

Entre armas leves e a regulamentação internacional: para que lado o Brasil dirige uma política pública?

Among small arms and international regulations: for which way the Brazil directs a public policy?

Cristiano Armando Diniz Guerra Silvestre

Mestrando em Relações Internacionais pela Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO/Argentina

E-mail: cadgs@hotmail.com

Flávia de Ávila

Docente no Departamento de Relações Internacionais na Universidade Federal de Sergipe (UFS)

E-mail: flaviadeavila@gmail.com

Resumo: O crescimento da atenção internacional acerca da temática relacionada a armas leves tem gerado várias ações que evidenciam esta preocupação no âmbito internacional. Diversas organizações multilaterais e não-governamentais seguem registrando seu uso em diversas zonas de conflito do mundo. Entretanto, sua regulamentação no Direito Internacional Humanitário é esparsa, o que convém, sobretudo, aos fabricantes de armas. A Indústria de Defesa tem sido incentivada indiscriminadamente no Brasil, aparecendo na sua Estratégia Nacional de Defesa de 2008. Segundo o *Small Arms Trade Survey*, o país figura na quarta posição mundial em vendas de armas leves e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) afirma que houve crescimento de 500% no valor de exportações deste setor, que passaram de US\$ 109,6 milhões em 2005 para US\$ 321,6 milhões em 2010, considerando somente as armas de fogo. Esta pesquisa, realizada sob abordagem qualitativa e de acordo com o método indutivo com caráter prospectivo, segundo a técnica de pesquisa de análise de conteúdo jurídico-documental, apresenta a seguinte hipótese: que o desenvolvimento à indústria de Defesa tem sido fator a impedir a adoção de medidas jurídicas mais enérgicas para o tratamento da regulamentação de armas convencionais, ainda que o Brasil seja signatário de alguns tratados sobre o tema.

Palavras-chave: ATT, armas leves, exportações brasileiras.

Abstract: The growth of international attention concerning the theme related to small arms has generated several actions that demonstrate this international concern. A number of multilateral organizations and non-governmental record its use in many of the world's conflict zones. However, its regulation in international humanitarian law is sparse, which suits, above all, the arms manufacturers. The Defense Industry, as shown in the literature, has been encouraged indiscriminately in Brazil, appearing in his 2008 National Defense Strategy. According to the Small Arms Trade Survey, the country is in the fourth position worldwide in small arms sales behind only the United States, Italy and Germany. In turn, the Ministry of Development, Industry and Foreign Trade (MDIC) claims that there was an increase of 500% in the value of exports of this sector, which rose from US \$ 109.6 million in 2005 to US \$ 321.6 million in 2010 considering only firearms. However, this is not a surprising fact, since the incentive to this industry appears in the. This research, carrying out a qualitative approach and according to the inductive method with prospective character, based on the content analysis research technique of legal and documentary materials, presents the following hypothesis: the development to the defense industry has been a factor preventing the adoption stronger legal measures for the treatment of the regulation of conventional weapons, although Brazil is a signatory of some treaties on the subject.

Key words: ATT, light weapons, Brazilian exportations.

1. Introdução

Pelo menos os últimos três informes anuais do *Small Arms Survey* apontam o Brasil como principal produtor e exportador de armas (leves ou não) da região sul-americana. Não obstante, desde a redemocratização em 1985, tem se comprometido com vários instrumentos internacionais que dizem respeito ao uso, posse, indústria e vendas de armas, visando a paz e segurança humana. O mais recente, e talvez o mais amplo tratado mundial neste sentido, é o *Arms Trade Treaty* (ATT), negociado no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU, que visa obrigar os Estados a adotarem medidas jurídicas e administrativas que incluam listas nacionais de controle de armas convencionais, munições, partes e componentes a fim de regulamentar as transferências de armas convencionais e reduzir a possibilidade de que tais armas sejam desviadas para o mercado ilícito. Contudo o Brasil ainda não o ratificou.

A indústria de armas, que chamaremos de Indústria de Tecnologia e Defesa (ITD) no Brasil é regida pela Base Industrial de Defesa (BID) – regulamentada por lei própria. Além de ter regulamentação diferenciada no âmbito da matriz produtiva brasileira, teve sua produção e comercialização incentivada principalmente a partir de 1964, a exemplo da instituição da Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM), em 1974, que ainda está em vigor.

Nos últimos anos, essa indústria recebeu forte incentivo fiscal e político para seu desenvolvimento, o que pode ser constatado pelo estudo de diversos documentos declaratórios brasileiros. No Plano Brasil Maior, é um dos setores privilegiados que conta com apoio interministerial, linhas de crédito específicas e, de certa maneira, goza do benefício de não prestar

contas publicamente de seus números. As partes seguintes deste trabalho, por estas razões, são dedicadas ao estudo da BID e dos seus principais números.

A pesquisa apresenta como problema a seguinte indagação: se, no caso brasileiro, o desenvolvimento da ITD tem sido fator de coibição ao trato que o país presta à questão da regulação das armas convencionais, mesmo que faça parte de instrumentos internacionais que exigem do país tais obrigações. A hipótese, que procura resolver esta questão, mesmo que provisoriamente, foi formulada da seguinte maneira: o desenvolvimento da indústria de Defesa tem sido fator a impedir a adoção de medidas jurídicas mais enérgicas para o tratamento da regulamentação de armas convencionais, ainda que o Brasil seja signatário de alguns tratados sobre o tema, considerando o Brasil como o principal ator deste processo e que o comprometimento em tratados internacionais sobre comércio internacional de armas pode trazer ao país uma obrigação que o mesmo não deseja realizar. Assim, apesar de haver vários outros atores internos, além do Estado, com papel significativo neste processo, é sobre o comportamento do Estado brasileiro no qual se baseia este estudo.

Procurar-se-á a confirmação ou não da hipótese de acordo com abordagem qualitativa e método indutivo de caráter prospectivo, segundo a técnica de pesquisa de análise de conteúdo jurídico-documental. Deste modo, por meio da análise de dados obtidos em normas do ordenamento interno brasileiro, documentos declaratórios e estatísticas oficiais, serão elucidadas medidas internas que tem tomado o Brasil para o desenvolvimento de sua ITD, bem como os comprometimentos a que se tem determinado em sua política externa por intermédio das convenções e acordos cuja temática sejam as armas.

2. Da perspectiva teórica ao posicionamento do Brasil sobre Indústria de Defesa

Amarante (2004) identifica que a Indústria Brasileira de Defesa teve ciclos ao longo de sua evolução. O primeiro, não sendo considerado um verdadeiro ciclo, se deu no Brasil-Colônia até 1889, em que pequeno e descontínuo foi o investimento no setor. Afora a criação da Fábrica da Pólvora da Lagoa Rodrigo de Freitas em 1809 e outros pequenos eventos, a indústria incipiente servia para sustentar campanhas internas das Forças Armadas, material e logisticamente. Em outro ciclo, chamado por Amarante de Ciclo das Fábricas Militares(1889-1940) a diretriz básica era a de importar os armamentos necessários e estabelecer, nos arsenais, oficinas para sua montagem e manutenção. Entretanto, afirma o autor, ao fim da Primeira Guerra Mundial se congelou o reequipamento do Exército ao cessarem as importações. Este quadro começa a se reverter a partir dos anos 30 com Vargas. Esta década marcou o chamado Primeiro Ciclo Industrial Militar, cuja característica principal foi construir um parque industrial utilizando tecnologias estrangeiras sob licença ou adquiridas: dominando-se o *know-how*, mas não o *know-why*. No Brasil não se fabricavam materiais de emprego militar como canhões, metralhadoras e viaturas blindadas até a implementação da indústria siderúrgica pesada.

Nos anos 40, a confluência de diversos fatores fez com que houvesse mudança radical do panorama. A criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), o desenvolver da Segunda Guerra Mundial e a grande quantidade de equipamentos militares (além de suprimentos e manutenção) postos à disposição do Exército a baixo custo, em face de acordo Brasil-EUA, instaurou nas Forças Armadas (FFAA) a consciência da importância da Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) para a capacitação autônoma na obtenção de material bélico. Este período, chamado de Ciclo de P&D continua até hoje e, na análise de Amarante (2004), teve seu apogeu a partir dos anos 60 do século passado, sendo a década de 1980 a mais profícua.

No final dos anos 80 o país atingiu a situação de oitavo exportador mundial, produzindo mais 90% dos meios de suas FFAA em território nacional, como consequência das políticas de fomento em P&D e de promoção industrial executadas nas duas décadas anteriores (AMARANTE, 2004:26-7), dado que Candido (2004) atribui à capacidade e ao potencial da ciência e da tecnologia do setor industrial brasileiro. Todavia, os autores reconhecem que a conjuntura internacional da década de 90, marcada pelo desmantelamento da União Soviética, a acumulação de arsenais ao redor do mundo, a políticas neoliberais e o desmonte de barreiras alfandegárias, a competitividade em nível mundial e a crise que enfrentou a América Latina, promoveu um “aniquilamento” da BID brasileira e uma redução dos Centros de P&D. Os anos seguintes foram marcados pela gradual dependência tecnológica frente aos fornecedores, porque a solução encontrada pelas FFAA foi a compra de armas para combater a defasagem e garantir sua capacidade militar. Marcar estes períodos e observar o processo de gestação, crescimento, auge e queda da indústria nacional de defesa serve para que sejam destacadas as principais categorias analíticas da teoria que sustenta este pensamento e, ademais, identificar os principais atores participantes deste processo.

Vários são os autores que convergem para posicionar o Estado com ator central. Candido (2004: 56) afirma que *não há como negar que a indústria de defesa é considerada, em qualquer nação moderna, um setor altamente estratégico e diretamente relacionado com a soberania do Estado e com a autodeterminação de um povo*. Candido (2004: 56) aponta que, para desenvolver-se, essa indústria necessita de uma direta e concreta participação estatal, seja pelo emprego que é dado produtos ou para apoiar a fabricação, promoção e comercialização dos mesmos, posicionamento compartilhado pelo espanhol García Vargas (2011). Este, por sua vez, acrescenta que intimamente vinculado a conceitos como soberania e autonomia nacional é impossível deixar tal indústria somente nas mãos das forças de mercado (sobretudo pelas restrições de transferência e

o altíssimo valor agregado destes produtos): levando à dupla motivação para proteger empresas próprias. O trabalho do argentino Da Ponte (2013: 144) traz à análise o papel que tem o Governo, como conjunto de instituições públicas responsáveis, ou Estado, como consideramos, que abarcaria:

- a) Garantia de defesa dos interesses nacionais;
- b) Formulação da Política Nacional em Indústria e Tecnologia de Defesa (assim como de cooperação regional e internacional) e disposição e mobilização de recursos;
- c) Articulação da política do setor de Defesa com a infraestrutura científica-tecnológica nacional e com a estrutura produtiva;
- d) Geração e sustentação da demanda e promoção de exportações;
- e) Investimento em infraestrutura produtiva;
- f) Financiamento tanto da produção quanto da demanda (especialmente de pequenas e médias empresas);
- g) Relacionamento com outros Estados para a abertura de mercados;
- h) Garantia das atividades de P&D por intermédio de aporte substancial de recursos econômicos;
- i) Desenho de instrumentos e implementação de mecanismos de fomento;
- j) Melhoria da arquitetura jurídica para gerar condições que favoreçam o surgimento e/o fortalecimento, a depender do caso, de empresas de Defesa (públicas, mistas ou privadas).

Resumindo a abordagem de Da Ponte são identificadas na ITD três dimensões. A primeira, de caráter político-estratégico, envolvendo interesse nacional e proliferação e não proliferação. A segunda, econômica, marcada pelo alto grau de valor agregado e volume que ocupa comércio internacional. Por fim, a terceira, tecnológica, exigindo vanguarda e P&D. Assim, a ITD envolve forças governamentais e econômicas, em que empresas privadas e instituições públicas são partes da demanda e oferta neste processo dinâmico, sem nenhuma dúvida encabeçado por interesses estatais. Tais dimensões serão novamente abordadas, mas sendo a elas agregados outros conceitos chave, vistos a seguir.

Da Ponte (2013: 144) denomina como Estrutura Produtiva (EP) a conformação originada pelo conjunto de todos os setores produtivos que provêm bens e serviços demandados por este setor e aportam parte do capital necessário numa Base Industrial. Antônio Henrique Lucena Silva (*apud* Winand *et al*, 2013) entende que a EP da ITD apresenta três características distintas do imediato pós-guerra Fria: 1) se conforma atualmente com um número declinante de fornecedores; 2) mais concentrada, pois poucas companhias detêm o fornecimento de produtos e; 3) mais integrada, já que, devido ao processo de globalização, a produção de armamentos tem se dado de forma transnacional. Estas características refletem o domínio europeu e americano nas transferências internacionais de armas.

São três as categorias de transferência, conforme classificações internacionais utilizadas pela ONU¹ e pelo *Small Arms Survey*. Na primeira, em que se baseia este artigo, se encontra o comércio de armas leves e pequenas (Small Arms and Light Weapons – SALW). Os grandes sistemas de armas (Major Weapons Systems – MWS) estão classificados na segunda e os sistemas de uso duplo, usados tanto por militares quanto por civis, na terceira. Integram a primeira categoria as chamadas armas pequenas como revólveres, pistolas, rifles, fuzis de assalto, metralhadoras e submetralhadoras. Contudo, metralhadoras pesadas, lançadores de granadas montados, armas portáteis antitanque e anti-avião, morteiros com calibre inferior a 100 mm, bombas, dentre outros, também são classificados como armas leves. Nos grandes sistemas de armas se configuram bombardeiros, aviões de caça, tanques, blindados, fragatas, corvetas, porta-aviões, etc. Esta segunda categoria é a que sofre maior regulação internacional, bem como pressão para que haja transparência na sua produção e comercialização. Isto porque, dado seu grande poder de fogo e

¹ A resolução da ONU pode ser encontrada em: <http://www.un.org/Depts/ddar/Firstcom/SGreport52/a52298.html> enquanto que a definição de Small Arms Survey em; <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets/definitions.html>.

penetração, dependendo da quantidade e qualidade do material bélico empregado, a hierarquia de poder entre os Estados no sistema internacional pode ser afetada. Já na terceira categoria encontram-se desde helicópteros desarmados até equipamentos que podem ser usados para o desenvolvimento de armas químicas, biológicas ou nucleares.

Lucena Silva (*apud* Winand *et a*, 2013: 68-9) se preocupou em hierarquizar as ITDs, através da categoria de *tier* ao fazer uma compilação dos trabalhos de Keith Krause (1995), Richard Bitzinger (2003) e Stephanie Neuman (*apud* BITZINGER, 2009). Para Krause (1995), o primeiro *tier* está composto pelos fornecedores que estão na fronteira tecnológica da produção de armas, representados por EUA e a ex-URSS. O segundo *tier*, por França, Alemanha, Itália, Japão, Suécia e Reino Unido, como adaptadores e modificadores. O terceiro *tier*, pelos copiadores e os reprodutores das tecnologias existentes, ou seja, a maioria dos outros produtores de armas. Andrew Ross (*apud* Bitzinger, 2009: 2) de certa maneira atualiza o trabalho de Krause, acrescentando China como uma grande produtora de armas do mundo industrializado no segundo *tier*; incorporando novos países industrializados e nações pequenas, como Brasil, Israel, Índia, Coreia do Sul e Taiwan no terceiro; e criando uma quarta categoria de países dedicada aos que possuem capacidades limitadas de produção de armas, como México e Nigéria.

Por sua vez, Bitzinger (2003) define o primeiro *tier* com Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha e Itália. O segundo *tier* se dividiria em subcategorias, sendo primeira conformada por países industrializados que possuem indústrias de defesas pequenas, mas sofisticadas como Austrália, Canadá, República Tcheca, Noruega, Japão e Suécia; a segunda, pelos países em desenvolvimento que possuem complexos militares industriais modestos como Argentina, Brasil, Indonésia, Irã, Israel, Cingapura, África do Sul, Coreia do Sul, Taiwan e Turquia; e a terceira, pelos países em desenvolvimento com base industrial ampla, sem P&D independente, com capacidades

de produção de armas convencionais sofisticadas, como China e Índia. O terceiro *tier* seria formado por aqueles Estados com capacidade industrial muito limitada e produção de armas de baixa tecnologia, grupo de países que incluiria Egito, México e Nigéria. De todas as maneiras, Neuman (2009) afirma que as distinções entre os *tier* gradativamente estão ruindo ao passo que EUA assume o rol de principal produtor de vários dos componentes usados pelas demais ITD, no que Bitzinger (2003) nomeia como estrutura *hub-and-spoke*. É lógico que as demais ITD busquem adaptar-se e criar estratégias de sobrevivência em um sistema dominado pelos estadunidenses. Como argumenta Jairo Candido (2004: 65), o caso brasileiro estaria aí classificado, pois *o objetivo que deve ser alcançado é a promoção de idéias para estimular a produção de material de defesa nacional, diminuindo, dessa forma, a dependência tecnológica das FFAA em relação aos países mais desenvolvidos.*

Ainda no que concerne às três dimensões da ITD, no que diz respeito à Tecnológica, Aureliano da Ponte (2013) observa que os atuais avanços técnicos e científicos deram um salto qualitativo tão importante na estrutura de produção e em certas indústrias que terminaram por assumir caráter estratégico. Seria dizer que o nível de desenvolvimento tecnológico é um importante indicador de relações internacionais. A força dos Estados industrializados é baseada em suas capacidades tecnológicas – sustentadas por empresários nacionais e ferramentas institucionais - entre as quais as que correspondem à Defesa. Esta, a ITD, teria como características definidoras o tipo de bem/produto - e suas implicações em termos de poder - e complexidade de uma atividade industrial de intensidade tecnológica. O sueco Gunnar Hult (*apud Winand et al*, 2015: 1508) reconhece que, os últimos cinco a dez anos de austeridade financeira na maioria dos países europeus, como exemplo, levou à diminuição da P&D e à redução de gastos militares, exigindo que o custo-eficiência fosse a tendência dos arsenais destes países. Por eficiência entende-se alta

tecnologia agregada e, portanto, qualquer consideração feita sobre a demanda da ITD deve levar em consideração as outras dimensões que erigem de sua natureza: a político-estratégica e a econômico-industrial.

A dimensão econômico-industrial é edificada do contexto global em que as antigas fábricas militares se transformaram em atividade complexa que envolve atores nacionais e internacionais com diferentes interesses envolvidos. Contudo, se a decisão de investir em ITD em termos econômicos (em vez de adquirir do exterior) depende do interesse e da visão do Estado – como será visto a seguir – é necessária demanda interna coerente com a escala de produção industrial mínima rentável e, complementarmente, a capacidade do país para exportar. (DA PONTE2013: 147). É compressível que um Estado queira assegurar soberania sobre as capacidades tecnológicas e industriais dentro de seu sistema de defesa, mas as exportações têm efeito de amortização dos investimentos feitos para a sua produção. Neste caso, a venda de produtos de Defesa exige que haja reflexão sobre para quem se vende e sobre quem são os concorrentes, em razão das transferências anteriormente mencionada. Tal qual a Tecnológica, a atividade produtiva assume, portanto, dimensão estratégica devendo, segundo Da Ponte (2013: 155) não ser concebida ou desenvolvida fora da Estratégia Nacional de Desenvolvimento, como marco geral, nem das políticas de Defesa ou de P&D, como particulares.

Da Ponte (2013: 148) define como essencial a função articuladora do Estado com a infraestrutura científico-tecnológica e a estrutura de produção, porque a ITD exige recursos significativos para seu financiamento (tanto de produção quanto de demanda), crescentes economia de escala (considerando rentabilidade por qualidade e preços que possam competir com a indústria estrangeira), mão de obra qualificada, processos dinâmicos de produção (por demandas específicas); sofisticada capacidade de comercialização (entre Estados), permanência ao longo prazo

(pelo alto valor investido) e, não menos importante, mecanismos de apoio estatal através de fomento e promoção. Garcia Vargas (2011) agrega o caráter de projeção internacional que tem essa indústria: em tempos de restrições orçamentárias se torna mais visível a priorização de algumas áreas. Em alguns países essa indústria não sofreu reduções, mas aumento da capacidade produtiva.

A escolha de priorizar ou não uma área leva à terceira dimensão: a político-estratégica. De certa maneira, indiretamente trabalhada nas outras duas dimensões, faltaria somente algumas esclarecimentos a serem realizadas. Garcia Vargas (2011: 20) aponta que a preservação de capacidades tecnológicas faz parte das prerrogativas que um Estado tem para se defender e Lucena Silva (*apud* Winand *et al*, 2013: 70) faz coro com Albano Amarante ao argumentar que o principal imperativo estratégico para países em desenvolvimento é dar maior independência política a suas ações, nesse caso através desta indústria: tratando-se da minimização de embargos às transferências de armas que possam ocorrer. A ITD é o resultado da opção que um país faz partindo de seus interesses nacionais, a confluência entre o cenário internacional e sua política externa e a avaliação de custo/benefício que faz disso, o que pode ser entendido, neste caso, como sendo a escolha entre produzir ou comprar seus instrumentos de defesa (LUCENA SILVA *apud* Winand *et al*, 2013; CANDIDO, 2004). Desta concepção se revela que os Estados e seus interesses estão detrás das empresas de armas, descartando a lógica de livre mercado no setor de Defesa.

O Brasil não está fora desse contexto. Bitzinger (2003) argumenta, por exemplo, que quando países do 2º *tier* buscam reativar sua ITD enfrentam desafio de crescentes demandas econômicas e tecnológicas para a produção de armas avançadas e, assim, dificuldade de expansão quantitativa e/ou qualitativa de sua BID. Esta, no Brasil, é conformada, por definição, pelo conjunto de suas empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participam de uma ou mais das etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos

estratégicos de defesa. Um novo incentivo à BID foi introduzido através da Lei 12.598/2012, marco legal para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa no país. A iniciativa está inserida no contexto do plano Brasil Maior. (Brasil, 2012). A Lei 12.598/2012 assinala ponto de inflexão no modo de como o Brasil preocupa-se com a ITD, sobretudo ao aliar-se de outros documentos como a Estratégia Nacional de Defesa. Para Heitor Freire de Abreu (2015: 53-8) o ressurgimento da BID brasileira se deu cumprindo cada um dos pontos mencionados por Da Ponte. No Brasil, a interlocução entre as empresas de defesa e tecnologia e o governo é realizada por intermédio do Ministério da Defesa (MD), aliando a Estratégia de Defesa Nacional ao plano de desenvolvimento do país. Conforme será visto no próximo tópico, o país possui seu próprio sistema de transferência, criado em 1974, no período ditatorial, que ainda está em vigor, denominado Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM).

3. O Brasil em Programas e Tratados Internacionais sobre Armas Leves

A Convenção sobre Proibições ou Restrições ao Emprego de Certas Armas Convencionais, que Possam Ser Excessivamente Lesivas ou Geradoras de Efeitos Indiscriminados, conhecida como Convenção sobre Certas Armas Convencionais (CCAC), foi subscrita em Genebra, em 10 de outubro de 1980, e está em vigor internacionalmente a partir de 1983 (ONU, 1983). Foi internalizada pelo Decreto Presidencial n. 2739 (1998), e a emenda ao seu artigo 1º aprovada pelo Decreto Legislativo n. 665 (2010). Restringe o uso de alguns tipos de armas convencionais que são consideradas nocivas de maneira excessiva ou indiscriminada, principalmente em relação a sofrimentos desnecessários que podem causar a combatentes ou civis. É considerada no âmbito

internacional, como consequência da emenda de 21 de dezembro de 2001, em vigor desde 2004, anexo às Convenções de Genebra de 1949 (ONU, 2001a).

A técnica legislativa para sua negociação levou em consideração diferentes restrições aos Estados que podem ser responsabilizados por distintos aspectos em razão de protocolos conexos direcionados a temáticas mais específicas, o que torna a convenção facilmente adaptável a novas tecnologias. Todavia, a ratificação dos protocolos não segue a do texto principal da convenção e os Estados escolhem a quais documentos se vinculam, que são no mínimo dois. Atualmente são cinco protocolos: o Protocolo I (restringe as armas não detectáveis de fragmentação); o Protocolo II (sobre minas terrestres, armas de armadilha e outros artefatos); o Protocolo III, (proibições ou restrições do emprego de armas incendiárias); o Protocolo IV (circunscreve as armas laser que provocam cegueira); e o Protocolo V, (obrigações e melhores práticas para limpeza dos restos de explosivos da guerra). Os três primeiros foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro conjuntamente à convenção e os demais em 1995 e 2003, respectivamente. O Protocolo II teve emenda em 1996 e entrou em vigor em 1998. O Brasil faz parte de todos os protocolos. Em 1995, adotou os Protocolos I, II e III. Em 1999, a emenda ao Protocolo II e o Protocolo IV. Em 2010, o Protocolo V e a emenda ao artigo 1º da convenção.

Em 2001, se instituí o Programa de Ação para Prevenir, Combater e Eliminar o Tráfico Ilícito de Armas Pequenas e Ligeiras em Todos os seus Aspectos (UNPoA) do qual o Brasil toma parte. Fruto da preocupação com a fabricação, transferência e circulação ilícitas de armas pequenas e ligeiras, da sua acumulação excessiva e proliferação incontrolada em diversas regiões do mundo. Neste programa, os Governos responsabilizam-se de impedir, combater e eliminar o tráfico ilícito de armas pequenas e ligeiras em todos os seus aspectos através da identificação dos problemas

associados a este comércio ilícito e encontrar modos de resolvê-los, nos planos nacional, regional e mundial (ONU, 2001b).

No plano nacional busca-se estabelecer, onde não existam, leis, regulamentos e procedimentos administrativos adequados para exercer controle efetivo da produção, exportação, importação, trânsito ou reexpedição de armas pequenas e ligeiras visando a fabricação ilegal e o tráfico ilícito ou seu desvio a receptores não autorizados. Para o controle efetivo da exportação e do trânsito dessas armas se visa o uso de certificados autenticados do usuário final e medidas jurídicas e coercitivas efetivas. No plano regional há o comprometimento de manter centros de contato em organizações regionais a fim de estabelecer vínculo com a aplicação do Programa de Ação e a ratificação e aplicação plena de instrumentos juridicamente vinculantes. No plano mundial está estipulada a cooperação com a ONU para embargos de armas pelo Conselho de Segurança e o acesso a informações voluntariamente proporcionadas através de informes nacionais, entre outros (ONU, 2001b). O último informe do Brasil publicado na página da internet do Programa de Ação é de 2014 (Brasil, 2014a).

Sobre a negociação de armas, é importante enfatizar que nos anos 90 se principiou série de conflitos internacionais que se utilizaram de armas sem que tivesse havido o devido controle em sua comercialização. As ONGs IANSA, Anistia Internacional, Intermón-Oxfame Safer world tiveram a iniciativa de propor a campanha Armas Sob Controle, coalizão iniciada em 2003 a favor de um tratado sobre o comércio de armas. Em 2006, a petição “Um Milhão de Rostos” foi entregue ao Secretário Geral Kofi Annan, o que resultou na adoção da Resolução da Assembleia Geral 61/89, pela qual os países acordaram iniciar um programa provisional chamado “Para um Tratado sobre o Comércio de Armas que estabeleça padrões internacionais comuns para a importação, exportação e transferência de armas convencionais” (ONU, 2009).

Todos estes esforços resultaram na aprovação em 2013 do primeiro instrumento juridicamente vinculante no controle do comércio de armas convencionais, o ATT, que entrou em vigor dezembro de 2014. O Brasil o assinou em junho de 2013, mas não o ratificou. O texto do tratado foi encaminhado para a Câmara dos Deputados, para as Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional, de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e de Constituição, Justiça e Cidadania em regime de tramitação prioritária em novembro de 2014. Contudo, somente foi apreciado pela primeira Comissão, que votou favoravelmente pela participação brasileira no tratado em dezembro de 2015 (Conectas, 2015).

No nível regional, no âmbito do Mercosul, em 1998 os presidentes dos então Estados-Partes e os associados do bloco, expressaram preocupação com a temática na Declaração sobre o Combate à Fabricação e ao Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Materiais Relacionados (Mercosul, 1998). Por esta razão, foi elaborado projeto de Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores e Vendedores de armas de fogo e relacionados (Mercosul, 1998a) e o entendimento entre o Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile sobre o referido Mecanismo (Mercosul, 1998b). Para sua execução está previsto sistema de coleta, registro e cambio de informações entre as partes com o nome das pessoas físicas ou jurídicas que comercializem armas e as rotas utilizadas para tanto. Foi utilizada a plataforma do Sistema de Intercâmbio de Informações de Segurança do Mercosul (SISME) (Martins, 2011, p. 128).

Vários outros documentos no âmbito do Mercosul foram adotados com o passar dos anos, aprofundando as medidas do tratamento da temática, como a Decisão CMC Nº 15/04 responsável pela subscrição do “Memorando de Entendimento para o Intercâmbio de Informações sobre a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Relacionados entre os Estados-Partes do MERCOSUL” (Mercosul, 2004), que exige informações

mais detalhadas acerca dos compradores e vendedores das armas, e acordo relacionado (Mercosul, 2012). Estes documentos não foram ainda aprovados por todos os Estados-parte. Em 2001 foi criado o Grupo de Trabalho sobre Armas de Fogo e Munições para implementação no Mercosul do Programa de Ação da ONU e outros mecanismos estabelecidos pela OEA, com reuniões periódicas.

No âmbito da OEA, foi firmada a Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais (CITAAC), em 1999. O Brasil o internalizou pelo Decreto Presidencial n. 6060 (2007). Neste, todos os Estados membros devem apresentar um informe anual sobre importações, exportações e aquisição de armas convencionais. O último informe da República Federativa do Brasil (2014), registrado com o código CP/CSH-1674/15, refere-se aos dados de 2014.

Outro significativo instrumento internacional em âmbito regional é a Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Relacionados, concluída em 1997. O Brasil ratificou esta convenção em 1999 e a internalizou por intermédio do Decreto Presidencial n. 3229 (1999). Com o propósito de estabelecer de forma multilateral procedimentos para vigiar e controlar o comércio internacional de armas de fogo de maneira harmonizada, principalmente em razão de sua conexão com o comércio ilegal de drogas, a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD) estabeleceu dois importantes documentos: o Regulamento Modelo para o Controle do Tráfico Internacional de Armas de Fogo, suas Partes, Componentes e Munições; e o regulamento análogo que dispõe sobre intermediários. Neles estão regras sobre importação, exportação, embarque e carregamento, autorizações e certificados, como também normativas sobre regulamentação profissional. O Brasil é representado pelo Ministério de Justiça.

Contudo, apesar do grande número de instrumentos internacionais dos quais o Brasil faz parte, é importante destacar que os informes internacionais publicados pelo Brasil, quando atualizados, em cumprimento das responsabilidades frente aos tratados internacionais ou programas de ação, tampouco esclarecem estas informações, porque os dados não costumam ser específicos a este ponto. Importantes instrumentos internacionais não foram ratificados pelo Brasil ou não são devidamente realizados pelo país, mesmo no âmbito do Mercosul ou da OEA.

O Brasil possui sistema de transferência próprio e se denomina Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico (PNEMEM), implementado em dezembro de 1974, no governo Geisel, em razão do II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico, por meio de diretrizes gerais do grupo formado por representantes dos Ministérios da Aeronáutica, Exército, Marinha, Relações Exteriores - MRE, Fazenda, Indústria e Comércio, e da Secretária-Geral do Conselho de Segurança Nacional - SGCSN (RODRIGUES, 2008: 199). Dentre as diretrizes gerais, Lampreia (1995:214) aponta o fornecimento de suprimentos considerados prioritários às FFAA do Brasil, desenvolvimento tecnológico e redução de custos, aumento da escala de produção brasileira, obtenção de vantagens comerciais e cumprimento dos embargos de venda de material militar determinados por organismos internacionais, bem como para evitar conflitos externos e internos que não observem o princípio da não-intervenção ou que fossem responsáveis pelo desequilíbrio militar na sua região.

Ávila (2011) aponta que, segundo arquivos do MRE, no início dos anos 80 o PNEMEM era o responsável por orientar a exportação brasileira de material de emprego militar, a lista de produtos que era de exportação restrita, os procedimentos a serem tomados para as decisões, dentre outros, culminando num sistema de licenças governamentais dirigido pelo MRE e pela SGCSN, que inclui três fases burocráticas. Na primeira, métodos de promoção comercial foram empregados, como

demonstrações de produtos e participação em feiras internacionais, pesquisa de mercado pelas missões diplomáticas brasileiras e treinamento de oficiais estrangeiros em academias brasileiras como forma de propaganda de bélicos brasileiros. Havia a participação tanto de governos estrangeiros quanto de empresas brasileiras como atores principais, conforme análise de Ávila (2011). Na segunda fase, as empresas exportadoras solicitavam licenças conjuntas preliminares do MRE e SGCSN para aprofundar conhecimentos junto a governos estrangeiros. Esta licença era baseada na situação política, econômica e estratégica do país interessado e qual impacto que a aquisição teria no âmbito da política externa brasileira. Muitas vezes, havia discordância entre as autoridades dos dois órgãos acerca dos impactos da exportação, provocando complexas negociações no âmbito burocrático interministerial. Na terceira fase se aprovava a autorização definitiva para a exportação, sendo que a última palavra poderia recair sobre a Presidência da República, principalmente quando correspondia à armamento avançado do ponto de vista tecnológico ou a questões polêmicas (ÁVILA, 2011; LAMPREIA, 1995: 215). Segundo Lampreia (1995: 214), o PNEMEM sofreu reformas em 1981, 1983 e 1990, sem grandes modificações e uma mais recente em 1993, já com a Presidência de Itamar Franco, nas suas diretivas gerais.

Em 1995 foi adotada a Lei 9112, que dispõe sobre a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados, visando o controle da exportação de bens de aplicação bélica, bens usados na indústria de mísseis e de bens nas áreas nuclear, química e biológica. Esta lei foi alterada pela Medida Provisória 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, que atribui ao MD, em seu art. 14, V, *a política nacional de exportação de material de emprego militar, bem como fomento às atividades de pesquisa e desenvolvimento, produção e exportação em áreas de interesse da defesa e controle da exportação de material bélico de natureza convencional* e ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), no inciso II do mesmo art. 14, *o controle da exportação de bens e serviços sensíveis*, e no

inciso XVII, ao MRE, a *participação nas negociações comerciais, econômicas, técnicas e culturais com governos e entidades estrangeiras*. O MD tem a competência de proceder na autorização final do pedido de exportação, mas se houver divergência com o MRE, tal ocorrência deve ser resolvida pela Presidência da República.

O PNEMEM é considerado programa sigiloso, com informações classificadas como reservadas. No parecer 9200.000134/2015-33 emitido pela Controladoria-Geral da União de 29 de junho de 2015, foi negado o recurso contra decisão denegatória do pedido de acesso à informação de um cidadão brasileiro com base na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) a documentos que envolviam exportação de material bélico brasileiro, incluindo formulários e dados do PNEMEM.

4. Base Industrial de Defesa brasileira (BID)

Na legislação brasileira, é denominada Base Industrial de Defesa (BID) o conjunto das empresas estatais ou privadas que participam de uma ou mais etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa – bens e serviços que, por suas particularidades, possam contribuir para a consecução dos objetivos relacionados à segurança ou a defesa do país (MD, 2005).

A Política Nacional da Indústria de Defesa, de 2005, possui entre seus sete objetivos específicos: II – diminuição progressiva da dependência externa de produtos estratégicos de defesa, desenvolvendo-os e produzindo-os internamente; III – redução da carga tributária incidente sobre a BID; V – melhoria da qualidade tecnológica dos produtos estratégicos de defesa; VI – aumento da competitividade da BID brasileira para expandir as exportações.

Para o Ministério de Defesa (MD), a consolidação da BID depende, sobretudo, do trabalho conjunto e harmônico do setor produtivo, concentrado essencialmente na iniciativa privada, com o setor de desenvolvimento a cargo do Estado. O MD atua, portanto, com vista a promover condições que permitam impulsionar a BID, capacitando a indústria nacional do setor para que conquiste autonomia em tecnologias estratégicas para o país. A reiteração contínua tanto da importância da ITD, como de que haja esforço neste âmbito aparece no Livro Branco de Defesa Nacional e na Política Nacional de Defesa, ambos de 2012.

Considerado o maior avanço neste sentido, a Lei de Fomento à Base Industrial de Defesa (Lei n. 12.598, 2012), institui marco regulamentário para o setor, diminuindo o custo de produção através de regime especial de tributação para o setor, o REDIT, que exonera as empresas classificadas como estratégicas de encargos estabelecendo incentivo ao desenvolvimento de tecnologias neste âmbito, em sintonia com a Política Nacional de 2005.

Preparada pelo MD, a referida lei contou com o apoio de outros órgãos do governo brasileiro por tratar-se de desdobramento do Plano Brasil Maior, conforme será visto posteriormente; criado para aumentar a competitividade da indústria nacional a partir do incentivo à inovação tecnológica. A Lei nº 12.598 foi sancionada pela Presidente da República Dilma Rousseff em março de 2012. Em março de 2013, o Governo Federal aprovou os decretos 7.970 e 8.122. É importante enfatizar que antes da sanção da Presidência, a lei foi aprovada por unanimidade nas duas casas do Legislativo federal brasileiro. Segundo dados do MD², naquele mesmo ano de 2013 foram listadas 26 empresas e 26 produtos estratégicos de defesa pelo novo marco regulatório, pelo

² Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/index.php/industria-de-defesa/lei-de-fomento-a-base-industrial-de-defesa>. Visitado em 12/02/2016.

qual os mesmos passaram a ter benefícios fiscais e tributários que permitem exonerar a cadeia produtiva em até 18%.

Entretanto, a apresentação do Plano Brasil Maior 2011-2014 (MDIC, 2011) já tinha em conta todos estes objetivos. Levado a cargo pelo Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), mas de responsabilidade de todas as demais pastas executivas do governo, o Plano, de uma maneira geral, se caracteriza por eixos estratégicos como: a P&D no âmbito tecnológico, a ampliação de mercados interno e externo e aumento da densidade produtiva e tecnológica das cadeias de valor. Ainda que seja um documento genérico, apresentou como suas principais medidas exonerações tributárias, promoção comercial e através de exportações e harmonização de políticas de financiamento.

Alguns documentos como as Medidas do Plano Brasil Maior, de agosto de 2011, Medidas do Plano Brasil Maior de abril de 2012 e o Balanço Executivo do Plano Brasil Maior de 2015 demonstram incentivos à exportação aos produtos da ITD e a criação de um Regime Especial de Tributação para Indústria de Defesa (RETID). ORETID, criado pela Lei N° 12.598, introduz regras especiais para a compra e contratação de produtos e sistemas de defesa no país. Entre seus dispositivos está a suspensão de impostos como o IPI e o PIS/Cofins nas vendas nacionais para as companhias cobertas pelo Plano. Em 2013, o Governo Federal emitiu o Decreto N° 7970, que regula algumas disposições da lei e criou a Comissão Conjunta para a Indústria de Defesa (CMID), com o propósito de assessorar o Ministro de Estado da Defesa na tomada de decisões e na proposição de atos relacionados com a ITD, que aprova no mesmo ano classificações: Produtos de Defesa (PRODE), sendo alguns estratégicos (PED) e o processo de certificação das Empresas de Defesa (ED), sendo algumas estratégicas (EED). A última regulação do RETID vem com o Decreto

Nº 8122, de 2013, pelo qual benefícios fiscais previstos podem ser desfrutados por até cinco anos a partir da data de publicação da Lei Nº 12.598/2012.

Para que possam usufruir destes benefícios, os provedores de matérias primas das EED terão que demonstrar (como porcentagem mínima) que 70% dos seus ingressos provém de vendas de produtos e serviços para o exterior, para o MD e/ou outras EDDS, no ano calendário anterior ao de requerimento do benefício. As empresas que não cumprem tal requisito podem comprometer-se a alcançar a porcentagem até o final do ano calendário seguinte à qualificação e igualmente querê-lo. A Portaria Nº 3228 MD³ de 2013 publica a primeira relação de EEDs certificadas e os primeiros PED aprovados. Em agosto de 2014 havia 53 EDDs credenciados pelo MD, aptas a solicitar o RETID.

5. O recente crescimento em números

Em março de 2013 foi lançado o Plano de Apoio à Inovação Empresarial dentro dos Planos de fomento à inovação do Plano Brasil Maior. O Plano de Apoio é marco no setor de políticas públicas de incentivo ao P&D ao assinalar R\$ 32.9 bilhões para apoio à inovação no setor privado durante o biênio 2013/2014. Do total orçamentário do Plano, 28,5 bilhões foram destinados a sete áreas consideradas estratégicas: Energia, Cadeia Petróleo e Gás, Complexo de Saúde, Complexo Aeroespacial e Defesa (CAD), Tecnologia de Informação e Comunicação, Complexo Agroindustrial e Sustentabilidade do Meio Ambiente.

O número de projetos e os recursos investidos no CAD foram publicados no Balanço do Plano Brasil Maior 2011-2015 do MDIC (p.38) no que se chamou Edital Conjunto INOVA AERODEFESA, dado por concluído. Lançado em maio de 2013 e com estimativa de recursos de

³ Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/bid/noticia/13255/MD---Portaria-3228---Empresas-Estrategicas-de-Defesa/>

R\$ 2,9 bilhões, o edital tem como parceiros o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Agência Espacial Brasileira (AEB), a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e o MD, e se dividiu em 4 fases que terminou com orçamento quase três vezes o inicialmente estimado, conforme a tabela 1⁴.

Tabela 1: Fases do INOVA AERODEFESA

Números/Fases	<i>Submissão das Cartas de Manifestação de Interesse</i>	<i>Seleção de Empresas Líderes</i>	<i>Submissão de PNs</i>	<i>Seleção de PNs</i>
Nº de Empresas Participantes	285	77	70	64
Orçamento (R\$)	13 bilhões	12,8 bilhões	10 bilhões	8,7 bilhões
Nº de Planos de Negócios (PNs)	Não há.	Não há.	98	91

A categoria CAD está nos Informes de Acompanhamento das Agendas Estratégicas Setoriais, da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial na última edição de novembro de 2014. Estes funcionam como apresentação de contas do Plano Brasil Maior, não em termos financeiros, mas sobre as medidas adotadas para que se cumpram os objetivos, as instituições encarregadas e o status de sua execução. Destaca-se o objetivo: *Fortalecer a cadeia produtiva da Defesa, Aeronáutico Espacial*, em que algumas respectivas iniciativas e medidas adotadas se encontram na Tabela 2.

⁴ Elaboração nossa. Fonte: Plano Brasil Maior 2011-2015 do MDIC.

SILVESTRE, Cristiano A. D. G e ÁVILA, Flávia de. *Entre armas leves e a regulamentação internacional: para que lado o Brasil dirige uma política pública?*

Tabela 2: Fortalecer a cadeia produtiva da Defesa, Aeroespacial Especial	
Coordenação: BNDES	
Iniciativa: Desenvolvimento de linhas de financiamento para PEDs e EEDs e de interesse estratégico da Defesa.	
Medidas:	
<i>Implementar o Programa de financiamento às EEDs.</i>	
Situação: Em execução, conforme planejamento. Aprovada pelo Comitê Gerencial do BNDES, a incorporação de apoio às EED na linha tradicional do BNDES (FINEM) em condições diferenciadas - limite inferior de acesso direto em qualquer pleito e regras de crédito facilitadas no caso de projetos de inovação.	
Coordenação: MD	
Iniciativa: Elaboração e revisão dos marcos regulatórios.	
Medidas:	
<i>Revisar a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID).</i>	
Situação: Em execução, conforme planejamento. Ênfase de coleta de assinatura dos cinco Ministérios envolvidos; em seguida, será encaminhada para a Casa Civil para aprovação via Decreto.	
Iniciativa: Apoio à exportação de PRODE	
Medidas:	
<i>Propor a criação de um arranjo institucional capaz de coordenar as instâncias responsáveis pelas exportações de produtos de defesa, de modo a superar os entraves existentes.</i>	
Situação: Em execução, conforme planejamento. Em elaboração o estudo para identificar o modelo mais adequado de "arranjo institucional" a ser proposto, o médio prazo, como solução para a realização de negócios Governo a Governo envolvendo Produtos de Defesa.	
<i>Implementar a Política Nacional de Exportação de Defesa (PNEPROD), com a adoção do novo sistema informatizado e parametrizado de produtos e países.</i>	
Situação: Em execução, conforme planejamento. Ênfase de coleta de assinaturas dos cinco Ministérios envolvidos; em seguida, será encaminhado para a Casa Civil para aprovação via Decreto.	
<i>Implementar núcleo de promoção comercial no Ministério da Defesa.</i>	
Situação: Essa atividade vem sendo desenvolvida pelo MD e, com a reestruturação da SEPROD, está planejadamente instalada, conforme Art. 36 do Decreto 7.974, de 1º de abril de 2013. O Núcleo de Promoção Comercial funciona diretamente vinculado ao Diretor do Departamento de Catalogação. Por ocasião da revisão da estrutura regimental do MD, aprovada pelo Decreto Nº 7.974, de 1º de abril de 2013, será alterado o Núcleo de Promoção Comercial para Departamento de Promoção Comercial. - <i>Medida Operacional.</i>	
<i>Implementar Sistema Nacional de Homologação de Produtos de Defesa e Classificação de Empresas de Defesa</i>	
Situação: O Decreto 7.970/2013 criou a Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID), com a participação do MD/MDIC/MCTI. Em 05 de agosto de 2014 levantou-se que há 203 empresas classificadas e 1.426 produtos. Deste total, foram classificadas 52 EED e 03 empresas aguardam publicação no Diário Oficial. Do total de Produtos classificados, 115 foram classificados como PED e 51 produtos aguardam publicação no Diário Oficial. Também foram classificadas 03 ED que aguardam publicação no Diário Oficial. - <i>Medida Operacional.</i>	

Para avaliar se as medidas têm impactado a ITD, no que diz respeito à exportação, é possível recorrer às bases de dados do MDIC, nas quais se pode ter acesso aos nomes das empresas que exportam, por categoria e por ano. Segundo um Informe Especial do *Small Arms Survey* dedicado ao Brasil, em 2010 figuravam como principais empresas brasileiras exportadoras de armas leves:

IMBEL, Forjas Taurus e Companhia Brasileira de Cartuchos. Estas três empresas aparecem nos informes de exportação do MDIC com os valores expostos na Tabela 3⁵.

Tabela 3: Valores de exportação pelo MDIC

	IMBEL	Forjas Taurus SA	Companhia Brasileira de Cartuchos
2013	Até US\$ 1 mi.	Entre US\$ 50 e US\$ 100 mi.	Acima de US\$ 100 mi.
2014	Até US\$ 1 mi.	Entre US\$ 50 e US\$ 100 mi.	Acima de US\$ 100 mi.
2015	Até US\$ 1 mi.	Acima de US\$ 100 mi.	Acima de US\$ 100 mi.

O crescimento das exportações, por exemplo, da Taurus, corrobora todo o esforço brasileiro para o fortalecimento da iniciativa privada. Ainda é possível agregar como exemplo empresas do seguimento aeronáutico e aeroespacial que também tiveram crescimento substantivo, vide a Tabela 4⁶, conformada pelas empresas EMBRAER S.A., a Avibras Indústria Aeroespacial S/A e o Comando da Aeronáutica.

Tabela 4: Exemplos do seguimento aeronáutico e aeroespacial

	EMBRAER S.A	Avibras Ind. Aeroespacial S/A	Comando da Aeronáutica
2013	Acima de US\$ 100 mi.	Entre US\$ 1 e US\$ 5 mi.	Menos de US\$ 1 mi.
2014	Acima de US\$ 100 mi.	Entre US\$ 50 e US\$ 100 mi.	Entre US\$ 50 e US\$ 100 mi.
2015	Acima de US\$ 100 mi.	Acima de US\$ 100 mi.	Entre US\$ 50 e US\$ 100 mi.

⁵ Elaboração nossa. Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Exportação Brasileira: Empresas Exportadoras - Faixa De Valor Exportado. Anos 2013, 2014, 2015.

⁶ Elaboração nossa. Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Exportação Brasileira: Empresas Exportadoras - Faixa De Valor Exportado. Anos 2013, 2014, 2015.

A parte dos informes de exportação do MDIC na qual figura nomes de empresas, pouco ou quase nada está disponível nas páginas oficiais das instituições brasileiras. No Brasil não há nenhuma estimativa oficial sobre a produção de armas leves e a indústria brasileira não informa o quanto produz, assim como não há nenhum banco de dados governamental específico. Por outro lado, o MD não lista as EDDs nem os produtos por ela desenvolvidos, ainda que por lei esteja a parte de cada bem ou empresa que adquira este status.

O informe especial de 2014 da *Small Arms Survey*, intitulado “*Producers of Small Arms, Light Weapons and Ammunition*”, aponta que, segundo a base de dados *Comtrade* da ONU, o Brasil está entre os principais exportadores de armas leves do mundo, em média anual de cem milhões de dólares pelo menos cinco vezes entre 2001 e 2011. Nenhum outro país sul-americano figura entre os 20 maiores produtores. É válido recordar que o Plano Brasil Maior foi iniciado em 2011.

Segundo o informe anual de 2015 do *Small Arms Survey*, (p. 88) em 2012 o Brasil exportou entre 100 e 499 milhões de dólares somente em armas leves, confirmando sua posição como o quarto maior exportador de armas desta categoria, ficando atrás de EUA, Itália e Alemanha. Entre 2001 e 2012 o Brasil exportou 2.835 bilhões de dólares em armas leves (p. 88), com crescimento das exportações brasileiras calculado em 295% (p. 88), com o total exportado em 2001 de 95 milhões de dólares e em 2012 de 374 milhões de dólares (p. 90).

Autores como Assani e Nascimento (2015, p. 3) assinalam que a Indústria de Defesa já chega a ser parte da Política Externa brasileira, ao doar armas a Moçambique e aeronaves a Bolívia, Equador e Paraguai e que a despeito da atual crise econômica brasileira a ITD tem gozado de novos incentivos, calcada no discurso de desenvolvimento tecnológico e suposto alto valor agregado das exportações de armamentos.

6. Conclusões

Em março de 2015, mais de dois anos depois de assinar o ATT, Brasil ainda não é membro pleno do acordo porque não o ratificou. O Itamaraty demorou oito meses para traduzir o acordo para a língua portuguesa e encaminhá-lo aos demais órgãos do Poder Executivo, que, por sua vez, tardou dezessete meses para enviá-lo ao Congresso Nacional brasileiro, onde tramita a passos lentos (Assani e Nascimento, 2015, p. 9).

Em um discurso do então chanceler brasileiro Antônio Patriota (2013) quando da assinatura do ATT, foi afirmado que:

É importante entender que o ATT não tem por objetivo restringir o comércio lícito de armas. Trata-se de iniciativa que visa a aumentar a responsabilidade dos Estados em relação a essas transações, condicionando as exportações de armas convencionais a controles nacionais que obedeçam a padrões mínimos - estabelecidos multilateralmente-, sem criar restrições indevidas às transações.

Nas distintas partes que conformaram este trabalho se fez claro que a ITD, muito além de assumir dimensão estratégica para o Brasil em termos políticos e tecnológicos, há sido rentável no âmbito econômico-industrial e de certa maneira posicionado o Brasil num contexto de projeção internacional. Limitar uma indústria que em 2012 exportou uma média diária de US\$ 1.024 milhões em armas leves parece não ser a intenção brasileira. O esforço governamental em solidificar sua BID e o crescimento de exportações vigiado por diversas organizações internacionais multilaterais e não-governamentais, ao contrário, confirmam isso.

O desenvolvimento da indústria de defesa tem sido um fator de coibição ao trato que o país dá à questão da regulação das armas convencionais, ainda que seja signatário de alguns tratados da temática, incluindo o ATT. Tais tratados, por serem muitas vezes ineficazes sob o ponto de vista de

sua aplicabilidade, não custam ao país a desestabilização de sua produção e transferência de armas para o exterior. Por esta razão, instrumentos internacionais que não afetam questões consideradas sensíveis para o país como a que trata este trabalho, servem muitas vezes para mostrar as boas intenções do Brasil para participação no diálogo internacional e na cooperação promovida na área, como nos campos mundial e regional (ONU, OEA e Mercosul), mas não o obrigam a deveres mais contundentes no seu âmbito interno. A mesma disposição não se aplica ao ATT, pois há grande pressão internacional para que a categoria 2 de transferência seja regulamentada de maneira transparente, o que acaba influenciando os países que se encontram na categoria 1, como o Brasil. Por haver grande interesse nacional em incentivar a BID e manter a exportação de armas como sigilosa, a exemplo do que ocorre com o PNEMEM, não parece ser este o rumo a ser seguido pelo Estado brasileiro nos próximos anos.

Uma excelente continuação deste trabalho seria identificar, precisamente, os atores internos e que comportamento tem sobre isso. Se por um lado, esta é uma contribuição que procura identificar as ações tomadas pelo Executivo, sabe-se que os interesses das forças que direcionam o Legislativo, como também de empresas públicas e privadas direta ou indiretamente vinculadas com a ITD possuem papel significativo.

Sem qualquer prejuízo se entende que o Brasil tem orientado uma política pública no sentido do crescimento de sua BID ainda que, internacionalmente, tenha outro discurso.

Referências

Abreu, Heitor Freire de. (2015) *Apoio Logístico Integrado: Peculiaridades da Indústria de Defesa e Tecnologia*. in: Rev. Bra. Est. Def. v. 2, nº 1, jan./jun. 2015, p. 53-72 .

Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (2015). *Balanco do Plano Brasil Maior 2011-2015*.

Amarante, José Albano do. (2004) *Indústria Brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação*. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da Org. *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação. (Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança; v. 3. p. 23-44.

Assano, Camila, Nascimento, Jefferson. (2015) *Armas como política externa: o caso brasileiro*. In: Sur, Revista Internacional de Derechos Humanos, Ed. 22 DEZ/2015. Disponível em: <http://sur.conectas.org/edicao-22/armas-como-politica-externa-o-caso-brasileiro/>

Ávila, Carlos Federico Domínguez (2011). *O Brasil, a política nacional de exportação de material de emprego militar – PNEMEM – e o comércio internacional de armas: um estudo de caso*. Niterói: Tempo. Vol. 16. N. 30.

Bitzinger, Richard (2003). *Toward a brave new arms industry?* International Institute for Strategic Studies. Oxford: Oxford University Press.

BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 dez. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm >. Acesso em: 15 jun. 2012.

Candido, Jairo (2004). *Indústria Brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação*. In: PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da Org. *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país*. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação (Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança; v. 3. p. 57-80.

Conectas (2015). Sinal verde para tratado de armas. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/40486-sinal-verde-para-tratado-de-armas>.

Congresso Nacional (2010). *Decreto Legislativo Nº 665*, de 1º de setembro de 2010. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2010/decretolegislativo-665-1-setembro-2010-608274-publicacaooriginal-129357-pl.html>

Controladoria-Geral da União (2005). Ouvidoria-Geral da União. *Coordenação-Geral de Recursos de Acesso à Informação. Parecer 09200.000134/2015-33* Assunto: Recurso contra decisão

SILVESTRE, Cristiano A. D. G e ÁVILA, Flávia de. *Entre armas leves e a regulamentação internacional: para que lado o Brasil dirige uma política pública?*

denegatória ao pedido de acesso à informação. Órgão ou entidade recorrido (a): MRE – Ministério das Relações Exteriores Recorrente: D.A.M.M. 29 de junho de 2015. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/precedentes/MRE/09200000134201533.pdf>

Da Ponte, A. (2013) *De la Política tecnológica de defensa a los desafíos de la cooperación regional*, Revista da Escola de Guerra Naval, Vol. 19 N° 1, Janeiro-Junho, Centro de Estudos Político-Estratégicos (CEPE), Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval.
Disponível em: <http://www.pela-iss.org/CASAUpload/Oibrare/A-RES-61-89%20Sp.pdf>

Dreefus, Pablo; Lessemg, Benjamin; Nascimento, Marcos de Sousa; Purceno, Júlio Cesar (2010). *Small Arms in Brazil: Production, Trade, and Holdings*. Small Arms Survey: Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva: 2010.

Hult, Gunnar (2015). *Arms acquisition – Why it is so difficult?* In: Anais do ENABED: “Defesa e Segurança do Atlântico Sul” / Érica C. A. Winand; Flora C.O.F. Fonseca; Jorge Matheus O. Rodrigues; Marcos Rogério V. Araújo Filho; Mayana Carla Oliveira Leal (Organizadores). - Niterói, RJ: ABED.

Krause, Keith (1995). *Arms and the State: Patterns of Military Production and Trade*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lampreia, Luiz Felipe (1995). *Exposição do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe Lampreia, perante a Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados*. In: Ministério das Relações Exteriores. Resenha de Política Externa. Ano 22, N. 77, p. 209-218

Martinez, Muro; Gómez, Terreros (2013). *Tratado Internacional sobre o Comércio de Armas*. Boletín Económico de ICE nº 3040 do 1 a 30 de junho de 2013, p. 3-9. Disponível em: http://www.revistasice.com/CachePDF/BICE_3040_310_5D777DE61788CF33C96456B3391923A6.pdf.

Martins, E. C. (2011). *Direito Internacional e Segurança Pública: a questão do tráfico internacional de armas*. São Paulo: biblioteca 24 horas.

Mercosul (1998a). *Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores e Vendedores de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Relacionados*. Decisão 07/98. Conselho do Mercado Comum. 24 de agosto de 1998. Disponível em: [http://200.40.51.218/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/10C0A812750BA11A03257F7B0083A089/\\$File/DEC_007-1998_ES_Mec-Registro_Comp-Vta_Armas_Munic-Explosivos_Acta%20%201_98.pdf](http://200.40.51.218/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/10C0A812750BA11A03257F7B0083A089/$File/DEC_007-1998_ES_Mec-Registro_Comp-Vta_Armas_Munic-Explosivos_Acta%20%201_98.pdf)

Mercosul (1998b). *Entendimento entre o MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile, relativo ao Mecanismo Conjunto de Registro de Compradores e Vendedores de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Relacionados*. Decisão 08/98. Conselho do Mercado Comum. 24 de agosto de 1998. Disponível em:

Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.1, n.1, Jun-Ago/2016, pp.104-136.

[http://200.40.51.218/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/EFBE251E1746CEFD03257F7C0000264A/\\$File/DEC_008-1998_ES_Entend_MCS_BOLCHI_Reg-Como-Vend_Armas-Munic-Exp_Acta%20%201_98.pdf](http://200.40.51.218/SAM%5CGestDoc%5Cpubweb.nsf/EFBE251E1746CEFD03257F7C0000264A/$File/DEC_008-1998_ES_Entend_MCS_BOLCHI_Reg-Como-Vend_Armas-Munic-Exp_Acta%20%201_98.pdf)

Mercosul (2004). *Memorando de Entendimento para o Intercâmbio de Informações sobre a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Relacionados entre os Estados Partes do MERCOSUL*. Decisão 15/04. Conselho do Mercado Comum. 07 de agosto de 2004. Disponível em: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/100000-104999/103481/norma.htm>

Mercosul (2012). *Acordo entre os Estados Partes do MECOSUL e os Estados Associados para o Intercâmbio de Informações sobre a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Relacionados*. Decisão 08/98. Conselho do Mercado Comum. 29 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/215000219999/219999/norma.htm>

Ministério da Defesa (2005). *Portaria Normativa N° 899/MD*, de 19 de julho de 2005. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/pnid_politica_nacional_da_industria_de_defesa.pdf

Ministério da Defesa (2012). *Livro Branco De Defesa Nacional*. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>.

Ministério da Defesa (2012). *Política Nacional de Defesa*. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/pnd.pdf>.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2013). *Exportação Brasileira: Empresas Exportadoras - Faixa De Valor Exportado (Us\$ Fob) Período: 2013*.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2014). *Exportação Brasileira: Empresas Exportadoras - Faixa De Valor Exportado (Us\$ Fob) Período: 2014*.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2015). *Exportação Brasileira: Empresas Exportadoras - Faixa De Valor Exportado (Us\$ Fob) Período: 2015*.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2011). *Apresentação do Plano Brasil Maior*. Disponível em: http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha_brasilmaior.pdf.

Neuman, Stephanie (2009). *Power, Influence and Hierarchy: Defense Industries in a Unipolar World*. In: BITZINGER, Richard (Ed.). *The Modern Defense Industry: Political, Economic and Technological Issues*. Santa Barbara: Praeger Security International.

Organização das Nações Unidas (1983). *Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessive Injurious or to have*

Indiscriminate Effects (with Protocols I, II and III). Adotada na United Nations Conference on Prohibitions or Restrictions of the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed Excessive, Injurious or to Have Indiscriminate Effects, Genebra de 10 a 28 de setembro de 1979 e de 15 de setembro a 10 de outubro de 1980. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201342/v1342.pdf>

Organização das Nações Unidas (2001a). *Amendment to Article I of the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessive Injurious or to have Indiscriminate Effects*. Adotada na Second Review Conference of the Parties to the Convention on the Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons. Genebra, 11 a 21 de dezembro de 2001. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201342/v1342.pdf>

Organização das Nações Unidas (2001b). *Programa de Acción para prevenir, combatir e eliminar o tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Adotado na Conferencia das Naciones Unidas sobre o Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos. Nueva York, 9 a 20 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.un.org/spanish/events/smallarms2006/pela.html>

Organização das Nações Unidas (2006). *Resolución 61/89. Hacia un tratado sobre o comercio de armas: establecimiento de normas internacionales comunes para a importación, exportación y transferencia de armas convencionales*. Assembleia Geral 18 de dezembro de 2006.

Organização das Nações Unidas (2009). *Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme 2006*. Nova York: Nações Unidas.

Patriota, A. (2013) *Por um Tratado sobre o Comércio de Armas*. Publicado originalmente pela Folha de São Paulo, em 18 de março de 2013. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/4609-por-um-tratado-sobre-o-comercio-de-armas-folha-de-s-paulo-18-03-2013>

Presidência da República (2013). Decreto nº 8.122, de 16 de outubro de 2013. Disponível em: http://www.Planoalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8122.html

Presidência da República do Brasil (1998) *Decreto n. 2739*, de 20 de agosto de 1998. Disponível em: http://www.Planoalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2739.htm

Presidência da República do Brasil (1999). *Decreto Nº3229*, de 29 de outubro de 1999. Disponível em: http://www.Planoalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3229.htm.

Presidência da República do Brasil (2007) *Decreto n. 6060*, de 12 de março de 2007. Disponível em: http://www.Planoalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6060.htm

Presidência da República do Brasil (2012). *Lei Nº 12.598*, de 21 de março de 2012. Disponível em: http://www.Planoalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm

República Federativa do Brasil (2014a). *Reporting Tool. UN Programme of Accion*. 2014.

Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.1, n.1, Jun-Ago/2016, pp.104-136.

SILVESTRE, Cristiano A. D. G e ÁVILA, Flávia de. *Entre armas leves e a regulamentação internacional: para que lado o Brasil dirige uma política pública?*

República Federativa do Brasil (2014b). *Notificação Anual de Importações, Exportações e Aquisição Mediante Produção Nacional. Convenção Interamericana sobre Transparência nas Aquisições de Armas Convencionais. Anexo II.* Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/2015/CP34708TCONVENCAO.pdf>.

Rodrigues, Claudio Marin. *As Políticas de Segurança Nacional no Brasil: 1930-2007* (tese de Doutorado). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Doutorado em Ciência Política. Rio de Janeiro, 2008.

Silva, Antonio Henrique Lucena (2013). *Integração da base industrial de Defesa Sul-Americana: Convergências estratégicas, identidades de Defesa e interdependência* **In: Anais do VII ENABED - Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa [recurso eletrônico]: defesa da Amazônia: 4 a 8 de agosto de 2013 / organizadores: Érica C. A. Winand, Lis Barreto, Matheus de Oliveira Pereira.** – Belém - PA: UFPA, 2013. (p. 66-82)

SmallArmsSurvey. (2014) *Producers of Small Arms, Light Weapons, and Their Ammunition.* Research Notes: Weapons and Markets. N. 43, junho de 2014.

Small Arms Survey. (2015) *Small Arms Survey 2015: Weapons and the World.* Disponível em: <http://www.smallarmssurvee.org/publications/be-tepe/earbook/small-arms-survee-2015.html>.

Vargas, Julián García (2011) *Introducción.* In: LA DEFENSA del futuro: innovación, tecnología e industria. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Oct. 2011. (Cuadernos de Estrategia, 154). Disponível em: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_154_DefensaDelFuturo.pdf>.