4. Doação

Para doar material o exportador deverá, além de atender ao prescrito no número 14.1. destas Diretrizes:

a. estar autorizado a estabelecer negociações preliminares com o país para o qual será doado o material; e

b. apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado fornecido por aquele Ministério.

14.2.5. Exportação de Material

Para exportar material o exportador deverá, além de atender ao prescrito no número 14.1 destas Diretrizes:

a. estar autorizado a estabelecer negociações preliminares com o país para o qual será exportado o material;

b. apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores em formulário padronizado fornecido por aquele Ministério;

b.1. o exportador estará dispensado dessa exigência caso a exportação se dê em continuidade a operação de concorrência ou licitação já autorizada, de acordo com o prescrito no número 14.2.2. destas Diretrizes, e não tenha sofrido alterações no que se refere aos termos previamente aprovados;

b.2. ocorrendo o previsto na letra b.1. anterior, o exportador deverá encaminhar ao Ministério das Relações Exteriores informação a respeito de condições de financiamento ou de comissão de agente preliminarmente negociadas com a CACEX, se existentes.

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

Fl. 12/19

14.3. OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO EXECUTADAS POR MINISTÉRIOS MILITARES

Os Ministérios Militares poderão exportar itens de fabricação exclusiva de seus estabelecimentos fabris ou excedentes de seus estoques, observada a sistemática prevista nestas Diretrizes.

15. ANÁLISE DE PEDIDOS DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO - EXECUÇÃO PELOS ÓRGÃOS PARTICIPANTES**15.1. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**

Ao Ministério das Relações Exteriores, para cumprimento das atribuições previstas no número 12.1. destas Diretrizes, compete executar as seguintes ações relacionadas às operações de exportação discriminadas:

a. Negociações Preliminares

a.1. elaborar formulário adequado à apresentação do pedido por parte do exportador;

a.2. receber a solicitação apresentada pelo exportador;

a.3. autorizar, por delegação de competência, as negociações pretendidas pelo exportador, caso não faça restringindo ciência da decisão à Secretaria de Assuntos Estratégicos, Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil;

a.4. encaminhar a solicitação à Secretaria de Assuntos Estratégicos, acompanhada de parecer, caso faça restrições às negociações pretendidas pelo exportador; e

a.5. dar ciência à empresa da decisão final a respeito da operação.

b. Demais Operações

b.1. elaborar formulário adequado à apresentação do pedido por parte do exportador;

b.2. receber a solicitação apresentada pelo exportador;

b.3. verificar o atendimento, por parte do exportador, das exigências constantes do número 14 destas Diretrizes;

CONFIDENCIAL

CONFIDENTIAL

Fl. 13/19

b.3.1. em caso de atendimento, encaminhar a solicitação, acompanhada de parecer, à Secretaria de Assuntos Estratégicos;

Observação: Dando-se a exportação de material em continuidade a operação de concorrência ou licitação já autorizada e que não tenha sofrido alterações no que se refere aos termos previamente aprovados, encaminhar informação prestada pelo exportador, em obediência ao previsto no número 14.2.5., letras b.1 e b.2, a respeito de condições de financiamento preliminarmente negociadas com a CACEX, se existentes, assim como garantia quanto ao destino final do produto, se o material destinar-se a organizações particulares estrangeiras.

b.3.2. caso não atenda, orientar a empresa no sentido de satisfazer os requisitos estabelecidos no número 14 destas Diretrizes;

b.4. dar ciência à empresa da decisão final a respeito da operação.

15.2. MINISTÉRIOS DA MARINHA, DO EXÉRCITO E DA AERONÁUTICA

Aos Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, para cumprimento das atribuições previstas no número 12.2. destas Diretrizes, compete executar as seguintes ações relacionadas às operações de exportação, excetuadas negociações preliminares:

a. analisar, emitir parecer e restituir à Secretaria de Assuntos Estratégicos os formulários recebidos, contendo consultas encaminhadas por esse órgão coordenador das ações relacionadas à PNEMEM; e

b. estabelecer, sob a coordenação da Secretaria de Assuntos Estratégicos, canais de comunicação diretos destinados a evitar inexistência ou duplicidade de ações ligadas a fiscalização de fabricação, trânsito e embarque de material aprovado para exportação, assim como de retorno de amostras não consumíveis.

15.3. MINISTÉRIO DA ECONOMIA, FAZENDA E PLANEJAMENTO (CARTEIRA DE COMÉRCIO EXTERIOR DO BANCO DO BRASIL - CACEX)

15.3.1. Ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, por intermédio da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, para cumprimento das atribuições previstas no número

CONFIDENTIAL

CONFIDENCIAL

Fl. 14/19

12.3. destas Diretrizes, compete executar as seguintes ações relacionadas às operações de exportação discriminadas:

a. Participação em Concorrências ou Licitações

a.1. receber do exportador e analisar as condições de financiamento ou comissão de agente eventualmente pretendida pelo interessado detentor de registro de exportador de material de emprego militar emitido pelo Ministério das Relações Exteriores; e

a.2. encaminhar à Secretaria de Assuntos Estratégicos, quando por ela consultado, parecer a respeito de financiamento ou comissão de agente pretendidos por exportador interessado em participar de concorrência ou licitação que não tenha apresentado diretamente suas pretensões à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

b. Demais Operações

Analisar, emitir parecer e restituir à Secretaria de Assuntos Estratégicos os formulários recebidos contendo outros tipos de consulta relacionados à PNEMEM.

15.3.2. Por delegação de competência, a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil poderá autorizar modificações julgadas cabíveis no que diz respeito a valores ou a condições de financiamento constantes de autorizações de operações de exportações já emitidas, caso solicitadas pelo exportador e desde que não incluam alterações de características ou quantidades de material, ressalvadas aquelas que impliquem em alteração de valores iguais ou inferiores a US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares) para outros valores superiores a US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares).

15.3.2.1. Em caso de exercício da delegação que lhe é atribuída, a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil deverá dar ciência do fato, por mensagem telegráfica, à Secretaria de Assuntos Estratégicos.

15.3.2.2. Em caso de a solicitação formulada pelo exportador implicar em alteração de valores iguais ou inferiores a US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares) para outros valores superiores a US\$ 50,000.00 (cinquenta mil dólares) ou na mu-

CONFIDENCIAL

CONFIDENTIAL

Fl. 15/19

dança de características ou quantidades, o solicitante deverá ser orientado para dirigir-se ao Ministério das Relações Exteriores.

15.4. SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

15.4.1. A Secretaria de Assuntos Estratégicos, para cumprimento das atribuições previstas no número 12.5. destas Diretrizes, compete executar as seguintes ações relacionadas às operações de exportação discriminadas:

a. Negociações Preliminares

Analisar parecer contrário a negociações emitido sob o ponto de vista das relações exteriores do Brasil, se existentes, tomando as providências adequadas em relação àquele em que interesses divergentes indiquem que deva ser dado prosseguimento à operação.

b. Participação em Concorrências ou Licitações

b.1. encaminhar ao ministério militar pertinente solicitação de emissão de parecer a respeito da participação pretendida, quando determinado produto não constar da relação de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE);

b.2. analisar parecer contrário à participação pretendida, emitido sob o ponto de vista das relações exteriores do Brasil, se existente, tomando as providências adequadas em relação àquele em que interesses divergentes indiquem que deva ser autorizada a operação;

b.3. elaborar a documentação a ser submetida a sanção do Presidente da República; e

b.4. divulgar a decisão final do Presidente da República a respeito da operação.

c. Envio de Amostras para Testes ou para Participação em Feiras ou Exposições

c.1. analisar parecer contrário a envio ou participação emitido sob o ponto de vista das relações exteriores do Brasil, se existente, tomando as providências adequadas em relação àquele em que interesses divergentes indiquem que deva ser dado prosseguimento à operação;

c.2. encaminhar consulta à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil a respeito do envio de amos-

CONFIDENTIAL

Fl 16/19

tras que venham a ser consumidas, realizado sem cobertura cambial, desde que o valor dessas amostras possa caracterizar a execução de operação de exportação de material; e

c.3. divulgar a decisão final a respeito da operação.

d. Doação de material

d.1. encaminhar ao ministério militar pertinente solicitação de emissão de parecer a respeito da doação pretendida, quando determinado produto não constar da relação de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE);

d.2. analisar parecer contrário à doação pretendida, emitido sob o ponto de vista das relações exteriores do Brasil, se existente, tomando as providências adequadas em relação àquele em que interesses divergentes indiquem que deva ser autorizada a exportação;

d.3. encaminhar consulta à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil a respeito da operação;

d.4. elaborar a documentação a ser submetida à sanção do Presidente da República a respeito da operação; e

d.5. divulgar a decisão final do Presidente da República a respeito da operação.

e. Exportação de Material

e.1. encaminhar ao Ministério Militar pertinente solicitação de emissão de parecer a respeito da exportação pretendida, quando as quantidades a exportar excederem o limite constante de material de emprego militar previamente aprovado para exportação (relação MEMAE);

e.2. encaminhar à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil solicitação de emissão de parecer a respeito de condições de financiamento ou comissão de agente pretendidas pelo importador, se existentes, assim como sobre exportações realizadas sem cobertura cambial;

e.3. analisar parecer contrário à exportação, se existente, tomando as providências adequadas em relação àquele em que interesses divergentes indiquem que deva ser autorizada a operação;

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

Fl. 17/19

e.4. elaborar a documentação a ser submetida a sanção do Presidente da República; e

e.5. divulgar a decisão final do Presidente da República a respeito da operação.

15.4.2. As operações de exportação de peças, partes e acessórios de produtos constantes da relação MEMAE não serão objeto de solicitação de parecer a respeito de fatores de natureza técnica-estratégica.

16. VISITAS DE AUTORIDADES ESTRANGEIRAS

As visitas de autoridades estrangeiras relacionadas com a exportação de material de emprego militar poderão ocorrer por iniciativa do Governo Brasileiro ou por iniciativa de exportador.

16.1. VISITAS POR INICIATIVA DO GOVERNO BRASILEIRO

16.1.1. O convite será formulado pelo Ministério das Relações Exteriores, após consulta à Secretaria de Assuntos Estratégicos e aos Ministérios Militares interessados.

16.1.2. Quando, em circunstâncias excepcionais, se fizer necessária a formulação de convite em caráter urgente, o Ministério das Relações Exteriores poderá fazê-lo independentemente das consultas mencionadas no item anterior, dando conhecimento imediato de tal decisão aos mesmos órgãos.

16.1.3. O programa será organizado pelo Ministério das Relações Exteriores, em coordenação com os órgãos que forem envolvidos na visita.

16.1.4. As despesas relativas à visita serão custeadas pelo Governo Brasileiro, sendo admitida a participação de exportador.

16.2. VISITAS POR INICIATIVA DE EXPORTADOR(ES)

16.2.1. Sempre que desejar promover a visita de autoridade relacionada com a exportação de material de emprego militar, o exportador submeterá a pretensão nesse sentido à aprovação prévia do Ministério das Relações Exteriores.

16.2.2. O convite será formalizado pelo Ministério das Relações Exteriores, nas condições estabelecidas nos números 16.1.1. e 16.1.2., quando tal providência for julgada conveniente ou necessária, considerando-se a autoridade cuja visita se pre-

CONFIDENCIAL

~~CONFIDENCIAL~~

Fl. 18/19

tende promover.

16.2.3. Salvo circunstâncias excepcionais, a critério do Ministério das Relações Exteriores, será obrigatória a formalização de convite nos casos de visitas de:

- Ministros de Estado;
- Vice-Ministros de Estado;
- Chefes de Estado-Maior;
- Oficiais-Generais; e

- outras autoridades que, a critério do Ministério das Relações Exteriores, tenham nível hierárquico equivalente ou similar a quaisquer das relacionadas acima.

16.2.4. O programa será proposto pelo exportador ao Ministério das Relações Exteriores, que transmitirá às autoridades brasileiras competentes eventuais solicitações de audiências e de acesso a instalações militares para a autoridade visitante.

16.2.5. As despesas relativas à visita serão integralmente custeadas pelo exportador.

17. AVALIAÇÃO PERIÓDICA DAS MEDIDAS FIXADAS NAS DIRETRIZES GERAIS

17.1. A avaliação periódica das medidas fixadas nas presentes Diretrizes Gerais será feita, anualmente, em reunião à qual se farão presentes representantes dos órgãos previstos no número 4 deste documento, além de outros cuja participação se torne indicada.

17.1.1. Com vista à identificação de problemas existentes, poderão, ainda, participar da reunião representantes de empresas.

17.2. A reunião de avaliação terá lugar na primeira quinzena do mês de julho, sendo realizada sob coordenação da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

18. DISPOSIÇÕES GERAIS

18.1. Os casos não previstos nestas Diretrizes serão submetidos a decisão da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

18.2. Os Ministros de Estado e o Secretário de Assuntos Estratégicos poderão delegar competência para assinatura de documentos relativos à PNEMEM em suas áreas de atribuições.

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

Fl. 19/19

18.3. Os órgãos participantes desta Política deverão diligenciar no sentido de abreviar o processamento administrativo de documentos relacionados às operações previstas no número 3 destas Diretrizes.

18.4. Poderão ser exigidas dos exportadores, por quaisquer órgãos relacionados no número 4 destas Diretrizes, cópias de contratos de exportação firmados ou outros documentos pertinentes para subsídio a parecer a emitir. Só serão admitidas operações de exportação, exceção feita às negociações preliminares, para organizações particulares estrangeiras quando estas oferecerem garantias sobre o destino final do produto consideradas satisfatórias pelo Governo brasileiro.

18.5. Deverão ser propostas pelos órgãos interessados à Secretaria de Assuntos Estratégicos, as medidas julgadas pertinentes ao aperfeiçoamento destas Diretrizes.

18.6. Estas Diretrizes entrarão em vigor cento e vinte dias após a sua aprovação.

CONFIDENCIAL

DOCUMENTO COMPLEMENTAR Nº 1
ANEXO ÀS DIRETRIZES GERAIS PARA A POLÍTICA NACIONAL
DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR

1. FINALIDADE

Operacionalizar a sistemática da POLÍTICA NACIONAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR.

2. EXECUÇÃO

2.1 - O exportador, de acordo com o item 15.1 alínea b das DG/PNEMEM, encaminhará ao Ministério das Relações Exteriores formulário-padrão, contendo solicitação a respeito da operação pretendida. Tal solicitação conterá:

- descrição do material que se pretende exportar e suas respectivas quantidades;
- valor global da exportação (FOB, CIF etc.);
- modalidade de pagamento (se for necessário financiamento, deverão ser adiantadas, sempre que possível, as condições pretendidas pelo importador);
- comissão do Agente, quando houver;
- prazo estimado de entrega; e
- quando for o caso, cronograma de embarque, com especificação do material, quantidade e valores por embarque.

2.2 - O exportador, nos pedidos de autorização para exportação, deverá deixar explícitos os itens considerados como material de emprego militar que necessitará importar, sob o regime de draw back, para atendimento do contrato, especificando quantidades, preços unitário e global, condições de venda, empresas e países fornecedores.

2.3 - Quando as negociações incluírem necessidade de exportação sem cobertura cambial, seja a que título for, o exportador deverá fazer constar esse fato, claramente no formulário-padrão, a fim de

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

(Continuação do Documento Complementar nº 1, anexo às DG/PNEMEM).

permitir um exame detalhado desse aspecto pelo órgão competente.

2.4 - Uma "trading company", quando da solicitação de autorização para negociações preliminares, deverá apresentar carta de autorização pela qual a empresa produtora especifique:

- produtos que a trading poderá negociar;
- prazo de validade da autorização; e
- compromisso de prestação de assistência técnica ao compradores de seus produtos.

2.5 - Quando a solicitação for de autorização para exportação de material, a "trading company" deverá apresentar carta de autorização pela qual a empresa produtora especifique:

- produtos e respectivas quantidades que a trading poder exportar;
- prazo de validade da autorização;
- compromisso de prestação de assistência técnica ao compradores de seus produtos;
- compromisso de atendimento fiel de contrato, na parte que lhe couber; e
- relação do material de emprego militar que necessitar importar sob regime de draw back, para atender contrato, conforme explicitado no item 2.2.

3. ENCAMINHAMENTO DOS PEDIDOS E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES

3.1 - Os pedidos de autorização formulados pelos exportadores transitarão entre o Ministério das Relações Exteriores, os Ministérios Militares, a Secretaria de Assuntos Estratégicos e a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil anexos a um modelo padronizado.

3.2 - O citado modelo, aprovado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos, será considerado como parte deste Documento Complementar.

3.3 - No modelo, o Ministério das Relações Exteriores registrará o número seqüência que atribuir ao pedido de autorização, quan-

CONFIDENCIAL

CONFIDENTIAL

(Continuação do Documento Complementar nº 1, anexo às DG/PNEMEM)

do sua entrada naquele Ministério. As referências aos pedidos poderão, então, ser feitas com o uso de tal número.

3.4 - Os modelos serão preenchidos em várias vias, com a seguinte utilização:

a) 1ª Via - Arquivo da Secretaria de Assessoramento e Defesa Nacional.

b) 2ª Via - Arquivo do Ministério das Relações Exteriores, com decisão.

c) 3ª(s) Via(s) - Pareceres dos Ministérios militares e Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

d) 4ª(s) Via(s) - Divulgação de decisões aos Ministérios militares e Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

3.5 - As negociações preliminares autorizadas pelo Ministério das Relações Exteriores, por delegação do Secretário de Assuntos Estratégicos, terão a seguinte tramitação:

a) o Ministério das Relações Exteriores encaminhará a 1ª Via, com decisão, à Secretaria de Assuntos Estratégicos, arquivar a 2ª Via, com decisão, e encaminhará quatro 4ªs Vias, com decisão aos Ministérios militares e à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

b) A Secretaria de Assuntos Estratégicos arquivará a 1ª Via, com decisão.

3.6 - Caso o Ministério das Relações Exteriores se oponha a negociações pretendidas, encaminhará tal Parecer à Secretaria de Assuntos Estratégicos. Esta, se for o caso, consultará os Ministérios militares. Havendo discordância entre os órgãos participantes da PNEMEM quanto ao parecer emitido, o assunto poderá vir a ser levado à alçada do Presidente da República.

A tramitação do formulário-padrão nesta situação será seguinte:

a) O Ministério das Relações Exteriores encaminhará à Secretaria de Assuntos Estratégicos a 1ª Via, com seu parecer e a 2ª e 4ª Vias.

CONFIDENTIAL

CONFIDENCIAL

(Continuação do Documento Complementar nº 1, anexo às DG/PNEMEM).

b) A Secretaria de Assuntos Estratégicos arquiva a 1ª Via, com a decisão, encaminha a 2ª Via, com a decisão ao Ministério das Relações Exteriores e quatro 4ªs Vias com a decisão aos Ministérios militares e à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

3.7 - Envio de amostras para testes ou para participação e feiras ou exposições:

a) O Ministério das Relações Exteriores encaminhará à Secretaria de Assuntos Estratégicos a 1ª Via, com parecer e as 2ª e 4ª Vias.

b) A Secretaria de Assuntos Estratégicos arquivará a 1ª Via, com decisão, encaminhará a 2ª Via, com decisão, ao Ministério das Relações Exteriores e quatro 4ªs Vias, com decisão aos Ministérios militares e à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

3.8 - Exportação, doações e participação em concorrências ou licitações:

a) O Ministério das Relações Exteriores encaminhará à Secretaria de Assuntos Estratégicos a 1ª Via, com parecer e as 2ª, 3ª e 4ª Vias.

b) A Secretaria de Assuntos Estratégicos encaminhará as 3ªs Vias aos Ministérios militares e à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil, para parecer, se for o caso.

c) Os Ministérios militares e a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil restituirão à Secretaria de Assuntos Estratégicos as 3ªs Vias, com parecer.

d) A Secretaria de Assuntos Estratégicos arquivará a 1ª Via, com decisão, e as 3ªs Vias, com pareceres, encaminhará a 2ª Via, com decisão, ao Ministério das Relações Exteriores e as quatro 4ªs Vias, com decisão, aos Ministérios militares e à Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.

3.9 - Os Ministros de Estado que delegarem competência a autoridades subordinadas darão ciência de tal ato à Secretaria de As-

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

(Continuação do Documento Complementar nº 1, anexo às DG/PNEMEM).

suntos Estratégicos.

4. DISPOSIÇÃO GERAL

Os exportadores deverão cumprir, inclusive nos contratos, o Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos, aprovado pelo Decreto nº 79.099, de 06 de janeiro de 1977.

CONFIDENCIAL

POLÍTICA NACIONAL DE EXPORTAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR

DIRETRIZES-GERAIS

ANEXO AO DOCUMENTO COMPLEMENTAR Nº 1

RELAÇÃO DE MATERIAL DE EMPREGO MILITAR

- A -

- Acessórios para armas listadas nesta relação.
- Aeronaves de ataque, reconhecimento, patrulha, bombardeio e outras armadas, para emprego em missões militares.
- Aeronaves para emprego em instrução aérea militar.
- Agentes de guerra química.
- Armamentos para emprego em guerra química.
- Armas automáticas.
- Armas submarinas, anti-submarinas e de outros tipos, específicas para aplicações navais, incluindo acessórios, sobressalentes e munições.
- Artefatos para iniciação ou detonação de cabeças de guerra de mísseis ou foguetes.
- Azida de chumbo.

- B -

- Bombas explosivas, inertes ou não.
- Bombas de qualquer tipo e para qualquer finalidade, empregadas pela aviação, bem como suas cargas, espoletas, empenas e demais componentes, inertes ou não.
- Bombas para guerra química.

(Continuação do Anexo ao Documento Complementar nº 1)..... 2/6

- C -

- Cabeças de guerra de mísseis ou foguetes, mesmo inertes ou de treinamento.
- Canhões.
- Carabinas semi-automáticas de calibres .223 pol, .30 M1 pol, .30-06 pol, .30 pol, .308 pol, .45 pol e .50 pol.
- Carabinas semi-automáticas de calibres 5,56mm, 7,62 x 51mm, 7,62 x 39mm, 9 x 19mm e 12,7mm.
- Cartuchos (munições) para armas de fogo de calibres .223 pol, .30 M1 pol, .30-06 pol, .30 pol, .308 pol, .45 pol e .50 pol.
- Cartuchos (munições) para armas de fogo de calibres 5,56mm, 7,62 x 51mm, 7,62 x 39mm, 9 x 19mm e 12,7mm.
- Cianeto de bromobenzila (2-bromo-alfa-cianotoluenc).
- Cianeto de difenilarsina (difencilcianoarsina).
- Ciclometilenotrinitramina (RDX, hexogênio, ciclonita).
- Ciclotetrametilenotetranitroamina (HMX).
- Cloreto de fenilcarbilamina.
- Cloroacetofenona (CN).
- Clorovinildicloroarsina (1-cloro/2-dicloroarsinoetano, Lewisita primária).

- D -

- Difenilamina cloroarsina (adamsita).
- Difenilcianoarsina.
- Dispositivos, de quaisquer tipos, para acionamento de minas.

(Continuação do Anexo ao Documento Complementar nº 1)..... 3/6

- E -

- Equipamentos aéreos de imageamento, seus componentes e equipamentos complementares de sistemas de armas aéreas, tais como: casulos para metralhadoras, pilones, caixas de controle e seleção de armamento e suporte de fixação.
- Equipamentos para controle e direção de tiro de artilharia, foguetes e mísseis.
- Equipamentos para lançamento de minas.
- Equipamentos para transporte e lançamento de foguetes ou mísseis.
- Espoletas para granadas de artilharia.
- Espoletas para granadas de mão ou de fuzil.
- Estágios individuais para mísseis ou foguetes.
- Estopilhas para munições de artilharia.
- Éter dibromometílico.
- Éter diclorometílico.
- Etildibromoarsina.
- Etildicloroarsina.
- Explosivos plásticos.

- F -

- Fluoroacetato de clorobutila (4-fluoroacetato de 2-clorobutila).
- Foguetes, de qualquer tipo para qualquer finalidade, que possam ser empregados a partir de uma plataforma de tiro aérea, seus iniciadores de queima, propelentes, ogivas, lançadores e demais componentes, inertes ou não.
- Foguetes e suas partes (material bélico).
- Fulminato de mercúrio (cianeto mercúrico).
- Fuzis semi-automáticos de calibres 5,56mm, 7,62 x 51mm, 7,62 x 39mm, 9 x 19mm e 12,7mm.
- Fuzis semi-automáticos de calibres .223 pol, .30 M1 pol, .30-06 pol, .30 pol, .308 pol, .45 pol e .50 pol.

(Continuação do Anexo ao Documento Complementar nº 1)..... 4/6

- G -

- Gás lacrimogênio.
- Granadas de fuzil.
- Granadas de mão.
- Granadas, projetis e partes de munições de artilharia.
- Grão base para propelentes moldados.

- L -

- Lança-chamas (material bélico).
- Lança-rojões (material bélico).
- Lançadores de mísseis.

- M -

- Metais pulverizados, misturados a substâncias utilizadas como propelentes.
- Metildicloroarsina (diclorometilarsina).
- Metralhadoras e submetralhadoras.
- Minas explosivas e suas partes.
- Mísseis, de qualquer tipo, suas partes e componentes.
- Monometilhidrazina em concentração maior que 70%.
- Morteiros (material bélico).
- Motores para foguetes ou mísseis.
- Munições (cartuchos) para canhões ou obuseiros.
- Munição encartuchada, de qualquer calibre, para emprego específico em armamento aéreo.
- Munições (cartuchos) para armas listadas nesta relação.
- Munições (cartuchos) para armas de fogo de calibre .223 pol, .30 M1 pol, .30-06 pol, .30 pol, .308 pol, .45 pol e .50 pol.
- Munições (cartuchos) para armas de fogo de calibre 5,56mm, 7,62 x 51mm, 7,62 x 39mm, 9 x 19mm e 12,7mm.
- Munições subcalibradas.

(Continuação do Anexo ao Documento Complementar nº 1)..... 5/6

- N -

- Nitrocelulose com teor de nitrogênio maior que 12,5% (pirocelulose, algodão pólvora).
- Navio para emprego militar com deslocamento maior ou igual a 750 ton, ou menores, caso esteja equipado para lançamento de mísseis ou torpedos com mais de 25 Km de alcance, incluindo acessórios e sobressalentes.
- Navios e embarcações armadas para emprego militar, incluindo acessórios e sobressalentes.
- Nitroglicerina.
- Nitroguanidina.
- Nitropenta (nitropentaeritrita, PETN, tetranitrato de pentaeritritol).

- O -

- Obuseiros (material bélico).
- Ortoclorobenzalmalononitrila (gás lacrimogênio, CS).
- Oxicloreto de carbono (fosgênio, cloreto de carbonila).
- Óxido de dimetilaminoetoxicianofosfina (GA).
- Óxido de metilisopropoxifluorofosfina (GB).
- Óxido de metilpinacoliloxifluorofosfina (GD).

- P -

- Peças específicas para veículos listados nesta relação.
- Peças para armas listadas nesta relação.
- Perclorato de amônio.
- Pólvoras químicas.
- Propelentes composites.

(Continuação do Anexo ao Documento Complementar nº 1)..... 6/6

- R -

- Radares de bordo e radares para rastreamento aeronáutico.
- Rojões (material bélico, munições para lança-rojões).

- S -

- Stifinato de chumbo (trinitroresorcinato de chumbo).
- Submarino para emprego militar, com deslocamento maior ou igual a 750 ton, ou menores, caso esteja equipado para lançamento de mísseis ou torpedos, com mais de 25 Km de alcance, incluindo acessórios e sobressalentes.
- Sulfeto de dicloroetilo (iperita, gás mostarda, sulfeto de etila diclorado).

- T -

- Tricloronitrometano (cloropicrina).
- Trinitrotolueno (TNT).

- V -

- Veículos especiais para transporte de munições, mísseis ou foguetes.
- Veículos projetados ou adaptados para lançamento de mísseis ou foguetes.
- Viaturas blindadas (material bélico).
- Visores para tiro ou bombardeio, de emprego exclusivo em aviação militar.

ANEXO E - MENSAGEM OFICIAL EXPEDIDA (MRE-MD)

Página -1-

Para: Min. da Defesa
CARAT=Ostensivo

Expedido em: 31/01/2012 12:02:13 N.º: 00083

Do Ministério das Relações Exteriores em 31/01/2012

Excelentíssimo Senhor
General-de-Divisão
Aderico V. P. Mattioli
Diretor do Departamento de
Produtos de Defesa
Ministério da Defesa

EMAIL=sergio.pais@defesa.gov.br
CARAT=Ostensivo
PRIOR=Normal
DISTR=DOC
DESCR=XPRO-BRAS-EGIT
CATEG=MO

//
Promoção Comercial.
Brasil-Egito. PNEMEM. Taurus.
Pedido de autorização para
exportação. Parecer contrário.
//

Nr. 00083

Levo ao conhecimento de Vossa Excelência parecer contrário deste Ministério, do ponto de vista das relações exteriores e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, à realização, nas atuais circunstâncias, da operação de exportação de produtos de defesa objeto de comunicação recebida da Forjas Taurus S/A, de número 013/2011-FTSA, datada de 8 de dezembro de 2011, com vistas a exportação para o Egito, no valor de US\$ 1.800,00.

2.O parecer em apreço leva em consideração, entre outros aspectos, o presente quadro de volatilidade política no Egito e a aparente ausência de estabilidade necessária à realização de uma transição política tranqüila nos próximos meses.

3.Muito agradeceria o obséquio de ser informado de eventual parecer divergente desse Ministério que recomende o prosseguimento da operação de exportação em apreço.

Distribuído em: 31/01/2012 12:03:32

Impresso em: 15/01/2015 - 17:28

ANEXO F - EJEMPLO DE CERTIFICADO DE USUARIO FINAL (END-USER)



REPUBLICA DEL PERÚ

MINISTERIO DE DEFENSA

MARINA DE GUERRA DEL PERÚ

DIRECCION DE CONTRATACIONES DEL MATERIAL



Ministerio de Defensa

CERTIFICADO DE USUARIO FINAL N° MGP/DIRCOMAT-2013-061

EL CAPITAN DE NAVIO DIRECTOR DE CONTRATACIONES DEL MATERIAL DE LA MARINA SUCRIBE:

CERTIFICA:

Que el Ministerio de Defensa – Marina de Guerra del Perú, recibirá de la empresa **COMPANHIA BRASILEIRA DE CARTUCHOS "CBC"** del Brasil, el siguiente material con cargo al Contrato **MGP-DIRCOMAT-2013-456** de fecha **05 Diciembre 2013** correspondiente al Proceso de Adquisiciones y Contrataciones en el Extranjero **INTER N° 0044-2013-MGP/DIRCOMAT – PRIMERA CONVOCATORIA (ITEM 1):**

ITEM	Sub-Item	DESCRIPCION	Cantidad
01	1.1	Cartucho "CBC" Cal. 5.56x45mm - SS109 (ORDINARIO) SIN ESLABONAR	3175.000
	1.2	Cartucho "CBC" Cal. 5.56x45mm - L110 (TRAZADORA) SIN ESLABONAR	200.000
	1.3	Cartucho "CBC" Cal. 5.56x45mm - ESLABONADO (4 Cartuchos SS109 Ordinario x 1 Cartucho L110 Trazador)	200.000
	1.4	Cartucho "CBC" Cal. 7,62x51mm ESLABONADO (4 Cartuchos M80 Ordinario + 1 Cartucho M62 Trazador)	192.800
	1.5	Cartucho "CBC" Cal. 7,62x51mm (.308) MATCH HPBT - 168gr	9.865
	1.6	Cartucho "CBC" Cal. 9x19mm PARABELLUM FMC-124 Gr	135.000
	1.7	Cartucho "CBC" Cal. 12,7x99mm (.50) – ORDINARIO M33 – ESLABONADO	7.000
	1.8	Cartucho "CBC" Cal. 12,7x99mm (.50) FRANCO TIRADOR SOLID 770g	2.050

Que las municiones antes mencionadas serán destinadas para el Ministerio de Defensa – Marina de Guerra del Perú y no serán re-exportados, revendidos, ni transferidos bajo ningún motivo a otro país, que no sea el de origen sin el consentimiento previo y por escrito del gobierno de la República Federativa del Brasil.

Callao, 17 diciembre 2013

ANEXO G - MINUTA DE DECRETO DO DECRETO QUE CRIARIA A "NOVA PNEMEM"

DECRETO Nº , DE DE DE 2004.

Dispõe sobre as exportações de Produtos de Defesa,
e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na alínea "o" do inciso VII do art. 27 da Lei nº 10.683/03,

D E C R E T A:

TÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto estabelece a Diretriz e as Instruções para o controle das exportações de produtos de defesa, bem como o Programa de Apoio às referidas exportações.

Art. 2º Fica delegada competência ao Ministro de Estado da Defesa para emitir as autorizações para a realização de operações de exportação de Produtos de Defesa.

Parágrafo único: A decisão final será tomada pelo Presidente da República sempre que:

- I- O Ministro das Relações Exteriores julgar que implicações de caráter político devam ser levadas à consideração presidencial.
- II- O Ministro de Estado da Defesa julgar que implicações de caráter estratégico ou tecnológico devam ser levadas à consideração presidencial.

§ 2º O Ministro de Estado da Defesa poderá subdelegar a competência de que trata o caput deste artigo, nas operações de valores inferiores a US\$ 10.000.00,00 (dez milhões de dólares).

TÍTULO II DIRETRIZ PARA O CONTROLE DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS DE DEFESA - DCEPRODE

CAPÍTULO I DA FINALIDADE

Art. 3º Esta Diretriz estabelece normas de controle das operações de exportação de Produtos de Defesa, com o objetivo de assegurar a manutenção dos compromissos internacionais e bilaterais do Brasil, assim como, das Diretrizes da Política de Defesa Nacional.

Art. 4º Por se tratar de assunto de Segurança Nacional, não caberá recurso da decisão do Presidente da República quanto a negativa à realização de uma operação de exportação de produtos de defesa.

CAPÍTULO II DOS CONCEITOS

Seção I

Das Operações de Exportação

Art. 5º São consideradas operações de exportação as transferências, a partir do território brasileiro, para qualquer destino fora da jurisdição ou controle nacional, de qualquer equipamento, produtos ou tecnologia identificados na relação de Produtos de Defesa - PRODE aprovados para exportação.

Parágrafo único. As operações de que trata o **caput** deste artigo somente poderão ser realizadas com autorização expressa do Ministério da Defesa, ouvidos os órgãos relacionados no art. 10 deste Decreto.

Seção II

Dos Produtos Incluídos na Diretriz

Art. 6º Para os efeitos deste Decreto, considera-se produto o resultado de um processo, sendo dividido em quatro categorias genéricas:

- I – serviços;
- II – informações;
- III - materiais e equipamentos; e,
- IV - materiais processados.

Art. 7º Para as finalidades deste Decreto, são considerados Produtos de Defesa para exportação os de uso privativo ou característico das Forças Armadas e Órgãos de Segurança Pública, constantes da Relação PRODE.

Art. 8º Enquadram-se neste Decreto, além das exportações de PRODE, a transferência de tecnologia, a prestação de serviços e a assistência técnica relacionadas ao mesmo tipo de produto.

Parágrafo único. Não se enquadram as operações de exportação de componentes, acessórios e suprimentos de PRODE, por parte das Forças Armadas ou de empresas estatais, decorrentes de acordos governamentais.

Art. 9º Compete ao Ministério da Defesa definir, em Portaria, a relação dos Produtos de Defesa passíveis de exportação, atualizada anualmente ou quando necessário, consultados os Comandos das Forças Singulares.

Parágrafo único. Quando um determinado item não constar da relação dos Produtos de Defesa passíveis de exportação, o exportador poderá solicitar a sua inclusão, mediante formulário específico a ser fornecido pelo Ministério da Defesa.

Seção III

Dos Tipos de Operações de Exportação

Art. 10º Consideram-se tipos de operações de exportação:

I- participação em licitações;

II- envio de amostras para testes ou para participação em feiras ou exposições;

III- doação;

IV- exportações comerciais; e

V- outras operações ou ações não indicadas, mas que guardem afinidade com remessas, transferência de tecnologia, prestação de serviços ou assistência técnica, relativas ao assunto.

CAPÍTULO III DOS ÓRGÃOS PARTICIPANTES

Art. 11. Participam da execução deste Decreto os seguintes Ministérios:

I- das Relações Exteriores;

II- da Fazenda;

III- do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e

IV- da Defesa.

Parágrafo único. O Ministério da Defesa coordenará as ações relativas às operações de exportação atribuídas aos Ministérios mencionados.

CAPÍTULO IV DAS CONDIÇÕES PARA A TRANSFERÊNCIA DE PRODUTOS DE DEFESA

Art. 12. O Ministério da Defesa deverá exigir do exportador garantias formais e satisfatórias quanto ao uso final dos Produtos de Defesa exportados por meio do Certificado de Usuário Final.

§1º Quando julgado conveniente, poderá ser exigida a comprovação da efetiva entrega do produto.

§2º Só serão admitidas operações de exportação para entidades privadas quando estas oferecerem garantias sobre o destino final do produto, consideradas satisfatórias pelo Governo brasileiro.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 13. Os titulares dos Ministérios participantes poderão subdelegar competência para a assinatura de documentos relativos a esta Diretriz em suas áreas de atribuições.

Art. 14. Os Ministérios participantes deverão agilizar o processamento administrativo de documentos relacionados às operações de exportação.

Art. 15. Os pedidos de autorização para realização das operações de exportação, bem como toda a documentação relacionada, terão, por parte das Autoridades envolvidas, o tratamento sigiloso que o tipo de operação exigir.

Art. 16. A exportação de explosivos e seus insumos, armamento, munição, equipamentos militares, sistemas de armas e outros produtos controlados, bem como, seus sobressalentes, partes, peças, acessórios e "softwares" que atendam à finalidade operacional das Forças Armadas e órgãos de Segurança Pública, não incluídos na Relação de PRODE, será autorizada pelo Comando do Exército, conforme legislação em vigor.

Art. 17. Fica delegada ao Ministro de Estado da Defesa a responsabilidade pela implementação da presente Diretriz e a coordenação das ações atribuídas aos demais Ministérios participantes.

Art. 18. Os Ministérios relacionados no art. 10 poderão propor ao Ministério da Defesa as medidas julgadas pertinentes ao aperfeiçoamento desta Diretriz, das Instruções para o Controle das Exportações (Título III) e do Programa de Apoio às Exportações (Título IV).

Art. 19. Os casos não previstos nesta Diretriz, bem como as questões decorrentes de sua aplicação, serão submetidos à apreciação do Ministro de Estado da Defesa por intermédio da Comissão Militar da Indústria de Defesa, ouvidos os Ministérios participantes.

TÍTULO III INSTRUÇÕES PARA O CONTROLE DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS DE DEFESA

CAPÍTULO I DA VALIDADE DAS AUTORIZAÇÕES DE OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO

Art. 20. A autorização para a realização de operações de exportação de Produtos de Defesa é válida pelo prazo de um ano, contado a partir da data de sua emissão, podendo, no entanto, ser cancelada a qualquer momento, caso as condições que a determinaram se modifiquem ou diante de fatos novos identificados pelo Ministério das Relações Exteriores ou pelo Ministério da Defesa.

Parágrafo único. Em casos especiais poderá ser concedida prorrogação deste prazo por igual período, após análise da documentação apresentada pelo exportador, devendo, nesses casos, ser informada ao Ministério da Defesa a data de cada embarque.

Art. 21. Quaisquer modificações quanto a itens, quantidades e valores autorizados exigirão a abertura de novo processo, exceto se as variações de quantidades e valores forem inferiores a vinte por cento.

CAPÍTULO II DAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS PARTICIPANTES

Art. 22. Ao Ministério das Relações Exteriores compete:

I - Emitir parecer quanto à conveniência de cada operação de exportação de Produtos de Defesa do ponto de vista das relações exteriores e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil;

II - Levar à consideração do Presidente da República eventuais implicações políticas das operações de exportação de Produtos de Defesa.

III – Processar, nos termos do Título III, Capítulo III, do presente Decreto, as solicitações de autorização para a realização de operações de exportação de Produtos de Defesa.

Parágrafo único. As informações sobre embargos impostos por Organismos Internacionais ou pelo Brasil deverão ser transmitidas ao Ministério da Defesa tão logo sejam do conhecimento do Ministério das Relações Exteriores.

Art. 23. Ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior compete:

I - orientar o detentor de registro de exportador de Produtos de Defesa, emitido pelo Ministério da Defesa, quanto a exigências legais, administrativas e outras a cumprir, no concernente à sua área de atribuição, encaminhando-o àquele Ministério quando o assunto fugir da sua alçada;

II - receber do exportador a documentação específica e analisar as condições de financiamento eventualmente pretendidas pelo

III - coordenar com o Ministério da Defesa os casos específicos de dúvidas a respeito do enquadramento de determinado item como Produto de Defesa;

IV - consolidar em quadros estatísticos os dados referentes às exportações de Produtos de Defesa, encaminhando cópias ao Ministério das Relações Exteriores e ao Ministério da Defesa; e

V - tomar as providências necessárias à emissão do Registro de Exportação, respeitados os itens, quantidades e valores autorizados.

Art. 24. Ao Ministério da Fazenda compete assegurar que a realização da operação de exportação se ajuste aos termos da autorização concedida.

Art. 25. Ao Ministério da Defesa compete:

I - orientar o exportador quanto aos requisitos gerais a atender, encaminhando-o ao órgão adequado quando o assunto fugir de suas atribuições;

II - receber do exportador a documentação relacionada à operação pretendida, dando a esta o seguimento pertinente;

III - elaborar formulário adequado a ser preenchido quando do pedido de exportação;

IV - verificar o atendimento, por parte do exportador, das exigências constantes destas Instruções;

V - coordenar as ações relacionadas à Diretriz exercidas pelos demais órgãos dela participantes, assim como avaliar as operações de exportação sob o enfoque da Capacitação Tecnológica e da Defesa Nacional;

VI - coordenar contatos eventuais junto a outros órgãos não participantes da Diretriz, quando determinada operação de exportação o exigir;

VII - submeter ao Presidente da República, análises das divergências, se existentes, contrárias a uma operação de exportação;

VIII - encaminhar aos demais órgãos previstos no art. 10 da Diretriz a decisão advinda do prescrito no inciso VII deste artigo, para as providências, de âmbito interno e externo, necessárias;

IX - estabelecer normas coordenadoras das ações de fiscalização, fabricação, trânsito e embarque de material a ser exportado ou de controle de retorno de material não consumível;

X - informar ao exportador e aos órgãos pertinentes a decisão final a respeito da operação;
e,

XI - atualizar o banco de dados de Registro de Exportador de Produtos de Defesa do Ministério da Defesa, por intermédio da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados, do Comando do Exército, sempre que ocorrer novo registro ou cancelamento.

CAPÍTULO III DO PROCESSAMENTO DAS OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO

Seção I Dos Requisitos Gerais a Atender Por Parte do Exportador

Art. 26. O exportador de Produtos de Defesa, além do cumprimento do previsto na legislação atinente ao comércio exterior, deve atender aos seguintes requisitos gerais relacionados às operações abrangidas por estas Instruções ou cujas condições de execução indiquem que nela devam ser incluídas:

I - quando fabricante, somente exportar produto de fabricação própria aprovado pelo Ministério da Defesa, podendo, no entanto, servir de agente a outras empresas do setor, desde que por elas devidamente credenciado;

II - quando empresa de comércio exterior, somente exportar produto aprovado pelo Ministério da Defesa, assim como estar devidamente credenciada pelo fabricante para realização da operação; e

III - estar registrado no Comando do Exército, de acordo com a legislação específica.

Art. 27. São requisitos específicos a serem atendidos pelo exportador para:

I- participação em licitações:

a) apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado;

b) estabelecer, previamente ou em paralelo com a apresentação da solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, contatos com a Secretaria de Comércio Exterior - SECEX, a fim de avaliar, quando houver, a viabilidade de atendimento das condições de financiamento pretendidas pelo importador; e

c) apresentar documento comprobatório, edital ou convite do país sede da licitação.

II - envio de amostras para testes ou para participação em feiras ou exposições:

a) apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado;

b) apresentar documento comprobatório, edital ou convite da realização da feira, exposição ou teste ; e

c) fazer retornar ao país as amostras que não venham a ser consumidas, informando ao Ministério da Defesa quando o material tiver retornado.

III - doações, em observância aos mesmos requisitos de um processo de exportação comercial;

IV - exportação de produtos de defesa, constantes da Relação PRODE:

a) apresentar solicitação ao Ministério das Relações Exteriores, em formulário padronizado;

b) estabelecer, em paralelo à apresentação da solicitação ao Ministério das Relações Exteriores contatos com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior com vista a ser analisada a viabilidade de atendimento das condições da operação pretendida, quando houver financiamento; e

c) anexar aos pedidos de exportação o Certificado de Usuário Final, original ou cópia autenticada. Quando julgar conveniente, o Ministério da Defesa poderá solicitar ao Ministério das Relações Exteriores a comprovação da autenticidade do Certificado de Usuário Final, apresentado pela empresa exportadora.

Art. 28. As Forças Armadas poderão exportar itens de fabricação exclusiva de seus estabelecimentos fabris, itens desativados ou excedentes de seus estoques, com autorização do MD, ouvido o Ministério das Relações Exteriores sobre os aspectos políticos da pretendida operação.

Seção II Disposições Gerais

Art. 29. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior poderá autorizar modificações julgadas cabíveis no que diz respeito a valores ou a condições de financiamento constantes de autorizações de operações de exportações já emitidas, caso sejam solicitadas pelo exportador e desde que não incluam alterações de características, bem como de quantidades ou valores maiores do que vinte por cento.

§1º O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior deverá dar ciência ao Ministério da Defesa das modificações autorizadas.

§2º No caso em que a solicitação formulada pelo exportador implique em alteração de características, bem como de quantidades ou valores superiores a vinte por cento daqueles autorizados, o solicitante deverá ser orientado a dirigir-se ao Ministério das Relações Exteriores para início de novo processo.

Art. 30. Será realizada anualmente, sob a coordenação do Ministério da Defesa, uma reunião para avaliação destas Instruções, com a participação dos demais Ministérios previstos no art. 10 da Diretriz e dos Comandos das Forças Armadas, além de outros cuja participação se torne indicada.

Art. 31. O Ministério da Defesa poderá exigir do exportador cópias dos contratos de exportação e outros documentos pertinentes, a fim de subsidiar parecer a ser emitido pelos órgãos relacionados no art. 10 da Diretriz.

Art. 32. Os Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica encaminharão, anualmente, ao Ministério da Defesa a relação dos Produtos de Defesa passíveis de exportação ou sempre que houver alteração na relação em vigor.

Art. 33. O Ministério da Defesa confeccionará, em lista única, a Relação PRODE, compatibilizando as diferentes relações ou atualizações recebidas das Forças Armadas, encaminhando-as aos Ministérios relacionados no art. 10 da Diretriz.

TÍTULO IV PROGRAMA DE APOIO ÀS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS DE DEFESA - PEXPRODE

CAPÍTULO I DO OBJETIVO

Art. 34. O Programa de Apoio às Exportações de Produtos de Defesa - PEXPRODE se insere no âmbito da Política de Defesa Nacional - PDN.

Art. 35. O PEXPRODE tem como objetivo precípua incrementar as exportações de Produtos de Defesa como forma de garantir a manutenção e a modernização da capacidade de defesa instalada, bem como permitir a capacitação e o aperfeiçoamento tecnológico das indústrias do setor, visando, ainda, contribuir para o esforço exportador brasileiro.

CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA

Art. 36. Compete ao Ministério das Relações Exteriores e ao Ministério da Defesa a execução do PEXPRODE.

Parágrafo único. A implementação, controle, acompanhamento, avaliação e aprimoramento do PEXPRODE será de responsabilidade do Departamento de Promoção Comercial - DPR do Ministério das Relações Exteriores, que se coordenará com a Secretaria de Logística e Mobilização - SELOM do Ministério da Defesa e com a Secretaria de Comércio Exterior - SECEX do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior nos assuntos que justifiquem uma atuação conjunta.

Art. 37. As ações que envolvam visitas de autoridades militares ao Brasil serão coordenadas com o Ministério da Defesa e procurarão, à luz dos condicionantes político-estratégicos, apoiar os interesses da indústria de defesa brasileira.

CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS

Art. 38. O PEXPRODE utilizará a rede de Embaixadas e de Adidos Militares do Brasil no exterior.

Parágrafo único. Os Adidos Militares trabalharão em estreito contato com as Embaixadas, visando à promoção da indústria de defesa brasileira.

CAPÍTULO IV DA EXECUÇÃO

Art. 39. O Ministério das Relações Exteriores deverá:

I - identificar as oportunidades comerciais e de investimento existentes e divulgá-las aos exportadores;

II - apoiar as empresas brasileiras interessadas em exportar, bem como nos contatos que se fizerem necessários no exterior;

III - organizar e/ou apoiar a participação brasileira em feiras e exposições do setor;

IV - coordenar a divulgação, no exterior, da oferta brasileira de Produtos de Defesa;

V - transmitir ao Ministério da Defesa as informações de interesse sobre o comércio internacional de Produtos de Defesa.

VII - apoiar as empresas estrangeiras que estejam interessadas em importar produtos brasileiros ou em fazer investimentos diretos no Brasil;

VII - elaborar ou contratar pesquisa de mercado e de produtos;

VIII - efetuar análise do potencial de exportação de produtos brasileiros;

IX - identificar eventuais obstáculos e restrições às exportações brasileiras e sugerir alternativas para a superação destas restrições;

X - efetuar análise de competitividade e de concorrência; e,

XI - apoiar as entidades públicas e privadas na participação em feiras, missões empresariais e em outros eventos de interesse para a promoção comercial de produtos de defesa.

Art. 41. O Ministério da Defesa deverá:

I - instruir os Adidos Militares Militares visando à promoção da indústria de defesa brasileira;

II - coordenar com os demais órgãos relacionados no art. 8º da Diretriz, outros setores governamentais, empresas e centros de estudos às ações de inteligência comercial e estratégicas vinculadas com o fomento à exportação de Produtos de Defesa;

III - organizar, em coordenação com o Ministério das Relações Exteriores, a visita ao Brasil de autoridades estrangeiras relacionadas com a exportação de Produtos de Defesa; e

IV - promover, em coordenação com o Ministério das Relações Exteriores, a participação de representantes da indústria de defesa brasileira, quando oportuno, nas visitas de autoridades brasileiras;

Art. 42. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior deverá:

I – estabelecer mecanismos adequados de financiamento e de aval de garantias de contrato de exportação.

Art. 43. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de de 2003; 182ª da Independência e 115ª da República.

DOC/13/10/2004

ANEXO H - REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE ARMAS

REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO N. /2015

REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO

(Do Sr. Chico Alencar)

Requer ao Senhor Ministro das Relações Exteriores, Mauro Luiz Lecker Vieira, informações sobre a exportação de armas pelo Brasil.

Senhor Presidente,

Com fundamento no art. 50, § 2º, da Constituição Federal, combinado com os artigos 115, inciso I, e 116, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, solicito a Vossa Excelência que sejam solicitadas ao Senhor Ministro das Relações Exteriores, Mauro Luiz Lecker Vieira, informações sobre a exportação de armas pelo Brasil.

Entre 2012 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas Avibrás, Emgepron, Condor, Mectron, Embraer, Gespi e AEQ Aliança Eletroquímica a realizarem negociações preliminares com o governo do Egito com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

- 1) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou a exportação "produtos de defesa" para o Egito?
- 2) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2012 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas Taurus e CBC a realizarem negociações preliminares com o governo do Haiti com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

- 3) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou a exportação "produtos de defesa" para o Haiti?
- 4) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2012 e 2013, o Itamaraty autorizou as empresas Taurus e CBC a realizarem negociações preliminares com o governo do Iraque com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

- 5) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou a exportação "produtos de defesa" para o Iraque?

6) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2012 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas AEQ – Aliança Eletroquímica, Condor e CBC a realizarem negociações preliminares com o governo de Israel com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

7) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou "produtos de defesa" para Israel

8) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2011 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas IMBEL, CBC, Taurus, ARES Aero Espacial e Defesa, Condor e AEQ – Aliança Eletroquímica a realizarem negociações preliminares com o governo da Nigéria com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

9) De 2011 até a presente data, o MRE autorizou exportação de "produtos de defesa" para a Nigéria?

10) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2012 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas CBC, Emgepron e Gespi Aeronáutica e Defesa Militar a realizarem negociações preliminares com o governo queniano com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

11) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou exportação de "produtos de defesa" para a República do Quênia?

12) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Em 2012 o Itamaraty autorizou as empresas Condor e Taurus a realizarem negociações preliminares com o governo de Uganda com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

13) Após 2012, o MRE autorizou exportação de armas para Uganda?

14) Em caso positivo, quais armas foram exportadas? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2013 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas Taurus e AEQ – Aliança Eletroquímica a realizarem negociações preliminares com o governo do Chade com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

15) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou a exportação "produtos de defesa" para o Chade?

16) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

Entre 2011 e 2014, o Itamaraty autorizou as empresas Taurus, AEQ – Aliança Eletroquímica, Avibrás, Condor, Mectron e GESPI a realizarem negociações preliminares com o governo de Burkina Faso com vistas a exportação de material de Defesa. Diante disso, indagamos:

17) De 2012 até a presente data, o MRE autorizou a exportação "produtos de defesa" para Burkina Faso?

18) Em caso positivo, quais "produtos de defesa" foram exportados? Quais foram as empresas beneficiadas pela transação? E qual foram os valores em US\$ dessas transações?

De acordo com os dados divulgados pelo Ministério da Defesa em 2012, a fabricante ETR vendeu bombas antipessoais de fragmentação (cluster bombs) para o governo do Zimbábue em 2001. Diante disso, indagamos:

19) Desde então, o MRE autorizou outras exportações de bombas de fragmentação (bombas cluster)?

20) Em caso positivo, quais países importaram esses artefatos do Brasil? Qual foram os valores em US\$ das transações?

Nestes termos, requer o encaminhamento.

Brasília, 12 de março de 2015.

Deputado **CHICO ALENCAR**
PSOL/RJ

Ofício Nº 35 G/SG/AFEPA/CGDEF/PARL

Brasília, em 16 de abril de 2015.

Senhor Deputado,

Faço referência ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº222/15, de 26 de março de 2015, pelo qual Vossa Excelência encaminhou o Requerimento de Informação nº 164, de 2015, de autoria do Deputado Chico Alencar, com solicitação de "informações sobre a exportação de armas pelo Brasil".

2. Cumpre, preliminarmente, recordar que, nos termos das Diretrizes Gerais da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (DG-PNEMEM), embora a tramitação de pedidos de autorização de exportação de produtos de defesa se inicie pelo Ministério das Relações Exteriores, compete ao Itamaraty somente "pronunciar-se quanto à conveniência de cada operação de exportação de material de emprego militar do ponto de vista das relações exteriores do Brasil". A autorização final das operações comerciais pretendidas compete, de acordo com a DG-PNEMEM, ao Ministério da Defesa.

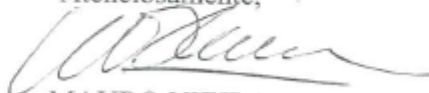
A Sua Excelência o Senhor
Deputado Beto Mansur
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados
Brasília - DF

PRIMEIRA-SECRETARIA	
Documento recebido nesta Secretaria sem a indicação ou aparência de natureza de conteúdo de caráter sigiloso. Nos termos do Decreto nº 7.045, de 14/11/2013, do Poder Executivo.	
Em 16/04/15	11.42
120537	
Secretário	

Fls. 2 do Ofício Nº 35 G/SG/AFEPA/CGDEF/PARL

3. Nesse quadro, as informações solicitadas pelo Requerimento de Informação nº 164/2015, sobre autorizações de exportação de material de emprego militar, inclusive sobre valores e empresas envolvidas, são de competência do Ministério da Defesa.
4. Feito esse esclarecimento inicial, vale ressaltar, no âmbito de atuação deste Ministério, que o Governo brasileiro está comprometido com a transparência no comércio internacional de armas convencionais. O Brasil participa, de maneira regular, de vários mecanismos internacionais multilaterais relativos ao assunto, em particular o Registro de Armas Convencionais da Organização das Nações Unidas e a Convenção Interamericana de Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais (CITAAC), no âmbito dos quais o País vem fornecendo relatórios anuais com informações sobre importação e exportação de armamento convencional.
5. Além disso, o Brasil foi um dos principais impulsionadores das negociações do Tratado sobre o Comércio de Armas Convencionais, adotado no âmbito da ONU, que contém mecanismo juridicamente vinculante de prestação, em bases anuais, de informações relativas às exportações de armamento convencional.

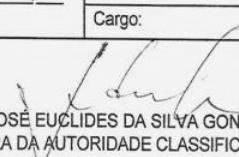
Atenciosamente,



MAURO VIEIRA
Ministro de Estado das Relações Exteriores

ANEXO I - TERMO DE CLASSIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO (TCI) - PNEMEM

RESERVADO

TERMO DE CLASSIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO	
ÓRGÃO/ENTIDADE: SECRETARIA DE PRODUTOS DE DEFESA - DEPARTAMENTO DE PRODUTOS DE DEFESA	
CIDIC: NUP - 60314.000955/2013-88 – R.05 18/12/2013 – 17/12/2018 - N	
GRAU DE SIGILO: RESERVADO	
CATEGORIA: 05	
TIPO DE DOCUMENTO: OFÍCIO	
DATA DE PRODUÇÃO: 18 de dezembro de 2013	
FUNDAMENTO LEGAL PARA CLASSIFICAÇÃO: Arts. 23, incisos II, V e VI, 24 e 27 da Lei nº 12527/2011, Dec nº 7.724 de 22/05/2012 e Dec nº 7.845 de 14/11/2012	
RAZÕES PARA A CLASSIFICAÇÃO: TRATA-SE DE EXPORTAÇÃO DE PRODUTO DE DEFESA POR EMPRESA DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA.	
PRAZO DA RESTRIÇÃO DE ACESSO: 05 anos	
DATA DE CLASSIFICAÇÃO: 18 de dezembro de 2013	
AUTORIDADE CLASSIFICADORA	Nome: Maj Brig Ar José Euclides da Silva Gonçalves Cargo: DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE PRODUTOS DE DEFESA
AUTORIDADE RATIFICADORA (quando aplicável)	Nome: _____ Cargo: _____
DESCCLASSIFICAÇÃO em ____/____/____ (quando aplicável)	Nome: _____ Cargo: _____
RECLASSIFICAÇÃO em ____/____/____ (quando aplicável)	Nome: _____ Cargo: _____
REDUÇÃO DE PRAZO em ____/____/____ (quando aplicável)	Nome: _____ Cargo: _____
PRORROGAÇÃO DE PRAZO em ____/____/____ (quando aplicável)	Nome: _____ Cargo: _____
 Maj Brig Ar JOSÉ EUCLIDES DA SILVA GONÇALVES ASSINATURA DA AUTORIDADE CLASSIFICADORA	
_____ ASSINATURA DA AUTORIDADE RATIFICADORA (quando aplicável)	
_____ ASSINATURA DA AUTORIDADE responsável por DESCCLASSIFICAÇÃO (quando aplicável)	
_____ ASSINATURA DA AUTORIDADE responsável por RECLASSIFICAÇÃO (quando aplicável)	
_____ ASSINATURA DA AUTORIDADE responsável por REDUÇÃO DE PRAZO (quando aplicável)	
_____ ASSINATURA DA AUTORIDADE responsável por PRORROGAÇÃO DE PRAZO (quando aplicável)	

RESERVADO

ANEXO J – Memorandum sobre a venda de Tucanos para Honduras

MODELO SE-8

665.19 (B46) (P38)

SECRETARIA DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.

MEMORANDUM para o Sr. ...CHEFE DA DIVISÃO DE PROGRAMAS DE PROMOÇÃO COMERCIAL

Em 14 de maio de 1984

SECRETO-URGENTE

DPG/039

Exportação de aeronaves militares para Honduras.

Pelo telegrama nº 219, do dia 9 do corrente, a Embaixada em Tegucigalpa solicitou providências relativas ao sobrevo e pouso de uma aeronave da Força Aérea de Honduras, que trará ao Brasil oficiais cuja missão será pilotar, de volta a seu país, aeronaves EMB-312 TUCANO adquiridos à EMBRAER. Contactada a respeito, a empresa brasileira confirmou a transação com Honduras, que comprou 5 aparelhos, no valor global, em números redondos, de 12 milhões de dólares, com financiamento CACEX. O cliente já pagou 15 por cento de down-payment, devendo os aviões seguir para Tegucigalpa no dia 18 do corrente.

2. Estamos, pois, diante da primeira entrega efetiva de TUCANOS a um cliente no exterior. Por ironia, vai recebê-los um país situado em região conturbada, com a qual estão suspensas, por sugestão do Itamaraty, as negociações a respeito de material de emprego militar. Sucede que, por decisão do Ministério da Aeronáutica, que para tanto tem competência, o EMB-312 não está incluído na lista de produtos sujeitos aos controles da PNEMEM, embora a própria EMBRAER não deixe de acentuar, em seu material publicitário, a ampla gama de armamentos que o avião pode receber (vide prospecto anexo).

3. Trata-se, no caso, de uma technicality: a lista de materiais controlados, anexa ao Documento Complementar nº 1 às Diretrizes Gerais para a PNEMEM, menciona "aeronaves de ataque, reconhecimento, patrulha, bombardeio e outras armadas, para emprego em missões militares de qualquer natureza". Quando a EMBRAER, pela primeira vez, formulou consulta sobre negociações preliminares envolvendo o TUCANO, a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional informou-nos de que o aparelho não estaria sujeito aos controles previstos na PNEMEM, após haver consultado a respeito a Aeronáutica e ouvido desta a argumentação de que o EMB-312 se destina a treinamento e só deveria ser considerado material de emprego militar se vendido armado.

DECLASSIFICADO
DE ACORDO COM A LEI
12.527, DE 18/11/2011

SECRETARIA DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.

MEMORANDUM para o Sr.

Em de de 19

2

4. O fato é que a definição transcrita no parágrafo anterior deixa margem a dúvidas, pois tanto o XAVANTE (hoje fora de linha), quanto o BANDEIRANTE DE ESCLARECIMENTO MARÍTIMO, ainda que entregues desarmados, sempre foram classificados como de emprego militar, com base no fato de que a estrutura de suas asas permite a instalação de armas, o que também ocorre com o TUCANO. A expressão aeronaves armadas, com relação àqueles aparelhos, foi portanto interpretada mais amplamente, no sentido de aeronaves com capacidade para receber armas, o que não ocorreu com relação ao EMB-312. E preciso não esquecer, aliás, que, do ponto de vista da produção industrial da EMBRAER, nenhum aparelho é armado, pois a empresa não fabrica armas, strictu sensu, devendo sempre conduzir operações coordenadas com outros fornecedores quando seus clientes encomendam aviões equipados com armamentos. Por outro lado, a definição citada refere-se a "missões militares de qualquer natureza", o que não deveria excluir as de treinamento de pilotos militares nem abstrair a circunstância de que o TUCANO é o que se denomina, na terminologia militar, uma plataforma: equipamento apto a receber armas e cumprir missões de ataque e defesa.

5. Na realidade, o que aconteceu, no meu entender, foi uma bem sucedida atuação da EMBRAER junto ao Ministério da Aeronáutica, quando se colocou a questão da classificação do EMB-321, no sentido de que o aparelho fosse excluído dos controles da PNEMEM, com o que suas exportações independeriam (e aí certamente estavam as preocupações da empresa) de exame à luz dos interesses das relações exteriores do Brasil.

6. Diante do fato consumado, cujas implicações de natureza política não deixaram, aliás, de ser assinaladas em Aviso oportunamente encaminhado à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (vide cópia anexa, especialmente o parágrafo 6º), antevejo a possibilidade de que surjam, tanto no âmbito internacional quanto no interno, repercussões desconfortáveis da exportação dos TUCANOS a Honduras.

7. Por um lado, a divulgação da venda, que dificilmente poderá permanecer sigilosa, ensejará a interpretação de que o Brasil está reforçando a capacidade militar de Honduras, país que, como é notório, está tendo participação ativa no esquema de pressão norte-americano contra a Nicarágua. Tal interpretação será particu -

DECLASSIFICADO
DE ACORDO COM A LEI
12.527, DE 18/11/2011

SECRETARIA DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.

MEMORANDUM para o Sr.

Em de de 19

3

lamente desagradável se confrontada com nosso enfático apoio político aos esforços do Grupo de Contadora, entre cujos escopos declarados está o controle de armamentos e sua redução na América Central.

8. Por outro lado, ficará patente, no âmbito da indústria bélica brasileira, uma disparidade de critérios entre os Ministérios militares no que se refere à determinação do que deve estar subordinado às normas da PNEEM. Basta recordar, nesse sentido, que são materiais controlados diversos tipos de caminhões, embarcações de instrução, instrumentos óticos, equipamentos de comunicações, pneus, componentes de armas leves, enfim toda uma gama variada de produtos que não podem ser considerados como armas propriamente ditas, mas que não deixam, de acordo com decisões dos Ministérios da Marinha e do Exército, de ter suas exportações submetidas ao crivo do sistema PNEEM. Será tarefa difícil fazer com que os fabricantes desses itens entendam que não podem vender à América Central, quando para tanto tem total liberdade o fabricante de uma aeronave de treinamento, com amplas possibilidades de emprego em missões de ataque ao solo.

9. Em qualquer caso, a justificativa que deverá ser apresentada é a de que o Governo brasileiro não considera, tecnicamente, que o EMB-312 seja material de emprego militar. Estou certo de que a reação de qualquer interlocutor será, no mínimo, de perplexidade.

Respeitosamente,

Antonino L. F. Gonçalves
(Antonino Lisboa Mena Gonçalves)
Conselheiro

DECLASSIFICADO
DE ACORDO COM A LEI
12.527, DE 18/11/2011