

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE  
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM HISTÓRIA  
MESTRADO EM HISTÓRIA, PODER E PRÁTICAS SOCIAIS

**ALEXANDRE ARIENTI RAMOS**

**O PROJETO DE INCENTIVO DA INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA  
(2003-2013)**

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. PR

2015

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ – UNIOESTE  
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM HISTÓRIA  
MESTRADO EM HISTÓRIA, PODER E PRÁTICAS SOCIAIS

**ALEXANDRE ARIENTI RAMOS**

**O PROJETO DE INCENTIVO DA INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA  
(2003-2013)**

Dissertação de Mestrado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em História, nível Mestrado, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em História, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná, campus de Marechal Cândido Rondon.

Orientador: Prof. Dr. Gilberto Grassi Calil

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. PR

2015

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
(Biblioteca da UNIOESTE – Campus de Marechal Cândido Rondon – PR., Brasil)

R175p Ramos, Alexandre Arienti  
O projeto de incentivo da indústria bélica brasileira  
(2003-2013) / Alexandre Arienti Ramos. - Marechal Cândido  
Rondon, 2015.  
192 p.

Orientador: Dr. Gilberto Grassi Calil

Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Estadual  
do Oeste do Paraná, Campus de Marechal Cândido Rondon, 2015.

1. Indústria bélica - Brasil. 2. Brasil - Política e  
governo - 2003- . I. Calil, Gilberto Grassi. II.  
Título.

CDD 22.ed. 355.260981

CIP-NBR 12899

Ficha catalográfica elaborada por Marcia Elisa Sbaraini-Leitzke CRB-9/539



# unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Marechal Cândido Rondon - CNPJ 78680337/0003-46

Rua Pernambuco, 1777 - Centro - Cx. P. 91 - <http://www.unioeste.br>

Fone: (45) 3284-7878 - Fax: (45) 3284-7879 - CEP 85960-000

Marechal Cândido Rondon - PR.

Programa de Pós-Graduação em História - Nível Mestrado

Reconhecido pela Portaria Ministerial - MEC nº 1.077, de 31/08/2012, publicada no DOU de 13/09/2012.



## PARANÁ

GOVERNO DO ESTADO

### ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM HISTÓRIA

Aos trinta dias do mês de janeiro de 2015, às 9h, reuniu-se, em sessão pública, a banca examinadora da defesa de dissertação de mestrado em história constituída pelos professores Dr. Gilberto Grassi Calil (Orientador) (UNIOESTE), Dr<sup>a</sup> Virginia Maria Gomes de Mattos Fontes (UFF) e Dr<sup>a</sup> Carla Luciana Souza da Silva (UNIOESTE) para avaliarem o trabalho “O projeto de incentivo da indústria bélica brasileira (2003-2013)”, apresentado pelo pós-graduando **Alexandre Arienti Ramos** para a obtenção do título de “Mestre em História” no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em História do UNIOESTE, Campus de Marechal Cândido Rondon. A banca examinadora considerou o trabalho aprovado. Nada mais havendo a constar, eu Gilberto Grassi Calil, orientador do trabalho, lavrei a presente ata que vai assinado por mim, pelos demais membros da banca examinadora e pelo pós-graduando avaliado.

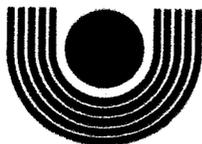
Marechal Cândido Rondon, 30 de janeiro de 2015.

Gilberto Grassi Calil  
Orientador

Virginia Maria Gomes de Mattos Fontes  
Membro

Carla Luciana Souza da Silva  
Membro

Alexandre Arienti Ramos  
pós-graduando



**unioeste**

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Marechal Cândido Rondon - CNPJ 78680337/0003-46

Rua Pernambuco, 1777 - Centro - Cx. P. 91 - <http://www.unioeste.br>

Fone: (45) 3284-7878 - Fax: (45) 3284-7879 - CEP 85960-000

Marechal Cândido Rondon - PR.



**PARANÁ**

GOVERNO DO ESTADO

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA – PPGH  
UNIOESTE

**PARECER DESCRITIVO**

Título da Dissertação: “O projeto de incentivo da indústria bélica brasileira (2003-2013)”.

Nome do concluinte: **Alexandre Arienti Ramos**

Integrantes da Banca:

Dr. Gilberto Grassi Calil (Orientador) (UNIOESTE);

Profª Drª Virginia Maria Gomes de Mattos Fontes (UFF);

Profª Drª Carla Luciana Souza da Silva (UNIOESTE).

Parecer:

A banca elogia e ressalta a grande qualidade da dissertação e destaca sua originalidade, a relevância política e social e o trabalho profícuo e sistemático com grande quantidade e diversidade de fontes. Sugere a publicação, seja na forma de livros, seja na forma de artigos, e a continuidade da investigação em torno das questões que nortearam a presente pesquisa

Marechal Cândido Rondon, 30 de janeiro de 2015.

## **Agradecimentos**

Antes de tudo e acima de todos agradeço a Deus, criador, redentor e mantenedor de todas as coisas, elemento central na definição de quem eu sou. Agradeço aos meus pais, Dinael e Ivonete, que me apoiaram nessa caminhada com amor, carinho, recursos, tolerância e foram um porto seguro em todos os momentos. Aos meus amigos, figuras que possibilitaram o alívio do estresse e as mudanças de ares tão importantes ao exercício criativo. Gringo, Nando, Jô, Elias, Nessa, Diniz, Schio e toda a galera que fez dos sábados e domingos verdadeiros bálsamos contra a rotina. Aos muitos outros que, embora por momentos mais curtos ou esparsos, me acompanharam nessa jornada.

Agradeço aos colegas do mestrado, em especial à galera da linha Estado e Poder pelas discussões e debates que sem dúvida contribuíram na minha formação. Àqueles que compartilharam a estrada, experiências, condições e cujas trajetórias acabaram encontrando-se. Marcão obrigado pelas caronas, Eder, por ter dividido três anos de metropolitanos, estrada, almoços e trabalho. Carlão, e Eder também, pelos debates acalorados no LAMIDI envolvendo todas as grandes, pequenas e minúsculas questões do universo. E a todos os outros, caras e gurias com quem de algum modo compartilhei este caminhar. Aos professores do programa de mestrado que por meio de aulas, conversas, provocações e debates somaram-se na minha formação. Às professoras da banca, Carla Silva e Virgínia Fontes, cujas ponderações e sugestões foram fundamentais na consecução deste trabalho. Espero ter atendido pelo menos parte das expectativas.

Ao professor Gilberto Calil um agradecimento especial. A defesa dessa dissertação encerra um ciclo de quase sete anos de orientação. Obrigado por ter aceitado me orientar lá no começo, obrigado porque não desistiu no trajeto. Obrigado porque sempre me tratou com respeito. Obrigado, sobretudo, pela honestidade e por algo raríssimo na academia hoje, a tolerância para com aqueles que ainda estão iniciando sua jornada. O modo democrático e o respeito intelectual à participação de alunos da graduação que encontrei na linha Estado e Poder, e na tua postura dentro dela, foram fundamentais na minha formação. Sei que em muitos momentos devem ter sido necessárias doses cavalares de tolerância, provavelmente ainda sejam, mas obrigado porque, antes e hoje, tu te mostras tão tolerante e solícito para com aqueles que ainda estão no começo do caminho.

Por fim, obrigado à ANDES que financiou parte de minha formação por meio de bolsa técnica. E a todos os que esqueci, meu muito obrigado.

## **Resumo**

O presente trabalho trata das Políticas referentes à Indústria Bélica brasileira nos anos de 2003-2013, de presidência petista. Para tanto são analisadas também as Políticas de Defesa em termos amplos. Além disso, investigamos a atuação do setor no sentido de promover seu projeto por meio da participação de seus intelectuais em fóruns e comissões governamentais. Também buscamos perceber a articulação do discurso do setor industrial na imprensa. Em síntese, conseguimos constatar como frações da Indústria Bélica foram bem sucedidas em estabelecer a pauta das Políticas para o setor, conquistando um conjunto de benefícios, fiscais, regulatórios e protecionistas. Ainda conseguiram tornar majoritário seu projeto de Indústria Bélica, quanto ao formato privado dos empreendimentos. Além da análise das Políticas de Defesa, especialmente as voltadas para a indústria, realizamos um conjunto de estudos de casos de programas de aquisição de equipamentos pelas Forças Armadas brasileiras, com a intenção de entender os reais sentidos da aplicação efetiva das políticas elencadas. Da contraposição entre o discurso político e o exercício real das políticas de aquisição, percebemos certo descompasso. Enquanto que o discurso se fundamenta em argumentos nacionalistas e de desenvolvimento autônomo de tecnologias, a realidade foi marcada por um relativo processo de desnacionalização de setores da Indústria Bélica brasileira, por meio de uma integração tecnológica e financeiramente subalterna às gigantes internacionais do setor bélico.

Palavras Chave: Indústria Bélica Brasileira; Abimde; Política de Defesa; Política Industrial de Defesa; Estado; Governo PT.

## **The Brazilian War Industry Incentive Project (2003-2013)**

This study deals with policies concerning Brazilian War Industries in the years 2003-2013, chaired by PT. In order to do so, it also analyzes Defense Policies in broad terms. Furthermore, we investigate the actions of the sector in order to promote its project through the participation of its intellectuals in forums and government committees. We also try to understand the organization of a certain discourse of the industrial sector in the press. In summary, we could observe that fractions of the War Industries have been successful in setting the agenda of policies for the sector, getting a number of benefits in tax, regulatory and protectionist terms. They also managed to make his project the majoritarian one for War Industries, regarding the format of private enterprises. In addition to analyzing the Political Defense, especially the ones focused on the War Industry, we performed a set of case studies of equipment purchasing programs by the Brazilian Armed Forces with the intent of understanding the real sense of the effective application of the policies listed. Through the contrast between political discourse and the real exercise of purchasing policies, we perceive a certain disharmony. If, on one hand, the discourse is based on nationalist arguments and promote autonomous development of technologies, the reality was marked by a process of denationalization of these sectors of the Brazilian War Industries through a subordinate integration to the international giants of War Industry.

Keywords: Brazilian War Industry; Abimde; Defense Policy; Industrial Defense Policy; State and Government; PT Government.

## **Lista de Tabelas**

TABELA 1: Componentes F-5M: .....	p.166
TABELA 2: Componentes e participação nacional EC-725: .....	p.176
TABELA 3: Componentes e participação nacional GUARANI: .....	p.178

## **Lista de Siglas**

ABIMDE – Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa

AMRJ – Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro

BID – Base Industrial de Defesa

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CTA – Centro Tecnológico da Aeronáutica

CTID – Comitê Técnico da Indústria de Defesa

CMID – Comissão Militar da Indústria de Defesa

COMDEFESA - Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa

EB – Exército Brasileiro

EED – Empresa Estratégica de Defesa

END – Estratégia Nacional de Defesa

FAB – Força Aérea Brasileira

FAs – Forças Armadas

FID – Fórum da Indústria de Defesa

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FMA – Fábrica Militar de Aviones

GLO – Garantia da Lei e da Ordem

IMBEL – Indústria de Material Bélico do Brasil

ITA – Instituto Tecnológico da Aeronáutica

LBDN – Livro Branco da Defesa Nacional

MB – Marinha do Brasil

MD – Ministério da Defesa

PNID – Política Nacional da Indústria de Defesa

PND – Política Nacional de Defesa

PDN – Política de Defesa Nacional

RETAERO – Regime Especial Para a Indústria Aeronáutica Brasileira

RETID – Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa

UNASUL – União das Nações Sul-americanas

VANT – Veículo Aéreo Não Tripulado

## Sumário

Apresentação .....	8
Capítulo 1: Aproximações prévias para o estudo das Políticas Públicas de Defesa no Brasil Recente.....	13
1.1 Histórico da Indústria de Bélica brasileira .....	14
1.1.1 Indústria Bélica Terrestre.....	14
1.1.2 Indústria Naval .....	21
1.1.3 Indústria Bélica Aeronáutica.....	25
1.1.4 Primeiras compreensões sobre a Indústria Bélica brasileira.....	33
1.2 História e Políticas Públicas .....	38
1.3 Capitalismo no Brasil recente .....	50
Capítulo 2: Debates e projetos para a Defesa brasileira 2003-2013.....	57
2.1 Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança 2003-2004. ....	58
2.1.1 Forças Armadas e projeto de “desenvolvimento”.....	58
2.1.2 Forças Armadas: a identificação do inimigo. ....	71
2.1.3 Forças Armadas, como devem ser. Quais os formatos propostos? .....	84
2.1.4 Qual o formato majoritariamente pensado para a Indústria Bélica? ....	91
2.2 Política de Defesa Nacional (2005).....	101
2.3 A Estratégia Nacional de Defesa (2008). ....	105
2.4 Decreto Legislativo 818/13. (2013) .....	113
2.4.1 Livro Branco da Defesa Nacional. (2013).....	115
Capítulo 3: A Indústria Bélica e a implementação das Políticas de Defesa. (2003-2013) .....	127
3.1 A legislação e a Indústria Bélica Brasileira. ....	127
3.2 Indústria Bélica, estudos de caso. ....	159
Considerações Finais .....	181
Referências Bibliográficas .....	184

## **Apresentação**

O presente trabalho teve sua motivação na percepção de um incremento das atividades da Indústria Bélica brasileira, principalmente a partir de 2008. Neste período entramos em contato com diversas matérias jornalísticas apontando o crescimento da Indústria Bélica nacional e o reaparelhamento das Forças Armadas brasileiras. Noticiava-se a compra de submarinos convencionais e nucleares, blindados, helicópteros, o projeto de fuzis, aviões de carga e negociações sobre aviões de caça. Contratos que, na sua maioria, envolviam, aparentemente, a indústria nacional. A um observador que, como nós, entrava em contato com essas informações, parecia que o governo brasileiro empreendia um esforço armamentista fundamentado na indústria local. Ao escolhermos este como tema de investigação em nossa dissertação, já entendíamos que este fenômeno que então vinha à tona não se explicava em si, e que para entendê-lo precisaríamos recuar um pouco no tempo, em nossa análise. Mas recuar até quando?

Pareceu-nos necessário entender a Indústria Bélica brasileira e, para tanto, procuramos estudar o que já se havia escrito sobre ela. Neste sentido entramos em contato com duas interpretações principais, a primeira era a fala da maioria dos estudiosos sobre o assunto. Trata-se da versão mais difundida segundo a qual o Brasil teria possuído uma pujante Indústria Bélica nos anos 1970 e 1980 e esta teria sofrido um processo de desmonte com a redemocratização, a redução dos gastos com Defesa e a crise econômica. Uma outra interpretação, que julgamos mais coerente, foi-nos apresentada por Renato Dagnino e afirmava que a indústria estabelecida nos anos 1970 e 1980 entrou em processo de dissolução por ser em muito dependente da exportação de material bélico para países do Oriente Médio e que, com o fim da Guerra Irã-Iraque, com os embargos de armas ao Iraque e a incapacidade iraquiana de honrar contratos firmados, esta indústria teria perdido seu principal mercado consumidor. Por outro lado, a capacidade de compra brasileira não era suficiente para absorver essa produção, visto que as Forças Armadas já estavam saturadas do tipo de material capaz de ser produzido por essas empresas, produtos de média e baixa tecnologia que haviam sido especialmente projetados para os clientes do Oriente Médio.

Uma vez compreendido que não havia continuidade direta entre o processo vivido entre 1970-1980 e o de 2008, estabelecemos como marco temporal para nossa pesquisa o

início do governo que então implementava o conjunto de aquisições de material bélico que visualizávamos, o governo capitaneado pelo PT a partir de 2003. Entendemos que este governo produziu um novo momento das Políticas de Defesa no Brasil. Em alguma medida aproveitou da criação do Ministério da Defesa nos anos FHC, mas, de modo inédito, fez com que o governo civil tivesse mais poder sobre as Políticas de Defesa, o que gerou alguma desmilitarização destas. Esta postura já pôde ser percebida quando, entre 2003 e 2004 foi realizado um ciclo de debates contando com a participação de diversos intelectuais: representantes da indústria, economistas, sociólogos, políticos da base aliada do PT, jornalistas, militares e um conjunto de atores que produziram, a partir dos debates, quatro volumes sobre o assunto. Era possível perceber, então, alguma pluralidade nos debates, entretanto, já era visualizado um conjunto de propostas majoritariamente defendidas que constituiriam o núcleo duro das Políticas de Defesa posteriores.

Tendo sempre em mente o processo de incremento das atividades da Indústria Bélica brasileira, procuramos estudar, primeiramente em termos amplos, o conjunto de Políticas de Defesa produzidas nos governos PT. Deparamo-nos, então com uma profunda dificuldade, a praticamente inexistência de estudos sobre o assunto no período. Como resultado dessa dificuldade, tivemos de empreender um esforço de análise dos principais documentos e medidas orientadoras e constituintes da Política de Defesa, em termos amplos. Daí decorre nossa análise do ciclo de debates de 2003-2004, da Política Nacional de Defesa de 2005, da Estratégia Nacional de Defesa de 2008, e do Livro Branco de 2013. Estudamos esses documentos porque, como já afirmamos, entendíamos, desde então, que o incremento da Indústria Bélica é uma questão que não se encerra em si, mas que teria um significado dentro de um projeto mais amplo, para a Defesa e para o país, encampado no período.

Existe uma distância, infelizmente grande, entre nossas aspirações de investigação e a capacidade em termos de prazos, recursos, capacidade analítica e de acesso e processamento de informação. As condições próprias e determinantes na execução desta investigação nos levaram a deixar uma série de lacunas, das quais uma das mais sérias é a dificuldade de se fazer ligação entre as Políticas de Defesa e o projeto amplo encampado pelo governo de liderança petista no período. Esta é uma questão à qual poderemos retornar no futuro, mas não consideramos esta limitação, aqui, um impeditivo à nossa compreensão, que é sempre parcial, do processo estudado. Inicialmente, pretendíamos uma análise detalhada dos agentes, individuais e coletivos, envolvidos no estabelecimento dessas políticas, as relações estabelecidas entre eles, sua atuação nos diferentes aparelhos de estado envolvidos, e os

espaços de atuação dos mesmos no Estado Ampliado. Tal pretensão mostrou-se, parcial e momentaneamente, inviável ante a absurda quantidade de informação a ser processada para tanto. Optamos, então, por centrar nossa análise apenas nas Políticas de Defesa, em termos amplos, e em termos mais específicos nas Políticas de Defesa referentes à Indústria Bélica.

Da análise do conjunto de documentos supracitados, conseguimos auferir os termos gerais da Política de Defesa. Esta política foi, no discurso, pautada pela promoção do desenvolvimento nacional, da distribuição de renda, da defesa da autonomia nacional pela via diplomática escudada por uma força militar respeitável e tecnologicamente autônoma, do estabelecimento de laços de parceria com nações periféricas, especialmente da América do Sul, sob liderança brasileira, dos BRICS, e de nações desenvolvidas dispostas a uma relação mais igualitária. Quanto à Indústria Bélica, seu desenvolvimento era apontado como necessário à defesa e autonomia nacional, mas também como importante incentivo econômico e tecnológico para o conjunto da economia. Neste ponto foi entendida como viável a associação da Indústria Bélica brasileira com parceiros estrangeiros dispostos a transferir tecnologia para cá. Assim, todo o contrato de aquisição de material bélico firmado com potência estrangeira deveria prever algum nível de nacionalização, transferência e desenvolvimento local de tecnologias. Este foi, em termos gerais, o discurso referente às Políticas de Defesa nos governos de presidência do PT.

Delimitada, em termos gerais, a Política de Defesa, buscamos analisar seus desdobramentos em termos de medidas e políticas voltadas especificamente para a Indústria Bélica. Chegamos, então, às leis e políticas de incentivo tributário, fiscal e de isenção de licitações gestadas a partir de 2005 com as portarias 611 e 899 do Ministério da Defesa, e implementadas de fato, posteriormente, por meio das leis n<sup>os</sup> 12.249; 12.349; 12.598. Em nosso estudo, esperamos ter ficado claro que estas medidas de incentivo à Indústria Bélica não foram iniciativa do Estado ou de um Governo desligado da sociedade civil, mas fruto da atuação constante de intelectuais ligados a setores da Indústria Bélica na defesa de interesses corporativos. O resultado foram políticas favorecendo um formato específico de Indústria Bélica, privado, e uma série de benefícios e privilégios fiscais, de financiamento, tecnológicos e de reserva de mercado condizentes com estes interesses. Para chegar a essa conclusão, investigamos a atuação do setor por meio de seus intelectuais na imprensa e em ciclos de debates realizados no período. É possível perceber uma profunda aproximação entre as medidas reclamadas por estes intelectuais e as posteriormente implementadas pelo governo. Entendemos, portanto, que frações da Indústria Bélica foram bem sucedidas na formatação da

pauta de políticas para o setor. Uma questão que, infelizmente, não tivemos condições de atacar é a de como se postam e organizam os diferentes setores da Indústria Bélica. Há disputas internas ao setor? Se existem, quais os outros projetos? E exatamente por quais caminhos se dá a participação do setor na composição das referidas políticas. Foram feitos alguns avanços neste sentido, entretanto, esta questão terá de ser retomada em estudos posteriores.

Por fim retornamos aos primeiros questionamentos que nos levaram à investigação, o incremento das atividades da Indústria Bélica brasileira. Agora, estes processos podiam ser visualizados em um contexto mais amplo. Foram percebidos, por nós, como resultado de um caminho mais longo que remonta, pelo menos, ao início dos governos PT, mas talvez pode ser recuado até a criação do Ministério da Defesa. Neste período, setores da Indústria Bélica foram bem sucedidos em estabelecer a pauta de políticas referentes a esta indústria, contribuíram no estabelecimento de marcos regulatórios e tarifários especiais e em uma série de incentivos públicos ao setor. Por outro lado, quando nos debruçamos nos estudos de caso, percebemos que há uma profunda contradição entre o discurso autonomista encontrado nas Políticas de Defesa, em termos amplos, e os processos reais de aquisição. As parcerias com empresas estrangeiras e as supostas transferências de tecnologia funcionaram de modo contrário ao discurso, produzindo nos diversos casos estudados, a manutenção dos laços de dependência em relação à tecnologia estrangeira em materiais bélicos de relativa complexidade e mais, em alguns deles o que pudemos perceber foi um processo de desnacionalização de setores de alta tecnologia de emprego militar.

Como tivemos de atacar diversas questões paralelas, aquela que era a intenção inicial de nosso trabalho, analisar o setor armamentista brasileiro no período, a partir dos processos de aquisição de material pelas Forças Armadas e dos processo de fusões e aquisições de empresas nacionais na composição de grandes grupos com vínculos de associação aos conglomerados internacionais, ficou prejudicada. O presente trabalho serve como passo inicial na compreensão do setor no período, entretanto ainda há muito a ser estudado. Os estudos de caso que trazemos de modo algum traduzem a totalidade dos processos referentes ao período estudado. Algo foi feito, resta, porém, muito a fazer.

Quanto à organização do presente texto o dividimos em três partes, procurando caminhar do mais amplo para o mais específico. No primeiro capítulo buscamos construir informações e conhecimentos necessários à pesquisa. Traçamos um histórico da Indústria Bélica no Brasil, firmamos os marcos teórico-metodológicos e políticos que nos orientam no

trabalho e realizamos um esboço da caracterização do momento histórico vivido pelo Brasil no período. Em nosso segundo capítulo empreendemos a análise da composição e do teor das Políticas de Defesa, em termos amplos, no período compreendido entre 2003 e 2013. Em nosso terceiro, e último, capítulo buscamos analisar as políticas específicas em relação à Indústria Bélica e a implementação dessas políticas por meio do aparato legal demandado. Este processo foi analisado conjuntamente com a atuação de intelectuais ligados ao setor bélico no sentido de tornar seu projeto o hegemônico. A porção final de nosso terceiro capítulo traz aproximações iniciais no sentido de compreender a implementação real dessas políticas por meio de estudos de caso de negociações envolvendo o setor.

Entendemos que este trabalho está longe de responder a todas as questões. Entretanto, temos certeza que os conhecimentos por nós produzidos e aqui apresentados são um passo importante na construção do conhecimento sobre a temática, que é necessariamente coletiva. Fica o convite e o desafio a nós e aos outros que, à nossa semelhança, desejam continuar investigações neste campo ainda pouco explorado e de especial relevância política.

## **Capítulo 1: Aproximações prévias para o estudo das Políticas Públicas de Defesa no Brasil Recente.**

Antes de iniciarmos efetivamente a exposição dos resultados de nosso trabalho com as fontes, consideramos necessárias algumas aproximações iniciais. Este primeiro capítulo é formado justamente por estas aproximações fundamentais à compreensão da totalidade do texto. Ele é composto por três Seções.

Na 1.1, pretendemos traçar um histórico da Indústria de Defesa brasileira, especialmente no que diz respeito ao processo de amplo crescimento verificado no final da década de 1970 e início da de 1980, esta seção tem por finalidade situar historicamente alguns dos atores e argumentos visualizados no processo atual.

A seção 1.2 tem por função explicitar os marcos teórico-metodológicos e políticos que nos orientam na abordagem de nosso objeto de pesquisa, consideramos fundamental fazê-lo na medida em que estas opções não são meramente teóricas, mas derivam de um posicionamento político e de uma opção de classe na compreensão e intervenção no mundo atual. Não traçamos aqui um projeto alternativo para as Políticas de Defesa, mas entendemos, e isto se torna mais claro a partir da leitura da seção 1.2, que aquelas que são chamadas “Políticas Públicas” na verdade são constituídas enquanto políticas de frações de classe particulares para o público. Neste sentido, é da competência dos movimentos dos trabalhadores organizados elaborarem hoje seu projeto alternativo também para as Políticas de Defesa. Projeto elaborado em função de sua visão de mundo própria, objetivos próprios e, necessariamente, organizado coletivamente.

A seção 1.3 parte da discussão realizada na seção anterior e objetiva tratar da inserção capitalista do Brasil no plano internacional em uma condição específica de nação Capital-Imperialista subalterna. Consideramos estes desenvolvimentos importantes na medida em que nos ajudam a entender melhor os processos econômicos de fusões e aquisições no setor bélico não como especificidades de um setor econômico, mas como tendência vivenciada pelo capitalismo hoje. É um modo de estabelecermos uma relação intrínseca entre Indústria Bélica e a totalidade da sociedade capitalista contemporânea.

## **1.1 Histórico da Indústria de Bélica brasileira**

Nesta primeira seção ambicionamos traçar um breve histórico da Indústria Bélica brasileira, com especial destaque ao período de grande atividade da mesma, percebido entre os anos 70 e 80. Consideramos importante este movimento por que ele nos possibilita compreender melhor as bases da atual indústria bélica brasileira, bem como, a inserção tecnológica e industrial da mesma em âmbito internacional. Para tanto, dividiremos esta seção, pragmaticamente, em quatro partes. A primeira versará acerca da indústria bélica a partir dos meios terrestres, a segunda dos meios navais, a terceira dos meios aéreos e a quarta e última pretende ter um teor conclusivo acerca das principais características do processo transcorrido entre 70 e 80. Nesta seção não propomos análise concreta de fontes. Contentamo-nos em partir de trabalhos já realizados sobre a questão.

### **1.1.1 Indústria Bélica Terrestre**

Poderíamos remontar a fabricação de material bélico no Brasil ao século XIX com a fabricação de pólvora e de navios. Porém, detalhar tal processo não contribuirá muito para a compreensão de nosso objeto. O modelo que desenvolveu-se no país, até a Segunda Guerra, foi de uma Indústria Bélica mista. Era composta de fábricas de armas leves e munições, principalmente, públicas e privadas. Além desse material leve, eram produzidos localmente, navios de patrulha e aviões de treinamento. A tecnologia empregada, no entanto, era em muito inferior às das potências capitalistas centrais. O material fabricado aqui era inferior tecnologicamente e em capacidade de combate aos estrangeiros, no entanto, existia um projeto claro dos militares de aumentarem o nível tecnológico e o índice de nacionalização dos componentes do armamento fabricado no Brasil. Um momento de inflexão deste projeto se dá após a Segunda Guerra e a Guerra da Coréia, quando muito material bélico usado, principalmente estadunidense, passa a ser desmobilizado. Este equipamento desmobilizado é destinado aos países da periferia, já no contexto de Guerra Fria, entre eles o Brasil.

A disponibilidade de material bélico usado, com relativa tecnologia, disponível em grande quantidade e a custos subsidiados pelos EUA produziu pelo menos dois resultados fundamentais para o desenvolvimento da Indústria Bélica brasileira. Por um lado atrasou ou até fez retroceder a produção local de armamento. Porém, por outro lado, permitiu relativa modernização dos meios, estimulou a indústria local, privada e estatal, na manutenção e posteriormente na modernização destes mesmos equipamentos. No que diz respeito aos meios terrestres, é essa indústria, aqui representada principalmente pela Engesa, secundariamente

pela Avibras<sup>1</sup>, que promoverá a produção e exportação de material bélico pelo Brasil entre os anos 70 e 80.

Ao que parece, uma das características distintivas da IAB (indústria armamentista brasileira), a elevada participação da iniciativa privada no setor, poderia ser explicada pelo processo a que nos estamos referindo. Durante os vinte anos que se seguiram à Segunda Guerra-Mundial parece haver ocorrido um processo de capacitação da indústria nacional através da encomenda, por parte das FFA, de componentes e peças de reposição. Este processo adquiria maior impulso na medida em que o equipamento existente ia se tornando mais velho e obsoleto e, suas peças, mais necessárias e difíceis de obter. Quando posteriormente se decidiu que era necessária a produção de sistemas de armas no país, havia já instalada uma considerável capacidade local para tanto no âmbito da iniciativa privada. Não que não houvesse uma disposição consciente das FFAA brasileiras de estimular a participação privada, mas sem dúvida ela teria sido de mais difícil ocorrência caso não houvesse havido um processo do tipo descrito.<sup>2</sup>

A seguir trataremos da trajetória da Engesa, conforme apresentada por Dagnino em sua Tese de doutorado.

A Engesa teve sua origem na iniciativa de Whitaker. O empresário trabalhava com bombas de perfuração de petróleo e sentiu necessidade de um veículo próprio para uso em terreno acidentado. Adaptaram um caminhão com um sistema de suspensão de fabricação própria em 1968. Este sistema foi muito bem sucedido e chamou a atenção do Exército Brasileiro que encomendou a adaptação em 100 caminhões usados. Deste contato inicial com o exército surgiria aquela que foi nos anos 70 e 80 uma das grandes empresas da Indústria Bélica brasileira, ao lado da Avibras e da Embraer.

Posteriormente à iniciativa de modernização dos caminhões do Exército, a Engesa passa a dedicar-se ao projeto de veículos blindados no início dos anos 70. Duas de suas iniciativas de maior sucesso comercial foram os veículos blindados sobre rodas Cascavel e Urutu, utilizando inicialmente canhões usados retirados de equipamento antigo do Exército e posteriormente canhões de tecnologia belga montados sob licença no Brasil pelo grupo. Estes veículos tinham como característica a alta mobilidade, fácil manutenção e baixa tecnologia empregada, se comparado com o material produzido pelas potências bélicas. É importante entender, segundo Dagnino, este nicho tecnológico ocupado pela Indústria Bélica brasileira, porque foi uma das características determinantes para o sucesso de exportações experimentado. Há indícios de que o Exército brasileiro tenha colaborado com apoio técnico à empreitada da Engesa, porém, este apoio estaria mais restrito aos passos iniciais da mesma.

---

<sup>1</sup> Embora a Avibras tenha iniciado como uma fabricante de aeronaves, seu grande destaque de exportação foram os sistemas de foguetes de artilharia, destinados a mercados que praticamente se sobrepujam aos da Engesa. Por isso, optamos por relacionar a Avibras na seção referente à indústria terrestre.

<sup>2</sup> DAGNINO, Renato. **A indústria de armamentos brasileira: uma tentativa de avaliação**. Tese de doutorado de 1989. UNICAMP. Pg.135.

Quando a empresa tornou-se mais robusta e adquiriu certa expertise técnica o vínculo entre Engesa e os técnicos militares enfraqueceu-se e a empresa voltou-se mais para o mercado externo.

Os blindados da empresa não foram de pronto adquiridos pelo Exército brasileiro, principalmente por restrições orçamentárias. Por iniciativa própria, segundo Whitaker, a empresa partiu então à busca de compradores estrangeiros. O destino inicial das exportações, e aquela que seria a principal região compradora dos equipamentos da empresa, foram a faixa norte da África e o Oriente Médio. A primeira encomenda internacional da empresa seria feita pela Líbia em 1973 e envolveria o contrato de fabricação de 200 blindados.

O sucesso de exportação da Engesa pode ser explicado por um conjunto de fatores. Primeiramente o espaço tecnológico ocupado pelos seus produtos, equipamento de média tecnologia e que não exigiam manutenção muito especializada, situação contrária à do equipamento de alta tecnologia e complexa manutenção produzido pelas empresas das potências bélicas. Esta situação tornava os veículos da Engesa especialmente atraentes para países periféricos e com pouca mão de obra qualificada, o seu principal mercado comprador.

A correta exploração do nicho de mercado criado pela tendência à supersofisticação do armamento produzido pelos países centrais (...) foi o componente principal dessa condição necessária. A opção por equipamentos de fácil manutenção e operação, adaptados às situações reais de conflito, rudes e baratos, foi desde o início a "regra de ouro" da Engesa (como de resto das outras empresas da IAB).<sup>3</sup>

Além disso, houve um forte apoio brasileiro às exportações da empresa. Não eram exigidos pagamentos em moeda forte, sendo estes muitas vezes feitos por meio de petróleo. A isto se soma o forte déficit que o Brasil possuía na balança comercial com estes países, decorrente justamente da importação de petróleo.

Ao que parece, as autoridades brasileiras nunca exigiram que os armamentos fossem pagos em moeda forte, como fazem outros países. Os banqueiros brasileiros estão normalmente dispostos a financiar operações bem pouco ortodoxas. A transação parece ocorrer da seguinte maneira. O fabricante inicia o negócio normalmente, numa certa altura da negociação, é aventada, pelas autoridades brasileiras envolvidas, a possibilidade de que o pagamento do armamento seja efetuado mediante o fornecimento de uma mercadoria que o país comprador produz e comercializa no mercado exterior. No caso do comércio do Brasil com os países árabes tratava-se invariavelmente de petróleo. O preço de ambas as mercadorias é estabelecido mais ou menos como habitualmente, embora haja uma maior flexibilidade em função do comportamento dos respectivos mercados.

No caso brasileiro, como apontado acima, a súbita elevação dos preços do petróleo em 1973, determinou um desequilíbrio na sua "conta petróleo" e a necessidade de que fosse

---

<sup>3</sup> Ibidem, p.168.

buscada, como recomenda a boa prática de comércio internacional, uma compensação através da exportação de mercadorias demandadas pelos seus fornecedores.<sup>4</sup>

Um elemento que se somaria a estes é a pouca rigidez e baixas exigências políticas ou humanitárias brasileiras em relação aos seus compradores. Somada à situação de guerra vivida no Oriente Médio e Norte da África, Irã-Iraque/Líbia-Egito, que criou a demanda necessária para que seus veículos se tornassem sucesso de exportação. Não é sem motivos que o Iraque se tornaria o maior comprador dos blindados Engesa. Dagnino afirma:

vale citar o pragmatismo que tem caracterizado a exportação de armamentos pelo Brasil. O baixo nível de restrição imposto pelas autoridades, que se traduz na existência de uma “lista negra” muito reduzida, e na não exigência de um certificado de uso final (como fazem os outros exportadores de armamento), é frequentemente citado e, no nosso entender, Com razão como um elemento importante desse sucesso.<sup>5</sup>

O cenário desenhado pelas exportações da Engesa pode ser explicitado pelos números de veículos vendidos até 1982, 5000 sendo que apenas 500 foram adquiridos pelo Brasil. Um elemento importante para entender a participação relativa baixa das compras nacionais ante o total de compras dos blindados Engesa, é novamente a característica tecnológica do material. As forças armadas brasileiras, segundo Dagnino, rapidamente se saturaram de material de baixa e média tecnologia, passível de ser produzido pela Engesa. Além disso, as compras de material bélico não são constantes em países do porte do Brasil, sendo mais comuns que ocorram em ciclos longos de aquisição-uso-modernização-uso e finalmente desmobilização. Apenas o consumo interno era em muito reduzido para viabilizar economicamente a produção de material bélico nas características dos veículos fabricados pela Engesa.

Entre 1982 e 1983 a empresa preparava-se para um salto qualitativo no material produzido. Até então centrada na produção de blindados leves sobre rodas, os planos na Engesa voltaram-se para o projeto de fabricação de um MBT, Main Battle Tank, um veículo blindado sobre lagartas, o Osório.

Em 1983 a empresa começou assim a preparar-se para a produção seriada do Osório. Adquiriu, por 20 milhões de dólares, a Fábrica Nacional de Veículos (FNV), onde os tanques passariam a ser produzidos a partir de 1985, a Bardella-Boriello e a Amplimag. Estabeleceu uma joint-venture com uma multinacional sediada no país, a Philips, que originou a Engetrônica. Este empreendimento estava em consonância com a política recomendada na época pelas FFAA, e provavelmente sugerido pela própria Engesa de aumentar o conteúdo tecnológico da IAB através da aliança com o capital estrangeiro. Essas associações passaram a ser estimuladas em condições que assegurassem o controle financeiro do empreendimento, e nas quais houvesse uma garantia de absorção de tecnologia. A Engetrônica seria a responsável pela fabricação de sistemas de pontaria,

---

<sup>4</sup> Ibidem, p.165.

<sup>5</sup> Ibidem, p.169.

direção de tiro e visão noturna/laser produzidos a partir da tecnologia aportada pelo sócio estrangeiro, aumentando assim, a competitividade dos blindados já fabricados pela Engesa, bem como de seu novo produto, o tanque Osório.<sup>6</sup>

No projeto Osório era perceptível a abordagem da Indústria Bélica brasileira que foi mais comum no que diz respeito tecnologia. A associação com parceiros internacionais detentores de tecnologia, a produção local do projeto, de componentes mais simples e algum índice de nacionalização dos componentes mais complexos.

O projeto do Tanque Osório representou um pesado investimento da Engesa e demandou a reestruturação de parte de sua estrutura produtiva. Ao longo da segunda metade da década de 1980, a empresa competiu por uma encomenda bilionária de tanques na Arábia Saudita, no entanto, foi derrotada, pela empresa estadunidense, com maior tradição no setor e mais capacidade de barganha política. Sintomático que, quando a empresa brasileira ambicionou dar um passo maior e mais distante de sua área inicial de atuação tecnológica, tenha sofrido derrota diante de concorrentes internacionais. Não se tratava mais de produzir material de pouca complexidade e baixo custo, mas de fornecer aquela que seria a espinha dorsal da força terrestre da Arábia Saudita, com todo o peso político que isto significava. O fracasso da venda do tanque Osório assinalou o processo de declínio da Engesa.

Dagnino aponta como esta situação de declínio conjugou-se com um momento de saturação tecnológica das forças armadas brasileiras. Ou seja, o mercado interno potencial estava saturado do tipo de equipamento fabricado pela Engesa, com exceção, talvez, do próprio Osório, cuja produção não atingiria a escala necessária apenas com as encomendas internas, e cujo projeto excedia em peso as especificações do Exército brasileiro, por ter sido pensado para o Oriente Médio. Some-se a isto o fim das encomendas iraquianas com o simultâneo calote da ordem de US\$200 milhões<sup>7</sup> para com a Engesa e entenderemos a conjuntura de uma profunda crise que desembocará com a sua falência em 1993.<sup>8</sup>

Consideramos como o mais importante a ser apreendido, da trajetória da Engesa, a característica de seus produtos e o mercado de destino de suas exportações. Material de baixa e média tecnologia exportado para uma região de conflito, o Oriente Médio. O fim da Guerra Irã-Iraque e a inviabilidade de conquistar o mercado tecnologicamente superior, pela concorrência com os produtores já estabelecidos e sediados nas potências centrais do capitalismo, portanto com maior poder de barganha política e peso tecnológico, apontariam

---

<sup>6</sup> Ibidem, p.210.

<sup>7</sup> Cf. STRACHMAN, Eduardo; DEGL'IESPOSTI, Rodrigo, **A indústria de defesa brasileira: o setor de carros de combate e a Engesa**, In: Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 31, n. 1, p. 31-58, ago. 2010.

<sup>8</sup> Cf. DAGNINO, Renato. *A Indústria de Defesa no Governo Lula*. São Paulo: Expressão Popular/FAPESP, 2010, p.67-90.

para o seu declínio. A Engesa é um caso importante para apontar os limites da capacidade de produção e exportação de material bélico em um país de posição subalterna no mundo capitalista.

A conclusão a que Dagnino chega 21 anos depois é a de que atualmente, caso exista interesse em desenvolver uma indústria bélica brasileira, essa sofrerá com a concorrência e o boicote internacional em termos tecnológicos e não poderá contar com grande número de encomendas no mercado externo, visto que a demanda nacional não é caracterizada por material de média e baixa tecnologia, sim de material de média para alta tecnologia agregada. Ou seja, qualquer desenvolvimento da indústria bélica brasileira, caso opte-se por desenvolvê-la, terá de dar-se fundamentalmente com base em investimentos e encomendas nacionais, apoiado em um diminuto número de exportações.<sup>9</sup>

A Avibras tem sua origem ligada ao CTA, Centro tecnológico da Aeronáutica. De acordo com Dagnino:

Uma empresa que viria a tornar-se um protagonista central no campo da fabricação de foguetes e mísseis no país, a Avibras Aeroespacial, foi fundada em 1960, por ex-alunos do ITA, visando a produção de aviões. Um monomotor de aplicação geral (o Falcão) chegou a ser produzido, mas um incêndio em suas instalações determinou a mudança da fábrica para as proximidades do CTA, onde, a partir de 1969, iniciou suas atividades na produção de foguetes. Já nos primeiros anos da década de 1970, ela recebeu significativo apoio do CTA para o desenvolvimento de seus produtos. (...) é um exemplo modelar do repasse de tecnologia desenvolvida em instituições governamentais para o setor privado.<sup>10</sup>

A empresa participou de um projeto em conjunto com o CTA na produção de foguetes de pesquisa atmosférica. Em paralelo, e com uso de tecnologias desenvolvidas neste projeto, a Avibras produziu uma família de foguetes militares, inicialmente de uso ar-terra e posteriormente terra-terra com trajetória balística. A opção pelo desenvolvimento nacional de tecnologia destes foguetes, principalmente no fabrico de combustível, foi motivada pela recusa dos EUA em permitir o acesso brasileiro ao propelente sólido necessário à construção dos mesmos. Os primeiros clientes desta família de foguetes foram as próprias forças armadas brasileiras e, à semelhança da Engesa, os países situados no Norte da África e no Oriente médio.

A tecnologia, e toda a cadeia produtiva nacional desenvolvida para estes foguetes foi posteriormente aproveitada no projeto que seria o principal sucesso de exportação da Avibras, o sistema Astros II de foguetes. Seu principal comprador então foi, novamente, o Iraque, em plena guerra contra o Irã.

---

<sup>9</sup> Cf. *Ibidem*, p.57-66/137-150.

<sup>10</sup> *Idem*, *Opcit*, 1989, p.272.

o rápido sucesso obtido pela empresa permitiu, não apenas um grande afluxo de recursos provenientes das exportações realizadas, como, também, verbas adicionais para o desenvolvimento de novos produtos. A urgência em contar com o lançador de foguetes Astros II teria levado o Iraque (já na época um importante cliente da empresa) a adiantar recursos para acelerar a sua fase de desenvolvimento (Jane's Defence Weekly, 27.10.84) Ao que consta, o projeto teria sido financiado com recursos cedidos ao Iraque pela Arábia Saudita, tendo o BNDES atuado como avalista da operação. Essa operação marca a fase de “autonomização” da empresa em relação às FFAA brasileiras e a sua entrada “triumfal” no mercado externo, possibilitada pelas vendas do Astros II que representam cerca de 80% da receita da empresa nos últimos anos).<sup>11</sup>

O êxito da empresa está estreitamente ligado ao conflito Irã-Iraque. Desde os seus primeiros anos o Iraque teria mantido um grande volume de compras, reforçado, a partir de 1984, com as encomendas do sistema Astros. Embora o Astros II tenha despertado grande interesse em outros países do Oriente Médio, inclusive o Irã, o fim da Guerra Irã-Iraque e a posterior invasão do Kuwait pelo Iraque, com o decorrente embargo ao Iraque, fizeram com que a Avibras perdesse aquele que era até então o seu principal cliente. O caminho para superar esta conjuntura foi a diversificação da sua atuação, tanto no mercado Civil quanto militar. Ainda assim, após sucessivas crises e endividamento, a empresa passou por um processo de recuperação judicial em 2008.

A partir desta breve narrativa da trajetória destas duas empresas é possível chegar a algumas conclusões. Primeiramente, fica evidente, nos trabalhos de Dagnino, a perspectiva da qual compartilhamos de que o sucesso de exportação experimentado pela Indústria Bélica brasileira entre os anos 70 e 80 foi decorrente de uma conjuntura muito específica de guerra no Oriente Médio, entre Líbia e Egito e entre Irã e Iraque, e de um quase vácuo internacional, entre as nações alinhadas aos EUA, na produção de material bélico de média e baixa tecnologias, causado pelo processo de barroquização, ou intensa complexificação, do material bélico das grandes potências. Em segundo lugar, é possível perceber a relativamente baixa participação nacional na aquisição do material produzido pela indústria bélica brasileira no período. A justificativa para tal situação, segundo Dagnino, é de que o material produzido por estas empresas era pensado para o mercado externo primordialmente. Além disso, houve um processo de saturação tecnológica das Forças Armadas brasileiras, configurando uma situação em que não havia, nem haveria no médio prazo, necessidade de novas aquisições sustentadas de material bélico do nível tecnológico oferecido pela indústria bélica brasileira. Some-se a isto a criação de obstáculos políticos e tecnológicos à promoção das exportações de material bélico brasileiro e o fim dos conflitos no Oriente Médio, com conseqüente redução das

---

<sup>11</sup> Ibidem, p.274

encomendas, e poderemos entender alguns dos motivos que levaram ao enfraquecimento dessa indústria a partir de fins dos anos 80.

### 1.1.2 Indústria Naval

Nossa principal referência na análise da Indústria Bélica brasileira no que diz respeito à construção naval será, neste trabalho, a dissertação de mestrado de Hélio Guilherme José Coelho, defendida em 2009.

Diferentemente da indústria “terrestre”, a construção de meios navais no Brasil contou com uma participação menor da iniciativa privada, e não se constituiu em um polo forte de exportações entre os anos 70 e 80. No entanto, neste mesmo período, o setor experimentou um franco crescimento, daí que consideramos inserir seu histórico no presente capítulo.

Semelhante ao que ocorreu com os equipamentos terrestres, no pós-guerra a Marinha brasileira foi suprida de meios obsoletos, principalmente dos EUA. Essas embarcações usadas encaixavam-se na função estratégica atribuída ao Brasil na doutrina estadunidense de defesa hemisférica, a patrulha anti-submarina no Atlântico-sul. No entanto, estes navios encontravam-se obsoletos e não forneciam as capacidades desejadas pelos militares brasileiros. Desse modo, na década de 1960 iniciaram-se os estudos para a obtenção de novos meios navais, a serem construídos com participação nacional de modo a promover maior autonomia no fabrico e manutenção dos navios. Segundo Coelho:

a MB adotou, a partir da década de 60, uma estratégia mais agressiva, porém dentro do possível da realidade brasileira, no sentido de diminuir a sua dependência tecnológica do exterior, buscando maior autonomia desde o projeto de seus navios, até alguns componentes dos seus sistemas de armas. Tal objetivo foi perseguido através de contratos de parceria com renomados fornecedores internacionais que se dispunham a uma maior abertura, possibilitando alguma transferência de tecnologia. Paralelamente, a estratégia envolvia e capacitação de estaleiro instalado no País para participar da empreitada, sendo-lhes atribuída a construção de algumas unidades.<sup>12</sup>

A década de 1960 foi gasta em negociações com estaleiros estrangeiros dispostos a participar do empreendimento, sendo vencedor da concorrência o estaleiro britânico Vosper. O contrato assinado em 1970 previa a fabricação de seis navios, dois dos quais seriam fabricados no Brasil, pelo Arsenal da Marinha no Rio de Janeiro. Duas fragatas de emprego geral e quatro fragatas anti-submarinas foram contratadas ao todo. Estes navios foram projetados em função de requisitos técnicos apresentados pela Marinha do Brasil e receberam o nome de classe Niterói. Seu armamento era todo de fabricação estrangeira, estadunidense,

---

<sup>12</sup> COELHO, Hélio Guilherme José. **O desenvolvimento tecnológico da indústria naval de defesa - uma questão estratégica**. Dissertação em Ciência Política, 2009. UFF, p.65.

holandesa, italiana, australiana, francesa e britânica, havendo alguma participação de tecnologia nacional, desenvolvida pelos organismos de C&T da própria marinha, principalmente nos computadores e sistemas de comunicação, apenas após processo de modernização realizado na década de 1990, o chamado MODFRAG.

A partir do conhecimento adquirido no processo de avaliação e construção das fragatas Niterói, a Marinha do Brasil planejou um novo passo no início da década de 1980, o projeto e construção local, a partir de tecnologia nacional, de corvetas. De acordo com Coelho:

Apesar de a MB pretender a nacionalização de alguns itens, desde o projeto das fragatas como, por exemplo, o desejo de equipá-las com motores de locomotivas fabricados no País, inda na fase de projeto do navio, tal desejo não foi possível realizar, pois, além de haver cláusula contratual de que “apenas um terço dos equipamentos poderiam ser de origem não inglesa”, a MB não podia abrir mão de dotar o moderno navio com determinadas armas e sensores de procedência não inglesa. Tal situação, aliada ao fato de que o parque nacional não contava com opções compatíveis com as especificações pretendidas, resultou em um navio produzido com itens estrangeiros e sob a condução exclusiva do corpo de engenheiros da Marinha em seu próprio Arsenal. A situação acima evoluiu positivamente com o projeto das Corvetas Classe Inhaúma”, pois naquela ocasião, os engenheiros da MB, cujos aprendizados adquiridos com o projeto, problemas de condução e reparos das fragatas foram fundamentais, buscaram parcerias com empresas instaladas no país, para a especificação de itens em substituição aos estrangeiros. Buscou-se ainda a participação de um estaleiro civil, o Verolme, localizado em Angra dos Reis, para a construção de duas das quatro unidades, sob supervisão dos engenheiros e técnicos navais da MB.<sup>13</sup>

Estas corvetas possuíram um índice de nacionalização de seus componentes de aproximadamente 41%, bastante superior ao das fragatas Niterói. No entanto, apresentaram sérias deficiências de projeto, navegabilidade problemática em mar bravio, além de dificuldades e atrasos no processo de construção, oriundos de sérias restrições orçamentárias. No que toca à nacionalização dos componentes, a maior parte não correspondia a sistemas de armas, o resultado era um navio construído majoritariamente com tecnologia nacional, porém armado com tecnologia majoritariamente estrangeira.

Finalmente, em 1993, foi iniciado um novo empreendimento resultante das corvetas Inhaúma, a construção da corveta Barroso, ou uma Inhaúma aperfeiçoada. Das duas unidades previstas apenas uma foi construída, em um complicado e longo processo que durou 15 anos.

Em 19 de Agosto de 2008, foi incorporada à MB a Corveta Barroso, cujo índice de nacionalização de itens está em cerca de 57%, segundo estimativas da Diretoria Geral do Material da Marinha (DGMM).<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Ibidem, p.81.

<sup>14</sup> Ibidem, p.85.

Destaca-se que nas modernizações feitas nas fragatas Niterói, bem como no projeto da corveta Barroso, houve a nacionalização de importantes itens de eletrônica e comando instalados nos navios. Estes itens são de tecnologia desenvolvida pela própria Marinha.

Além do projeto das fragatas Niterói e seus desdobramentos nas corvetas Inhaúma e Barroso, consideramos importante apontar os projetos desenvolvidos pela Marinha na área de submarinos.

O uso de submarinos pela Marinha do Brasil iniciou-se em 1914 com a compra de submarinos novos da Itália. Após a Segunda Guerra, década de 1950, foram adquiridos submarinos usados dos EUA e posteriormente comprados quatro submarinos britânicos novos. Todos eles foram aposentados até o ano 2000. Atualmente a força de submarinos brasileira é composta por cinco submarinos construídos com tecnologia alemã, um dos quais com projeto adaptado por engenheiros da marinha. Quanto ao seu processo de aquisição, Coelho o narra, de modo sucinto:

O contrato de obtenção dos IKL-209-1400 foi firmado em 1982, com o consorcio alemão Ferrostaal/Howaldtswerke Deutsche Werft (HDW), visando a transferência de tecnologia. Pelo acordo firmado, o primeiro submarino, o Tupi, foi inteiramente construído na Alemanha; o segundo, o Tamoio, no AMRJ. Em 1985, foi firmado um novo contrato de construção de mais dois submarinos no AMRJ, o Timbira e o Tapajó. Com os conhecimentos adquiridos neste projeto, a MB projetou e construiu, no AMRJ, o IKL-209-1500, ou classe “Tikuna”, que apesar da semelhança externa incorpora uma série de novidades tecnológicas em seus sistemas.<sup>15</sup>

Até aqui, conseguimos perceber, a partir da análise comparativa entre a indústria bélica terrestre e a naval, possível por meio da leitura dos trabalhos de Dagnino e de Coelho, respectivamente, um conjunto importante de diferenças. Enquanto que a Engesa e a Avibras, tratadas por Dagnino, eram empresas de caráter privado e voltadas predominantemente para o mercado externo, mesmo recebendo importante suporte estatal nas negociações de exportação e apoio tecnológico, principalmente no caso da Avibrás, o modelo de Indústria Bélica desenvolvido pela Marinha guarda diferenças fundamentais, por ser baseado em indústrias estatais sob controle da própria Marinha. Mesmo havendo a produção de componentes em indústrias privadas brasileiras e predominantemente estrangeiras, a integração dos sistemas, projeto e construção naval se dava sob controle estatal. No caso das Corvetas classe Inhaúma é esboçada uma tentativa de inserção privada por meio do contrato de um estaleiro particular para construção de duas unidades, porém, esta iniciativa pouco representa se comparada à

---

<sup>15</sup> Ibidem, p.92.

totalidade dos projetos e mostrou-se frustrada diante da incapacidade do estaleiro civil de entregar os navios no prazo e pelos repetidos atrasos nos pagamentos devidos ao estaleiro pela marinha.

Coelho aponta como os projetos de construção naval, apresentados anteriormente, exigiram a capacitação técnica dos quadros da Marinha, bem como, a modernização e construção de uma ampla estrutura física necessária à produção dos navios, com destaque o AMRJ, Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro. Nas palavras de Coelho:

No sentido de se modernizar, para fazer frente aos desafios postos na construção das FCN, e dos submarinos classe “Tupi”, foram modernizadas diversas oficinas dentre as quais se destacam a oficina de motores, a nova oficina de construção de submarinos e ainda a construção de um dique flutuante específico para o apoio a construção de submarinos, O Dique Flutuante “Almirante Schiek”. Este Dique Flutuante “Almirante Schiek” foi projetado e construído no ANRJ, possuindo um comprimento utilizável de 100m e largura de sua bacia de manobra de 14m. (...)

A nova oficina de construção de submarinos do AMRJ possui instalações especializadas para a construção e reparos de submarinos. É capacitada a realizar soldagem em aços especiais ou metais não-ferrosos e ensaios não-destrutivos. Esta moderna oficina possui ainda a capacidade de elevação de cargas com até 600t no interior da oficina e desta até o dique flutuante.<sup>16</sup>

Além da estrutura propriamente produtiva no AMRJ, foi criado um amplo conjunto de estruturas de pesquisa e de gestão de projetos, entre elas: Centro de Análise de Sistemas Navais, Centro de Apoio a Sistemas Operativos, Instituto de Pesquisas da Marinha, Diretoria de Engenharia Naval, Centro de Eletrônica da Marinha, Centro de Armas da Marinha, Diretoria de Engenharia Naval, Centro de Projetos Navais e a Empresa Gerencial de Projetos Navais, EmGeProN. A questão da Indústria naval será retomada nas porções finais deste trabalho, conseguiremos, a partir de um estudo de caso específico, perceber algumas mudanças no formato geral proposto para o setor.

Não estamos defendendo o projeto privado ou estatal, mas consideramos importante apontar as diferenças de resultados entre ambos. O Brasil não se tornou um grande exportador de meios militares navais, no entanto, é possível perceber que, mesmo com certas restrições de orçamento, a capacidade de produção naval militar não sofreu tanto com a crise dos anos 90, pois não tinha no mercado externo do Oriente Médio, em crise, seu principal comprador. Seus produtos foram projetados a partir dos requisitos técnicos levantados pela Marinha, e era esta seu mercado alvo. Podemos explicar esta diferenciação entre a Indústria Bélica naval e terrestre, entre outros, por diferenças fundamentais em seus produtos. A indústria bélica terrestre ao trabalhar com produtos de menor tecnologia e de custo unitário

---

<sup>16</sup> Ibidem, p.68-69.

inferior conseguiu encontrar um espaço de mercado pouco explorado pelas grandes empresas do setor. Formulou uma política industrial voltada para o mercado externo e projetou seus produtos em função das necessidades deste mercado. A Indústria Bélica naval não contou com um mercado de exportações aquecido, as guerras no Oriente Médio foram predominantemente terrestres e aéreas, bem como enfrentou um mercado com menor espaço a novos *players*, dado o alto custo unitário e intensiva tecnologia empregada, o mercado de navios de guerra teria uma tendência a ser mais fechado a novas empresas. Daí entende-se uma das causas da produção bélica naval ter, no Brasil, tomado o formato de uma indústria estatal e seus produtos terem sido projetados em função dos interesses operacionais e tecnológicos da Marinha do Brasil. Apesar disso, é possível perceber uma constante entre as Indústrias Bélicas Naval e Terrestre, a dependência tecnológica em relação às potências bélicas internacionais no que toca ao recheio tecnológico dos meios produzidos. Tal constante poderá ser comprovada, reafirmada e aprofundada a partir da análise da história da Indústria Bélica aeronáutica no Brasil, que realizaremos a seguir.

### 1.1.3 Indústria Bélica Aeronáutica

No Brasil, os militares foram fundamentais para a implantação da moderna indústria aeronáutica, tanto civil quanto militar. Embora tenham sido dados alguns passos de iniciativa civil, inicialmente pelo próprio Santos Dumont e posteriormente, década de trinta, tenham sido realizadas várias iniciativas de construção local de aeronaves, estas iniciativas foram fracassadas em função de um conjunto de fatores, basicamente, baixa escala de produção, falta de mão de obra qualificada e insuficientes estruturas industrial e tecnológica. O fracasso das iniciativas das décadas de 30 e a experiência adquirida pela FAB na Segunda Guerra Mundial deixaram lições para os militares, a principal das quais, de que seria necessário construir uma complexa estrutura industrial e tecnológica, além dos recursos humanos, caso fosse feita a opção por desenvolver localmente a produção de aviões. Neste sentido, já em 1949 é criado o ITA, Instituto Tecnológico de Aeronáutica, em torno do qual desenvolveu-se um complexo de instituições de pesquisa que compõe o CTA, Centro Tecnológico da Aeronáutica.

Em 1969, como resultado concreto das pesquisas realizadas no ITA, voou pela primeira vez o protótipo do avião Bandeirante, de projeto e montagem nacionais. Tendo em mente a fabricação local de aeronaves em escala comercial é então criada a Embraer, uma empresa de construção aeronáutica de caráter estatal e que mantinha fortes vínculos com os militares, tendo a maioria de seus quadros sido formada nos complexos tecnológicos da

Aeronáutica. Renato Dagnino aponta, em sua Tese, que a Embraer foi criada com estreitos vínculos com os militares, e beneficiou-se de uma série de privilégios estatais: tributários, injeção de capital, encomendas significativas de aeronaves, transferência tecnológica e de quadros técnicos do CTA para a Embraer, bem como a cessão de terrenos e instalações sem ônus para a empresa.<sup>17</sup>

Um grande diferencial da abordagem tecnológica da Embraer, segundo Dagnino uma das características responsáveis por seu sucesso, foi o de estruturar-se como uma montadora de aviões, abrindo mão de controlar toda a cadeia produtiva. Assim, a Embraer selecionava e encomendava peças de fabricantes diversos e as integrava num projeto de concepção própria. Esta característica permitiu que, com um dispêndio significativamente menor de recursos, fosse possível controlar o aspecto tecnologicamente mais relevante para a empresa, concepção do projeto de aeronaves e a integração de diferentes sistemas. Além disso, abrir mão de controlar toda a cadeia produtiva permitiu que determinados componentes fossem adquiridos de fabricantes tradicionais e bem estabelecidos no setor, o que assegurava confiabilidade do produto e escala de produção, com a decorrente economia no custo final. Segundo Dagnino:

Desde o nascimento da Embraer, seus dirigentes sabiam que teriam que lidar pragmaticamente com seus limites industriais e tecnológicos. Uma decisão-chave foi a de que a Embraer se estabelecesse como uma montadora final, e que outras empresas nacionais e estrangeiras seriam suas fornecedoras de componentes. A Embraer renunciou efetivamente aos sonhos dos anos trinta e quarenta, que almejavam construir uma aeronave completamente brasileira. Ao invés, ela se concentrou numa tarefa mais modesta e viável, mas seguramente mais passível de sucesso: projetar aeronaves e integrar um mix de componentes que ela não estava em condições de fabricar e, de certa maneira estava limitada a usar por razões de prestígio, confiabilidade, escala, mercadológicas, etc. A qualificação nessa área, o projeto e o desenvolvimento do elemento central para a definição de uma aeronave, a fuselagem, se constituiu, desde o princípio, na pedra angular da estratégia da Embraer.<sup>18</sup>

Outro aspecto que foi fundamental para o sucesso de vendas das aeronaves da Embraer foi a sua característica de projeto adaptável. A empresa estava disposta a produzir diferentes versões das aeronaves e utilizar diferentes fornecedores de peças e sistemas em função das solicitações dos clientes. Esta postura aberta em relação ao projeto permitiu um maior sucesso nas vendas.

Parte da experiência fundamental para o desenvolvimento das capacidades produtivas da Embraer, utilizadas na fabricação dos Bandeirantes, foi adquirida no projeto dos

---

<sup>17</sup> Cf. *Ibidem*, p.222.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 224.

aviões de treinamento militar Xavante, ou Aermachi-236. Este avião de projeto italiano foi encomendado pela FAB no começo dos anos 70 e deveria ser produzido localmente pela Embraer, auxiliada por técnicos italianos. A experiência de fabricação dos Xavante foi, segundo Dagnino, fundamental para a Embraer, nem tanto pelo desenvolvimento de capacidades de engenharia, mas sim pela organização necessária e *expertise* de produção de aeronaves em quantidade.<sup>19</sup>

O início das exportações da Embraer ocorreu, ainda de modo tímido, em 1975, exportando umas poucas aeronaves para o Paraguai e para Togo. Seria com a elevação do preço do petróleo que a aeronave da Embraer, o Bandeirante, se tornaria mais atrativa no mercado internacional. Por ser uma aeronave turboélice, sua operação era muito mais econômica que a dos aviões a jato. Além disso, em 1975 foram feitas alterações na legislação estadunidense que regulamentava o transporte regional. Estas alterações permitiram que as empresas empregassem aviões menores e mais simples, com propulsão turboélice, no transporte regional. Aquele que anteriormente era um nicho de mercado pouco atraente às grandes fabricantes de aviões ganhou repentino destaque, e uma das poucas aeronaves de projeto moderno a encaixar-se nas configurações requeridas era justamente o Bandeirante.

Uma última barreira às exportações do avião foi vencida quando em 1978 o Bandeirante foi certificado pela agência reguladora dos EUA. Este processo de certificação foi conturbado e contou com especial pressão do Ministério das Relações Exteriores brasileiro, no sentido de que fosse concedida a certificação da aeronave. Percebemos aqui uma constante em relação ao conjunto da indústria bélica brasileira. Mesmo que o Bandeirante figurasse como um avião civil as suas exportações contaram com relevante apoio diplomático e de financiamento oferecidos pelo Estado brasileiro. Ao falar do sucesso de exportações do Bandeirante, Dagnino afirma o seguinte:

dos cerca de 400 Bandeirantes construídos, 246 foram exportados.(...) Na verdade, atualmente (1989) existem mais Bandeirantes em operação em companhias norte-americanas do que em brasileiras.<sup>20</sup>

Quanto ao aspecto militar, consideramos importante apontar duas iniciativas da Embraer, que representaram passos importantes para a empresa se estabelecer no setor. Além das versões militares do Bandeirante, a Embraer dedicou-se à fabricação de duas aeronaves especialmente voltadas para o mercado militar, o Tucano e o AMX.

---

<sup>19</sup> Cf. *Ibidem*, p.227.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p.230.

O projeto do Tucano, EMB-312, remonta ao final dos anos 70, tendo a primeira aeronave voado em 1980. Trata-se de um avião turboélice de treinamento e ataque leve. Seu projeto foi pensado desde o início para suprir uma demanda interna da FAB por este tipo de aparelho, mas também para ocupar um espaço importante nas exportações da empresa. Ele, à semelhança das outras aeronaves projetadas pela Embraer, constituía-se num conjunto de sistemas de diferentes procedências, integrados em uma fuselagem e projeto nacional, e aberto para alterações solicitadas pelo cliente. Entre os principais compradores do Tucano estiveram o Brasil, Peru, Venezuela, Argentina e Egito. Um aspecto interessante sobre o EMB-312 é que ele foi exportado para uma potência bélica mundial, a Inglaterra. Isto foi possível por ser um dos aviões de projeto mais moderno em sua categoria, na época, e pela abertura a profundas modificações de projeto. As modificações foram tantas que originaram uma nova aeronave, o Short-Tucano. Este avião foi produzido, sob licença, pela empresa britânica Short Brothers, para atender à encomenda de 130 aeronaves feitas pela Inglaterra. Além da Inglaterra o Tucano foi ainda produzido, sob licença, pelo Egito, 40 unidades. Esta aeronave foi o principal sucesso de exportação de material bélico realizado pela Embraer até o final dos anos 80. Seu sucessor, elaborado a partir do Short Tucano, o Super Tucano, EMB-314, também tem sido um sucesso de exportações na atualidade.

O AMX é um caso de aeronave militar de nível tecnológico superior ao EMB-312. Seu projeto surgiu da necessidade italiana de uma aeronave de ataque ao solo de média intensidade tecnológica para executar funções mais simples e, dessa forma, poupar suas aeronaves de primeira linha. A indústria aeronáutica italiana já tinha experiência na produção de aeronaves de ataque, participavam do projeto do avião europeu Tornado, desenvolvido em parceria com Inglaterra e Alemanha e de nível tecnológico superior ao do AMX. Dessa forma, os militares italianos optaram pela produção local de uma aeronave de custo inferior e que pudesse ser adquirida em maiores quantidades. Decidiram incorporar um parceiro externo ao projeto, tendo em vistas a divisão dos custos. Inicialmente procuraram a Suécia, porém entraram em acordo com o Brasil em 1980.

Do lado brasileiro vivia-se um momento de obsolescência da aviação de ataque ao solo. Foram utilizadas até 1975 aeronaves B-26 de fabricação estadunidense. Tal aeronave foi projetada durante a Segunda Guerra mundial e adquiridas, usadas, pelo Brasil em 1957, por meio do programa de auxílio militar estadunidense. Em 1975 estas aeronaves, além de obsoletas, apresentavam sérias deteriorações estruturais, que impossibilitaram a continuidade do seu uso. Foram executados estudos pela Embraer e FAB tendo em vista a substituição dos

B-26 por uma aeronave de fabricação nacional e optou-se, por fim, em firmar parceria com os italianos no desenvolvimento do AMX, visto que já havia experiência anterior por meio da produção, sob licença, do Xavante. A distribuição final do projeto ficou em 46,7% para a Aeritalia, 23,6% para a Aermacchi, e 29,7% para a Embraer. Sendo responsabilidade da brasileira a produção das asas e entrada de ar do motor.

Com o projeto AMX a Embraer adquiriu capacidades no uso de materiais compostos que foram importantes para o desenvolvimento de suas futuras famílias de jatos executivos e de aviação regional. Por sua vez, a FAB adquiriu aquela que seria a sua principal aeronave de ataque ao solo até os dias atuais. No entanto, diferentemente dos Tucanos e Bandeirantes, o AMX não estabeleceu-se como sucesso de exportações. Entendemos que parte disso se deve ao fato de que situava-se num nicho tecnológico superior e, portanto, contava com concorrentes fortes entre as potências militares, seu mercado potencial era muito mais competitivo e restrito.

Um terceiro projeto levado adiante, no mesmo período, e que seria sucesso de vendas, foi o do avião Brasília, EMB-120. Esta aeronave regional de até 40 passageiros chegou a ocupar, em 1985, cerca de 24% do mercado mundial em sua categoria. Manteria em seu projeto as mesmas características de integração de sistemas de diferentes origens e simplicidade que foram sucesso no Bandeirante agregando melhorias de conforto, economia e aumento no número de passageiros. O Brasília compartilhava sistemas com o menor, Xingu, ou EMB-121, que atuava na aviação executiva com até 7 passageiros e teve fortes encomendas, 43 unidades, feitas pela força aérea francesa.<sup>21</sup> O Xingu, compartilhava diversos sistemas com seu antecessor Bandeirante, e teve seu desenvolvimento concluído no início da década de 1980.

Um momento de virada profunda na história da Embraer ocorre com o processo de privatização concluído em 1994. Em sua tese de doutorado, Moraes analisa, entre outros, o processo de privatização da Embraer, de modo claro e lúcido. Ela aponta que a empresa passou por um momento de crise interna associado à crise econômica o que levou, por fim, à opção política pela sua privatização. A crise interna da Embraer tem origem em dificuldades orçamentárias decorrentes de uma queda no financiamento estatal à empresa, decréscimo nos gastos estatais com projetos militares, e dois sucessivos fracassos de vendas. O primeiro fracasso foi o já tratado AMX. Moraes aponta que, embora o AMX tenha agregado avanços

---

<sup>21</sup> Cf. MORAES, Livia de Cássia Godoi. **Pulverização de Capital e intensificação do trabalho: O caso da Embraer**. Tese de doutorado de 2013. UNICAMP. Pg.57.

tecnológicos à Embraer, ele representou um fracasso de vendas e não produziu o retorno financeiro esperado.<sup>22</sup> O segundo fracasso de vendas foi o projeto Vector. Avião que mirava o mercado executivo, produzido em parceria com a argentina Fábrica Militar de Aviones FMA. O projeto Vector não contou com o aporte de investimentos esperados da parte argentina, e parcela considerável dos componentes que seriam produzidos pela FMA tiveram que o ser pela Embraer. Como aponta Moraes:

A Embraer, com o intuito de financiamento rápido, efetuou o lançamento de US\$ 80 milhões de debêntures conversíveis em ações. Títulos tais que foram vendidos com bastante facilidade no mercado acionário brasileiro devido ao prestígio da empresa na fabricação de aviões. Do lado argentino as obrigações financeiras não foram cumpridas, uma vez que esse país também passava por uma crise econômica. Assim, a Embraer acabou assumindo a produção de várias partes do avião que estavam sob a responsabilidade argentina.<sup>23</sup>

Junte-se a isto a chegada ao mercado internacional de aeronaves equivalentes a preços inferiores e conseguimos entender por que o Vector não contou com nenhuma encomenda.

Esse panorama de crise se ratificou no salão francês de 1991. Nenhuma das quase 190 opções de compra do Vector se confirmou e nenhum outro produto da Embraer foi vendido naquela exposição. O preço do avião foi baixado para US\$ 5 milhões na tentativa de atrair compradores, mas nada mudou.<sup>24</sup>

O endividamento da Embraer em decorrência dos projetos Vector e AMX não foi um elemento isolado que levou à privatização. Além da crise interna, conforme apontamos, Livia Moraes aponta os fatores de crise internacional, nacional e a escolha política pela privatização.

Estavam combinados: o contexto mundial de crise estrutural do capital, o fim da Guerra Fria, a crise da economia brasileira da década de 1980, a transição gradual para a democracia, a crise fiscal do Estado e problemas financeiros e administrativos internos à empresa. Somou-se a isso o decreto-lei 2.434 de maio de 1988 que reduziu em 80% a tarifa de importação para empresas concessionárias de transporte aéreo, ratificando as vantagens de fabricantes internacionais sobre a estatal brasileira.<sup>25</sup>

Em 1990, dada a conjuntura de crise da empresa, implementaram-se cortes de pessoal da ordem de quatro mil trabalhadores. A opção pela privatização como solução escolhida para a crise da Embraer foi apresentada no governo Collor por meio da inserção da empresa no Programa Nacional de Desestatização. O processo iniciou-se com o saneamento das contas da empresa, ingestão de recursos estatais, demissões de funcionários, e o projeto de

---

<sup>22</sup> Cf. *Ibidem*, p.64.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p.66.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p.68.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p.66.

um novo avião, como forma de promover o restabelecimento da empresa no pós-privatização. O processo de privatização da Embraer se encerra em 1994.

Moraes aponta como a privatização da Embraer foi uma escolha política. Pois, se os mesmos recursos despendidos em seu processo de saneamento fossem oferecidos para o financiamento da empresa anteriormente, esta poderia ter igualmente se recuperado mantendo-se como empresa estatal.

Manoel de Oliveira, diretor financeiro da Embraer à época, em entrevista a Martinez (2007, p. 238), explica que a privatização não se deu em resultado direto da crise, houve sim uma escolha política em torno da privatização. Oliveira citou uma série de medidas adotadas pelo governo Collor, que inviabilizaram qualquer tipo de recuperação da empresa: “1) financiamento às exportações estava proibido; 2) os acordos e operações de trocas recíprocas também não eram permitidos; 3) não era possível contratar; e 4) a Lei de Informática dificultava a entrada de softwares no país e, em contrapartida, os Estados Unidos retaliaram não comprando aviões”.<sup>26</sup>

Como alternativa à privatização, chegaram a ser elaboradas propostas por um comitê de trabalhadores. Eles defendiam a ideia, que posteriormente se comprovou, de que o mercado de aviões estava em processo de recuperação e que com mudanças na gestão de estoques e aporte de financiamento a Embraer se recuperaria da crise. Moraes aponta como o projeto defendido pelos trabalhadores exigiria um dispêndio menor de recursos, se comparado com a privatização, reforçando mais uma vez a perspectiva de que a privatização tratou-se antes de tudo de uma escolha política.

No que diz respeito às linhas de financiamento, os estudos do Comitê previam que o processo de privatização da empresa dependeria de um investimento do governo da ordem de US\$ 780 milhões, o qual venderia sua parte por US\$ 240 milhões em moedas podres. “Com esses 780 milhões de dólares daria para construir mais de 75 mil casas populares, 45 mil escolas, cada uma com 12 salas de aula ou 20 mil novos postos de saúde”, indica a cartilha. O projeto dos trabalhadores previa um investimento do governo de apenas US\$ 70 milhões, que garantiria que a Embraer continuasse sendo estatal, e teria um retorno desse valor em poucos anos, dados os prognósticos do mercado de aviação regional.

Como já explicitado, apesar da situação concreta de crise da empresa, as escolhas quanto aos rumos tomados foram eminentemente políticas, em um contexto de ratificação do neoliberalismo e de reforço do capitalismo financeiro.<sup>27</sup>

Após a privatização a Embraer passou por um processo de intensificação drástica do trabalho, redução do quadro de funcionários e o achatamento dos salários, a conformação de um modelo Toyotista e destacadamente um processo de desnacionalização e financeirização da empresa. Esta passou a ter seus papéis negociados no mercado financeiro, passou ela própria a investir na especulação financeira e a promover um conjunto de aquisições, nacional e internacionalmente. Internacionalizou sua produção, na medida em que

---

<sup>26</sup> Ibidem, p.92.

<sup>27</sup> Ibidem, p.93.

desnacionalizou seu capital. Agravou-se o quadro de a maior parte dos componentes de suas aeronaves não serem nacionais.

Depois da privatização, a Embraer encontrava-se praticamente descolada da cadeia produtiva industrial nacional. Por cadeia produtiva entendemos o conjunto de atividades que se articulam progressivamente desde a obtenção de insumos básicos até a montagem ou fabricação do produto final, incluindo comercialização e manutenção, constituindo-se em elos de uma corrente. No caso da cadeia produtiva aeronáutica, P&D permeiam todo processo. Do total de matérias-primas e componentes utilizados no processo de produção da empresa e de seus fornecedores locais, em 1999, 98% provinham do mercado internacional. O gasto com importações representava 60% do faturamento da empresa. A maioria dos fornecedores nacionais não dispunha da capacitação para atividades tecnológicas mais complexas.<sup>28</sup>

Quanto à propriedade de seu capital, hoje ela está absolutamente internacionalizada. Moraes afirma que em 2012:

os maiores acionistas são fundos de investimento norte-americanos ou fundos de pensão. Thornburg Investments, Blackrock Inc. e Oppenheimer Fund's são grandes gestoras de fundos mútuos norte-americanas, sendo a Blackrock Inc. a maior gestora de fundos do planeta, que, no ano de 2011, tinha, sob sua gestão, US\$ 3,513 bilhões em ativos financeiros. (...) Mais de 50% das ações da Embraer encontram-se na Bolsa de Nova York, porém ainda vige o discurso de que se trata de uma empresa brasileira e que seus trabalhadores e sua "nação" devem se orgulhar de sua representatividade.<sup>29</sup>

Da trajetória da Embraer conseguimos reafirmar alguns dos aspectos da Indústria Bélica brasileira de que falamos anteriormente. O sucesso de exportação baseado na exploração de nichos tecnológicos de menor complexidade, a busca por mercados consumidores nos países periféricos e de produtos pouco explorados pelas potências do setor, a associação de algum desenvolvimento tecnológico local com o uso de tecnologia já consolidada internacionalmente. À semelhança do que ocorreu com a indústria bélica naval e terrestre, os aviões fabricados pela Embraer não eram produzidos exclusivamente com tecnologia local, mas tratavam-se de um conjunto de sistemas tecnológicos, mais internacionais quanto mais complexos, associados em um projeto local.

Consideramos a Embraer como uma solução de meio termo. Enquanto que as empresas da Indústria Bélica terrestre tiveram, no Brasil, uma estratégia empresarial voltada para o mercado na elaboração de seus produtos e existiram sob controle civil, a Indústria Bélica naval, pelo seu caráter estatal e militar, voltou-se na concepção de seus projetos para o desenvolvimento e absorção das capacidades tecnológicas desejadas pelo pensamento militar, bem como para o fabrico dos meios necessários, dentro das possibilidades, pelos militares. Por sua vez, a Embraer conciliou uma abordagem, antes de sua privatização, tendo em mente

---

<sup>28</sup> Ibidem, p.170.

<sup>29</sup> Ibidem, p.298.

tanto o mercado internacional quanto as demandas militares. Daí que, por exemplo, projetos de mentalidades mercadológicas diferentes como o Bandeirante e o AMX tenham sido possíveis. Por outro lado, é possível perceber ainda o forte incentivo estatal à Embraer. Além dos meios diretos como aporte financeiro e cessão de terrenos, a Embraer foi beneficiada pela formação de pessoal qualificado pela Aeronáutica, pelas encomendas de aviões da empresa pelo estado, e pelos contratos estatais de compra com produção local ou coprodução como nos casos dos Xavante e AMX.

#### 1.1.4 Primeiras compreensões sobre a Indústria Bélica brasileira.

Do conjunto de casos tratados anteriormente, tentaremos aqui estabelecer algumas características gerais do processo de incremento das atividades da Indústria Bélica brasileira nos anos 70 e 80 e seu posterior declínio. Entendemos que este processo lançou as bases para a configuração desta indústria encontrada no início dos anos 2000, foi importante ao criar um discurso legitimador, presente ainda hoje, e apresenta algumas características gerais da inserção de um país subalterno no mercado global de material bélico, que podem ser ainda válidas para o presente momento.

Somente é possível explicar o crescimento da Indústria Bélica brasileira nos anos 70 e 80 entendendo que se estabeleceu no período uma conjuntura extremamente favorável a este crescimento. Os elementos que se uniram para criar esta conjuntura são de origem interna e externa ao Brasil. Internamente a indústria brasileira atingiu um nível mediano de capacitação e desenvolvimento técnico, principalmente na indústria automotiva. O governo militar era entusiasta do desenvolvimento de uma Indústria Bélica nacional e empregou recursos humanos e financeiros neste empreendimento. Uma série de equipamentos das Forças Armadas carecia de substituição por se encontrarem em flagrante condição de obsolescência, gerando um considerável mercado consumidor interno potencial. Além disso, a experiência obtida na reforma e manutenção dos veículos usados e as pesquisas nas escolas militares de engenharia começavam a dar resultados na formação de pessoal capacitado. Externamente os EUA limitavam o acesso brasileiro à compra de material bélico de elevada complexidade, considerado demasiado para o teatro de operações Sul-americano. Nos países centrais, um processo de complexificação do material bélico fabricado pelas principais empresas mundiais no setor tornava os equipamentos cada vez mais caros e de operação e manutenção complicadas, dificultando sua operação por países de baixa capacitação tecnológica. Justamente países com esta característica entrariam em guerra, Líbia/Egito e

Irã/Iraque, e se tornariam o principal mercado consumidor do material bélico produzido no Brasil.

Daí chegamos aquelas que foram as principais características do período, para a Indústria Bélica brasileira de exportação, em suas potencialidades e limitações. Consideramos característica deste período a atuação voltada para a exportação, como modo de viabilizar a produção local, tendo em vistas que a capacidade de absorção nacional de material bélico sofreu um processo de saturação do tipo de material produzido. A dependência de um mercado consumidor restrito aos países de baixa capacidade tecnológica em conflito no Oriente Médio, e ao tipo de material demandado por estes Estados, equipamento de média e baixa complexidade tecnológica. O elevado incentivo estatal brasileiro necessário ao estabelecimento desta indústria e à exportação, realizado das mais diversas formas, como financiamento de vendas, propaganda e intermediação diplomática com compradores, financiamento de pesquisas e fabricação, incentivos fiscais e formação de pessoal técnico capacitado. O alto índice de sistemas internacionais no material produzido nacionalmente, traduzido por dependência tecnológica, na medida em que embora o material bélico fosse de projeto e montagem nacional, a parcela majoritária de seus componentes mais complexos e de tecnologia sensível não era de fabricação brasileira.

Este conjunto de características nos ajudam a entender o momento de declínio que se seguiu ao ponto alto da Indústria Bélica brasileira. A dependência do mercado do Oriente Médio foi um dos elementos que causaram este declínio. Com o fim das guerras que fomentaram o mercado consumidor da Indústria Bélica brasileira, suas exportações caíram consideravelmente. Além disso, a dificuldade destes países em honrarem compromissos financeiros já firmados foram um duro golpe na capacidade desta indústria. Por outro lado, houve um processo de saturação tecnológica das Forças Armadas brasileiras. Segundo Dagnino, o tipo de material produzido pela Indústria Bélica brasileira, não correspondia às necessidades das Forças Armadas, embora ainda assim tenham sido feitas encomendas tendo por propósito manter o parque industrial ativo.

A hipótese que surge, então, como merecedora de análise, é a de que teria ocorrido uma espécie de saturação tecnológica do cliente Forças Armadas brasileiras em relação à Indústria de Defesa brasileira, isto é, que a demanda das Forças Armadas, após a crise da Indústria de Defesa, não seria capaz de absorver a sua produção até então orientada ao mercado externo. E que, adicionalmente, a demanda das Forças Armadas por itens mais

intensivos em tecnologia, não produzidos internamente, continuaria existindo e gerando necessidade de importação.<sup>30</sup>

A isto se some a tentativa de dar um salto tecnológico em alguns projetos, como nos casos AMX e Osório, entrando em competição mais direta com as grandes fabricantes do setor, e entenderemos o estabelecimento da situação de Crise da Indústria Bélica brasileira. Além disso, no fim dos anos 80 e início dos 90, o Brasil passou por séria crise econômica, o que em alguma medida comprometeu a capacidade estatal de subsidiar a Indústria de Defesa, ocorreu ainda o processo de crise política da ditadura militar, ampla apoiadora do setor. Junte-se a opção política, no início dos anos 90, pela privatização das estatais e implementação de políticas econômicas liberalizantes e visualizaremos o estabelecimento de um conjunto de fatores que, à semelhança do momento de crescimento, criaram a conjuntura de crise da Indústria Bélica brasileira e incapacidade de resolver esta crise por meio da ação estatal.

Como decorrência desta conjuntura de crise, visualizamos o processo de falência da Engesa, a crise contínua da Avibras, a privatização da Embraer, e a manutenção em condição de semi-inatividade do parque de construção de navios e submarinos da Marinha. Esta situação compõe a base da Indústria Bélica brasileira que nos anos 2000 passou a sofrer um novo processo de transformação, em plena sintonia com a condição vivida pelo capitalismo no país e sua projeção global no capitalismo internacional. O que vemos hoje são grandes empresas de capital brasileiro internacionalizado, associadas a empresas transnacionais de defesa. É o capital brasileiro atuando de forma associada ao capital internacional que controla o atual processo, em detrimento das empresas mais “tradicionalistas” da década de 70-80, inclusive num processo de absorção das empresas tradicionais e seus antigos fornecedores nacionais pelos “novos” players deste mercado, ou de profunda financeirização destas empresas, à semelhança do caso Embraer tratado por Moraes. Esta característica está em concordância com um processo mais amplo de concentração no mercado de Defesa mundial, já observado por Mampaey e Serfati.<sup>31</sup>

É perceptível no momento atual um profundo processo de fusões e aquisições no setor que, mais que demonstrar o incremento da capacidade tecnológica e de produção bélica brasileira, aponta para uma profunda inserção deste setor no processo de financeirização da economia. Tal processo hoje atinge, com suas especificidades é claro, a quase totalidade do

---

<sup>30</sup> DAGNINO, Renato. A Indústria de Defesa no Governo Lula. São Paulo: Expressão Popular/FAPESP, 2010, p.79.

<sup>31</sup> MAMPAEY, Luc e SEFATI, Claude. Os grupos armamentistas e os mercados financeiros rumo a um compromisso “guerra sem limites”? In. CHESNAIS, François (org) **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. São Paulo, SP: Boitempo, 2005. Pg. 223-247.

setor da Indústria Bélica no Brasil no contexto específico de uma potência Capital-Imperialista subalterna, com todas as relações de dependência tecnológica e financeira decorrentes. Certamente o presente trabalho é mais um passo, a se somar a outros necessários, à compreensão deste processo. No entanto, este conjunto de questões não caberão completamente aqui, sendo necessária sua retomada em pesquisas posteriores. Ficam aqui, a título de exemplo, algumas movimentações do setor nos anos recentes.

Em Dezembro de 2004 foi criado na FIESP o Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa, COMDEFESA, transformado em Setembro de 2007 no Departamento da Indústria de Defesa.<sup>32</sup> Este departamento é organizado em torno de três divisões: Mercado Internacional de Produtos de Defesa; Inovação Tecnológica em Soluções para Defesa; Competitividade para a Indústria Nacional de Defesa.<sup>33</sup> A FIESP não está só neste interesse pelo setor. Em 2010 a Odebrecht entrou em acordo com o grupo francês DCNS no bilionário contrato de construção dos estaleiros para o fabrico de submarinos contratados pelo Brasil à França.

A DCNS, controlada pelo governo da França, formou uma sociedade de propósito específico (SPE) com a Odebrecht para a construção dos submarinos. A SPE, chamada de Itaguaí Construções Navais (ICN), tem como acionistas a Odebrecht, com 59%, e a DCNS, com 41%. A Marinha do Brasil, por meio da Emgepron, tem ação especial (golden share) que lhe dá direito de veto em determinadas decisões.<sup>34</sup>

Além disso, em Junho de 2010 a Odebrecht uniu-se ao conglomerado europeu de defesa EADS em uma joint venture.

A divisão de defesa e segurança do consórcio europeu EADS planeja explorar o potencial do mercado de defesa brasileiro desenvolvendo equipamentos e soluções para os programas de modernização das Forças Armadas brasileiras. A porta de entrada é a recente joint venture formada com a Odebrecht no Brasil. (...) A joint venture, de acordo com Zoller, vai atuar nas áreas de sistemas para vigilância costeira e de fronteiras e também de guerra eletrônica.<sup>35</sup>

A notável movimentação da Odebrecht no campo de defesa não parou. Em 2011 comprou o controle acionário da Mectron<sup>36</sup>, fabricante brasileira de mísseis, e ainda em 2011

---

<sup>32</sup> FIESP. **Aula Inaugural com Jairo Cândido**. Disponível em : <<http://www.fiesp.com.br/defesa/pdf/cgerd2009/aula%20inaugural%20-%20jairo%20c%20A2ndido%20-%20cgerd%202009.pdf>> Acesso em 11 jun. 2013.

<sup>33</sup> FIESP. **Defesa**. Disponível em <<http://www.fiesp.com.br/defesa/>> Acesso em 13 jun. 2013.

<sup>34</sup> GOÉS, Francisco. **Fornecedor brasileiro ganha espaço no projeto de submarino francês**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/arquivo/840503/fornecedor-brasileiro-ganha-espaco-no-projeto-de-submarino-frances#ixzz28RWtGcQg>> Acesso em 13 jun. 2013.

<sup>35</sup> SILVEIRA, Virgínia. **EADS planeja atuar na área de defesa no país**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/arquivo/830005/eads-planeja-atuar-na-area-de-defesa-no-pais#ixzz28RYokEkk>> Acesso em 13 jun. 2013.

<sup>36</sup> Idem. **Odebrecht compra o controle da Mectron**. Disponível em <<http://www.valor.com.br/arquivo/879233/odebrecht-compra-control-da-mectron>> Acesso em 13 jun. 2013.

criou seu braço de defesa a Odebrecht Defesa e Tecnologia presidida por Roberto Simões.<sup>37</sup> Odebrecht e FIESP não estão só. A Embraer comprou a Orbisat, empresa fabricante de radares, e tem incrementado sua atuação no campo da defesa, com a promoção de vendas de seu avião turboélice de treinamento e ataque Super Tucano, e com um conjunto de parcerias para o projeto do cargueiro multipropósito encomendado pela FAB KC-390. A Fabricante de veículos Iveco, do grupo FIAT, recebeu do EB uma encomenda de seu novo veículo blindado, Guarani, com aquisição prevista de até 2044 unidades nos próximos 20 anos. A Andrade Gutierrez, por sua vez, uniu-se ao grupo europeu Thales.<sup>38</sup> A Helibras, subsidiária da Eurocopter, grupo EADS, assinou em 2008 um contrato de € 1,8 bilhão para fornecer 50 helicópteros EC725 às Forças Armadas brasileiras. Poderíamos nos delongar em muitos outros exemplos, mas julgamos desnecessário. O fato é que é perceptível, desde pelo menos 2008, uma grande efervescência na Indústria Bélica brasileira de forma associada aos conglomerados internacionais de Defesa.

Este surto de investimentos não é um fato gratuito, ou consequência da expansão natural do setor baseadas em supostas leis de mercado, mas resultado de um conjunto de Políticas adotadas e elaboradas desde 2003 pelos governos comandados pelo PT, com intensa participação do setor industrial. Em 2003, logo após a posse de Lula da Silva, foi iniciado um extenso ciclo de debates, organizado pelo Ministério da Defesa, BNDES e Ministério da Ciência e Tecnologia, envolvendo militares, empresários, intelectuais, e políticos, tendo em vista a reorganização dos parâmetros estratégicos de Defesa para Brasil.<sup>39</sup> Os resultados destes debates foram organizados pelo Ministério da Defesa em quatro volumes intitulados “Pensamento Brasileiro Sobre Defesa E Segurança”. Estes debates, como aponta Dagnino, não foram consensuais nem entre seus participantes nem entre os grupos mais amplos do setor militar. Porém, tiveram como principal resultado a elaboração de um conjunto de propostas para a Política de Defesa brasileira. Marcadamente: a reorganização da disposição dos efetivos no território nacional, aumento do efetivo, mudanças no caráter operacional visando formações de maior mobilidade, especial enfoque a área amazônica e da Bacia de Campos, incentivo a P&D na área de defesa e revitalização do parque industrial bélico brasileiro sob

---

<sup>37</sup> Idem. **Para fortalecer área de defesa Odebrecht cria nova empresa.** Disponível em <<http://www.valor.com.br/arquivo/881741/para-fortalecer-area-de-defesa-odebrecht-cria-nova-empresa>> Acesso em 13 jun. 2013.

<sup>38</sup> GIELOW, Igor. **Produção bélica brasileira se reorganiza como em outros países.** Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/57389-producao-belica-brasileira-se-reorganiza-como-em-outros-paises.shtml>> Acesso em 13 jun. 2013.

<sup>39</sup> DAGNINO, Renato, Em que a Economia de Defesa pode ajudar nas decisões sobre a revitalização da Indústria de Defesa brasileira? In: OIKOS, Rio de Janeiro, nº 9, ano VII, p. 113-137.

direção da iniciativa privada e sob proteção de incentivos governamentais. Porém, este conjunto de propostas não foi, como aponta Raúl Zibechi<sup>40</sup>, de pronto implementado. Em 2005 é por fim lançada a Política Nacional de Defesa.

A Política Nacional de Defesa é construída, a partir dos 8 encontros de discussão realizados entre 2003-2004, na tentativa de estabelecer um conjunto de Políticas de Estado para a Defesa. Este documento é sucedido pela elaboração do Livro Branco da Defesa, em 2012.

Posteriormente, neste trabalho, iremos investigar o processo de elaboração de um projeto para as Políticas de Defesa ao longo dos governos PT, de 2003-2013, com especial enfoque ao papel ocupado pelo complexo industrial militar brasileiro neste projeto. Pretendemos entender a elaboração destas Políticas, não como a atuação de um Estado separado do conjunto da sociedade, mas sim como medidas tomadas em função do conjunto de relações de força estabelecido entre os agentes e grupos em disputa na sociedade e, assim, também no Estado. Para tanto, e como substrato necessário para esta reflexão, nas duas últimas seções deste capítulo apresentamos os elementos e posições políticas e teórico-metodológicas que fundamentam nossa abordagem ao longo do trabalho.

## **1.2 História e Políticas Públicas**

Nesta seção ambicionamos traçar os rumos teóricos gerais que tomaremos em nossa investigação. Inicialmente apresentaremos nossa visão acerca do funcionamento dos processos de produção do conhecimento e assim dos horizontes possíveis para nossas investigações. Posteriormente, passaremos a breves esclarecimentos sobre nossa compreensão acerca do funcionamento do corpo social e do espaço de atuação do indivíduo em sociedade. Por fim, chegaremos a um esboço de nossa leitura acerca do funcionamento do Estado enquanto institucionalidade e enquanto relação social ampla que abarca Sociedades Política e Civil.

Em nosso trabalho almejamos partir de eventos e relações humanas concretas. Tal afirmação de início pode passar a impressão de que voltamos ao século XIX. Não estamos, porém, defendendo a absoluta objetividade do conhecimento histórico. Mas, também não consideramos impossível uma análise verdadeira da realidade, por causa de uma inevitável impregnação do conhecimento por caracteres subjetivos. Assim como Schaff, acreditamos

---

<sup>40</sup> ZIBECHI, Raúl, Brasil potencia Entre la integración regional y un nuevo imperialismo, Ediciones desde abajo, Bogotá. 2012

que na produção do conhecimento histórico estão presentes elementos objetivos e subjetivos. Bem como, que é plenamente possível uma análise verdadeira da realidade.

Para este autor, a produção do conhecimento histórico se dá a partir de dois claros elementos, a realidade material e o investigador que examina esta realidade, também ele parte da realidade material. Ambas as partes interferem no conhecimento resultante, ambas contribuem no resultado final. O conhecimento é produzido a partir de uma realidade concreta, ele não flutua no ar, porém as perguntas levantadas, os caminhos escolhidos na investigação, as explicações escolhidas dependem, também, das escolhas do investigador. Assim, cada produção tem caracteres objetivos e subjetivos unidos em um todo. Ambos sendo determinantes na construção do conhecimento resultante.

Schaff propõe como objetivo dos historiadores a busca pela verdade objetiva. Esta verdade não é atingida em uma única pesquisa. Mas, no contrapor de pesquisas diferentes contendo verdades parciais sobre um mesmo ponto. A objetividade absoluta permanece, em Schaff, inatingível, porém, pelo esforço coletivo de sucessivas gerações de historiadores, cada uma trazendo novos problemas e perspectivas é possível aproximar-se da verdade total no sentido de um movimento que tenda para. Assim, o movimento coletivo do conhecimento histórico caminha em uma curva que tende para a verdade. Verdade que jamais é absoluta, por ser infinita como infinita é a realidade material, mas que a cada investigação se torna mais e mais próxima. Para Schaff:

O conhecimento é pois um processo infinito, mas um processo acumulando as verdades parciais que a humanidade estabelece nas diversas fases do seu desenvolvimento histórico: alargando, limitando, superando estas verdades parciais, o conhecimento baseia-se sempre nelas e toma-as como ponto de partida para um novo desenvolvimento.<sup>41</sup>

Para Schaff, na sociedade capitalista, o investigador, voluntariamente ou não, sempre adotará uma determinada perspectiva de classe. Como modo de aproximar-se mais da realidade, o investigador precisa escolher conscientemente e explicitar esta escolha. A escolha correta, para Schaff, é a da perspectiva do proletariado, pois o autor compreende ser esta perspectiva a que melhor possibilita ao historiador uma análise tendendo para a objetividade. É pela perspectiva proletária que Schaff vê o caminho para a superação das verdades parciais anteriores e o estabelecimento de uma verdade parcial mais completa, portanto, mais próxima da objetividade e livre das amarras do pensamento conservador. É desta mesma posição,

---

<sup>41</sup> SCHAFF, Adam. *História e verdade*. São Paulo: Martins Fontes, 1978, p.97.

representada pelo materialismo histórico dialético que partimos na presente pesquisa. Ainda segundo Schaff:

Cada conhecimento está socialmente determinado; em uma sociedade de classe, o conhecimento sofre necessariamente um condicionamento de classe. É ilusório esperar evitar o condicionamento social, porque o sujeito que conhece é um produto social (numa acepção determinada da palavra “produto”); portanto, em uma sociedade de classes, este sujeito é um “produto” submetido ao determinismo de classe. Nesta situação, a única solução é a escolha entre os condicionamentos de classe possíveis, e não a tentativa de lhes escapar em geral.

O condicionamento pelos interesses da classe revolucionária não conduz à deformações conservadoras; subentende, pelo contrário, uma atitude aberta ao progresso social e à mudança. (...) Assim, em relação ao conhecimento condicionado pelos interesses das outras classes, as posições de classe do proletariado asseguram, em um certo sentido, a superioridade do conhecimento empreendido a partir dela e na sua perspectiva; mas este conhecimento não será nunca perfeito, a sua verdade não será nunca absoluta.<sup>42</sup>

Uma categoria fundamental para o materialismo histórico dialético, que consideramos fundamental também nesta investigação, é a categoria de totalidade. O ponto de partida de nossa investigação são os fatos ou ações humanas analisáveis a partir das fontes de que dispomos. Entretanto, se mantivermo-nos apenas neste nível, no da análise de ações humanas isoladas, não atingiremos um nexos explicativo que nos possibilite entender as operações sociais que levaram a tais ações. Partimos, portanto, de posição que toma as ações humanas como socialmente condicionadas, ou seja, cada fenômeno não ocorre isoladamente, mas em função da totalidade concreta das relações sociais. Totalidade concreta hierarquicamente estruturada em função das relações determinantes mais fundamentais, ou nós de relações sociais. Assim, parte e todo, nunca podem ser separados, pois isso implicaria em uma leitura falseada da realidade, por tomar a aparência da coisa pela coisa em si ou, segundo Kosik a pseudoconcreticidade<sup>43</sup>. Segundo Coelho:

O ponto de partida tem de ser sempre o evento acessado quase sempre através das evidências documentais. Mas este evento não pode ser concebido como isolado, uma mônada auto-explicável, pois isto seria uma incongruência lógica e corresponderia a afirmar que aquele fato não tem história. (...) -o objeto- está preso a um conjunto de relações e que conhecer o seu objeto implica em conhecer este nó de relações a que ele está ligado. Mesmo sem conhecer ainda o conteúdo real dessas relações o historiador já sabe que elas determinam as condições de possibilidade do seu objeto, fazem com que ele exista e possa ser pensado. (...) A parte é a materialização concreta, embora parcial e fragmentária, do todo, que por sua vez não pode existir senão em e através de cada parte.<sup>44</sup>

Adeptos de posição subjetivista/individualizante podem nos acusar de promover a objetivização do indivíduo ou acusar sua ausência em nossa leitura, mas não é esse o caso.

---

<sup>42</sup> Ibidem, p.295-296

<sup>43</sup> KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

<sup>44</sup> COELHO, Eurelino. A dialética na oficina do historiador: ideias arriscadas sobre algumas questões de método. In, *História e Luta de Classes*. N<sup>o</sup>9-Junho de 2010. P.7-16

Um dos autores que orienta nossa abordagem sobre o indivíduo é Adam Schaff. No texto “A Concepção Marxista do Indivíduo” ele afirma que toda a teoria socialista, inclusive o pensamento marxista, parte da noção de indivíduo e tem por objetivo central o bem estar dos indivíduos. “*O ponto de partida é o indivíduo considerado como ser vivente de carne e sangue, como exemplar de uma espécie biológica, como parte da natureza. Este é o primeiro elemento da concepção marxista da pessoa humana*”.<sup>45</sup> Ele afirma, também, que Marx não separa a noção de indivíduo do social, como não está separada na realidade concreta. Para Marx, o indivíduo não existe deslocado do social, ele se forma em função do mundo em que nasce. A construção do indivíduo se dá, assim, enquanto processo e fenômeno social. Novamente em Schaff:

Se admitimos que não é a consciência dos homens que determina as condições deles mesmos mas as condições deles que determinam a respectiva consciência; que as opiniões, as atitudes, as valorizações, etc. são um produto histórico determinado pela ação recíproca da base e da supra-estrutura (...) devemos admitir, neste caso, que é a estrutura das relações sociais, das relações de produção em primeiro lugar, que determina o que o homem é em determinadas condições. Estas relações estão na base da consciência humana, são elas que a criam mesmo se o processo de tal criação for extremamente complexo. Isto que os filósofos chamam de “natureza humana”, ou, melhor ainda, a “essência do homem” é, pois, reconduzido ao papel de um produto ou, em outras palavras, ao papel de uma função das relações sociais.<sup>46</sup>

Tal posição aparentemente pode levar o indivíduo a uma condição absolutamente determinada e à destruição da individualidade. Não é essa, porém, a posição de Marx. Para ele, segundo Schaff, o indivíduo é resultado das determinantes presentes no social, tanto na infra quanto na superestrutura, porém também atua sobre o social. É por meio da ação conjunta e organizada dos indivíduos que Marx projeta a transformação do social. Cada indivíduo, ainda, possui uma existência e pensamentos que lhe são próprios e exclusivos. Não se trata de transformar o indivíduo em um autômato nem autônomo, mas de perceber que seus horizontes de existência são aqueles postos historicamente no social. A transformação destes horizontes de existência passa, necessariamente, pela transformação do social via ação destes mesmos indivíduos.

Outro caractere que consideramos fundamental para nossa pesquisa, é que os indivíduos, em seu processo de formação, são determinados tanto pela base quanto pela superestrutura. Trata-se, aqui, de romper com as posições mecanicistas e dualistas que separam base de superestrutura e veem o homem como mero reflexo das relações materiais de

---

<sup>45</sup> SCHAFF, Adam. “A concepção marxista do indivíduo” IN: DELLA VOLPE, Galvano et al. Moral e Sociedade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969,p.78.

<sup>46</sup> Ibidem, p.81.

produção, em sentido restrito. Como se estas mesmas não estivessem ligadas a aspectos da chamada superestrutura. Em “A Formação da Classe Operária Inglesa” Thompson percebe como o processo de formação de consciência de classe não é um mero reflexo automático de mudanças na estrutura econômica. No processo de formação da consciência de classe, entram não apenas elementos nascidos sob o capitalismo, mas elementos anteriores ao mesmo. Portanto, para Thompson, o proletariado toma forma e consciência de classe no processo de luta contra a exploração capitalista. É herdeiro, não da burguesia, mas descendente das camadas pobres e exploradas desde antes do capitalismo, daí que em sua consciência serão encontrados, também, elementos pré-capitalistas que contribuem na elaboração dos costumes e da cultura popular. Assim, chegamos a uma definição de indivíduo como resultante mas também agente sobre o social.

Na investigação a que nos propomos, o protagonista não será a estrita relação econômica autossuficiente e soberana, mas pessoas. Pessoas, porém, que não pairam sobre o vazio de subjetividades autodeterminantes, mas existem em relação social, se formam em relação social e atuam com outros em relações sociais. Relações sociais concretas, reais e passíveis de investigação em suas mútuas determinações e sobredeterminações na composição da totalidade concreta das relações humanas. Segundo Bianchi:

[o marxismo] não situa nunca como fator máximo da história os fatos econômicos brutos, e sim, sempre, o homem, a sociedade dos homens, dos homens que se reúnem, se compreendem, e desenvolvem através desses contatos (civilização) uma vontade social, coletiva, e entendem os fatos econômicos e os julgam, adaptando-os a sua vontade até que esta se converta no motor da economia em plasmadora da realidade objetiva, a qual vive, move-se e toma o caráter de matéria telúrica em ebulição, canalizável por onde a vontade desejar e como a vontade desejar.<sup>47</sup>

É dessa noção de sociedade e de indivíduo que partimos na compreensão, agora, do Estado. É a busca por uma verdade parcial cada vez mais completa que nos movimenta no esforço de investigação, e é a conformação de um novo conjunto de relações sociais que nos motiva à compreensão crítica e necessária da realidade presente. Nas reflexões acerca do Estado que faremos a seguir seremos norteados, principalmente, por dois intelectuais Antonio Gramsci e Nicos Poulantzas. Consideramos compatíveis, até mesmo complementares, as leituras de Gramsci e Poulantzas. Ambos entendem o Estado enquanto relação social e percebem espaços para a discordância e o conflito intra e entre classes dentro do Estado. Gramsci com especial destaque ao funcionamento de aparelhos da Sociedade Civil, e Poulantzas no funcionamento daquilo que em Gramsci denominamos Sociedade Política.

---

<sup>47</sup> BIANCHI, Álvaro. O Laboratório de Gramsci: Filosofia, História e Política. São Paulo, SP. ALAMEDA. 2008,p.141.

Gramsci rompe com a separação liberal entre Sociedade Civil e Política. Para ele, o Estado, Sociedade Política, não paira acima da Sociedade Civil como um leviatã autônomo e nem é um mero objeto das forças sociais, uma máquina ou autômato da classe dominante. Sua caracterização do Estado enquanto campo e constructo de relações sociais rompe com a falsa questão de ser o Estado ator ou sujeito do social. O caminho que Gramsci elabora para romper com a falsa questão é a união orgânica entre Sociedade Civil e Política sob a forma de Estado Ampliado. Segundo Mendonça:

O Estado, aqui, não deve ser tomado nem como Sujeito, nem tampouco como Objeto, afirmando-se como uma condensação de relações sociais e, justamente por isso, tem que ser visto como atravessado pelo conjunto das relações de classe existentes na própria formação histórica, incorporando, em si mesmo, os conflitos vigentes na Sociedade em geral. Gramsci, ao recuperar para a reflexão os conceitos de Sociedade Política e Sociedade Civil, sobretudo este último, também opera sua redefinição e, ao fazê-lo recria um conceito de Estado que engloba tanto uma quanto a outra, em permanente interação e conexão.<sup>48</sup>

A posição de Gramsci em torno do Estado Ampliado, não faz de modo algum com que este perca seu caráter de classe. Mas permite sim, perceber justamente quais os trajetos necessários para que seja estabelecida a dominação de classe. Tal dominação se exerce na totalidade das relações sociais, ou seja, a classe ou fração dominante, não o é somente por ocupar os espaços preponderantes dentro da Sociedade Política, mas o faz justamente por já exercer um papel de domínio no conjunto concreto das relações sociais, políticas, ideológicas, morais, de produção, etc.<sup>49</sup>

Por que caminho então, para Gramsci, se gesta este domínio? Ele se gesta por meio da dupla de tensão dialética coerção e convencimento. Com isto dizemos que a fração dominante, para o ser, não pode somente exercer o domínio físico ou violento coercitivo, mas precisa ocupar uma função de liderança moral reconhecida pelo conjunto da sociedade. São os seus valores que devem ser os dominantes e o seu projeto precisa ser apresentado como o melhor não somente para si, mas para o conjunto da sociedade. Para que uma fração se torne dominante, ela deve primeiro se tornar dirigente, ou seja, para que um grupo se encontre em condição de ter seu projeto em posição dominante na Sociedade Política ele precisa primeiro preparar o terreno por meio do convencimento, e o principal espaço de produção de convencimento é a Sociedade Civil e não a Política. Daí percebemos que, em Gramsci, o domínio Político encontra suas raízes na direção moral produzida no âmbito da Sociedade Civil. O outro pé do domínio é a coerção, ou a violência, em fato ou potencial, que o grupo

---

<sup>48</sup> MENDONÇA, Sonia. *Estado e Educação Rural no Brasil: Alguns Escritos*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2007, p.14.

<sup>49</sup> Cf. GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol3, Maquiavel, Notas sobre o Estado e a Política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 41-42.

dirigente utiliza quando a direção não é eficaz, ou seja, quando não consegue apresentar o seu projeto como sendo o do conjunto da sociedade, ou mesmo como forma de viabilizar, tornar mais interessante, a opção pelo convencimento frente à coerção potencial. Nas palavras de Gramsci:

O exercício “normal” da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos de opinião pública- jornais e associações-.<sup>50</sup>

Uma característica marcante nas sociedades Ocidentais, para Gramsci, é que nelas o uso da coerção não suplanta, em muito, o do convencimento, o que não significa que nelas não existam reservas de força violenta na Sociedade Política, mas sim que a direção moral da classe dominante atingiu um patamar mais elevado. É da união entre convencimento e coerção que Gramsci chega à Hegemonia. É hegemônica a classe ou fração de classe que consegue executar seus projetos mobilizando para isto sua capacidade de coerção e convencimento junto ao conjunto da sociedade, o que significa classes antagônicas e frações dominadas da classe dominante. Mas afinal, quais as origens do convencimento? Já afirmamos ser a sociedade Civil, mas exatamente onde e de que forma se produz o convencimento e esta direção moral? Segundo Fontes:

Sociedade Civil é duplo espaço de luta de classes, intra e entre as classes, por meio de organizações nas quais se formulam e moldam as vontades e a partir das quais as formas de dominação se irradiam como convencimento.(...) Esse convencimento se consolida em duas direções - dos aparelhos privados de hegemonia em direção à ocupação de instâncias no Estado e, no sentido inverso, do Estado, da sociedade política, da legislação e da coerção, em direção ao fortalecimento e à consolidação da direção imposta pelas frações de classe dominantes por meio da sociedade civil, fortalecendo a partir do Estado seus aparelhos privados de hegemonia.<sup>51</sup>

Na citação acima, Fontes fala dos aparelhos privados de hegemonia que são justamente as organizações produtoras de convencimento dentro da Sociedade Civil. Exemplos de aparelhos privados de hegemonia são as escolas, igrejas, sociedades para jovens, associações comerciais, jornais, revistas, redes de telecomunicação e imprensa ou qualquer outro espaço educador das vontades dentro da Sociedade Civil. É por meio destes aparelhos que as classes e frações de classe disputam e gestam as visões de mundo, conjuntos de valores e moral que disputarão junto ao conjunto da sociedade. A fração de classe que conseguir de

---

<sup>50</sup> Ibidem, p. 95.

<sup>51</sup> FONTES, Virgínia. *A Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: Lutas Sociais e Luta Teórica na Década De 1980*; In, LIMA, Júlio César França (org.) *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*, Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006,p. 212

modo mais eficaz organizar os processos de formação e direção das vontades será aquela que exercerá a direção moral em um dado constructo social. Tal direção, todavia, jamais será absoluta na medida em que existem outros projetos de visão de mundo em disputa.

É certo, porém, que o conjunto de experiências vividas pelos indivíduos também lhes informará uma visão de mundo. Ou seja, a contínua exploração de classe sobre os trabalhadores presente na suas experiências constantemente exerce pressões sobre a direção moral burguesa e as visões de mundo que ela tenta imprimir sobre o proletariado. Daí a necessidade burguesa de desarticular as possibilidades materiais de elaboração de uma visão de mundo própria pelos trabalhadores. E a necessidade proletária de produzir uma visão de mundo particular com os correspondentes espaços de produção desta visão de mundo, para disputar a direção moral da sociedade em sua totalidade. Será fundamentalmente, para Gramsci, o partido político o espaço de elaboração desta nova visão de mundo e educação dos trabalhadores. Não um partido restrito à legenda eleitoral, mas um partido em termos amplos, com profundas raízes nas relações de produção e que seja espaço de elaboração de um projeto classista de emancipação. Nas palavras de Gramsci:

O moderno Príncipe deve e não pode deixar de ser o anunciador e organizador de uma reforma intelectual e moral, o que significa, de resto, criar o terreno para um novo desenvolvimento da vontade coletiva nacional-popular, no sentido da realização de uma forma superior e total de civilização moderna. Estes dois pontos fundamentais- formação de uma vontade coletiva nacional popular, da qual o moderno Príncipe é ao mesmo tempo organizador e a expressão ativa e atuante, e reforma intelectual e moral- deveriam constituir a estrutura de trabalho.<sup>52</sup>

Se as classes dominantes possuem um conjunto de partidos e aparelhos privados de hegemonia, bem como as próprias instituições do Estado restrito, para formar seus intelectuais, os trabalhadores tem fundamentalmente o espaço do partido como educador e formador da sua camada de intelectuais responsáveis por produzir e difundir sua visão de mundo. Inserimos aqui outras duas categorias fundamentais em Gramsci que são as de intelectuais e de partido em termos amplos. Gramsci aponta que “*todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectual*”<sup>53</sup>. Isto significa que existe, tanto para as frações dominantes quanto para o proletariado, uma camada específica de indivíduos com a função de intelectual, ou seja, responsáveis por elaborar, organizar e difundir sua visão de mundo correspondente. A categoria de intelectual nos permite, em Gramsci, atingir os níveis mais fundamentais da elaboração do convencimento.

---

<sup>52</sup> GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol2, Os intelectuais; O princípio educativo; Jornalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 2018

<sup>53</sup> *Ibidem*, p.18.

Ora, as classes, os aparelhos privados de hegemonia, os partidos e o próprio Estado não possuem vontade própria ou atuam como agentes, mas são relações sociais entre pessoas reais, conforme apontamos na porção inicial desta seção.

Os intelectuais podem ser divididos em duas categorias fundamentais, intelectuais orgânicos e intelectuais tradicionais. Intelectual tradicional é aquele correspondente às classes dominantes das formações sociais anteriores, mas que ainda guardam certa autoridade. São geralmente associados à classe dominante contemporânea sob a forma de forças conservadoras. O exemplo mais claro de intelectual tradicional para Gramsci são os padres. A outra camada de intelectuais é a dos intelectuais orgânicos que corresponde aqueles com clara identificação de classe em sua formação e atuação organizativa e difusora de suas visões de mundo.<sup>54</sup>

Já o Partido é, para Gramsci, o espaço de elaboração de um projeto político. Tem clara correspondência com as frações de classe no mundo da produção e íntima relação com os aparelhos privados de hegemonia os quais agrega, integra e influencia. É no partido político que são preparados os projetos e as forças que entrarão em disputa posteriormente no Estado, em termos amplos. Daí a caracterização do Partido como o moderno Príncipe, feita por Gramsci<sup>55</sup>.

Apontamos, até aqui, os espaços de elaboração e produção do convencimento, das visões de mundo e dos projetos políticos, bem como os agentes destes espaços. Passaremos agora à análise da Sociedade Política, ou do Estado em termos restritos, e da atuação destes agentes dentro da Sociedade Política. Segundo Mendonça:

Cabe ao pesquisador verificar quem são os atores que integram esses sujeitos coletivos organizados, a que classe ou fração de classe estão organicamente vinculados e, sobretudo, o que estão disputando junto a cada um dos organismos do Estado restrito, sem jamais obscurecer que Sociedade Civil e Sociedade Política encontram-se em permanente interrelação. Pensar o Estado significa, portanto, verificar, a cada momento histórico, que eixo central organiza e articula a Sociedade Civil enquanto matriz produtiva e, ao mesmo tempo, como essas formas de organização da Sociedade Civil articulam-se no e pelo Estado restrito, através da análise de seus agentes e práticas.<sup>56</sup>

Como apontamos anteriormente, a Sociedade Política ou o Estado em termos restritos possui, para Gramsci um caráter de classe. O autor chega a afirmar que a instituição é elaborada tendo por fins a reprodução e máxima expansão de uma determinada classe social,

---

<sup>54</sup> Cf. GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol2, Os intelectuais; O princípio educativo; Jornalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 23.

<sup>55</sup> Cf. GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol3, Maquiavel, Notas sobre o Estado e a Política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 16.

<sup>56</sup> MENDONÇA, Sonia. Op.cit. p.15

no caso do estado moderno, a burguesia. Tal relação, porém, não deve ser analisada de forma mecânica. Conforme vimos nos parágrafos anteriores, os modos de atuação e de direção das frações dominantes não se processam de forma direta, mas, sim como resultado das relações sociais concretas. Em termos de Estado restrito, ou de Sociedade Política, o caminho será a atuação por meio dos já citados Aparelhos Privados de Hegemonia e Partidos em sentido amplo, o que mais uma vez reforça a ligação orgânica entre a direção moral, elaborada principalmente no âmbito da Sociedade Civil, e a posição de Hegemonia dentro do aparelho estatal. Como nunca é demais reafirmar, a distinção metodológica entre Sociedades Civil e Política se desmancha no momento da compreensão do funcionamento do todo social na formação denominada Estado Ampliado.

Novamente, a presença direta das diversas frações de classe dentro da instituição Estado se dá por meio de pessoas. Não indivíduos isolados como conclui o pensamento liberal, mas agentes socialmente determinados que em seu processo de formação e educação passaram a atuar na função de intelectuais. Estas conclusões feitas a partir de Gramsci estão em conformidade com nossas leituras de Nicos Poulantzas que seguem adiante. A partir de Poulantzas tentaremos aprofundar a compreensão do funcionamento da instituição Estado.

Poulantzas, como Gramsci, aponta que o Estado, por ser a institucionalização de uma determinada relação de forças, não é nem objeto nem ator do social. Mas, uma instituição socialmente determinada e historicamente elaborada que traz em sua ossatura material, ou na institucionalidade do Estado restrito em outros termos, os conflitos fundamentais oriundos das relações sociais, marcadamente as contradições decorrentes das relações de produção. O Estado é, para Poulantzas, a condensação material de uma correlação de forças entre classes e suas frações. *“Mas o Estado não é pura e simplesmente uma relação, ou a condensação de uma relação; é a condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classe.”*<sup>57</sup>

Neste contexto, a funcionalidade primeira do Estado, entranhada em sua ossatura material, é manter a relação de forças sociais em condições favoráveis ao grupo hegemônico e possibilitar os seus interesses a longo prazo, marcadamente a manutenção de determinada divisão social do trabalho e apropriação privada dos resultados.<sup>58</sup> Mas, no capitalismo, a instituição Estado não pode servir a qualquer grupo, sim às frações capitalistas predominantes no bloco no poder. Ou seja, visto que a conformação da ossatura material do Estado se dá em

---

<sup>57</sup> POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.131.

<sup>58</sup> Cf. *Ibidem*, p.128

função de interesses de classe determinados, uma mudança da fração hegemônica que traga como resultado o predomínio de interesses contrários ao capital não faz com que toda a operacionalidade da instituição mude automaticamente. Daí entendemos que, em Poulantzas, a tomada da instituição não resolve a questão da tomada efetiva do poder, pois dadas as determinantes entranhadas na ossatura material do Estado, este está preparado para responder primeiramente e principalmente em defesa dos interesses burgueses.<sup>59</sup> O caminho de mudança, para Poulantzas, passará necessariamente por uma profunda reelaboração do Estado por meio da democracia popular e socialização efetiva dos meios de produção e instâncias decisórias.

No que diz respeito ao funcionamento do Estado, Poulantzas observa como nele estão presentes características da divisão social do trabalho, com uma hierarquização das atividades de acordo com o poder decisório. Há, geralmente, uma correlação entre o espaço ocupado pelos indivíduos dentro da hierarquia da instituição e seu lugar de classe. Composto parte significativa dos médios e baixos escalões da burocracia, veremos, a título de exemplo, a pequena e a média burguesia.<sup>60</sup> No entanto, é necessário que o processo de acesso ao trabalho no Estado seja na letra da lei franco a todos, visto que a sociedade capitalista liberal baseia-se na aparente igualdade de acesso às oportunidades e de condições entre os homens. Dessa forma, para manter as funções ideológicas do Estado, usa-se da meritocracia como caminho de seleção. Determinam-se previamente quais atributos serão valorizados e de fato se limita o acesso a determinadas funções apenas aqueles que socialmente tiveram as condições materiais de desenvolver as aptidões solicitadas. Trata-se de um jogo de cartas marcadas. Falamos isto para mais uma vez apontar como o Estado não é uma instituição separada da materialidade das relações sociais, mas sim a condensação de relações de forças determinadas.

Uma questão polêmica em Poulantzas é a da autonomia relativa do Estado. Consideramos necessário ressaltar que para nós não existe autonomia absoluta entre a parte e o todo quando se trata de sociedade. Já apontamos isso anteriormente. Entretanto, percebemos a partir de Poulantzas certa autonomia decisória e organizacional entre as diversas instâncias ou aparelhos do Estado. Esta autonomia se trata de uma necessidade visceral do Estado de trazer para si os conflitos e posições divergentes como forma de resolver questões

---

<sup>59</sup> Cf. *Ibidem*, p. 133, 141

<sup>60</sup> Gramsci chega às conclusões semelhantes ao perceber a atuação da burocracia de Estado como sendo a de intelectuais orgânicos subalternos à burguesia. Ou seja, mais uma vez fica declarada a presença do domínio de classe dentro da instituição. Cf. GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol2, Os intelectuais; O princípio educativo; Jornalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 20. e GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol3, Maquiavel, Notas sobre o Estado e a Política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 63.

potencialmente mais graves caso fossem elaboradas em outros espaços, o que poria em risco a própria dominação burguesa. Nas palavras de Poulantzas:

O Estado, condensação material de uma relação contraditória, não organiza a unidade do bloco político no poder desde o exterior, como se resolvesse pela sua simples existência, e a distância, as contradições de classe. Bem ao contrário, é o jogo dessas contradições na materialidade do Estado que torna possível, por mais paradoxal que possa parecer, a função de organização do Estado.<sup>61</sup>

Daí entende-se por que, como exemplo, diferentes gabinetes do Estado, respondendo a interesses de diversas frações da classe burguesa, podem produzir políticas diversas e até mesmo discordantes. Tal possibilidade está presente na constituição da atual ossatura material do Estado e é importantíssima para o seu funcionamento. “A política atual do Estado, é a resultante dessas contradições interestatais entre setores e aparelhos de Estado e no seio de cada um deles.”<sup>62</sup>

Há, porém, em Poulantzas, certa autonomia mesmo entre o Estado e as classes sociais. Poulantzas aponta que para o bom funcionamento do Estado, dada sua função primeira exposta anteriormente, faz-se necessário que este possua alguma autonomia em relação às classes sociais em geral, em termos mais estritos à classe dominante e mesmo em relação ao Bloco no Poder. Para assegurar a continuidade do domínio de classe é necessário que o Estado, as vezes, sacrifique interesses imediatos do grupo dominante em favor da estabilidade política e perpetuação do domínio. Em outros casos, para a continuada valorização da fração do Capital referente ao Bloco no Poder, faz-se necessária a desvalorização de outras frações do Capital. Para poder exercer estas medidas é que o Estado precisa possuir certa autonomia em relação às classes sociais. Tal autonomia relativa, reafirmamos, não nos faz perceber o Estado como sendo parcialmente independente das relações sociais. De modo algum e muito pelo contrário. É justamente por ser moldado em relações sociais determinadas, que o Estado traz em si, como condensação de certa relação de forças que é, o contraditório conjunto de forças conflitantes presentes no todo social. É esta contradição de relações sociais que conformam a institucionalidade do Estado com certa autonomia relativa às classes sociais e diferentes aparelhos do Estado. Esta autonomia, não é apenas “externa”, relação Estado-Classes, mas também “interna”, relação Aparelho-Aparelhos de Estado, mas jamais autonomia na relação Estado-Sociedade. Afinal de contas, o Estado faz parte da sociedade e é atravessado, dessa forma, pelos mesmos conflitos presentes no corpo social.

---

<sup>61</sup> POULANTZAS, Nicos. Op. cit. p.136.

<sup>62</sup> Ibidem, Loc. cit.

Esperamos que a leitura de Gramsci aliada à de Poulantzas contribua com uma melhor compreensão acerca do funcionamento das diversas instâncias e aparelhos de Estado, bem como acerca das formas de presença dos interesses de classe e fração de classe dentro do Estado Restrito. Como se dão os conflitos entre interesses divergentes e como estes interesses se entrincheiram em diferentes espaços da ossatura material do Estado, enfim, como as lutas intra e entre classes atravessam o conjunto total das relações sociais, e com elas também a institucionalidade do Estado. Tal posição trará consequências fundamentais para o estudo das ditas Políticas “Públicas”. Questionamos a existência real no Estado capitalista de Políticas Públicas feitas em função de um apregoado interesse geral. Como vimos em Gramsci o interesse que se apresenta como geral é normalmente o resultado da atuante ação pedagógica das burguesias no sentido de tornarem geral sua visão de mundo e projeto político, naturalizando a perpetuação de uma condição de socialização do trabalho e apropriação privada dos frutos do trabalho. O choque frequente entre frações de classe que aspiram à direção política, os processos decisórios concretos, bem como os lugares sociais dos decisores nos levam a crer que, muito mais que resultado de interesses e conclusões técnicas, as Políticas “Públicas” são, também elas, fruto dos conflitos sociais travados intra e entre classes, por meio de seus intelectuais e aparelhos. Ainda em Poulantzas:

Ora, o estabelecimento da política do Estado em favor do bloco no poder, o funcionamento concreto de sua autonomia relativa e seu papel de organização são organicamente ligados a essas fissuras, divisões e contradições internas do Estado que não podem representar simples acidentes disfuncionais. O estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado. Compreender o Estado como condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe tais como elas se expressam, sempre de maneira específica, no seio do Estado, significa que o Estado é constituído dividido de lado a lado pelas contradições de classe. (...) As contradições de classe constituem o Estado, presentes na sua ossatura material, e armam assim sua organização: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado.<sup>63</sup>

### **1.3 Capitalismo no Brasil recente**

Nesta que é a terceira e última seção de nosso primeiro capítulo, intencionamos discutir a configuração atual do capitalismo brasileiro e sua inserção no capitalismo no plano global. Uma contribuição fundamental aqui é a discussão realizada por Virgínia Fontes no livro “O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história”. Ao analisar o estado atual do capitalismo, Fontes aponta que o imperialismo desde o pós II Guerra guarda algumas diferenças do imperialismo clássico, analisado por Lênin. Segundo ela, os desdobramentos

---

<sup>63</sup> Ibidem, p.134-135.

posteriores à II Guerra Mundial, a experiência da Guerra Fria, bem como o próprio desenvolvimento do capitalismo sob a forma monopolística, levaram a transformações no imperialismo. Entre estas mudanças sofridas pelo capitalismo estão: coexistência, relativamente pacífica, de potências imperialistas rivais, forçadas pelo poderoso inimigo comum, a URSS, e pela ameaça de uma guerra nuclear; domínio absoluto do capital financeiro em forma de concentração extremamente aguda; reorganização produtiva levando à industrialização e exploração da força de trabalho na periferia; profundo, contínuo e repetitivo processo de expropriação sobre os trabalhadores, tornando todas as esferas da vida humana espaços de realização do capital; intensa formação de capitais transnacionais monopolísticos, por meio de megafusões; superação de quaisquer fronteiras geográficas e políticas no avanço do capitalismo. Segundo Fontes:

Falar, pois, de capital-imperialismo, é falar da expansão de uma forma de capitalismo, já impregnada de imperialismo, mas nascida sob o fantasma atômico e a Guerra Fria. Ela exacerbou a concentração concorrente de capitais, mas tendencialmente consorciando-os. (...) no capital-imperialismo a dominação interna do capital necessita e se complementa através de sua expansão externa, não apenas de forma mercantil, ou através de exportação de bens ou de capitais, mas também impulsionando expropriações de populações inteiras das suas condições de produção (terra), de direitos e de suas próprias condições de existência ambiental e ecológica.<sup>64</sup>

Não se trata apenas de uma “política”, mas de uma totalidade que somente pode existir em processo permanente de expansão, e que, tendo ultrapassado um determinado patamar de concentração, se converte em forma de extração de mais-valor dentro e fora de fronteiras nacionais.<sup>65</sup>

A correlação entre os países centrais, a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria estabeleceram um ponto de não retorno diante das condições de acumulação precedentes, inaugurando um novo modo de expansão, capital-imperialista, promovendo um entrelaçamento pornográfico entre as diferentes funções do capital.<sup>66</sup>

O uso do termo capital-imperialismo pretende deixar claro que, tendo se modificado na virada do século XIX para o XX, o capitalismo passou a expandir-se sob a forma do imperialismo e, ao fazê-lo, agregou novas determinações. Seu prolongamento no tempo não significou seu congelamento. Bem ao contrário, sua expansão envolveu modificações substantivas na sua forma de atuação. (...) sendo o capital-imperialismo sua forma atual. Imperialismo e capital-imperialismo não podem ser reduzidos à atuação de algum país - nem mesmo se for o país dominante- nem à uma escolha política. (...) Não se trata de “salvar” os conceitos deste ou daquele autor, no caso, de Lenin, contra as evidências do mundo contemporâneo, mas de recolocar o percurso do imperialismo no pós-guerra, procurando identificar algumas das modificações cruciais que experimentou nos quase cem anos que nos separam de Lenin.<sup>67</sup>

Estas citações deixam claro que o capital-imperialismo, para Virgínia Fontes, se constitui num todo sistêmico. Ele contribuirá para nossa compreensão de alguns nós de

---

<sup>64</sup> FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ e UFRJ, 2010, p.149

<sup>65</sup> *Ibidem*, p.152

<sup>66</sup> *Ibidem*, p.306

<sup>67</sup> *Ibidem*, p.154

relações sociais fundamentais e determinantes para a elaboração da totalidade concreta no presente.

A inserção do Brasil no contexto capital-imperialista se dá de forma subordinada, porém também capital-imperialista. Fontes aponta, a partir do diálogo com Rui Mauro Marini, como o Brasil se configura como uma potência capital-imperialista subordinada, exportando razoável volume de capitais, realizando a internacionalização da produção nas indústrias de capital majoritariamente brasileiro e promovendo um extenso conjunto de expropriações igualmente internacionalizadas. Para Fontes:

Se a atuação capital-imperialista brasileira se intensificou nos últimos anos, ela tem origens mais remotas, tanto na expansão das empresas, quanto na configuração de uma política de Estado em seu apoio, como já fora ressaltado desde a década de 1960 por Marini. Um ponto de virada fundamental foi a conversão do BNDES em alavanca para a transnacionalização de empresas brasileiras.(...) Na atualidade, este Banco vem protagonizando uma impactante dinâmica de centralização e concentração de capitais no Brasil.<sup>68</sup>

Neste sentido o Brasil figuraria numa posição de aparente ambiguidade, apenas aparente porque a fundo não se tratam de associações incompatíveis. Se por um lado figura entre os países capital-imperialistas, exportando capitais e promovendo expropriações, principalmente na direção da América do Sul e da África, mas também com investimentos diretos nas potências centrais do capitalismo, por outro é ele próprio alvo dos capitais das potências centrais, aos quais o capital nacional tende a associar-se de forma subalterna, porém não sem conflitos. Essa posição ocupada pelo Brasil no plano internacional não é sua exclusividade, mas uma realidade compartilhada com pelo menos a Índia e os outros ditos “emergentes”, ou com um conjunto de países que de uma associação subalterna ao capitalismo consolidaram-se como capital-imperialistas subordinados. Fontes aponta como as relações capitalistas complexificaram-se, com o capital não realizando apenas o tráfego, Norte-Sul-Norte, mas também Sul-Norte-Sul e Sul-Sul.

Fundamental é entender que a associação destes novos países capital-imperialistas não os torna o centro forte do sistema. A relação entre eles e o conjunto de capitais internacionais é ambígua e recheada de contradições. Não estão totalmente integrados ao centro, nem constituem-se em polos próprios e autônomos que intentem disputar a liderança com os países já estabelecidos. Esta situação de contraditoriedade é expressa no comportamento das próprias burguesias.

Algumas contradições intraburguesas filtram-se aqui e acolá, dado o controle estatal das burguesias internas contraposto ao poderio externo e interno dos capitais estrangeiros e de

---

<sup>68</sup> Ibidem, p.346.

suas formulações políticas, culturais e ideológicas. O contorcionismo realizado pelas burguesias brasileiras e suas associadas forâneas, entre a obediência à dependência subalterna e sua própria reprodução enquanto classe capital-imperialista com base no Brasil, volta a se constituir em fonte de contradições entre setores burgueses, expressos, por exemplo, nos debates que cercam a condução da política exterior brasileira. Tais debates tendem, entretanto, a configurar-se como oposições fictícias, isto é, como uma disputa de posições no interior do mesmo terreno, constituindo-se uma direita dura para fora, mas com algum alívio social no contexto interno, e uma esquerda para o capital, mais maleável e plástica no trato com os países periféricos, embora olvidada de suas próprias origens ou das reivindicações igualitárias. Tornam-se, assim, apenas a face esquerda e direita do mesmo processo.<sup>69</sup>

a expansão capital-imperialista brasileira, tanto para dentro quanto para fora do país, não elimina nem reduz a clássica dependência diante de capitais estrangeiros, mas altera a escala da inserção subordinada, o espaço de reprodução dos capitais aqui sediados e carrega novas exigências políticas internas. A permanência de uma plataforma subalterna de exportação de capitais convive com alguns setores e empresas altamente competitivos em âmbito internacional. A exportação de capitais como investimentos diretos coabita com a commoditização de parcela significativa da produção e das exportações ou mesmo com a mera impostura, como a operação da Itautec que, no caso relatado a seguir, apenas intermedeia a venda de produtos estadunidenses para a Venezuela<sup>70</sup>

Não compreender isto pode nos levar a incorrer em uma crítica superficial, como a de Tatiana Berringer. Que critica a caracterização da atuação brasileira na América do Sul como Capital-Imperialista, por não ser realizada por meio de um domínio militar convencional direto, pelo fato de produzir espaços políticos internacionais em oposição ao “verdadeiro” projeto Imperialista, a exemplo da UNASUL, ou pelo fato de o Brasil não elaborar um projeto imperialista em oposição franca ao estadunidense. Para ela:

Grande parte dos investimentos brasileiros na América do Sul está ligada a um fortalecimento das políticas desenvolvimentistas que dependem de investimento externo. Os governos (nacional-desenvolvimentistas), em sua maioria, não dispunham de recursos e estrutura para a execução da obra no período desejado, por isso, contaram com a atuação das empresas brasileiras e com financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). (...) O Estado brasileiro tampouco utilizou força militar para garantir a atuação das empresas brasileiras.<sup>71</sup>

O investimento externo direto brasileiro na região não é superior ao investimento externo direto imperialista (de origem estadunidense e europeia)<sup>72</sup>

No caso das teses sobre o “imperialismo brasileiro”, mesmo que os autores não o digam, tudo se passa como se tivéssemos uma burguesia nacional que pretenderia ocupar ou disputar os lugares dos Estados Unidos na região. Haveria uma disputa interimperialista entre Brasil e Estados Unidos e essa burguesia teria se organizado politicamente para colocar em marcha uma expansão capitalista e dominar política e economicamente a América Latina.<sup>73</sup>

Anteriormente deixamos claro que a leitura de Fontes acerca da posição ocupada pelo Brasil no sistema capital-imperialista é a de que esta é claramente uma posição

---

<sup>69</sup> Ibidem, p. 307-308

<sup>70</sup> Ibidem, p. 362-363

<sup>71</sup> BERRINGER, Tatiana. *A tese do imperialismo brasileiro em questão*; In, *Crítica Marxista* No 36, São Paulo: Editora da UNESP, 2013, p.117.

<sup>72</sup> Ibidem 118

<sup>73</sup> Ibidem 125.

subalterna em relação ao grande capital internacional, porém agressiva e capital-imperialista simultaneamente. Esta posição foi reafirmada por Fontes em 2013:

É pela inserção subordinada que o Brasil -assim como outros países- está exercitando sua nova condição capital-imperialista; é pela adesão plena aos valores e à competição intercapitalista que os governos de tais países vêm se apresentando como “soberanos”. Na atualidade essa subordinação expressa formas muito mais complexas, pois escancara as portas para a penetração de capitais externos enquanto se pavoneia de nação soberana, posto que exportadora de capitais. À subordinação econômica e cultural se acrescenta a imposição para fora de forma truculentas típicas da autocracia burguesa no Brasil, agora aplicadas aos trabalhadores estrangeiros através de empresas multinacionais, aceitas (e defendidas) pela diplomacia brasileira da negociação. O “modelo” brasileiro de contenção de extensas camadas de trabalhadores em condições precárias, na vigência de uma democracia rebaixada, se converte em know how de exportação.<sup>74</sup>

Em sua crítica, Berringer, intencionalmente ou não, ignora o aspecto da subalternidade do Capital-Imperialismo brasileiro e passa a exigir que, para ser caracterizado como imperialista, o país disputasse francamente no campo financeiro e no bélico com as potências centrais do sistema. Ora, tal expectativa é no mínimo irreal, pois, guerras inter-imperialistas abertas e francas sequer tem sido praticadas pelas potências centrais, entre outro por causa do fantasma atômico, o que não descarta a possibilidade de guerras por procuração, escaramuças, movimentos geopolíticos de pressão e conflitos localizados. A autora parte, em seu artigo, de uma leitura idealizada de o que seria um projeto Imperialista brasileiro e isto compromete, não apenas sua leitura da realidade, mas também as compreensões e opções políticas decorrentes e informadas por esta leitura. A leitura política decorrente desse falseamento da realidade é a de que os governos PT constituiriam um polo de forças progressistas na América do Sul. E de que existiria aqui uma Burguesia Interna que, mesmo não sendo nem imperialista nem anti-imperialista se vê forçada a disputar com o capital internacional. Esta burguesia emplacaria um projeto de características nacional desenvolvimentistas, associada aos grupos de apoio do PT. Setores de trabalhadores e movimentos sociais. Tal tese é desenvolvida por Boito Jr em outros textos.<sup>75</sup>

Os resultados políticos dessa visão podem ser deduzidos a partir da fala de Berringer:

Em suma, o fortalecimento da grande burguesia interna e o apoio das classes dominadas contribuiu para uma nova projeção do Estado brasileiro na cena política internacional que,

---

<sup>74</sup> FONTES, Virgínia. *A incorporação subalterna brasileira ao capital-imperialismo*; In, Crítica Marxista No 36, São Paulo: Editora da UNESP, 2013,p.111.

<sup>75</sup> BOITO, Armando Júnior. *Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder*; In, BOITO, Armando Júnior, GALVÃO, Andréia (org). *Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000*. São Paulo: Alameda, 2012.

apesar de não ter assumido uma política anti-imperialista, favoreceu muito a preservação e o avanço dos governos progressistas na América Latina.<sup>76</sup>

Para Fontes, essa associação entre burguesia interna e PT tem significado político absolutamente diferente. Trata-se, sim, de uma das formas de alívio por gotejamento das tensões sociais geradas pelo capitalismo, da cooptação de setores das antigas lideranças dos trabalhadores, marcadamente lideranças sindicais, que passaram a atuar como apoiadoras e mesmo promotoras do projeto capitalista. Ou nos próprios elementos de sustentação do capital-imperialismo no caso brasileiro. O processo de transformismo vivido pelos quadros do PT foi assunto de livro escrito por Eurelino Coelho.<sup>77</sup> Nas palavras da própria Fontes:

implementou-se no Brasil um duplo fenômeno: uma integração pelo alto entre segmentos das diferentes classes sociais, realizada através das novas posições sociais, econômicas e políticas galgadas pelos altos escalões sindicais (inclusive em fundos de pensão), e uma extensa política público-privada de alívio a situações emergenciais de pobreza, sem configurar direitos universais. Este foi o grand finale da revolução burguesa no Brasil, coerente com o momento capital-imperialista e suas novas formas de incorporação de países retardatários, nos quais o acesso à democracia ocorre através da redução de toda a política à pequena política, limitada a administrar o existente, segundo a expressão de Gramsci. Os direitos universais são reduzidos à sua expressão mínima; bloqueia-se qualquer processo de universalização substantiva e igualitária.<sup>78</sup>

E por fim as implicações políticas decorrentes:

Limitar-se a contrapor (e defender) um desenvolvimentismo e execrar o neoliberalismo significa permanecer na ordem do discurso e não enfrentar as contradições reais. Em primeiro lugar, pois o assim chamado neodesenvolvimentismo aprofunda as formas econômicas e ideológicas anteriores, em especial a focalização de políticas voltadas para o alívio da pobreza e as privatizações, e delas se nutre. (...) Em segundo lugar, porque ambos, neoliberalismo e neodesenvolvimentismo, são metamorfoses da expansão contemporânea do capital-imperialismo no e do Brasil, demonstrando extrema agilidade pra adequar-se aos constrangimentos internos e externos. Em que medida um termina e o outro começa? Ou são apenas expressões intercambiáveis, adaptações conjunturais para garantir a voraz lógica do capital (valorizar-se a qualquer custo)? (...) Que a classe trabalhadora brasileira experimente um momento de certo alívio, um pequeno suspiro entre repetidas tragédias, é compreensível. Não é aceitável, porém, que não estejamos atentos ao que se prepara, não às nossas costas, mas à nossa frente e que não socializemos tais inquietações. Elas dizem respeito ao conjunto da luta de classes, aos enfrentamentos que virão e, em especial, à necessária consolidação das lutas comuns entre os trabalhadores de nuestra América e do continente africano. Elas dizem respeito ao enfrentamento do capital-imperialismo tout court, ao internacionalismo dos trabalhadores, contraposto ao cosmopolitismo, mesmo se nacionalitário (...) dos dominantes.<sup>79</sup>

No presente trabalho, partimos da perspectiva de Fontes no que diz respeito à caracterização do Brasil como um país Capital-Imperialista de inserção subalterna. Ao longo da investigação perceberemos como as políticas referentes à indústria bélica brasileira são informadas pela realidade de inserção capital-imperialista subalterna do Brasil, bem como são

---

<sup>76</sup> BERRINGER, Tatiana. *Opcit*, 2013, p.126.

<sup>77</sup> COELHO, Eurelino. *Uma esquerda para o capital*. São Paulo: Xamã, 2012.

<sup>78</sup> FONTES, Virgínia. *Opcit*, 2010, p.326.

<sup>79</sup> Fontes, Virgínia. *Opcit*, 2013, p.110-112.

uteis e instrumentalizadas por este projeto. Quando as declarações de indivíduos e documentos analisados posteriormente remetem a um projeto de integração latino-americana, entendemos que este é justamente o projeto capital imperialista brasileiro de integração hegemônica pelo capital brasileiro.

## **Capítulo 2: Debates e projetos para a Defesa brasileira 2003-2013.**

Este é o capítulo em que, propriamente, iniciamos a análise de fontes. O conjunto de material que é aqui tratado é composto pela coleção “Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança”, produzida entre 2003-2004, somada à “Estratégia Nacional de Defesa”, apresentada em 2008. Também são utilizados aqui documentos produzidos no âmbito do Ministério da Defesa até 2012, destacando-se o “Livro Branco de Defesa nacional”. Além disso, utilizamos pronunciamentos, matérias jornalísticas e comunicados à imprensa como fontes complementares de informação.

Os artigos presentes na coleção “Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança” foram produzidos pelos debatedores que participaram do ciclo de debates realizado entre 2003 e 2004. Este ciclo foi organizado pelo Ministério da Defesa em parceria com o BNDES e o Ministério da Ciência e Tecnologia. Apresentamos suas características gerais no capítulo anterior e realizamos neste a análise deste material. Todas as rodadas do ciclo de debates ocorreram no mesmo lugar, o Centro General Ernani Ayrosa que fica em Petrópolis RJ. O espaço foi criado em 1993 e está subordinado ao Comando Militar do Leste.

A “Política de Defesa Nacional” é um documento curto, apenas 10 páginas, em que são elaborados os princípios abrangentes que deveriam orientar a gestão dos assuntos de Defesa no Brasil. Foi lançada em 2005 e traz diversos elementos do ciclo de debates em seu conteúdo. No entanto, estes elementos seriam aprofundados e trabalhados de forma mais elucidativa nas documentações posteriores.

A “Estratégia Nacional de Defesa” foi um documento produzido pelo Ministério da Defesa em parceria com a Secretaria de Assuntos Estratégicos e assinado pelos seus ministros, respectivamente Nelson Jobim e Mangabeira Unger. Este documento foi concluído e apresentado à presidência apenas em 2008 e constituiu, até então, a documentação mais detalhada sobre as orientações das políticas de Defesa no Brasil.

Por sua vez, o “Livro Branco de Defesa Nacional” consiste em um documento de 2012 produzido a pedido do Congresso nacional, por meio das leis complementares 97/1999 e 136/2010, por um coletivo envolvendo vários ministérios, encabeçados pelo Ministério da Defesa. Este documento é de produção coletiva, à semelhança da END, entretanto apresenta um conjunto muito mais volumoso de dados e um projeto político mais elaborado que aquela.

Entendemos que, até agora, é no LBDN que de modo mais acabado está apresentado um projeto de Política de Defesa, de divulgação pública, nos governos PT. Este documento foi aprovado pelo Congresso em 2013 juntamente com outros dois documentos, a “Política Nacional de Defesa” e a “Estratégia Nacional de Defesa”, que na verdade são versões revisadas dos documentos de 2005 e 2008.

## **2.1 Pensamento brasileiro sobre Defesa e Segurança 2003-2004.**

Esta coleção tem características peculiares se comparada aos outros documentos com que trabalhamos. Trata-se de um conjunto de artigos agrupados em função da rodada de debates da qual participaram os autores, num total de 8 encontros com até 5 debatedores cada agrupados em quatro volumes de artigos no total, cada volume com os textos de dois encontros. Desta forma, existe espaço para a contradição e diversidade de projetos apresentados na fala dos debatedores. Inicialmente, pretendíamos elencar cada autor com as relações estabelecidas por ele na Sociedade Civil e no Estado de modo a visualizar a elaboração de diferentes projetos de Política de Defesa em função dos grupos político-econômicos que se fariam representados por seus intelectuais no ciclo de debates. Esta tentativa mostrou-se frustrada quando, no texto apresentado à banca de qualificação, percebemos a inviabilidade de abarcar um conjunto tão extenso de relações sociais com a parca informação disponível ao conhecimento público. Desta forma, optamos, aqui, por tratar não de cada debatedor em específico, mas de analisar aqueles que consideramos serem os pontos fundamentais do debate e da elaboração do projeto de Política de Defesa. Assim, romperemos com a organização inicial por ciclo de debates e debatedores, para tratarmos de questões que consideramos chave. Ao leitor ficará inviável a visualização do formato dos textos originais a partir deste trabalho, entretanto este material é de domínio público e encontra-se devidamente listado nas referências. Os pontos que julgamos fundamentais nos debates, para a elaboração de nosso texto, partem de uma concepção mais ampla da função da Defesa e das Forças Armadas, passa pelas hipóteses de emprego e possíveis forças oponentes e por fim desemboca nas capacidades que deveriam ser desenvolvidas, com especial destaque ao papel e formato a ser estabelecido para a Indústria Bélica brasileira.

### **2.1.1 Forças Armadas e projeto de “desenvolvimento”.**

Nossa intenção nesta seção é analisar de que formas os participantes do conjunto de rodadas de debates percebem as Forças Armadas e qual o papel institucional, político e

econômico que eles vislumbram para as mesmas. Algumas questões tratadas aqui serão retomadas com significados e leituras mais aprofundadas nas seções seguintes.

É perceptível, no conjunto dos ciclos de debates, a articulação de uma fala majoritária no que toca à função, formato e espaço político ocupado pelas Forças Armadas. Esta fala insere as Forças Armadas dentro de um projeto mais amplo de Nação e de projeção política e econômica do Brasil no plano internacional. No geral, a maioria dos debatedores que trazem esta fala são aqueles vinculados ao Governo Federal e à base de sustentação do governo liderado pelo Partido dos Trabalhadores. Como veremos, esta fala retorna nas documentações oficiais produzidas posteriormente, como o LBDN e a END. Para estes debatedores, as Forças Armadas figurariam como um dos agentes promotores do Desenvolvimento nacional, enxergado simultaneamente como o crescimento econômico e industrial, melhorias nas condições de vida da população e maior peso do Brasil nas relações internacionais. O papel desempenhado pelas Forças Armadas, subsidiário a esta meta de Desenvolvimento, seria de atuar em múltiplas frentes e de diversas maneiras. Já no texto de abertura, assinado pelo então presidente Lula, é perceptível a inserção do assunto Defesa, dentro de um projeto mais amplo de Desenvolvimento:

Ao longo dos debates, como bem documentam os textos aqui reunidos, esse chamamento a uma reflexão voltada para a melhor forma de promover o interesse nacional esteve sempre presente, e sempre bem atendido. Sem constrangimentos, nem preconceitos, e com a mais ampla liberdade de pensamento, estão sendo discutidos assuntos como a visão estratégica do Brasil, a definição dos conceitos de segurança e defesa e suas implicações práticas para a ação pública, os desafios com que o País se defronta nos planos regional e global, o papel das Forças Armadas para o nosso desenvolvimento social e científico-tecnológico, entre muitos outros.<sup>80</sup>

Ou, ainda mais claramente na fala do então Deputado Federal pelo PT de Minas Gerais, Paulo Delgado:

O elevado significado da baixa animosidade do nosso povo entre si na vida em sociedade e da tradição constitucional pacifista que praticamos na esfera internacional, não asseguram por si só êxito estratégico ao país como nação. Se, segundo o IBGE, o século XX nos projetou como nação em crescimento e empreendedora, os últimos vinte anos são de preocupante estagnação e mesmo desmodernização. Pensar, pois, Segurança e Defesa como instrumentos mobilizáveis pelo poder e a autoridade do estado para assegurar e respaldar os objetivos políticos e sociais do nosso país é dever de todos, e incontornável responsabilidade do Congresso Nacional na viabilização institucional, orçamentária e fiscalizadora das metas planejadas e requeridas.(...) A política de Segurança e Defesa não

---

<sup>80</sup> SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Prefácio**; In: PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 12.

como corolário de projeção de força mas como corolário do desenvolvimento econômico mais geral da sociedade.<sup>81</sup>

No que toca à atuação social das Forças Armadas, são destacados dois sentidos. A importância do serviço militar obrigatório, como agente de integração social, promotor de emprego e renda entre as camadas mais pobres, e a atuação direta das Forças Armadas no apoio a população em situações de calamidade, comunidades isoladas no Norte, atuação da engenharia na construção de obras públicas, atendimento a comunidades atingidas pela seca. Ou seja, a atuação direta das FAs na mitigação da miséria. Um segundo aspecto da atuação social das FAs, apresentado por alguns debatedores especialmente do círculo militar, é de caráter ideológico na promoção de sentimentos nacionalistas e patrióticos, na elaboração de um sentimento de brasilidade e de coesão social que esteja acima de divisões sociais.

Como exemplo da primeira situação podemos destacar as falas de Eduardo Suplicy, então Senador pelo PT de São Paulo:

As instituições militares do Brasil, vinculadas à Marinha, ao Exército ou à Aeronáutica, têm mostrado grande compreensão da realidade brasileira, colaborando de forma notável com os Ministérios da área social.(...) O próprio serviço militar obrigatório representa uma possibilidade concreta de melhoria da condição de vida da população carente, uma vez que a corporação militar não descuida da saúde e da educação de seus conscritos. Situação melhor ainda atingem aqueles que optam por seguir carreira, dada a excelência das escolas de preparação de especialistas militares e de oficiais. Aliás, o caráter democrático do recrutamento no Brasil garante a presença nas nossas Forças Armadas de pessoas originárias de praticamente todas as regiões e de todos os segmentos sócioeconômicos existentes no País. E a essas pessoas é garantida a ascensão na carreira militar por seus próprios méritos e qualidades, o que acaba resultando em ascensão social para os oriundos das camadas mais pobres. Nenhuma outra carreira profissional é tão democrática e dá oportunidade tão concreta de crescimento pessoal aos cidadãos de nosso País.(...) As grandes campanhas públicas da área de saúde coletiva necessitam, ademais, de toda a experiência militar com atividades e logística, que garantem a chegada dos materiais no tempo certo em todos os postos de saúde do Brasil, além do atendimento direto às populações mais isoladas. O Ministério da Integração Nacional buscou a parceria com o Exército para as principais ações contra as secas, como a construção de cisternas e outras obras hídricas. As Forças Armadas estiveram presentes neste ano, agindo em conjunto na emergência resultante das enchentes. O Ministério dos Transportes, por sua vez, vem contando há tempos com a segura parceria dos Batalhões de Engenharia do Exército, responsáveis pela implantação de várias estradas e vias de comunicação, fundamentais para nosso País, em áreas não atrativas para a iniciativa privada, como os sertões nordestinos e a Amazônia.<sup>82</sup>

Já como defensor de uma atuação ideológico/pedagógica das FAs, destacamos o exemplo da fala de Clenilson Silva, Major da Força Aérea, ao falar da experiência de

---

<sup>81</sup> DELGADO, Paulo. **Conceitos de Segurança e Defesa: implicações para a ação externa e interna do governo**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.158-165.

<sup>82</sup> SUPLYCY, Eduardo Matarazzo; **As Forças Armadas e o desenvolvimento social**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.24-27.

desenvolvimento da “noção de nacionalidade brasileira” em uma comunidade indígena em São Joaquim, na Amazônia brasileira:

Por meio da presença física, dividindo facilidades e dificuldades, apoiando-os, ensinando-lhes os valores que fundamentam a nacionalidade, ensinando-lhes a língua, incorporando seus filhos às fileiras do Exército Brasileiro, trazendo-lhes esperança em um futuro melhor para a comunidade e, fundamentalmente, porque o Estado brasileiro lhes trouxe segurança – segurança de serem brasileiros, segurança no futuro. E como as Forças Armadas fazem isso nas grandes, médias e pequenas cidades? Da mesma forma como é feito em São Joaquim: estando próximas e, sobretudo, por meio das atitudes de seus integrantes, vistos pela sociedade como uma reserva moral da nação, motivo pelo qual as Forças Armadas foram reconhecidas – em pesquisa encomendada pelo Ministério Público e realizada pelo IBOPE OPINIÃO em fevereiro de 2004 – por terem a segunda melhor imagem (73%) entre dez instituições pesquisadas, atrás apenas da Igreja Católica (74%). Essa pesquisa também apontou as Forças Armadas como a instituição com o mais baixo índice de imagem negativa (10%) entre as instituições pesquisadas – a Igreja Católica é vista negativamente por 13% do universo da pesquisa.<sup>83</sup>

Aldo Rebelo, na época Deputado ocupando a função de Ministro de Assuntos Institucionais, em uma fala que beira a esquizofrenia, por desconsiderar o histórico autoritário das FAs brasileiras afirma que:

as Forças Armadas são um dos poucos instrumentos de que o Estado dispõe para a democratização da sociedade. Não nos esqueçamos, afinal, de que uma Marinha, um Exército e uma Aeronáutica que se façam presentes em todo o território nacional e que se identifiquem com o povo brasileiro ajudarão a garantir a unidade, a coesão e a disciplina de que não podemos prescindir para enfrentar a complexa agenda internacional que temos diante de nós, na nossa região e fora dela.<sup>84</sup>

Alberto Mendes Cardoso, General da reserva e ex-Ministro de Segurança Institucional de FHC, um dos envolvidos na criação da ABIM e do Ministério da Defesa, em 2003 exercia a função de Secretário de Ciência e Tecnologia do Exército. Citando um fragmento de Sun Tzu tece uma das falas que mais ressalta este aspecto pedagógico/moral:

Estado e povo têm de compor um todo sinergicamente coeso, para serem fortes e, em consequência, dissuasores. Há que se construir uma “*Lei Moral*, que leve o povo a ficar em completo acordo com seu governante, de maneira a segui-lo, sem temer pela vida, sem se intimidar por qualquer perigo” (*Sun Tzu, A Arte da Guerra, Cap. 1*).<sup>85</sup>

Sobre a importância da atuação propagandística junto à população, no sentido de construir uma imagem positiva em relação às FAs, destacamos a fala de Darc Costa, que ocupava entre 2003 e 2004 a vice presidência do BNDES:

---

<sup>83</sup> SILVA, Cleonilson Nicácio; **As Forças Armadas e o Desenvolvimento social do país**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.38.

<sup>84</sup> REBELO, Aldo; **A integração da América do Sul como prioridade: intervenção inicial na quarta rodada do ciclo de debates sobre a atualização do pensamento brasileiro em matéria de defesa e segurança**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.137.

<sup>85</sup> CARDOSO, Alberto Mendes; **O papel da ciência e tecnologia na defesa da soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.158.

é de fundamental importância revalorizar-se no Brasil a atividade militar. O militar deve ser visto como o cidadão em armas, o defensor da pátria, e não como o responsável pelo arbítrio, como parcela da mídia tenta ainda infundir. Nenhuma nação retira o mito e aura que cercam a função militar impunemente. A opinião pública tem de entender e ver com bons olhos a função militar e a mídia tem um importantíssimo papel neste processo; (...) assim, também, é de fundamental relevância valorizar-se a atividade de inteligência e a função do policial, defensor primeiro da ordem pública e da segurança interna e se priorizar a aplicação da justiça.<sup>86</sup>

Um segundo elemento do projeto de Desenvolvimento, é o que diz respeito ao crescimento econômico, industrial e tecnológico. Sobre a atuação das FAs e das Políticas de Defesa no sentido da promoção do crescimento econômico, industrial e tecnológico, percebemos igualmente uma aceitação majoritária do papel das FAs, da indústria bélica e dos gastos com defesa como um dos impulsionadores do desenvolvimento tecnológico/científico e econômico. Um conceito que está presente na fala de diversos debatedores, não necessariamente de modo textual, é a noção de Spin-off. Historicamente esta ideia surgiu nos Estados Unidos quando, após a Segunda Guerra Mundial, diversos avanços científicos e tecnológicos utilizados no meio militar passaram a ter aplicação civil, levando a rápidas transformações tecnológicas no cotidiano das pessoas comuns. A noção de Spin-off caracterizaria um transbordamento tecnológico do meio militar para o meio civil e, segundo a noção tradicional do conceito, ocorreria quase que de forma natural. Este conceito baseia-se na noção de que o meio militar é naturalmente desenvolvedor de tecnologias de ponta e serve de argumento no sentido de afirmar que os gastos com tecnologia militar, por meio deste transbordamento “natural” produziram benefícios para a totalidade da população. Mesmo nos Estados Unidos, o conceito de Spin-off tem sido abandonado, na medida em que se percebe uma cada vez maior especialização da tecnologia militar, tornando-a cara e de duvidosa utilidade nas aplicações civis. Chega-se a afirmar a existência de um processo contrário o Spin-in, segundo o qual seria mais benéfico, barato e desejável o transbordamento tecnológico do meio civil para o meio militar. O argumento do Spin-off, portanto, é tradicionalmente utilizado pelos apoiadores mais veementes e conservadores da indústria bélica estadunidense. Um bom estudo acerca deste conceito, em língua portuguesa, pode ser encontrado nos trabalhos de Dagnino apresentados nas nossas referências. Ao falar sobre o Spin-off, já na abertura de seu livro, ele afirma:

Esta ideia tem sido tão questionada por pesquisadores e economistas de defesa em centenas de livros, artigos e relatórios, que, nos países avançados, somente políticos comprometidos

---

<sup>86</sup> COSTA, Darc; **O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.61.

com o complexo industrial-militar, (além de seus próprios integrantes) se animam a defendê-la. É hoje lá dominante entre pesquisadores e fazedores de política a ideia de que o impacto tecnológico no sentido contrário, do setor civil para o militar – chamado spin-in- é mais importante e frequente.<sup>87</sup>

Embora a noção de Spin-off já esteja em boa medida superada nas potências militares, podemos encontrar diversos exemplos de debatedores que utilizam seu argumentos no ciclo de debates. Como exemplos podemos citar:

O então Secretário Geral das Relações Exteriores, Samuel Pinheiro Guimarães afirma: *“a política de geração de tecnologia nas áreas de ponta nos países altamente desenvolvidos, se realiza, em grande parte, através dos orçamentos de defesa, que dão origem a encomendas a empresas privadas”*<sup>88</sup>

Para Rex Nazaré Alves, na época assessor do Gabinete de Segurança Institucional da presidência. *“a Indústria de Defesa Nacional, de modo insofismável, impulsiona o desenvolvimento tecnológico de um país.”*<sup>89</sup>

Ozires Silva, ex presidente da Petrobras, Varig e Embraer, então presidente da empresa “Pele Nova Biotecnologia”.

Muito se tem escrito sobre a indústria de defesa e seus reflexos na economia e no desenvolvimento dos países que têm apresentado melhor performance na concepção, no projeto, no desenvolvimento e na fabricação de materiais, componentes e equipamentos destinados às Forças Armadas. Não parece ser coincidência que os países que lideram os negócios mundiais de produtos militares sejam os mais desenvolvidos, que proporcionam melhor qualidade de vida e melhores oportunidades para seus cidadãos. Entretanto, o Professor Porter não afirma que a produção de armas seja a chave-padrão para o desenvolvimento, mas aceita que ela seja uma ferramenta de importância para criar uma base tecnológica, a qual, seguramente, é alavanca de progresso e de melhoria da qualidade produtiva geral.<sup>90</sup>

O Ministro da Defesa à época dos debates, José Viegas, em sua fala de abertura já afirma:

A questão do papel da ciência e da tecnologia na defesa da soberania nacional também merecerá destaque no nosso ciclo de debates. Examinaremos as várias facetas dessa importante vertente do processo de afirmação da nossa autonomia. Atentaremos, em particular, nas implicações do desenvolvimento científico e tecnológico para a capacidade de defesa do nosso País e na contribuição das Forças Armadas para esse desenvolvimento. Permito-me, nesta altura, lembrar que as Forças Armadas já oferecem aportes valiosos para o nosso desenvolvimento científico e tecnológico. A Marinha, o Exército e a Aeronáutica

---

<sup>87</sup> DAGNINO, Renato. *A Indústria de Defesa no Governo Lula*. São Paulo: Expressão Popular/FAPESP, 2010, p.9-11.

<sup>88</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Uma estratégia militar para o Brasil**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.47.

<sup>89</sup> ALVES, Rex Nazaré. **Indústria de Defesa: uma proposta para reflexão**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.147.

<sup>90</sup> SILVA, Ozires. **A Indústria de Defesa**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.46.

brasileiros mantêm, tradicionalmente, centros de excelência cuja produção, particularmente no que se refere a pesquisa aplicada, se mostra fundamental para as conquistas científicas e tecnológicas havidas no País. E, naturalmente, as atividades econômicas de maior densidade tecnológica, tributárias dessas conquistas, além de formarem recursos humanos especializados e de gerarem empregos de elevado padrão, contribuem para uma inserção mais qualitativa da economia brasileira nas trocas internacionais. E tudo isso produz efeitos sistêmicos positivos. Proponho que, ao longo deste exercício, se possa debater a viabilidade de se aprofundar essa contribuição.<sup>91</sup>

Além destes supostos benefícios tecnológicos do gasto militar, é recorrente a afirmação de que a Indústria Bélica ajudaria a fomentar a industrialização nacional, bem como constituiria num considerável polo exportador, auxiliando na entrada de divisas. Esta perspectiva da Indústria Bélica como empreendimento lucrativo e fomentador do desenvolvimento econômico pode ser percebida, entre outras, nas seguintes falas:

Ozires Silva: *“Finalizando, a indústria de defesa num país é um segmento essencial e particularmente produtivo para grande parte da economia mundial.”*<sup>92</sup>

Jairo Cândido, o então presidente do grupo Imbra, e que em 2013 passaria a presidir o COMDEFESA, da FIESP.

Essa é a dimensão exata do alcance que as Forças Armadas e as indústrias de defesa devem atingir no Brasil: a real possibilidade de defender a soberania, a sobrevivência nacional, as fronteiras e a própria identidade de seu povo, com grande repercussão na área social. Eis que a indústria de defesa promove a integração nacional, gera empregos e fomenta os instrumentos de assistência social, como consequência.(...) Que se possa, também, caracterizar esses recursos sempre como investimentos e não como despesas, pois os mesmos geram volumes de exportação bem superiores ao volume investido, além de gerarem empregos e desenvolverem a tecnologia nacional.<sup>93</sup>

Ao falar acerca do processo vivido pela Indústria Bélica brasileira nos anos 70, Rex Nazaré Alves afirma: *“Esse processo teve como consequência o desenvolvimento tecnológico, a melhoria das condições de produção industrial, a geração de emprego e reflexos econômicos, em especial nas exportações.”*<sup>94</sup>

Roberto Amaral Lapa, ex Ministro de Ciência e Tecnologia e um dos principais articuladores do PSB, afirma:

A opção por desenvolver-se econômica e socialmente e produzir seus sistemas de defesa proporciona ao país a criação de grandes projetos estratégicos de base tecnológica, que

---

<sup>91</sup> VIEGAS, José. **Palavras por ocasião da abertura do ciclo de debates sobre o pensamento brasileiro em matéria de defesa e segurança**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.23-24.

<sup>92</sup> SILVA, Ozires. op. cit. p.46.

<sup>93</sup> CANDIDO, Jairo. **Indústria brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.63,68-69.

<sup>94</sup> ALVES, Rex Nazaré. op. cit. p.145.

acionam a universidade e a indústria, catalisando o esforço desenvolvimentista, gerando renda, riqueza e empregos.<sup>95</sup>

Constituem algum nível de exceção a este pensamento, o Professor da UNICAMP Renato Dagnino e o então presidente da IMBEL<sup>96</sup> General José Albano do Amarante. Eles observam fortes limitadores ao mercado de material bélico como empreendimento lucrativo, no contexto brasileiro.

No complicado cenário pintado ao longo deste artigo, pode-se perceber que é praticamente impossível ser lucrativa uma indústria que baseia seu negócio tão somente na fabricação e venda de material de defesa.<sup>97</sup>

Essa evidência faz com que a decisão de implantar uma indústria de defesa seja sempre política e nunca econômica. Nenhum país no mundo implantou uma indústria de defesa para tentar obter ganho econômico, impacto social ou gerar emprego. Tal como já salientado, a decisão é política, uma vez que se trata de assegurar aos cidadãos benefícios como segurança, dissuasão, projeção de poder, minimização de ameaças, etc. A decisão de exportar material de defesa dá-se posteriormente à implantação da indústria. Quando um país decide exportar material de defesa, o faz buscando amortizar o investimento realizado para sua produção. Ou seja, a intenção é diminuir os prejuízos associados à utilização de recursos de natureza econômica, tecnológica e social escassos no País.<sup>98</sup>

As alternativas propostas pelos dois seguem caminhos diferentes. Enquanto para Dagnino, conforme o texto citado, apesar do caráter “deficitário” da Indústria Bélica, caberia ao país que optasse política e estrategicamente por desenvolver uma indústria de armamentos nacional encontrar meios de diminuir os custos desta opção, ficando claro que a Indústria Bélica jamais se tornaria superavitária, constituindo o gasto com material bélico justamente isto, gasto e não investimento. Duas ações apontadas por Dagnino, como necessárias e complementares, seriam o fomento à exportação e a promoção, não natural diga-se de passagem, do máximo de efeitos de spin-off possíveis. Para José Albano do Amarante, a saída seria a diversificação das atividades da empresa, no caso a estatal IMBEL. Ele entende que a empresa pública de material bélico deveria atuar mais fortemente no ramo de prestação de serviços civis, a partir de suas capacidades já desenvolvidas para projetos militares. Esta prestação de serviço para o mercado civil constituiria numa fonte de recursos para apoiar e reduzir os investimentos diretos necessários para o projeto e fabrico de material bélico. Se bem sucedida, esta estratégia, segundo o próprio Amarante, poderia servir ainda como fonte

---

<sup>95</sup> LAPA, Roberto Amaral. **O papel da C&T na defesa da soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.177.

<sup>96</sup> Indústria de Material Bélico do Brasil, estatal sob controle do Exército.

<sup>97</sup> AMARANTE, José Albano do. **Indústria brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.39.

<sup>98</sup> DAGNINO, Renato. **Sobre a revitalização da indústria de Defesa brasileira**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.92.

de recursos complementares para o Exército Brasileiro. Ressaltamos, no entanto, que estas posições de Dagnino e de Amarante são absolutamente minoritárias no ciclo de debates.

Um último aspecto deste papel triplo (1 ação social, 2 ação econômica, 3 projeção internacional) das Forças Armadas no projeto de desenvolvimento diz respeito à projeção internacional do Brasil. Aquele que é o projeto de maior respaldo no ciclo de debates, defendido pela parcela majoritária dos debatedores, guarda especial destaque ao papel almejado pelo Brasil no cenário político internacional, bem como o formato de relações internacionais que ambicionam produzir. Os debatedores que mais claramente discorrem acerca deste ponto são Darc Costa e o então embaixador, além de Subsecretário Geral das Relações Exteriores para a América do Sul, Luiz Filipe de Macedo Soares, somados a outros membros do corpo diplomático que participam do ciclo de debates. Segundo suas falas, pretende-se promover a autonomia nacional e a projeção da posição do Brasil como liderança regional, a elaboração de um mundo multipolar, em oposição ao poder unilateral dos EUA, e a atuação brasileira na promoção das relações com a América do Sul, prioritariamente, mas também com a costa Atlântica da África e com o grupo dos chamados BRICS como contrapeso ao domínio que os EUA exercem na região e no mundo. Daí a necessidade de fortalecer os foros internacionais de diálogo e a reestruturação do Conselho de Segurança da ONU, dando mais espaço às médias potências como o Brasil. Chega-se a entender que, assim como mantêm uma relação de dependência, no sentido de ser pensado em função de, em relação ao projeto de desenvolvimento, a Política de Defesa deveria decorrer das opções traçadas pela Política Externa. Assim, Política Externa, de Defesa e de Desenvolvimento constituiriam, juntas, um projeto mais amplo para o Brasil. Conforme Celso Amorim, que na época dos debates exercia a função de Ministro das Relações Exteriores.

Os nexos intrínsecos entre política externa e defesa têm particular relevância no caso de um país como o nosso, que tem logrado viver em paz com todos os seus vizinhos há mais de cento e trinta anos. Da política externa provieram projetos estratégicos, notadamente o da integração regional, que nos permitiu superar rivalidades, em especial com a Argentina, e que tem como objetivo maior consolidar o estatuto da América do Sul como um espaço de paz, diálogo e cooperação, possibilitando que nos concentremos no desenvolvimento econômico e social.<sup>99</sup>

Ou para Darc Costa:

Estabelecido o quadro maior, é bom lembrar que a política externa e a política de defesa são complementares e constituem dimensões fundamentais na vida do Estado. É através delas

---

<sup>99</sup> AMORIM, Celso. **O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.149.

que o Brasil, como qualquer Estado, relaciona-se com os demais Estados, explorando as possibilidades que se oferecem, no exterior, à satisfação das necessidades da nação. Ambas, a política externa e a política de defesa, destinam-se à proteção dos próprios interesses do Estado e à defesa de sua integridade, ou seja, diplomacia e força são duas faces da mesma moeda que, ao longo da história das civilizações, sempre caminharam juntas, com prevalência ora de uma, ora de outra. A política externa e a de defesa são função de diversos fatores, onde se destacam os de caráter geopolítico e os de caráter econômico.<sup>100</sup>

A busca pela autonomia, em todos os aspectos, inclusive tecnológico, militar, político e econômico, entendida como autonomia para estabelecer e implementar o próprio projeto de “desenvolvimento” para o Brasil, seria uma das grandes metas para as Políticas Externa e de Defesa. A partir do texto de Roberto Amaral podemos perceber este aspecto com clareza:

Numa aparente contradição, o novo quadro coloca aos “periféricos-emergentes” a possibilidade de construção de projetos nacionais e a opção por relações internacionais tributárias desse projeto. Torna-se possível a formulação e o exercício de políticas de defesa não-alinhadas e não subsidiárias da política de outros países ou blocos, guiadas pelos interesses nacionais, que compreendem soberania, segurança e desenvolvimento.<sup>101</sup>

Ou segundo Darc Costa:

Somos um país pacífico, mas somos um grande país que tem um projeto comum de constituição de uma ampla área de livre comércio e que quer cruzar o futuro vendo sua identidade nacional e sua soberania respeitada. Se não nos assegurarmos de um grau razoável de autonomia estratégica militar, não seremos merecedores do respeito dos aventureiros e ambiciosos que sempre existiram no mundo.<sup>102</sup>

Esta autonomia não deve ser de modo algum confundida com isolacionismo. Constitui, principalmente, a defesa de uma autonomia política, econômica e militar em relação às grandes potências capitalistas. Autonomia com o propósito de estabelecer um projeto nacional e regional próprio. A aplicação deste projeto, na fala da porção majoritária destes debatedores, passaria pelo estreitamento dos vínculos com as nações latino-americanas e demais países subalternos na atual conformação internacional do capitalismo, tendo o Brasil como líder natural, no sentido de promover o erguimento conjunto destas nações à condição de iguais num plano internacional mais democrático. Para Samuel Pinheiro Guimarães, a organização da América do Sul como um bloco de poder deve ser um dos objetivos da diplomacia brasileira:

Neste mundo, em que se formam grandes blocos de poder (América do Norte, União Européia e China) e nos quais a América do Sul, pelas suas extraordinárias dimensões potenciais, e problemas atuais, não pode ser "absorvida" em igualdade de privilégios e obrigações, está ela destinada a se tornar um entre os futuros blocos de países, caso consiga superar com êxito aqueles desafios.(...) Assim, a política interna e externa do Brasil deve ter

---

<sup>100</sup> COSTA, Darc. op. cit. p.44.

<sup>101</sup> LAPA, Roberto Amaral. op. cit. p.169.

<sup>102</sup> COSTA, Darc. op. cit. p.62.

como elemento fundamental a construção do espaço econômico e político sul-americano, sem pretensão hegemônica, com base na generosidade decorrente das extraordinárias assimetrias entre o Brasil e cada um de seus vizinhos, e na prática consistente da parceria política e econômica.<sup>103</sup>

#### Segundo Darc Costa:

O Brasil é a América Portuguesa. Salta aos olhos que nossa concepção estratégica é a de levar a cabo a mundialização (A mundialização é algo muito além da montagem de um mercado mundial nos padrões norte americanos como desejava a globalização. A mundialização é a montagem de uma única pátria humana) que os portugueses começaram, pois, no mundo, só nós temos os atributos capazes de conduzir este processo ao seu término.(...) Olhando de forma geopolítica, o Brasil detém duas propriedades: a sua inserção na massa continental de um espaço periférico, a América do Sul, e a sua projeção e acesso a um espaço marítimo, também periférico, o Atlântico Sul. Deve ser acrescentada a estas propriedades a importância da nossa capacidade de polarização no subcontinente sul-americano - fronteiras com nove dos onze países restantes da América do Sul. Destas colocações resultam os dois princípios centrais de nossa estratégia nacional. O **primeiro** princípio da estratégia nacional do Brasil é a estruturação de um espaço de prevalência da mundialização no Hemisfério Sul. O detalhamento deste primeiro princípio é: 1) o aproveitamento da nossa posição continental mediante a formatação de um processo de cooperação sul-americana, (...) 2) o aproveitamento da nossa posição marítima como instrumento de dominação do espaço marítimo do Atlântico Sul e condução do processo de mundialização ao golfo da Guiné e costa ocidental da África; e 3) a criação de uma nova posição marítima vinculada ao oceano Pacífico, que conduza a mundialização à Nova Zelândia, à Austrália e à costa oriental da África. O **segundo** princípio é a extensão deste espaço estruturado a todo Hemisfério Norte de forma a efetivar a mundialização. O detalhamento deste segundo princípio pressupõe a montagem de parcerias estratégicas e alianças com potências do Hemisfério Norte para a penetração da mundialização neste espaço e será fruto das circunstâncias conjunturais do balanço de poder neste mesmo espaço. Contudo, está claro que a hegemonia completa de uma potência no Hemisfério Norte não é de interesse de nossa estratégia nacional, devendo todo o movimento pretendido considerar o apoio à contestação a essa possível hegemonia. O nosso objetivo é, mantendo nossa estratégia nacional, prover segurança e política de defesa a um amplo espaço, que engloba muito mais que o território continental do Brasil.<sup>104</sup>

Na fala do embaixador Macedo Soares fica ainda mais clara a noção de quase destino manifesto, segundo a qual o Brasil estaria destinado a liderar, em termos mais próximos a América do Sul, mas também a África atlântica na direção da promoção de valores que lhes seriam próprios como o desenvolvimento pacífico e a livre e pacífica convivência entre os povos. Tal liderança se daria via o chamado *Soft Power*, mas também por meio de ação econômica e estabelecimento de laços de confiança militar. Fica evidente, na totalidade do texto, a perspectiva de que este bloco Sul, liderado pelo Brasil, existiria em oposição ao domínio tradicional das potências centrais do capitalismo:

Ao lançar sua política para a América do Sul, o Presidente Lula tinha em mente não apenas os benefícios que a integração sulamericana traria para o Brasil e os demais países do continente. Movia-o a convicção de que o Brasil é um país singularmente dotado para dar início a esse processo, que haverá de transformar o continente sul-americano num sistema orgânico, um pólo de poder com voz própria nos assuntos mundiais. Intuiu que à justeza da

---

<sup>103</sup> GUIMARAES, Samuel Pinheiro. Op. cit. p.45-46.

<sup>104</sup> Costa, Darc. op. cit. p 28-40.

causa se aliava a legitimidade do agente, que aos benefícios da idéia se somava a capacidade do Brasil de promovê-la e de mobilizar todos os povos do continente para a sua consecução. Que o Brasil há de exercer papel central em qualquer esforço de integração da América do Sul é quase uma fatalidade geográfica: não só pelas dimensões do país, mas sobretudo pelo contato estreito que as fronteiras possibilitam com quase todos os povos do continente. O fato de o Brasil lindar com nove dos onze países sul-americanos, além da Guiana Francesa, e de viver em paz com todos há mais de 130 anos, permitiu que partilhasse interesses substanciais com cada uma das nações da região. Ao participar da realidade platina como da amazônica, ao interagir com igual proximidade com andinos e caribenhos, o Brasil como que confere identidade própria a um sistema que tenderia a desagregar-se sem essa influência mediadora. (...) Com os repetidos ataques ao multilateralismo no âmbito das Nações Unidas e com as dificuldades persistentes nas negociações comerciais multilaterais — onde alguns países buscam agarrar-se a privilégios injustificáveis, perpetuando o desequilíbrio entre direitos e obrigações de nações desenvolvidas e países em desenvolvimento —, parece um caminho lógico a seguir o estreitamento dos laços econômicos e políticos com os países que nos são mais próximos. Em contraste com o arbítrio unilateral no plano universal, torna-se conveniente fomentar, em nosso entorno mais imediato, aqueles valores por cuja prevalência propugnamos em foros mais amplos. Em oposição às políticas tendentes a obstaculizar a integração econômica universal, é recomendável avançar com nossos parceiros mais imediatos, no Mercosul e nos demais países do continente. Já se ressaltou, acima, que essa política sul-americana tem por pressuposto a democracia e a paz. A crença do Governo brasileiro é que, partindo daí, com maior integração comercial e econômica e com a aproximação de nossos povos por meio de uma infra-estrutura comum, pode-se construir mais democracia e paz. Parte-se da estabilidade para construir mais estabilidade.<sup>105</sup>

No que diz respeito à aproximação dos países da América do Sul cabe importante ressalva. Devemos destacar a importância que o BNDES e as grandes empresas brasileiras ocupam neste projeto como promotores de empreendimentos econômicos e infraestruturais que facilitem a aproximação não só política, mas também uma maior aproximação econômica entre o Brasil e as demais repúblicas sul-americanas. Destaca-se neste sentido a fala de Soares ao afirmar que:

O Governo brasileiro tem investido na abordagem regional da integração da infra-estrutura, e com esse fim lançou a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA), que prevê o estabelecimento de eixos econômicos e eficientes de energia, saneamento, transportes e telecomunicações entre os países. A proposta principal da IIRSA é o desenvolvimento conjunto, pelos diferentes Estados, de uma infra-estrutura eficiente e moderna, a partir de uma perspectiva baseada na combinação entre o crescimento econômico e as preocupações social e ambiental. Com o mesmo objetivo, foi organizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Corporação Andina de Fomento (CAF) seminário que se realizou no Rio de Janeiro, de 6 a 8 de agosto de 2003, com o propósito de prosseguir no exame das possibilidades de financiamento de obras de infra-estrutura nos países vizinhos por parte do banco de desenvolvimento brasileiro. Participaram todos os países da América do Sul, cada um dos quais apresentou ao BNDES dois projetos de seu interesse. O esforço de integração da infra-estrutura física tem produzido resultados, como o asfaltamento da BR-174, que liga Manaus a Caracas, a interligação elétrica que permite ao Estado de Roraima utilizar a

---

<sup>105</sup> SOARES, Luiz Filipe de Macedo. **O Brasil no cenário regional de defesa e segurança**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança* Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.154-156.

energia da usina venezuelana de Guri e a construção do gasoduto entre a Bolívia e o Brasil.<sup>106</sup>

Esta questão é muito bem tratada por Virgínia Fontes ao afirmar que o Brasil tem tido uma atuação imperialista nos países vizinhos e exportado junto com o capital suas grandes empresas, especialmente as empreiteiras e seu *modus operandi* extremamente violento. Por mais retórica que seja gasta no sentido de legitimar e promover a integração, é este de fato o projeto de integração latino-americana que tem sido vitorioso no estabelecimento da política externa brasileira nos últimos anos. Segundo Fontes:

No Equador, a Odebrecht participa de grandes empreendimentos desde 1987. A Petrobras passou a atuar no país em 2002, após a compra da Perez Companc, pesando entretanto sobre essa transferência de ativos a suspeita de irregularidades, além de ocupar áreas protegidas (ALMEIDA, 2009, p. 27-42). Inúmeras denúncias ocorreram, levando a uma política brasileira de tipo indutivo, pela qual a liberação de créditos do BNDES para obras de infraestrutura dependeriam da contratação de empreiteiras brasileiras, e atuava como “condicionalidade para os financiamentos” do Banco (LUCE, 2007, p. 90). Em finais de 2008, realizou-se uma Auditoria Integral do Crédito Público no Equador, denunciando a “ilegalidade e a ilegitimidade da dívida comercial, multilateral, bilateral e interna contraída por governos equatorianos entre 1976 e 2006”, questionando abertamente o Estado brasileiro, o BNDES, o Banco do Brasil e a Odebrecht. (LANDIVAR, 2009, p. 116)<sup>107</sup>

Desta forma, destacamos aqui a abissal distância entre o discurso pacífico daquela que seria a liderança ideal brasileira, e o real exercício de uma postura Capital Imperialista brasileira, mesmo que de uma posição subalterna. Já analisamos um pouco deste aspecto no nosso primeiro capítulo.

Conseguimos, até aqui, perceber alguns dos elementos mais amplos do projeto que, para a maioria dos debatedores, deveria orientar a Política de Defesa brasileira, e que entendemos ser o projeto do grupo capitaneado pelo PT na presidência da República. Além disso, esforçamo-nos por apresentar aquelas que seriam as áreas de atuação e os sentidos esperados da contribuição das FAs neste projeto, resumidamente a ação social direta e pedagógica, o desenvolvimento tecnológico e transbordamento de tecnologias de desenvolvimento militar para a indústria civil, e, por fim, o papel das FAs como agente escudo e promotor nas relações internacionais de um projeto de liderança do Brasil para o conjunto da América do Sul, África atlântica e países subalternos na atual hierarquia internacional do capitalismo. Fica patente, ainda, um descompasso, conforme observado a partir do trabalho de Virgínia Fontes, entre um discurso de liderança pacífica e aproximação econômica mutuamente benéfica e uma prática economicamente predatória, atuação capital imperialista brasileira, e militarmente ameaçadora, conforme aponta Raúl Zibechi:

---

<sup>106</sup> Ibidem, p.160.

<sup>107</sup> FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ e UFRJ, 2010, p.341.

Por ahora domina una tendencia al consenso en las relaciones intra regionales, que la cancillería brasileña se ha empeñado en lubricar con modos que oscilan entre la firmeza y la moderación. Sin embargo, cuando se tocan intereses vitales de Brasil, como los energéticos, se ha llegado a amenazar con el uso de la fuerza como lo muestran las maniobras militares en la frontera con Paraguay.<sup>108</sup>

Mais a frente, pretendemos analisar quais os inimigos e possíveis funções previstas para as FAs, qual o formato que espera-se que esta força tenha para cumprir suas funções, qual o modelo proposto para a Indústria Bélica brasileira e por fim quais as falas que, no ciclo de debates, apresentam um projeto em algo divergente em relação ao proposto pela maioria neste item.

### 2.1.2 Forças Armadas: a identificação do inimigo.

Na seção anterior vimos o projeto abrangente no qual se insere a Política de Defesa, para a parcela majoritária dos debatedores. Na presente seção trataremos de um assunto mais restrito, porém de fundamental importância para o estabelecimento do formato e estratégia das FAs. Assunto que ganha ainda mais destaque dado o contexto histórico vivido quando, inicialmente com as ocupações das favelas no Rio do Janeiro e posteriormente com a possibilidade do uso em operações nos grandes eventos, tem sido muito debatido o uso das FAs em operações de segurança interna. A temática desta seção será a previsão de inimigo para as FAs. Quais as hipóteses de emprego, os inimigos previstos e o modo de atuação esperado das FAs. Na primeira parte desta seção abordaremos o tema dos inimigos convencionais, ou FAs de possíveis países oponentes. Posteriormente abordaremos os chamados inimigos não convencionais ou irregulares, que podem ser desde atuação criminosa, terrorista ou civil estrangeira ou interna.

Segundo o projeto apresentado na seção anterior, a hipótese de emprego militar mais premente seria a de atuação contra as potências militares e capitalistas internacionais. Dada a absoluta disparidade de forças, o caminho escolhido seria o de forças e ações de caráter dissuasório, ou seja, tornar a possibilidade do enfrentamento militar tão desgastante ou desinteressante que o caminho da diplomacia e resolução pacífica dos conflitos se mostraria mais interessante. Este caminho teria como propósito fortalecer a via diplomática e impedir o surgimento de conflitos armados. O inimigo claro neste caso seriam justamente aqueles países que não teriam interesse na via autônoma de desenvolvimento e de articulação que a diplomacia brasileira dos anos PT pretenderia estabelecer com as demais nações subalternas,

---

<sup>108</sup> ZIBECHI, Raul. Op.cit, p.13.

principalmente as Sul-americanas. Exemplos de falas que vão nesta direção podem ser encontradas, entre outros, nos seguintes debatedores:

Darc Costa:

A segurança do Brasil no campo externo é primordialmente ameaçada por ações que atingem a soberania do seu Estado-Nacional. De onde poderão vir essas ações? Estas ações só podem vir do centro. A posição geográfica, o nível de poder e os objetivos do Brasil afastam qualquer perspectiva das razões de insegurança externas estarem postas na periferia. Alguns analistas afirmam que não existe, hoje, um Estado claramente hegemônico no centro. Contudo, para nós, a posição dos EUA no mundo é de centro e de núcleo hegemônico. Não só os Estados Unidos detêm um poder militar incontestável como exercem a liderança econômica do mundo em decorrência de deterem a moeda internacional, o dólar, e de terem uma posição competitiva favorável. Assim, dada a nossa situação geográfica e o nosso nível atual de poder, as ações atentatórias a nossa segurança externa só poderão ocorrer com a, no mínimo, complacência norte-americana. (...)

Como fruto de nossas reflexões, caberia agora fazer a escolha de uma estratégia militar de defesa para o Brasil, baseada na avaliação das vulnerabilidades dos possíveis inimigos e no ajustamento dos meios com os fins, e isto nos conduz, inexoravelmente, para a escolha da Estratégia de Dissuasão.<sup>109</sup>

Mendes Cardoso afirma: *“a grande estratégia mais eficaz e de melhor relação custo-benefício é a dissuasão, a partir de marcante presença internacional, economia forte e Forças Armadas prestas”*.<sup>110</sup>

Em fala extremamente significativa, Roberto Amaral aponta como esta postura dissuasória diante das grandes potências teria como propósito principal alçar o Brasil a uma condição de potência no cenário internacional, e servir simultaneamente como escudo e alavanca do projeto próprio de desenvolvimento de que falamos na seção anterior. Caberia, segundo ele, ao Brasil ocupar espaços, lutar por seu lugar ao sol, não contentar-se com as “sobras”.

Ao nosso País foi dado aprender que o Estado é – e continuará sendo, diz-nos mesmo a realidade posterior ao 11 de setembro – o principal ator do sistema internacional; que a ‘globalização’ não determinou o fim das fronteiras geográficas – embora sejam crescentes as limitações ao trânsito dos cidadãos; que nenhuma ditadura pode ser instrumento de salvação da democracia; que democracia não se confunde com imperialismo de mercado; que competitividade não se confunde com abertura econômica unilateral; que a defesa da paz não se confunde com o desmonte da segurança nacional; e que a firme opção pela negociação como instrumento de solução dos conflitos não pode determinar a renúncia ao poder de dissuasão. Ao contrário, o papel das Forças Armadas de país pacifista é ser capaz de inibir quaisquer intenções de desrespeito às regras de convivência internacional, de soberania e de autodeterminação. Evidentemente, não podemos aspirar à autonomia, mesmo à autonomia condicionada pelo entrecho internacional, à independência, à soberania e ao desenvolvimento, se aceitamos uma certa visão de Brasil e de seu lugar no mundo segundo a qual nosso país “não pode querer ser mais do que é”, pois “o importante é adaptar-se ao mainstream” e “ser convidado para sentar-se à mesa” de discussão, pois, quem sabe, nos servirão as sobras. Essa visão estreita, conformista e subdesenvolvida, é

---

<sup>109</sup> COSTA, Darc. op. cit. p.47-55.

<sup>110</sup> CARDOSO, Alberto Mendes. op. cit. p.158.

típica do intelectual orgânico do conservadorismo, travestido de modernidade e pragmatismo, portador daquele realismo de interesses que tende a incutir no povo a idéia de que compor e adaptar-se é mais inteligente do que lutar. Assim, as elites colonizadas passam às nossas populações a ideologia do dominante como científica, objetiva, prática e pragmática, isenta, benéfica e única.<sup>111</sup>

Uma fala que parte de princípios semelhantes, porém com teor mais agressivo é a de Armando Amorim Ferreira Vidigal, Almirante e ex-Diretor da Escola de Guerra Naval, que a partir do conceito de “emprego político do poder militar” prevê o uso político da força militar como meio de promover os interesses brasileiros no exterior. Esta noção aproxima-se da ideia de que o Brasil deveria dispor de capacidade de projeção de poder, afirmação de Rui Monarca da Silveira, General de Brigada do Exército. Tais perspectivas preveriam o municiação da Política Externa brasileira com uma capacidade bélica agressiva muito maior do que a atual, desta forma, esta proposição enquadrar-se-ia facilmente num projeto político e econômico expansionista.

Em tal cenário, em que as ameaças são difusas, difíceis de identificar, o papel óbvio para as Forças Armadas é a dissuasão, como explicitado na Política de Defesa Nacional de 1996. Entretanto, é preciso compreender que a dissuasão é apenas uma das possíveis atitudes que se pode tomar quando se discute o emprego do poder militar do País, aquém do nível da violência. O estrategista americano Edward Luttwak, no seu livro *Political Uses of Sea Power*, criou o conceito de “emprego político do poder naval”, que, evidentemente, pode e deve ser estendido para as Forças Armadas em geral. Este tipo de emprego é muito mais frequente do que se admite em geral e, durante a Guerra Fria, foi amplamente empregado, tanto pelos Estados Unidos como pela União Soviética. O espectro completo do emprego político do poder militar compreende desde “a mostra da bandeira” até o bloqueio naval ou o ataque a postos de fronteira inimigos seguido de uma retirada, passando por fases intermediárias, como “dissuasão”, “persuasão”, “pressão”, “coerção” e quantas mais se queiram identificar dentro da gradação que estamos sugerindo. A visita de navios de guerra a portos amigos, a conhecida mostra da bandeira, é uma forma de emprego político do poder militar, onde se procura influenciar o país visitado com a mostra do nosso poder. Concentração de forças nas fronteiras, com países vizinhos, realização de exercícios navais próximos às águas territoriais de outro país, mobilização de forças etc. são algumas das quase infinitas possibilidades de emprego do poder militar do país sem que se chegue ao nível de violência que caracterizaria o incidente como ato de guerra. É claro que a ação do poder militar pode e deve ser coadjuvada por ações de caráter político, diplomático, econômico e psicossocial. É sempre o conjunto dos elementos que constituem o Poder Nacional que atua na defesa dos interesses nacionais. É extremamente importante que a nossa PDN reavalie o conceito de dissuasão e o amplie para Emprego Político do Poder Militar.<sup>112</sup>

O Exército Brasileiro considera que o aparato de defesa deve ser capaz de dissuadir possíveis ameaças e desenvolver, a médio prazo, sua capacidade de projetar poder,

---

<sup>111</sup> LAPA, Roberto Amaral. op. cit. p.170-171.

<sup>112</sup> VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **O Brasil diante dos desafios internacionais em Segurança e Defesa**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 22-23.

conciliando as necessidades com as disponibilidades de meios e harmonizando a visão político-diplomática com a abordagem militar-operacional.<sup>113</sup>

Com aspectos muito semelhantes em sua fala, Samuel Pinheiro Guimarães afirma a faceta militar da defesa dos interesses brasileiros no exterior, com destaque aos interesses empresariais:

à medida em que empresas brasileiras se internacionalizam, os interesses políticos do Brasil em outras regiões se tornam cada vez mais complexos e reais, e menos retóricos, e que a eficiência na defesa desses interesses têm uma faceta de natureza militar.<sup>114</sup>

Se associarmos estas ideias com a noção apresentada de uma liderança natural do Brasil na América do Sul encontraremos um motivo de preocupação para as demais nações latino-americanas, diante da possibilidade de uma ação ainda mais agressiva por parte do Brasil. Tal cenário está em plena conformidade com as práticas Capital-imperialistas, mesmo que subalternas, que o Brasil tem apresentado em relação a seus vizinhos. Entretanto, ao mesmo tempo em que muitos debatedores apresentam uma retórica agressiva, aparentemente voltada principalmente para as potências econômicas e militares, marcadamente os EUA, no que diz respeito à possibilidade de um conflito entre o Brasil e outra nação Sul-americana, conforme palavras de debatedores mais afeitos ao projeto que percebemos ser majoritário, é praticamente desprezível.

José Viegas afirma o seguinte sobre isto:

No plano regional, o traço que mais salta aos olhos, no cenário sul-americano de defesa, é a ausência de conflitos militares de natureza inter-estatal. Especificamente no caso do Brasil, vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de cento e trinta anos e não há qualquer indício que permita supor a modificação dessa situação no futuro presumível.<sup>115</sup>

Celso Amorim:

Os nexos intrínsecos entre política externa e defesa têm particular relevância no caso de um país como o nosso, que tem logrado viver em paz com todos os seus vizinhos há mais de cento e trinta anos. Da política externa provieram projetos estratégicos, notadamente o da integração regional, que nos permitiu superar rivalidades, em especial com a Argentina, e que tem como objetivo maior consolidar o estatuto da América do Sul como um espaço de paz, diálogo e cooperação, possibilitando que nos concentremos no desenvolvimento econômico e social.<sup>116</sup>

No entanto, se por um lado um conflito com os países próximos não seja um cenário tido como provável, a ação brasileira agressiva e até mesmo invasiva em nações vizinhas é prevista de diversas maneiras no que diz respeito aos conflitos contra forças não

---

<sup>113</sup> SILVEIRA, Rui Monarca da. **Segurança e Defesa: a visão do Exército brasileiro**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.187.

<sup>114</sup> GUIMARAES, Samuel Pinheiro. op. cit. p.47.

<sup>115</sup> VIEGAS, José. op. cit. p.20.

<sup>116</sup> AMORIM, Celso. Op. cit. p.149.

convencionais. Mesmo quando não se prevê uma ação em território estrangeiro, as regiões fronteiriças são tidas como fragilidades potenciais da defesa nacional e prevê-se, majoritariamente, o fortalecimento da presença das FAs nas fronteiras do Oeste do Brasil, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Norte. A principal justificativa seria, aqui, o combate a agentes não estatais marcadamente o tráfico de drogas e grupos organizados como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, FARC.

Márcio Thomaz Bastos, então na função de Ministro da Justiça, fala acerca da importância da atuação conjunta com países vizinhos no patrulhamento e fiscalização nas regiões de fronteira:

Sabemos que em razão da imensa extensão da fronteira do Brasil com seus vizinhos do norte e da baixa demografia populacional amazônica existem imensas dificuldades no patrulhamento ostensivo da região. Os efetivos policiais, embora presentes, ainda são insuficientes para realizarem plenamente sua missão constitucional. Em razão disso, a Polícia Federal já tem agido em estreita cooperação com as Forças Armadas, não apenas no aspecto logístico, mas também no compartilhamento de informações nas fronteiras do Brasil com a Colômbia (operação “COBRA”), com o Peru (operação “PEBRA”) e com a Venezuela (operação “VEBRA”). Graças à cooperação das forças civis e militares, inúmeras operações foram realizadas na faixa de fronteira da Amazônia Legal. Este é um trabalho que deve ser intensificado.<sup>117</sup>

O General Rui Monarca da Silveira aponta a aproximação militar entre o Brasil e os países vizinhos como um desdobramento natural da articulação econômica e política. “*No plano regional, é necessário o incremento do relacionamento militar com os países vizinhos (o que já vem acontecendo), como consequência natural da aproximação política e econômica.*”<sup>118</sup>

Propõe ainda:

adotar medidas mais efetivas, intensificando a presença do Estado na Amazônia, de modo a coibir os ilícitos transnacionais (particularmente, o narcotráfico) e buscar, nessas ações, uma maior cooperação com os países vizinhos, inclusive proporcionando-lhes o acesso a determinadas informações coletadas pelo SIVAM. Tais medidas permitem uma resposta adequada a tentativas de ingerência e limitam ameaças exógenas ao ambiente sul-americano. O Exército, de sua parte, vem ampliando, dentro de suas possibilidades, a presença militar na Amazônia, efetuando a transferência de organizações militares sediadas em outras regiões.<sup>119</sup>

Celso Amorim, ao falar acerca da relação de cooperação entre Brasil e Colômbia aponta o seguinte:

---

<sup>117</sup> BASTOS, Márcio Thomaz. **As Forças Armadas e a segurança pública**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.130.

<sup>118</sup> SILVEIRA, Rui Monarca da. op. cit. p.172.

<sup>119</sup> Ibidem, p.177.

Com a Colômbia, especificamente, estabelecemos, em julho último, um Grupo de Trabalho para a Repressão da Criminalidade e do Terrorismo. Na agenda da primeira reunião, figuraram temas como a agilização do intercâmbio de inteligência, cooperação em investigações criminais, cooperação judiciária, modalidades de utilização do SIVAM pela Colômbia, compatibilização em matéria legislativa e controle de fronteiras. Igualmente com a Colômbia existe uma Comissão Mista Antidrogas, cuja VI reunião deverá ocorrer em Brasília em novembro próximo. O problema colombiano afeta a segurança de todos os países vizinhos, e creio tratar-se de tema incontornável. O Brasil tem oferecido seus préstimos, em atenção a solicitação do Governo colombiano e com pleno respeito à soberania do país. Acreditamos que, a exemplo de outros casos encaminhados pela via não militar sob a alçada das Nações Unidas, os bons ofícios do Secretário-Geral merecem ser plenamente utilizados. No mesmo espírito, não devemos excluir o recurso a outras eventuais medidas, inclusive o estabelecimento de embargo de armas à guerrilha e aos paramilitares.<sup>120</sup>

Já a postura que percebemos mais agressiva é a de Arthur Xavier Ferreira, coordenador executivo da Vale, que afirma a possibilidade de ingerência direta do Brasil nas nações vizinhas, tanto no combate ao narcotráfico, no apoio em situações de ameaça à “democracia” dentro de “nossa esfera de influência”, quanto na defesa de interesses econômicos diante de atores “forâneos”.

Portanto, às atribuições que lhes foram conferidas pela Constituição – mais especificamente aquelas que estão ligadas ao emprego da força – as Forças Armadas precisam acrescentar outras para ampliar sua esfera de ação, intervenção e integração. Defesa deve também abranger a garantia do patrimônio produtivo e econômico contra interesses forâneos e/ou ilícitos. Visto desta maneira e por extensão, pode-se inferir que sua parceria com empresas brasileiras idôneas em casos específicos e sua participação para assegurar interesses econômicos nacionais coaduna-se com o princípio de Defesa discutido na primeira rodada de debates, como podendo ser aquele que também se coloca contra riscos de ordem não-militar.(...) O Brasil necessita ter uma Força Armada moderna, ágil e extremamente preparada para intervir em diferentes cenários tais como: ações isoladas e de curtíssima duração para combater o narcotráfico, em território nacional ou em países vizinhos; combater as diversas formas de terrorismo e proteger áreas isoladas, constantemente invadidas por aventureiros de toda espécie, e eventualmente apoiar ameaças ao sistema democrático de países sob a nossa esfera de influência. Sem capacidade para projetar poder e sem estrutura para exercer o que os militares denominam de “efeito dissuasório”, dificilmente será possível inserir o Brasil na comunidade das nações desenvolvidas.<sup>121</sup>

O que conseguimos perceber a partir dessas falas, é que se estabelece, e é natural dada a diversidade dos debatedores, um conjunto de argumentos que se associam de modos diferentes na composição de um debate amplo no que toca à projeção política e militar do Brasil no plano internacional, especialmente na América Latina. Estas falas não encontram ainda coesão no ciclo de debates, mas estarão presentes e organizadas posteriormente nos documentos oficiais produzidos no Ministério da Defesa, alvos de nossa investigação em futuras seções deste mesmo capítulo. Por hora, notamos que, se por um lado a composição de

---

<sup>120</sup> AMORIM, Celso. op. cit. p. 153-154.

<sup>121</sup> FERREIRA, Arthur Xavier. **Conceito econômico-tecnológico para a defesa nacional: a questão da Amazônia e da tecnologia de ponta**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 197-199.

um bloco de nações Sul-americanas é pensado como um caminho para o fortalecimento do projeto brasileiro de desenvolvimento, por outro, as fronteiras com os mesmos países que comporiam este bloco demandariam maior presença das FAs, o que certamente teria efeitos nas nações vizinhas. A aproximação com os países Sul-americanos na oposição às grandes potências vem muitas vezes associada à sombra da possibilidade de ingerência brasileira nestes países. O fortalecimento da capacidade bélica para a dissuasão diante das grandes potências simultaneamente armaria a capacidade do uso político e diplomático da força militar na promoção dos interesses brasileiros no exterior. Ou seja, a promoção de um projeto autônomo de desenvolvimento para o Brasil e América do Sul nasce, nestes debates, gêmeo siamês da possibilidade de ação agressiva e imperialista do Brasil sobre seus vizinhos.

Uma posição minoritária, e aparentemente desconexa do projeto de desenvolvimento discutido anteriormente, pode se perceber na fala de alguns debatedores que entendem como principal possibilidade de emprego das FAs a atuação contra possíveis incursões pontuais no território nacional, causadas principalmente por forças irregulares e instabilidades originárias em países vizinhos, como as FARC na Colômbia, ou ainda a atuação conjunta com outros países nas operações de paz, da ONU ou não. Esta posição é especialmente relevante porque traça um projeto de formato e volume tecnológico, orçamentário e em pessoal, para as FAs que difere do projeto majoritariamente defendido. Seu principal defensor é Antônio Carlos Pereira, jornalista do O Estado de São Paulo que posteriormente ocuparia posição dentro do Instituto Millenium. Mas ele não está só, a ele se somam Miram Leitão e Mario Cesar Flores. Segundo Pereira:

Da mesma forma, precisa ser ampliada a participação do Brasil em missões de paz, sejam as patrocinadas pela ONU sejam as inspiradas por outros organismos multilaterais. A presença em missões de paz proporciona experiências únicas e valiosas para os militares, mas, acima de tudo, destaca a vocação pacífica do Brasil e a sua disposição de colaborar ativamente num importante quesito da construção da ordem internacional. A elevação do perfil internacional do Brasil, por meio da participação ativa em missões humanitárias e de reconstrução da ordem em regiões vitimadas por graves conflagrações, certamente ajudaria o Itamaraty na iniciativa, agora retomada, em favor da reestruturação da ONU, com a ampliação do Conselho de Segurança. Demonstraria que o País está disposto a assumir, num cenário mais amplo, as suas responsabilidades de líder regional(...) A Amazônia é, e deve ser, o foco das atenções da Política de Defesa. Não por um ato reflexo em consequência da distensão na fronteira Sul, que durante mais de um século, por razões concretas ou por percepções equivocadas, foi considerada o principal problema estratégico do País. Pairam sobre a Amazônia duas ameaças. Uma é de escassa plausibilidade, mas exerce poderosa influência em setores importantes da sociedade. Trata-se do recorrente receio de que, objeto da cobiça estrangeira, a Amazônia sofra tentativas de internacionalização. A outra, bem mais real, é que a escassa presença do Estado facilite ou até estimule a ação de grupos interessados em tirar proveito da fabulosa biodiversidade da região, ou em usá-la como base ou via de penetração para a prática de ilícitos como o

narcotráfico, ou, ainda, em transferir para território brasileiro conflitos civis que travam em seus países.<sup>122</sup>

A fala de Míriam Leitão, jornalista ligada ao grupo Globo, é ainda mais evidente quanto à preocupação em relação à região amazônica. Aqui, diferentemente das posições majoritárias, os vizinhos não seriam tão claramente parte da solução da vulnerabilidade, por meio da ação conjunta e estreitamento dos vínculos, mas a seriam a própria origem dos problemas, os criadores da vulnerabilidade. Competiria, assim, às FAs, ocupar a Amazônia para protegê-la da instabilidade dos vizinhos.

No passado, imaginava-se que a ocupação econômica e demográfica da Amazônia seria uma solução. Hoje, a fragilidade da Amazônia vai do patrimônio ambiental a ser protegido às fronteiras permeáveis ao narcotráfico, ao crime organizado e à guerrilha. Hoje, na fronteira andina, o Brasil enfrenta riscos e problemas em relação a todos os vizinhos. Na Colômbia, a guerra civil com as FARC já se prolonga por 40 anos. O complicador que ninguém desconhece é o fato de elas estarem associadas ao tráfico de drogas, que tem vinculações com o crime no Brasil. A Venezuela é, hoje, um país dividido. O referendo revocatório tem poucas chances de pacificar o país. Qualquer que seja o resultado, o país pode caminhar para mais polarização. No Peru, a crise social derrubou a popularidade presidencial. Em si, isso não seria um problema, mas as informações que circulam no país são de que estão se reorganizando grupos terroristas que haviam sido derrotados, como ilustra o ressurgimento do Sendero Luminoso. A Bolívia vive um momento de fragilidade institucional depois do golpe civil que derrubou o presidente Sanchez de Losada. Atrás de força política, o Vice-Presidente que assumiu a Presidência prepara um referendo. Permanecem latentes os sérios conflitos étnicos — que confrontam Aymaras e Quechuas com a população de origem hispânica — e que alimentaram o cerco a La Paz no ano passado, sob o comando do líder político que mais prestígio tem hoje no país, o representante dos plantadores de coca, Evo Morales. O ambiente de trégua que a Bolívia vive desde a posse do Presidente Mesa deve muito à ação política de Morales, o que mostra a dimensão da fragilidade da trégua. Há um movimento de unificação de movimentos indígenas da Venezuela à Bolívia, solidarizando grupos políticos que vão dos círculos bolivarianos de Chávez aos cocaleros de Evo Morales, criando o risco de extrema violência, inclusive armada, nas fronteiras do Brasil e de eclosão do que os especialistas chamam de conflitos intratáveis. Problemas institucionais e conflitos nos países vizinhos, uma extensa fronteira de florestas — em sua maior parte —, alianças entre grupos terroristas, narcotraficantes e contrabandistas de armas, tudo numa mesma região que, além de tudo, é um patrimônio ambiental a ser preservado. A Amazônia é a área onde o Brasil tem que concentrar recursos, efetivos e investimento em tecnologia<sup>123</sup>

O último inimigo potencial que trataremos é o conhecido inimigo interno. Neste item encontramos um ponto delicado entre os debatedores. Uma parcela majoritária dos debatedores aceita o uso das FAs no apoio a operações de fiscalização de caráter policial nas faixas de fronteira, tendo em vistas o combate ao narcotráfico. No entanto, a maior parte destes debatedores discorda do uso das FAs em operações de segurança ou de policiamento interno, como as que ocorreriam posteriormente no Rio de Janeiro. Uma parcela minoritária

---

<sup>122</sup> PEREIRA, Antonio Carlos. **Notas sobre a Política de Defesa**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 209-211.

<sup>123</sup> LEITÃO, Míriam. **Crise fiscal e desafio militar**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 153-154.

dos debatedores propõe a veto total ao uso de militares em operações de caráter policial ou fora da atividade fim das FAs, seja em faixas de fronteira, no interior do país ou nos centros urbanos. Por fim, um grupo ainda menor, apoia o uso, caso necessário das FAs em operações de controle da ordem interna. Nos documentos posteriores percebemos uma mudança neste ponto, na medida em que se adéquam à prática já em exercício do uso das forças militares em operações nas grandes cidades.

O então ministro Viegas, em sua fala de abertura, já aponta para a necessidade de discutir o tema do uso das FAs em operações de caráter interno. Entretanto, apesar de citar a importância da questão, o ministro não traça nenhuma posição particular sobre o tema.

Especialmente no chamado "arco amazônico", verifica-se uma série de atividades ilegais, ligadas sobretudo ao narcotráfico e ao crime organizado, que demandam constante atenção das autoridades constituídas. Inquieta-nos, ademais, em vários cantos do País, o problema da segurança pública. Parece-me evidente que, neste estágio, não podemos abrir mão de ter a necessária clareza no que se refere à divisão de competências no combate a cada uma dessas ameaças. E para essa clareza esperamos que o nosso ciclo de debates possa contribuir. Neste ponto, teremos de enfrentar, concretamente, o debate sobre a extensão que deve ter o envolvimento das Forças Armadas em atividades dessa natureza. Há, em princípio, três possibilidades: a postura de total abstenção das Forças Armadas; a posição intermediária, observada pelo Brasil, em que as Forças Armadas, por expressa determinação legal, desempenham, exclusivamente, tarefas de apoio às forças policiais, estas sim, os instrumentos com que o Estado conta para o combate às novas ameaças; e uma terceira visão, que propugnaria um envolvimento mais direto das Forças Armadas no combate a essas atividades, posição que determinados países às vezes defendem com insistência, para adoção fora de suas próprias fronteiras. Se, por um lado, não nos inclinamos a seguir posições pré-moldadas em estereótipos estrangeiros, por outro lado reconhecemos que um brasileiro de boa-fé possa revoltar-se a tal ponto com certas ameaças que cogite de maior participação das Forças Armadas nessa matéria. Espero que o assunto seja abertamente discutido neste nosso ciclo de debates.<sup>124</sup>

Em seu curto texto de oito páginas, Márcio Thomaz Bastos discorre acerca da legislação brasileira no que toca ao uso interno das FAs. Podemos alinhar Bastos entre aqueles que apoiam o uso da força militar no patrulhamento fronteiriço, mas que desaprova, no entanto, sem desconsiderar de todo, seu uso em operações de garantia da lei e da ordem, GLO. Traremos abaixo uma longa citação com o apanhado das ideias gerais no texto de Bastos, tendo em vista a explicitação jurídica da posição e opção política do coletivo que apoia o uso da força militar nas fronteiras, mas tem ressalvas quanto ao seu uso na GLO.

O debate certamente trará grandes contribuições para uma atuação conjunta, harmoniosa e integrada da Polícia Federal com as Forças Armadas. Existem áreas da segurança pública que dependem e dependerão por algum tempo do esforço combinado das forças civis e militares, como o combate ao narcotráfico nas zonas mais desprotegidas de nosso território – mais especificamente na região amazônica – (...) O *caput* do artigo constitucional, outrossim, prevê uma segunda atribuição, secundária e eventual, a saber, a possibilidade de as Forças Armadas garantirem também a lei e a ordem interna a pedido dos Poderes da

---

<sup>124</sup> VIEGAS, José. op. cit. p.20-21.

República. Adentramos aqui em uma seara delicada e complexa, qual seja a da fixação dos limites constitucionais da competência dos Poderes da República para pedirem o auxílio das Forças Armadas para assegurarem a manutenção da ordem interna em plena vigência do regime democrático. Frise-se, desde já, que a hipótese de uso dos meios militares para assegurar a ordem interna somente é possível quando os órgãos elencados no art. 144 da Constituição, garantes originários da ordem pública, não estiverem presentes ou não tenham posse dos meios necessários para assegurar sua manutenção (...) O Decreto Nº 3.897 determina que só podemos considerar esgotados os meios previstos no art. 144 – a garantia da ordem pública interna pelas polícias estaduais e pela Polícia Federal – quando, em determinado momento, os efetivos das instituições de segurança estiverem indisponíveis, inexistentes ou forem insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. É dentro dessa perspectiva que encontramos o respaldo legal para as operações conjuntas desenvolvidas pela Polícia Federal e pelas Forças Armadas na região amazônica. (...) Não podemos deixar de abordar o problema que concerne à possibilidade de as Forças Armadas serem empregadas para a garantia da segurança interna em momentos nos quais os efetivos policiais esgotarem sua capacidade de atuação nos Estados, não em razão da falta de efetivos – como na região de fronteiras – ou de recursos logísticos – como no caso da localização e destruição de pistas clandestinas pela Aeronáutica –, mas em razão da gravidade da violação à ordem pública. (...) Devemos ter clara a dissociação entre, de um lado, a atuação dos movimentos sociais e das forças que contra eles se insurgem e se insurgirão e, de outro, a atuação das organizações criminosas. A máxima “questão social é questão de polícia”, atribuída ao presidente Washington Luís, deve ser definitivamente sepultada para que possamos viver em uma democracia plena. Por outro lado, os movimentos sociais e os grupos que contra eles se opõem não podem de forma alguma recorrer ao cometimento de atos violentos para impor sua palavra ou para ter seu anseio concretizado. Ninguém pode julgar-se acima da lei. Para tratar dessa questão, contudo, não há nenhuma razão para se aventar o emprego das Forças Armadas, ainda que em caráter excepcional; a prevenção para que esse tipo de conflito não se torne violento só pode ser feita por meio de um serviço de inteligência, capaz de não desviar a atuação estatal mediadora para uma indesejada e inadmissível ação repressora. Constantemente vemo-nos às voltas com reivindicações para que as Forças Armadas sejam empregadas no policiamento das grandes cidades brasileiras. Como reiteradamente declaram seus oficiais, essa possibilidade não é desejada e nem apropriada. (...) Em que casos podemos, então, não só admitir, mas planejar uma cooperação das Forças Armadas com as polícias em matéria de segurança pública? Nos casos em que as polícias tenham que atuar contra grupos dotados de um poder econômico e logístico capaz de inibir ou tornar inócua sua ação, sabidamente o narcotráfico nas regiões de fronteira.<sup>125</sup>

A fala de Bastos é particularmente interessante. Ele discorre acerca da legislação que regulamentava o uso das FAs em operações de GLO. No entanto, além de apresentar esta legislação ele estabelece uma opção interpretativa e política segundo a qual o uso possível se estende às faixas de fronteira, criminalidade urbana e movimentos sociais, porém, seria “desejável” apenas a atuação contra o narcotráfico nas regiões fronteiriças cabendo o ambiente urbano e a atuação contra os movimentos sociais à força policial e seu serviço de inteligência. Mário Cesar Flores, Almirante da reserva da Marinha, Ministro da Marinha no governo Collor e Secretário de Assuntos Estratégicos entre 1992-1995, à época dos debates publicava regularmente no O Estado de São Paulo. Em seu texto, Flores traça posição semelhante à de Bastos.

---

<sup>125</sup> BASTOS, Márcio Thomaz. op. cit. p.127-134.

Quanto à segurança rotineira no território e mar costeiro, envolvendo ou não atores externos, o pensamento estratégico deve prever o controle de ações ilegais ou irregulares (guerrilha), em regiões abrasadas, sobretudo na Amazônia, provavelmente praticadas à revelia ou até contrariando o Estado de cujo território elas emanam (se for o caso). Deve prever a contribuição militar na implementação da lei no espaço aéreo (que no Brasil é praticamente toda da alçada militar) e no mar costeiro e, finalmente, a garantia da ordem interna constitucional e legal, como instância maior de violência legítima em prol da tranquilidade e segurança a que o povo tem direito e são responsabilidades do Estado, sempre de conformidade com os rituais legais, aprimorados ou complementados, como necessário. Essa última atuação a ser em princípio evitada, mas não sumariamente descartada por implausível.<sup>126</sup>

Celso Amorim, por sua vez, também vê como possível a operação das FAs em regiões de Fronteira, no entanto, apresenta uma perspectiva talvez mais “pragmática” no que diz ao uso das FAs em funções de segurança. Embora oponha-se à pressão estadunidense no sentido de que países latino-americanos necessariamente empreguem suas FAs no combate ao narcotráfico e ao “terrorismo”, Amorim defende a liberdade do Brasil, nos moldes que julgar necessário e que lhe permitir a Constituição, empregar as FAs no combate à ilícitos.<sup>127</sup>

Ao longo de todo o processo preparatório da Conferência Especial de Segurança, no âmbito da OEA, o Brasil e outros países (México, Argentina, Chile, Peru, Uruguai, Venezuela) têm insistido na necessidade de que cada país defina, soberanamente, e de acordo com suas próprias especificidades, prioridades e legislações internas, a maneira de empregar suas Forças Armadas e suas forças policiais. Não aceitamos que venha a prevalecer mais uma manifestação de descompasso - lembrando o que ocorre, por exemplo, nas questões de comércio, entre o liberalismo que se prega e o protecionismo que em muitos casos se pratica. Nunca é demais lembrar estarem no caso dos EUA os militares proibidos, por lei, de atuarem como forças de segurança pública. Também no Brasil estão claramente definidos, na Constituição, os papéis das Forças Armadas e da forças policiais. Não obstante, as reservas que nutrimos em relação a determinados conceitos de segurança não nos devem impedir de assumir plenamente nossas responsabilidades em face de fenômenos que afetam nossa região, como a criminalidade e a violência urbana, enfrentando-as com determinação. Devemos superar polêmicas estereis em torno da escolha entre associar ou dissociar as Forças Armadas das tarefas policiais ou de segurança pública. Trata-se, antes, de discutir - com o pleno envolvimento das instituições do Estado e das entidades da sociedade civil - as modalidades de interação e cooperação que queremos estabelecer e que, como se sabe, já existem e têm sido implementadas no Brasil, até por dispositivo constitucional, na forma de apoio logístico, de inteligência e operacional, sem que isso tenha implicado desvio em relação à missão precípua das Forças Armadas ou prejuízo para nossa capacidade de defesa.<sup>128</sup>

Entre aqueles que se mostram mais preocupados com o uso das FAs fora de suas atividades fim, encontramos o General Rui Monarca da Silveira. Ele apresenta-se preocupado em relação ao uso policial, nas fronteiras ou não, das FAs. Para ele este uso é indesejável e

---

<sup>126</sup> FLORES, Mario Cesar. **Uma estratégia para o Brasil**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 32.

<sup>127</sup> Ao se tornar Ministro da Defesa no final de 2013, Amorim assinaria uma portaria regulamentando a atuação das FAs em operações de GLO.

<sup>128</sup> AMORIM, Celso. op. cit. p. 152.

caso seja feito deveria ter duração e espaço geográfico limitados. Além disso, aponta a necessidade de se criar um ordenamento jurídico específico caso se opte por estas operações.

Dessa forma, embora as Forças Armadas (FA) possam receber o “poder de polícia” – condicionado à iniciativa de um dos poderes constitucionais (Lei Complementar 97/99 e Dec 3.897/01) –, cotidianamente ou em situações que o justifiquem, encontram-se impedidas de executar ações para prevenir ou reprimir delitos transnacionais, ainda que estes delitos venham a ocorrer em setores da faixa de fronteira onde a única presença do Estado seja caracterizada pela existência de organizações militares. Assim, a competência das FA limita-se ao combate a delitos que constituem crime militar ou às ações de patrulhamento inerentes à missão constitucional de defesa da Pátria. A competência para efetuar ações de busca e apreensão, por exemplo, é das autoridades policiais e seus agentes. Em situação de normalidade institucional, a ação das FA na prevenção e repressão aos delitos transfronteiriços e ambientais, bem como na segurança pública, restringe-se à colaboração com as instituições policiais, em termos de instrução, inteligência, comunicações e logística (Decreto nº 3.897, de 24 Ago/01). Em resumo, o ordenamento constitucional e legal vigente não prevê como missão das FA o combate a delitos transfronteiriços.(...) Na hipótese de vir a ser estabelecida uma norma (diretriz presidencial) para a atuação das FA no combate a delitos transfronteiriços, é importante destacar a necessidade de ser explicitada a área de atuação e a duração da missão, bem como particularizados e definidos, especificamente, quais delitos teriam a prevenção e repressão a cargo das FA, posto que, nas atuais circunstâncias, nem todos os delitos transfronteiriços ou praticados em áreas próximas à fronteira exigem a atuação da FA, por não comprometerem a ordem pública e/ou a segurança nacional.<sup>129</sup>

De modo ainda mais claro, Antônio Carlos Pereira afirma que não cabe às FAs a atuação contra o narcotráfico ou o exercício de atividades de polícia. No entanto, mesmo este franco opositor do uso policialesco das FAs não abre mão da possibilidade de emprego conjunto com as forças policiais no fornecimento de “apoio logístico” ou de “comunicação” em situações de ameaça à “ordem pública”.

Mal terminada a Guerra Fria, afastado, portanto, o perigo soviético, o governo norte-americano inscreveu entre as principais ameaças à sua segurança nacional as chamadas “novas ameaças” – terrorismo, narcotráfico, crime organizado, lavagem de dinheiro, migrações ilegais, riscos ambientais etc. – que logo entraram no rol de preocupações de quase todos os países do mundo, inclusive o Brasil. As “novas ameaças”, no entanto, são ilícitos que, mesmo que afetem a segurança nacional e comprometam a estabilidade do Estado, dificilmente podem ser combatidas eficazmente pelas Forças Armadas. Nenhuma delas, talvez nem mesmo o terrorismo, pode ser caracterizada como atividade hostil desenvolvida por um Estado inimigo. Além disso, nenhum país, à exceção dos Estados Unidos – e assim mesmo em casos muito específicos –, dispõe de meios militares para neutralizar a ameaça na fonte. É extremamente limitada, portanto, a participação possível das Forças Armadas, como instrumento por excelência da defesa nacional, no combate às “novas ameaças”. Em casos como o combate ao narcotráfico e ao crime organizado essa participação é mesmo desaconselhável, haja vista os exemplos desastrosos de países que tentaram esse caminho e o único que obtiveram foi a desmoralização de suas Forças Armadas, que, além de inadequadas para a função, tiveram suas coesão e moral corroídas pelo contágio da corrupção. Mesmo nos Estados Unidos – cujo governo prega a participação de Forças Armadas alheias no combate direto a esses delitos –, os militares não se engajam na luta contra o crime comum. Eles estão proibidos por lei – a ancestral *Posse Comitatus* – de exercer o poder de polícia. Também no Brasil os militares estão impedidos de exercer a função policial. Mas nada impede, como vem sendo feito, que as Forças

---

<sup>129</sup> SILVEIRA, Rui Monarca da. op. cit. P.179-180.

Armadas auxiliem a polícia com equipamentos e pessoal de apoio nas missões de prevenção e repressão aos ilícitos inscritos entre as “novas ameaças” e mesmos nos casos excepcionais em que a ordem pública esteja seriamente ameaçada – sempre dentro do que estatui a Constituição.<sup>130</sup>

No que toca ao uso das FAs no combate à criminalidade nos grandes centros, Miriam Leitão é claramente contrária ao afirmar:

Mais recentemente, as Forças Armadas estavam nas ruas de quatro capitais. Em São Paulo, para garantir a segurança do encontro da UNCTAD; em Teresina e Belo Horizonte, para substituir as forças policiais em greve; e, de maneira mais discreta, no Rio de Janeiro. Estão sendo requeridas como uma panacéia para os aflitivos problemas de segurança do Rio de Janeiro. (...) Hoje, o debate sobre o papel das Forças Armadas freqüentemente apresenta propostas de que elas exerçam atividades que não são as suas funções constitucionais, como as da garantia de segurança nos grandes centros urbanos, ameaçados por uma avassaladora onda de violência, onde é evidente o colapso da autoridade pública. No Grande Rio e na Grande São Paulo, por exemplo, há partes do território ocupadas por bandos armados que impõem sua própria lei e ordem. Será inevitável que os militares se preparem para esse debate, aprimorando os argumentos que preservem suas atuais funções e evitem sua transformação em forças policiais urbanas. Hoje, esse debate não ganha corpo pela ameaça imaginada por integrantes da elite intelectual do país, de que os militares, uma vez nas ruas, queiram novamente extrapolar suas funções institucionais e controlar o poder político. Esse risco de retrocesso está inteiramente superado, mas só a presença do argumento, em artigos e declarações públicas de formadores de opinião, revela que as Forças Armadas estão sendo convocadas pelas razões erradas. Essa hipótese deveria estar sendo descartada pela consciência mais precisa da relevância das atuais missões desempenhadas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica.<sup>131</sup>

Por outro lado e em contraponto, encontramos um debatedor com posições radicalizadas. Novamente com uma fala agressiva, o representante da VALE Arthur Xavier Ferreira primeiramente aponta a situação de “vulnerabilidade” que a grande empresa experimenta na região amazônica por causa da inatividade do Estado diante de indígenas exploradores, comerciantes gananciosos, garimpeiros e traficantes. Em outro momento, tece uma série de perguntas, aparentemente apenas questões a serem debatidas, no entanto, que trazem em si uma sombra de ingerência militar nos assuntos de segurança.

A indústria da mineração, controlada e administrada por brasileiros, corre enormes riscos uma vez que a presença do Estado naquela região é praticamente inexistente. Bastam meia dúzia de índios sentados nos trilhos da Estrada de Ferro Carajás para paralisar um fluxo diário de 50 locomotivas e de 2.500 vagões de transporte de minério. Cada dia de paralisação custa uma pequena fortuna ao País. As ordens de reintegração de posse emanadas da Justiça raramente são cumpridas pela Polícia Militar e nem pela FUNAI, sob diversos pretextos, inclusive o de falta de pessoal. A ferrovia só volta a operar mediante uma espécie de “pagamento de pedágio” aos índios, tal como ocorreu no último incidente desta ordem, quando só se conseguiu a liberação da ferrovia após a concessão de recursos extraordinários (além dos já tradicionalmente oferecidos voluntariamente pela Companhia Vale do Rio Doce) para as comunidades, que os utilizam de forma absolutamente inconsistente, adquirindo veículos de luxo e outros bens que em nada contribuem para a melhoria da qualidade de vida das populações indígenas, beneficiando tão somente suas lideranças. Vale também destacar que se tornou prática corrente a exigência de que a

---

<sup>130</sup> PEREIRA, Antônio Carlos. op. cit. p. 210-211.

<sup>131</sup> LEITÃO, Miriam. op. cit. p. 144-152.

CVRD pague dívidas contraídas pelas comunidades indígenas com os comerciantes locais, as quais são apresentadas por meio de notas fiscais e recibos flagrantemente falsos ou adulterados, caracterizando um processo de lavagem de dinheiro que, com certeza, está associado à crescente atividade do narcotráfico nas Terras Indígenas. (...) Ao se discutir quais são as diretrizes que balizam os conceitos de Defesa e de Segurança, questionando-se sobre a necessidade de tornar estes conceitos mais abrangentes para abrir o escopo do papel das Forças Armadas na vida do País, tende-se a pensar de imediato na questão do combate a atos ilícitos e violentos. Deveriam as Forças Armadas intervir como agentes coercitivos para o narcotráfico? Deveriam assumir uma intervenção direta nos casos de atos ilícitos por agentes transnacionais ou do crime organizado? Deveriam, portanto, incorporar novas concepções que ultrapassam os conceitos tradicionais de defesa da soberania, autodeterminação e identidade nacional para agirem diretamente contra esses tipos de ameaças? Certamente, esses são questionamentos inadiáveis.<sup>132</sup>

Em síntese observamos neste ponto uma série de posições. Por um lado, uma parcela majoritária dos debatedores que, quanto mais alinhados ao governo federal, mais defendem uma perspectiva de uso restrito das FAs em regiões de fronteiras no combate ao crime organizado, tráfico e ilícitos transfronteiriços, incluso aí movimentos de guerrilha como as FARC. Para estes debatedores o uso das FAs em operações de GLO é indesejável, porém não de todo descartado. Um outro conjunto de debatedores, parcela menor se comparada à anterior, vê com sérias ressalvas qualquer uso das FAs fora de sua função fim que seria a defesa nacional. Para eles, crime transfronteiriço, tráfico e crime organizado nas grandes cidades seriam assuntos de polícia. No entanto, mesmo para eles, é perceptível possibilidade latente, se bem que extremamente indesejável, do uso das FAs como reserva de força violenta em caso de distúrbios civis e de emprego em operações de GLO. O último grupo, representado especialmente na pessoa de Xavier Ferreira, tem um tom muito mais agressivo e entende a necessidade da atuação interventora das FAs em assuntos de ordem interna.

As diferentes perspectivas acerca dos possíveis inimigos, vistos anteriormente, trarão como resultado concepções diversas acerca do formato desejável para as FAs, no que diz respeito à intensidade tecnológica, volume de pessoal, distribuição geográfica do efetivo e modo de seleção dos militares. Será este o assunto tratado em sequência.

### 2.1.3 Forças Armadas, como devem ser. Quais os formatos propostos?

No que toca, agora, ao formato proposto para as FAs, podemos dividir os debatedores em dois grupos. O **primeiro** é composto pela parcela majoritária dos debatedores e tem suas figuras chave, que mais claramente esboçam um projeto, nos debatedores ligados ao PT e a sua base de sustentação no governo federal. São os mesmos debatedores que apresentam a Política de Defesa como estando subordinada ao projeto de desenvolvimento visto anteriormente. Entendem as FAs instrumentalizadas pela Política Externa. Também

---

<sup>132</sup> FERREIRA, Arthur Xavier. op. cit. p.193-201.

percebem como principal ameaça ao Brasil a ação das nações centrais do capitalismo. Seu principal inimigo potencial seria, então, os EUA e as suas possíveis ingerências no Brasil e em sua pretendida esfera de influência, tendo por objetivo impor entraves ao seu projeto autônomo de desenvolvimento, de articulação com países subalternos dentro do sistema internacional e de reestruturação das relações internacionais de poder. Tendo estes elementos em mente, se torna compreensível o formato que esta parcela majoritária dos debatedores propõe para as FAs e os caminhos que eles entendem como viáveis para a realização deste projeto.

Em diferentes escalas, este coletivo de debatedores projeta a organização das FAs brasileiras como um equilíbrio entre dois formatos, por um lado uma força intensiva em tecnologia e mobilidade e por outro uma força intensiva em pessoal e presença. Para desenvolver a capacidade dissuasória diante de grandes potências militares, o caminho proposto passa pela criação de unidades de excelência, com tropas profissionais, bem preparadas, que façam intensivo uso de tecnologia, com elevada capacidade de mobilidade e rápida disponibilidade para o emprego. Estas forças constituiriam as tropas profissionais das FAs. Teriam um pessoal reduzido, se comparado à totalidade da força, porém apresentariam uma condição de prontidão e mobilidade que as fariam capazes de atuar em qualquer ponto do território nacional e da esfera de influência brasileira rapidamente, conforme necessário. Entre as tropas intensivas em tecnologia estariam a Marinha e o Corpo de Fuzileiros Navais, a Força Aérea, e unidades especiais do Exército. Ganha destaque entre as forças intensivas em tecnologia, o uso de submarinos de propulsão nuclear, entendidos como as armas, permitidas ao Brasil pelos tratados internacionais, que mais agregam poder dissuasório diante das grandes potências. Entretanto, dadas as limitações orçamentárias e os propósitos pedagógicos, vistos anteriormente, no sentido de promover um sentimento de unidade e identidade nacional, além de laços de identificação entre os militares e a população, esta força profissional intensiva em tecnologia e mobilidade seria complementada por uma força intensiva em pessoal, dispersa pelo território nacional e composta majoritariamente por conscritos. Daí, a defesa veemente por diversos debatedores da manutenção do serviço militar obrigatório.

Quanto à disposição do efetivo em território nacional, o defendido é que as unidades de pronto emprego fiquem centralizadas no Planalto Central, em detrimento da tradicional concentração no Sudeste, e as unidades de conscritos fiquem espalhadas pelo território nacional, com especial ênfase nas fronteiras Norte e Centro Oeste. O destaque da atuação naval deve ser a região da Bacia de Campos, a foz do Amazonas e de forma

expandida o Atlântico Sul. O controle e a fiscalização sobre as fronteiras Centro Oeste e Norte, sobre o espaço aéreo e sobre as águas jurisdicionais brasileiras, marcadamente a Baía de Campos são objetivos primordiais da redistribuição do efetivo das FAs no território nacional.

Este projeto pode ser muito bem percebido em algumas falas que destacamos a seguir:

Paulo Delgado, ao tratar das principais vulnerabilidades militares para o Brasil aponta como principais espaços carecendo de proteção a fronteira amazônica e as águas territoriais.

Sob a pressão do crescimento demográfico e econômico, o Brasil dispõe e valoriza seus recursos naturais, que lhe permitem integrar-se ao cenário internacional como nação competitiva. A exploração destes recursos mobiliza capitais consideráveis que vão desde o bilhão de dólares de uma plataforma de extração petrolífera ou de uma central hidrelétrica, aos outros bilhões dos reatores nucleares. Sem falar dos valores que se agregam produzindo efeitos multiplicadores de riquezas nos programas relativos a essas áreas do País. Além da sua mera representação territorial ou marítima, esses recursos são alvos estratégicos prioritários e devem ser protegidos por meios apropriados, além das companhias de seguro. O escudo verde representado pela Amazônia produz no Brasil a mesma ilusão de isolamento e proteção que os Oceanos produziram por muitos anos nos Estados Unidos. Hoje se vê como o Sivam veio tarde e a soberania da fronteira só se assegura como soberania da região. Em geopolítica, os escudos viram alvos e as ameaças territoriais transformam-se em ameaças econômicas.<sup>133</sup>

É em Darc Costa que encontramos mais bem elaborado o formato proposto para as FAs. Abaixo fragmentos de sua fala que expressam significativamente este formato:

Em decorrência do seu atual estágio de retardatários, está claro que o Brasil deve priorizar seus gastos em desenvolvimento e assistência social *vis à vis* seus gastos com a segurança. Em função dessa priorização devem possuir Forças Armadas baratas. As Forças Armadas devem, portanto, ser intensivas em pessoal (o que afastaria, por critérios puramente técnicos, o término puro e simples do Serviço Militar Obrigatório - SMO). Devem também ser de índole defensiva, o que prioriza claramente as forças terrestres e o equipamento a ser desenvolvido, fabricado e utilizado. Entretanto, o avanço no projeto de desenvolvimento tem de vir acompanhado, no campo do armamento convencional, por uma progressiva capacitação de projeção de poder e da maior participação orçamentária para desenvolvimento e construção conjunta de meios aéreos e navais (...)

Ao sul do Equador, tanto o Oceano Atlântico como o Pacífico são espaços de interesse para o Mercosul e devem ser conceituados como zonas de paz. Portanto, devemos exercer claro controle nas passagens interoceânicas, ao sul do equador. O Canal de Beagle, a passagem de Drake, o Estreito de Magalhães, o Cabo da Boa Esperança, o Pacífico Meridional, o Atlântico Sul e o estrangulamento do Atlântico, entre o nordeste do Brasil e o saliente da África, devem merecer especial atenção de nossas forças aéreas e navais. Com o amplo espaço a ser defendido, portanto, o Brasil tem de possuir um eficiente sistema integrado de vigilância com radares. Fazem-se necessárias uma força terrestre de vigilância de toda a fronteira, uma força marítima que controle as extensas costas do subcontinente e uma força aérea que garanta a soberania em nossos espaços, que disponham de um sistema eficiente de apoio de comunicações e transportes, bem como uma massa de reserva, que contenham

---

<sup>133</sup> DELGADO, Paulo. op. cit. p. 164.

uma parcela estratégica de curto emprego e de alta mobilidade e que estejam localizadas em área central do nosso espaço continental e que deverão ter a capacidade de atender, rapidamente, a qualquer emergência. Para o futuro próximo, os nossos compromissos com a ONU e a OEA obrigam-nos a manter forças adequadas e preparadas para as missões de paz, que tendem a ser cada vez mais frequentes. A proteção de nosso espaço aéreo não pode ser descuidada: a tendência é aumentarem as ameaças de violação. Isto justifica a montagem de programas conjuntos de desenvolvimento e fabricação de mísseis e de aeronaves de combate e de transporte. Nosso imenso litoral e águas territoriais exigem uma força naval eficiente. O espaço marítimo a ser controlado requer a montagem de um sistema que permita a projeção conjunta de poder sobre esta vasta área. O desenvolvimento de forças de superfície e de submarinos para este espaço justifica o aparelhamento de nossos estaleiros de forma a prover autonomia estratégica.<sup>134</sup>

Aldo Rebelo afirma, dentro desta estratégia, a necessidade de um efetivo gigantesco para as FAs, especialmente o Exército. Entendemos que sua fala chega a um tom absolutamente irreal, dentro da atual conjuntura, visto propor um exército de 1 milhão de homens contra os atuais pouco mais de 350 mil:

Concluo com uma palavra mais específica sobre uma importante opção que temos de fazer no que diz respeito à nossa política de defesa. Quero deixar registrado que, a meu juízo, podemos combinar, como temos feito, a estratégia da presença com a da dissuasão. Creio que as Forças Armadas deveriam conjugar um domínio intensivo de tecnologias de ponta com um efetivo de pelo menos um milhão de homens.<sup>135</sup>

Como modo de viabilizar este projeto, os debatedores desta parcela majoritária entendem ser fundamental e condição *sine qua non* o aumento do orçamento de defesa. Este ponto fica explícito nestas falas:

Marcelo Crivela, então Senador pelo PRB, afirma a necessidade de aumentar o orçamento de Defesa: “*Portanto, se o País deseja manter sua segurança e uma posição mais pró-ativa na garantia da paz internacional, são necessários mais recursos para as Forças Armadas. Isso está bastante claro não só para as próprias Forças, como para os demais setores da sociedade.*”<sup>136</sup>. Além disso, Crivela aponta preocupação com o grande gasto com inativos na folha de pagamento das FAs. Ao apontar soluções, prevê o aumento dos recursos.

Pelos dados observados, podemos verificar que o Brasil tem gastado, nos últimos anos, um montante de recursos considerável com as Forças Armadas, mas que a maior parte está comprometida com o pagamento de pessoal inativo.(...) O que fazer? É preciso, sem dúvida, encontrar soluções que permitam às Forças Armadas o cumprimento, de forma eficiente, de sua missão constitucional. A primeira alternativa seria a da minimização, isto é, a redução do tamanho das Forças Armadas para um ponto em que elas, supostamente, caberiam no orçamento. A alternativa parece irrealista por dois motivos. O primeiro é que grande parte do orçamento está comprometida com o pagamento de inativos, e seria difícil encontrar itens em que os recursos financeiros pudessem ser cortados. O segundo motivo é que, feita a redução, é bastante provável que as Forças Armadas cheguem ao ponto de,

---

<sup>134</sup> COSTA, Darc. op. cit. p.57-64.

<sup>135</sup> REBELO, Aldo. op. cit. p. 137.

<sup>136</sup> CRIVELA, Marcelo. **Alocação de recursos das Forças Armadas**; In: PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.98.

simplesmente, deixarem de operar, e acabem por ter funções meramente decorativas ou, então, modestas demais para causar algum tipo de efeito benéfico para o País. A segunda alternativa vem ao encontro do que foi feito em relação à *Saúde*, ou seja, a vinculação, no orçamento, de certas receitas ou de determinados percentuais para uma determinada atividade. A *Saúde* é o exemplo mais conhecido, mas existem outras vinculações orçamentárias constitucionais como, por exemplo, a *Segurança Pública* do Distrito Federal ou despesas com *Ciência e Tecnologia*. No caso da *Saúde*, o orçamento vinculado foi responsável por assegurar à área uma quantidade suficiente de dinheiro – para que ela pudesse ser administrada de forma eficiente. Parece, pois, que a *Defesa Nacional* tem importância suficiente para que receba o mesmo tratamento. (...)a vinculação, no orçamento, de um valor equivalente a 2,1% do PIB parece ser a única saída viável.<sup>137</sup>

Darc Costa, por sua vez, entende que os gastos com Defesa deveriam ser elevados a 3,5% do PIB:

os gastos com a defesa devem ser diretamente relacionados com o valor das riquezas a serem preservadas. O Brasil figura, hoje, como o detentor de riquezas construídas ou de riquezas naturais que o colocam entre os cinco mais ricos países do planeta. A média de gastos anuais destes cinco países, de acordo com dados colhidos no Instituto Internacional de Estudos Estratégicos em Londres e no Instituto de Relações Internacionais e Estratégicas de Paris, é de cerca de 3,5% de seus produtos internos brutos (PIB). O Brasil gasta, de acordo com estas fontes, bem menos que a metade disto, cerca de 1,8% do PIB.<sup>138</sup>

Existe, no entanto, um **segundo** projeto elaborado para o formato das FAs brasileiras. Este projeto é defendido por uma parcela minoritária dos debatedores, marcadamente aqueles desligados, até mesmo opositores, do projeto de desenvolvimento defendido pela maioria. Estes debatedores propõe um alinhamento maior com os EUA e estão entre aqueles que, anteriormente falamos, veem como principal ameaça para o Brasil o crime transfronteiriço e o transbordamento da instabilidade dos países vizinhos para dentro do território brasileiro. Estes debatedores propõe uma grande redução no tamanho do efetivo brasileiro, em diferentes termos o fim do serviço militar obrigatório e o estabelecimento de uma força mais reduzida, porém profissional, altamente móvel dentro do território nacional e que faça intensivo uso de tecnologia. O principal propósito das FAs seria, então, promover capacidade dissuasória diante dos países próximos, impedir o transbordamento para o território brasileiro de movimentos ou organizações sediadas nestes países e atuar em coalizões no plano internacional. No que toca ao orçamento de defesa, estes debatedores entendem que o orçamento atual já é suficiente, competindo à administração das FAs fazer um uso mais racional dos recursos, reduzindo a folha de pagamentos pelo corte de oficiais e conscritos e retirando privilégios previdenciários dos militares. Estes elementos estão muito claros nos seguintes textos:

---

<sup>137</sup> Ibidem, p.102-104.

<sup>138</sup> COSTA, Darc. op. cit. p.74.

Mário Cesar Flores traz em sua fala o apoio ao fim do serviço militar obrigatório e a proposta de profissionalização das Forças Armadas, bem como critica os elevados gastos com pessoal tendo em contraparte os baixos gastos com custeio e aquisição de material e tecnologia:

Na implementação do preparo, mais do que as dimensões alentadas, são fundamentais hoje: a tecnologia, sem a qual o Brasil se desarma por obsolescência, a mobilidade estratégica e tática, a capacidade de pronta resposta, a integração das Forças e a profissionalização coerente com a complexidade tecnológica e a prontidão operativa; profissionalização que, por outro lado, sugere a revisão, ainda que paulatina, do serviço militar obrigatório, como vem acontecendo no mundo militar que conta. (...)

A questão da constrição orçamentária merece um complemento. (...) podemos deduzir que, sujeito às restrições do seu nível socioeconômico e tecnológico, do seu dramático sufoco fiscal e do fato de que não se vislumbram ameaças suficientemente graves para justificar o detrimento de outras demandas importantes em benefício de preparo militar de ponta, o Brasil deve pautar sua estratégia de segurança/defesa e seu preparo militar pelo comedimento, despido de veleidades ufanistas e protegido de ímpetos corporativos. Entretanto, para que o comedimento não se transforme em descaso de risco, é necessário "administrá-lo" com cuidados seletivos, com coragem e competência para estabelecer prioridades responsáveis. É preciso protegê-lo do vilipêndio político tão bem caracterizado na votação do orçamento, quando a constrição orçamentária do preparo da defesa merece menos atenção do que as emendas paroquiais inexpressivas para o país, mas influentes no mercado eleitoral. A participação militar no orçamento caiu de cerca de 20% no início dos 1970, valor realmente alto em país sem ameaças críticas e com problemas de outras naturezas, para cerca de 5 a 6% no início dos 2000; em relação ao PIB, nosso orçamento militar está entre os menores do mundo. Talvez essa participação seja até razoável, à vista de outras demandas, mas a magreza é agravada pelo perfil da aplicação, com os encargos de pessoal chegando a cerca de 80% do total. A continuar essa situação que, aliás, deve piorar porque os encargos compulsórios crescem sem que esse crescimento seja compensado pelo do orçamento total, vai aumentar dramaticamente o ostracismo que vem caracterizando a defesa nacional há muitos anos; o preparo para ela deixará de ser coerente com o país, sua inserção internacional e até mesmo com seu status regional; na realidade, já está deixando.<sup>139</sup>

Neste ponto, Xavier Ferreira afirma a necessidade de reduzir o efetivo em favor de uma maior profissionalização, mobilidade e intensidade tecnológica, além disso traz a particular proposta da venda de terrenos e propriedades das FAs nos grandes centros:

Algumas idéias para modernizar as Forças Armadas sem necessidade de recursos do Orçamento da União são a seguir oferecidas:

- a) substituir o atual contingente, formado basicamente por recrutas que permanecem menos de um ano cumprindo o Serviço Militar obrigatório, por uma Força profissional bem menor mas altamente capacitada e equipada;
- b) alienar as propriedades das Forças Armadas localizadas em centros urbanos altamente valorizados e utilizar os recursos obtidos na aquisição de equipamentos de última geração e na construção de unidades que seriam instaladas em municípios no interior do País;<sup>140</sup>

Antônio Carlos Pereira apresenta com clareza o projeto de redução do efetivo e congelamento do orçamento ao tecer duras críticas à distribuição do orçamento de Defesa:

---

<sup>139</sup> FLORES, Mario Cesar. Op. cit. p.34-36.

<sup>140</sup> FERREIRA, Arthur Xavier. op. cit. p.199.

As reivindicações salariais – e não se discute aqui a sua justiça, que é reconhecida – desviaram a atenção de problemas estruturais das Forças Armadas, tão ou mais sérios, e a partir delas, e de sucessivos ajustes fiscais, que eram reais, foram criados alguns mitos. O mais deletério, do ponto de vista político-institucional e profissional, foi o de que as Forças Armadas haviam sido deixadas à míngua no Orçamento. Há cerca de uma década os contingenciamentos orçamentários vêm sacrificando as Forças Armadas, mas não mais do que às outras unidades administrativas do governo federal. Para as Forças Armadas, o resultado do arrocho foi que, por um longo período – que ainda não está ultrapassado – as tropas deixaram de se adestrar adequadamente, efetivos e dotações de unidades ficaram incompletos, quartéis passaram a funcionar em meio período para economizar a verba do rancho, mais de metade dos aviões da Força Aérea ficou presa ao solo por falta de peças, e, pelo mesmo motivo, navios ficaram retidos nos portos por mais tempo do que o desejável e conscritos eram dispensados meses antes do fim regulamentar do serviço militar. E a opinião pública deu-se conta do óbvio: mesmo com as defesas reduzidas à metade, o nível de segurança real do País não havia sido afetado. (...) O que o cidadão-contribuinte, sim, percebe é que sustenta, com a Defesa, um dos três maiores orçamentos do Executivo, mas os meios de proteção da Pátria são claramente deficientes – basta ver a pública e notória deterioração dos equipamentos e a escassez das unidades de pronto emprego em relação ao efetivo global. Há, evidentemente, algo de errado na estrutura das Forças Armadas e na carreira militar. O entorno estratégico do Brasil sofreu profundas mudanças nos últimos anos; o contingenciamento habitual tem comprometido fortemente a execução do Orçamento, embora este tenha sido aumentado nominalmente; não há Força que não tenha sofrido importantes perdas de equipamento, por obsolescência ou falta de manutenção – mas mesmo assim os efetivos continuam os mesmos. Isso ocorre porque as Forças Armadas não foram concebidas, em seu formato atual, para lutar. São forças-núcleo, isto é, poucas unidades completas em equipamento e operacionalidade, em torno das quais gravitam quartéis com dotações incompletas, que receberiam a reserva em caso de necessidade. Existem ainda, na fixação dos efetivos, resquícios de tempos ainda mais antigos, quando se estabelecia uma relação entre a extensão do território, o volume da população e o tamanho das Forças Armadas. Essa relação não é direta nem necessária, a menos que se trate de força de ocupação ou do exercício de alguma forma de controle social. As Forças Armadas precisam ter o tamanho que convier à sua missão estratégica, combinada com as efetivas possibilidades orçamentárias do País. Quando isso não ocorre, transformam-se num imenso aparato burocrático, cuja primeira função é a de se manter intacto despeito do que se passa no País e no mundo. E o primeiro sintoma dessa distorção de finalidade percebe-se no Orçamento. A participação da folha de pessoal tem tido um crescimento desproporcional aos gastos operacionais, inclusive treinamento e instrução. Entre 1995 e 2002, os gastos com inativos aumentaram de 0,7% do PIB para 0,9% do PIB. Em 2002, os dispêndios com aposentados e pensionistas militares equivaleram a uma vez e meia o que foi gastos com o pessoal da ativa (...) Essa evolução é sintoma de uma grave distorção, uma espécie de autofagia que só se corrige com a revisão da carreira militar. Um aumento real do Orçamento apenas empurrará o problema para diante.<sup>141</sup>

Mirian Leitão, por sua vez, igualmente centra seus ataques nos gastos com pessoal e inativos, enquanto propõe uma formação mais enxuta e profissional das FAs.

Durante a campanha eleitoral, o então candidato Lula foi aplaudido, em uma reunião com militares, quando prometeu aumentar os gastos e reequipar as Forças Armadas. Os dados mostram que, com toda a penúria, as Forças Armadas têm o segundo maior orçamento da República, atrás apenas do Ministério da Saúde. Naquele ano de 2002, apenas com pessoal, ativo e inativo, as três Forças haviam absorvido quase R\$ 20 bilhões, 60% disso com os inativos. Perguntado pela imprensa sobre os números nos quais se baseava para fazer a afirmação, o então candidato Lula respondeu de forma evasiva, mas admitiu que não havia tido tempo de refletir diante dos dados. A reflexão inevitável diante dos números do

---

<sup>141</sup> PEREIRA, Antônio Carlos. op. cit. p.205-208.

Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento é que houve um aumento dos gastos em termos constantes, mas a maior parte tem sido absorvida pelos inativos. (...)

Engana-se quem pensa que é possível aumentar de forma substancial o gasto com qualquer setor no Brasil. Dificilmente as Forças Armadas poderão ter uma fatia maior do que têm atualmente do bolo orçamentário. (...)

Para os militares brasileiros, assim como para os civis de qualquer área governamental, o desafio não é convencer a sociedade a aumentar os recursos disponíveis para a área, mas sim como usar melhor e de forma mais eficiente os recursos disponíveis. As Forças Armadas precisam repensar sua atuação. (...)

O que está diante dos militares brasileiros, nesse momento, é o desafio de gastar de forma mais eficiente e com as prioridades reais os recursos oferecidos pelo contribuinte. Isso pode significar cortar programas; mudar velhos conceitos, como o serviço militar obrigatório; reduzir contingentes; e realocar efetivos para aumentar os gastos com os programas e as tecnologias que deem mais eficiência à ação do Estado na área militar.<sup>142</sup>

Ressaltamos o aspecto absolutamente minoritário deste segundo projeto, visto que, a parcela majoritária dos debatedores encontrou respaldo, ou fornecia aqui respaldo, às Políticas de Defesa propostas pelo governo PT. Percebemos, desta forma, dois projetos básicos quanto ao formato proposto para as FAs. O projeto majoritário prevê forças grandes, espalhadas pelo território nacional, com grande uso de conscritos, associada a tropas profissionais de pronto emprego. Este projeto demanda um incremento no orçamento para a Defesa. O Projeto defendido pela minoria, prevê o fim do serviço militar obrigatório, a manutenção de tropas reduzidas, profissionais e de alta mobilidade, próprias para uso anti guerrilha e em coalizão com outros países. Para estes debatedores o orçamento de Defesa não deve ser aumentado, devendo ser melhor administrado o orçamento atual.

Na próxima parte de nosso texto, trataremos do último tema das rodadas de debates analisado por nós. O formato e papel previsto para a Indústria Bélica brasileira.

#### 2.1.4 Qual o formato majoritariamente pensado para a Indústria Bélica?

Um tema recorrente nas falas dos debatedores, principalmente daqueles que temos denominado parcela majoritária, é a questão da Indústria Bélica brasileira. Em termos mais restritos, é para entender os desenvolvimentos ocorridos nesta indústria que nós realizamos o conjunto da presente investigação e a análise dos itens anteriores desta seção. Esperamos que tenha ficado claro, a esta altura, que a proposta de revitalização do parque industrial bélico brasileiro, que veremos a seguir, não flutua no vazio, mas é elaborada em função de sua inserção em um projeto mais amplo que apresenta-se na fala dos debatedores como a busca por uma via de desenvolvimento econômico tecnológico e social autônoma e da projeção dos interesses e da liderança brasileira no plano regional. Que percebe as FAs como tendo um

---

<sup>142</sup> LEITÃO, Miriam. op. cit. p.144-155.

papel importante como alavanca e escudo deste desenvolvimento e autonomia. E, neste sentido, entende que a Indústria Bélica não tem como única finalidade a produção de material bélico, mas deve contribuir com o incremento da capacidade tecnológica da indústria brasileira em geral e produzir os elementos tecnológicos e militares necessários para a afirmação da autonomia.

Percebemos dois principais conjuntos de argumentos na defesa da expansão da Indústria Bélica brasileira: Os aspectos militares e os tecnológicos. Dos aspectos tecnológicos já apontamos diversas passagens na primeira parte desta seção. Basicamente trata-se da ideia de que uma indústria de armamentos com elevada capacidade tecnológica produziria um transbordamento natural de tecnologia para o conjunto da indústria. É o efeito Spin-off. Quanto aos aspectos militares que constituem o argumento de defesa da Indústria Bélica brasileira, o principal é o da autonomia de manutenção, operação e comercialização. Os debatedores, majoritariamente, concordam que o único modo de o Brasil possuir autonomia plena na operação de seus armamentos é detendo a capacidade de fabricá-los aqui. Ou seja, os debatedores entendem que comprar armamento das grandes potências bélicas, que são os tradicionais produtores, coloca o Brasil em uma condição de dependência e vulnerabilidade. Dependência na medida em que o país fica incapaz de realizar modernizações, integração de armamentos próprios<sup>143</sup> e até mesmo simples operações e manutenção de rotina sem o aval e apoio da potência fornecedora. Esta dependência não é perceptível apenas na compra de sistemas complexos de armas como aviões ou navios, mas mesmo em subsistemas ou material tecnológico mais específico como turbinas, mísseis, radares, sistemas eletrônicos, etc. Ou seja, não bastaria a capacidade de integrar sistemas e peças de origem estrangeira e realizar apenas a montagem em território nacional, esta situação perpetuaria a dependência. Dessa forma, é defendido o desenvolvimento local destas tecnologias e, quando não possível o desenvolvimento local, a aquisição da capacidade total de domínio sobre as tecnologias desejadas junto a um parceiro internacional, a chamada “transferência de tecnologia”. Percebemos estas posições, entre outros, nas seguintes falas:

Jairo Cândido afirma:

Segurança não é só o uso da força decorrente da capacidade militar. Não é somente assim que se defende a soberania nacional. O conceito de defesa que efetivamente pode resguardar a soberania e a independência nacionais somente pode ser efetivado se houver uma indústria que suporte esse encargo, que possa defender aquelas prerrogativas. (...) Não

---

<sup>143</sup> Para integrar mísseis de fabricação nacional em aeronaves importadas, por exemplo, é necessário o acesso aos códigos-fonte da aeronave, informação dificilmente disponível para um simples comprador.

se pode falar em soberania se subsiste um quadro de importação de produtos e de tecnologia. A evolução da indústria nacional somente atingirá um estágio de plenitude se puder deixar para trás um histórico de dependência tecnológica para, aí sim, tornar-se mobilizável de forma efetiva para um momento futuro. (...) Eis que a indústria de defesa promove a integração nacional, gera empregos e fomenta os instrumentos de assistência social, como consequência.<sup>144</sup>

Ozires Silva, por sua vez, produz uma interessante e perigosa inversão. Para ele, o fato de as nações centrais do capitalismo serem simultaneamente grandes produtoras de material bélico e tecnologia explica-se por a produção de armamento promover o desenvolvimento econômico. Ao contrário, é para nós evidente que as nações centrais são também potências na produção de armamento justamente por que o poder bélico é fundamental na promoção violenta dos interesses de suas burguesias no plano internacional. Assim, para nós, mesmo sendo naturalmente deficitária, a indústria bélica é fundamental para estes países na medida em que permite a expansão violenta de seus interesses.<sup>145</sup>

Muito se tem escrito sobre a indústria de defesa e seus reflexos na economia e no desenvolvimento dos países que têm apresentado melhor performance na concepção, no projeto, no desenvolvimento e na fabricação de materiais, componentes e equipamentos destinados às Forças Armadas. Não parece ser coincidência que os países que lideram os negócios mundiais de produtos militares sejam os mais desenvolvidos, que proporcionam melhor qualidade de vida e melhores oportunidades para seus cidadãos. Entretanto, o Professor Porter não afirma que a produção de armas seja a chave-padrão para o desenvolvimento, mas aceita que ela seja uma ferramenta de importância para criar uma base tecnológica, a qual, seguramente, é alavanca de progresso e de melhoria da qualidade produtiva geral. (...) Se o valor comercial do desafio justifica este encontro, em bom momento proposto pelo Senhor Ministro, não se deveria deixar de levar em conta a importância da tecnologia e dos conhecimentos coletados pela indústria, dentro do processo de criar e produzir novas armas. Os conhecimentos e técnicas resultantes dessas atividades são reconhecidos como muito importantes e pesadamente influentes para a abertura de outras oportunidades produtivas de interesse geral.<sup>146</sup>

Nazaré Alves, afirma:

Contudo, o que é mais vital, essencial, é o fato histórico de que não se conhece nenhuma potência – mesmo potências médias – ao longo dos tempos, que não tenha tido um alto nível de desenvolvimento de ciência e tecnologia. Esse fenômeno ocorre porque o salto em ciência e tecnologia, ao contrário da percepção comum, arrasta a educação, o conhecimento, a cultura, a produção industrial, a demanda e a qualificação de empregos; enfim, força a nação a um patamar superior de nível de vida. Do ponto de vista macroeconômico, o paradoxo do desenvolvimento bélico é que as guerras, ou mesmo as ameaças de conflitos, impulsionam um incrível progresso em ciência, tecnologia e inovação e, por via de consequência, abarcam desde os avanços aeroespaciais e da medicina, passando inúmeros campos do conhecimento, até o mais antigo deles, a agricultura.<sup>147</sup>

---

<sup>144</sup> CANDIDO, Jairo. op. cit. p.61 e 63.

<sup>145</sup> Não investigamos os resultados propriamente econômicos da Indústria Bélica no funcionamento do capitalismo. Sugerimos, porém, a leitura de “DANTAS, Gilson, *Estados Unidos, Militarismo e Economia da Destruição*, Achiamé, Rio de Janeiro. 2007.” para entender os usos históricos da Indústria Bélica como fator anticíclico nas crises do capitalismo, especialmente nos Estados Unidos.

<sup>146</sup> SILVA, Ozires. op. cit. p. 46-47.

<sup>147</sup> ALVES, Rex Nazaré. op. cit. p.129-130.

Ronaldo Sardenberg, diplomata brasileiro e professor do Instituto Rio Branco, que foi Ministro da Ciência e Tecnologia durante o governo FHC e Secretário de Assuntos Estratégicos entre 1995-1998, relaciona o desenvolvimento tecnológico com a transformação da realidade e a promoção da autonomia nacional.

A Ciência e Tecnologia (C&T) especializa-se na produção e difusão do conhecimento, o qual – mais claramente que no passado – hoje significa poder. Nesse contexto, em que predominam os esforços dirigidos, a geração do conhecimento embute uma vontade de conformar ou transformar a realidade. O conhecimento apresenta-se como fator fundamental de hierarquização das nações em termos do presente e das possibilidades de construção do futuro soberano do País. (...) Nessas condições, dentro de suas possibilidades, nenhum país pode hesitar em realizar esforços nacionais de capacitação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico. Do contrário, permite sejam criadas vulnerabilidades, com o aumento dos riscos à soberania e da probabilidade de que venha a cair no fosso tecnológico mundial. O relatório do IAC observa que seria uma política ilusória e improdutiva deixar os avanços científicos e tecnológicos aos países altamente industrializados, na expectativa de que o resto do mundo venha a beneficiar-se dos resultados.<sup>148</sup>

Darc Costa afirma em seu texto:

A prioridade em termos de política industrial para a área de defesa deve, por um lado, estruturar múltiplas indústrias voltadas para as necessidades de *camping* e do campo nos pequenos centros urbanos imersos na área rural e, por outro, nas áreas urbanas mais desenvolvidas do país, de indústrias que desenvolvam atividades civis e militares vinculadas a mísseis guiados, como miniaturização eletrônica e mecânica, propelentes, explosivos, cartografia digitalizada e outras tecnologias. Só com autonomia estratégica, ou seja, com capacidade de produzirmos o necessário para nos defender, é que tem sentido falar-se em política de defesa; (...)

A proteção de nosso espaço aéreo não pode ser descuidada: a tendência é aumentarem as ameaças de violação. Isto justifica a montagem de programas conjuntos de desenvolvimento e fabricação de mísseis e de aeronaves de combate e de transporte. Nosso imenso litoral e águas territoriais exigem uma força naval eficiente. O espaço marítimo a ser controlado requer a montagem de um sistema que permita a projeção conjunta de poder sobre esta vasta área. O desenvolvimento de forças de superfície e de submarinos para este espaço justifica o aparelhamento de nossos estaleiros de forma a prover autonomia estratégica. O nosso maior objetivo, no futuro, deve ser o de aumentar a nossa autonomia estratégica. Cumpre, portanto, reativar as indústrias voltadas direta ou indiretamente para a aplicação militar e os centros de pesquisas a ela vocacionados. (...)

O armamento e o equipamento destinados a esta força dissuasória deverão ser fabricados no Brasil, tanto quanto possível, dentro de um planejamento, a fim de evitar embargos internacionais ao cumprimento de sua missão de defesa.<sup>149</sup>

Luiz Fernandes, filiado ao PCdoB e então secretário executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia, aponta o nexos entre autonomia e desenvolvimento tecnológico.

O monopólio da inovação tecnológica no setor de fronteira conferiu aos países centrais do sistema internacional um poder estrutural, poder de controle do contexto da tomada de decisões, ao qual se somou crescentemente uma dimensão de poder relacional; ou seja, o da

---

<sup>148</sup> SARDENBERG, Ronaldo. **O papel da C&T na defesa da soberania**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p. 218-219.

<sup>149</sup> COSTA, Darc. op. cit. p. 60-65.

imposição coercitiva de normas no sistema internacional para preservar e reforçar o poder estrutural conferido por seu monopólio das atividades nas fronteiras da inovação científica e tecnológica. Isso remete-nos ao tema das restrições do acesso à tecnologia ou da capacidade de geração de conhecimento no mundo. Não me refiro apenas aos regimes internacionais que restringem ou coíbem o livre desenvolvimento e circulação de tecnologias consideradas sensíveis. Refiro-me, igualmente, aos padrões e normas que buscam, se não impedir, pelo menos dificultar que países distantes das fronteiras do conhecimento possam elaborar políticas internas de promoção concentrada do desenvolvimento científico e tecnológico. Em suma, impedir que políticas industriais de corte vertical estruturante possam promover a aceleração da inovação em áreas de fronteira do desenvolvimento tecnológico. Há, portanto, um processo de entrelaçamento e retroalimentação de mecanismos de poder coercitivo e estrutural no sistema internacional. O poder relacional impõe a aceitação de normas que, por sua vez, preservam e reforçam a assimetria do *hard power* no sistema internacional.<sup>150</sup>

A partir destes debatedores conseguimos visualizar dois conjuntos de aspectos que justificam, para eles, o investimento na indústria e P&D militar, ambos balizados pela busca pela autonomia. 1º A autonomia militar do emprego e fabricação de armamento e 2º a autonomia tecnológica e econômica. Agora buscaremos perceber qual o formato que os debatedores defendem para as instituições e empresas envolvidas no segmento militar e de alta tecnologia.

Percebemos, no que diz respeito à Indústria Bélica, que há um quase consenso entre os debatedores que abordam o assunto no que é referente ao formato previsto para a mesma. Este formato é o da indústria privada apoiada por forte incentivo estatal. Uma exceção a esta regra é o General José Albano do Amarante, presidente da IMBEL. Para ele a Indústria Bélica brasileira deve ter como um de seus principais pilares as empresas de caráter estatal.

O novo ciclo industrial militar deve ter, como pilares de sustentação, a empresa estatal revigorada – IMBEL e EMGEPRON–, uma política de apoio à exportação implementada pela Comissão Militar da Indústria de Defesa do Ministério da Defesa e a participação do capital estrangeiro, mediante, principalmente, o mecanismo de *joint-ventures* em empresas nacionais novas ou remanescentes do segundo ciclo. Esta oportunidade ensejaria ao Brasil um acesso mais rápido a tecnologias disponíveis – não precisaríamos reinventar certas rodas – e proporcionaria maior robustez à empresa nacional de defesa.<sup>151</sup>

A maioria absoluta dos debatedores, no entanto, prevê a Indústria Bélica em formato privado. Eles entendem, todavia, que a indústria privada deve ser próxima dos centros públicos de pesquisa. Esperam que as tecnologias produzidas nestes centros de excelência sejam repassadas à iniciativa privada e que esta fabrique o material demandado pelas FAs e mercado internacional. A defesa de um formato específico de parcerias público-

---

<sup>150</sup> FERNANDES, Luiz. **Ciência, tecnologia e soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.236.

<sup>151</sup> AMARANTE, José Albano do. op. cit. p.30.

privadas em que o principal beneficiário seja a indústria privada que recebe tecnologia desenvolvida ou adquirida com recursos públicos é uma constante evidente quanto ao formato proposto para a Indústria Bélica brasileira. Neste sentido destacamos as seguintes falas:

Samuel Pinheiro Guimarães vê com naturalidade o desenvolvimento público de tecnologias a serem usadas por empresas privadas: *“a política de geração de tecnologia nas áreas de ponta nos países altamente desenvolvidos, se realiza, em grande parte, através dos orçamentos de defesa, que dão origem a encomendas a empresas privadas”*.<sup>152</sup>

Arthur Xavier Ferreira apresenta claramente o formato por ele previsto para a relação entre indústria privada e instituições públicas:

O patrimônio tecnológico acumulado pelos centros de pesquisa do Ministério da Defesa tem que ser preservado, pois a sua importância é altamente estratégica para o País. Uma das formas de aproveitar a capacidade já instalada dos centros de pesquisa das Forças Armadas e de treinar continuamente a mão-de-obra ali empregada seria ampliar significativamente as parcerias com o setor privado para o desenvolvimento e a comercialização de produtos de uso civil. A empresa privada poderia também colaborar com os centros de pesquisas das Forças Armadas no desenvolvimento de produtos militares com tecnologia de ponta.<sup>153</sup>

Ao falar sobre o financiamento público das pesquisas privadas na área de defesa Ozires Silva afirma:

É muito comum que as Forças Armadas estrangeiras, dentro de critérios estabelecidos pelos seus respectivos governos, celebrem expressivos contratos com as empresas privadas do país para projetar, desenvolver e fabricar produtos de interesse militar. Por exemplo, como já mencionado, no Exercício Fiscal de 2005, a Secretaria da Defesa dos Estados Unidos (Pentágono) terá à sua disposição aproximadamente US\$ 36 bilhões para esse tipo de aplicação. Tais contratos são iniciados quer por propostas das empresas, quer por resultado de estudos de inteligência elaborados pelas próprias Forças e incluem, normalmente, a construção de provas de conceitos, protótipos, abarcando de ensaios e testes até a aprovação final. No passado, no Brasil, tais contratos ocorriam com muito maior intensidade, em particular no antigo Ministério da Aeronáutica, e pode-se afirmar que a indústria aeronáutica brasileira, atualmente bem-sucedida nos mais diferentes mercados, não poderia existir se esta prática não tivesse ocorrido.<sup>154</sup>

Jairo Cândido reclama o acesso aos laboratórios militares pra a iniciativa privada:

A ampliação do acesso das indústrias de defesa aos laboratórios militares e à transferência de conhecimentos aumentaria, em muito, a perspectiva de uma melhoria no setor e até influenciaria a geração de empregos. Arelado a isso, justifica-se, no estágio atual de desenvolvimento de tecnologia e produção, que as empresas nacionais sejam verdadeiramente privilegiadas para poderem atuar e garantir a auto-suficiência da defesa nacional.<sup>155</sup>

Esta aproximação entre instituições públicas e privadas é apresentada por Luiz Fernandes nos seguintes termos:

---

<sup>152</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. op. cit. p. 47.

<sup>153</sup> FERREIRA, Arthur Xavier. op. cit. p. 198.

<sup>154</sup> SILVA, Ozires. op. cit. p.52.

<sup>155</sup> CANDIDO, Jairo. op. cit. p.62.

É papel do MCT integrar o sistema nacional de C&T também com as unidades da federação. Inúmeras iniciativas estão em curso para ampliar e institucionalizar parcerias e ações entre o governo federal e os estados na área de C&T. Por fim, vale lembrar, destaca-se a integração de iniciativas do poder público com a sociedade civil e, dentro da sociedade civil, com o setor privado e o segmento empresarial. Uma parte dos esforços que foram envidados na lei de inovação, por exemplo, visava a possibilitar uma maior integração entre os institutos de C&T públicos e as empresas, criando possibilidades de aporte financeiro direto.(...)

A intenção é combater o quadro de concentração da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico nas universidades e o baixo envolvimento das empresas.<sup>156</sup>

Carlos Henrique de Brito Cruz, foi presidente da FAPESP entre 1995-2002, Reitor da UNICAMP entre 2002 e 2005 e presidiu o Conselho Superior de Tecnologia e Competitividade da FIESP de 2005 a 2011. Talvez seja no seu texto que o modelo de parceria público-privada esteja mais agressivo neste ciclo de debates. Ele vai além de defender a transferência de tecnologias desenvolvida nos laboratórios militares para a iniciativa privada. Defende que a própria P&D seja dirigida pela iniciativa privada com recursos públicos a fundo perdido. Segundo Cruz:

Se o lugar da Ciência e da Educação é a Universidade, o lugar do Desenvolvimento de Tecnologia é por excelência a empresa. O elemento criador de inovação é o cientista ou engenheiro que trabalha em P&D nas empresas, sejam elas voltadas para produtos ou serviços. (...) A posição central da empresa na geração de inovação tem sido demonstrada por vários autores desde Adam Smith, passando por levantamentos realizados pela *National Science Foundation* e até mesmo pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), no Brasil. Além disso, tem papel fundamental num Sistema Nacional de Inovação a universidade, como formadora dos cientistas e engenheiros, e como geradora de novas idéias. Em todos os países que têm sabido construir desenvolvimento a partir de conhecimento a maioria dos cientistas trabalha em empresas, como pesquisadores em seus centros de P&D. No Brasil, ao contrário, temos ainda poucos cientistas em empresas, menos do que 30 mil, segundo o levantamento mais recente feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2001, publicado em 2002. Estes competem com 94 mil que trabalham para empresas na Coréia e quase 800 mil em empresas nos EUA. É uma competição desigual. Mesmo que o Brasil tenha demonstrado alguns sucessos nesta área – como a Embraer, a Petrobrás ou o agronegócio movido pela Embrapa –, falta-nos a capacidade de realizar isto repetida e continuamente. Os vários bons exemplos verificados no país mostram que para se desenvolver a atividade de P&D empresarial no Brasil, é necessário que na política de C&T nacional e na política para o desenvolvimento industrial se considere o papel central da empresa como pólo realizador de P&D. Só assim será possível tornar a transformação de conhecimento em riqueza uma atividade corriqueira no país.(...)

No Brasil é muito raro que recursos federais para P&D sejam dirigidos, sem necessidade de reembolso, ao apoio a atividades de P&D em indústrias. Entretanto esta é uma ação que é usada com muita freqüência e intensidade em países desenvolvidos como instrumento para desenvolver certos setores industriais.<sup>157</sup>

---

<sup>156</sup> FERNANDES, Luiz. op. cit. p.240-241.

<sup>157</sup> CRUZ, Carlos Henrique de Brito. **Ciência e tecnologia e a soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.294-305.

Delimitada a opção majoritária pelo desenvolvimento de uma Indústria Bélica privada e com estreito apoio tecnológico e financeiro estatal, destacaremos agora os principais reclamos daquele que consideramos o principal porta voz desta indústria no ciclo de debates, Jairo Cândido.

Além da defesa veemente das parceria público-privadas, Jairo Cândido aponta a necessidade de incentivos estatais à Indústria Bélica. Estes incentivos, segundo ele, deveriam abranger um amplo leque de ações, entre elas: a promoção das exportações de material bélico brasileiro por meio dos adidos militares em nações estrangeiras e financiamento estatal, reduções fiscais e marcos regulatórios favoráveis às empresas da Indústria Bélica, incentivos tributários, políticas protecionistas que impeçam a importação de material bélico pelo Brasil, a associação de empresas nacionais com parceiros internacionais em encomendas de material de elevada complexidade envolvendo transferência de tecnologia e a manutenção de um volume elevado e constante de encomendas das FAs de material de fabricação nacional. Nas palavras de Cândido, suas propostas são:

O que se espera é que a indústria de defesa nacional possa revestir-se de uma criação legislativa e de medidas práticas que a tornem efetivamente apta a atender à demanda nacional. Muito deve ser feito nesses campos. Vejamos alguns exemplos:

- **POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA:** pretende-se que ela defina, no mais elevado nível de governo, que exportar material de defesa é uma das prioridades nacionais. (...)
- **COORDENAÇÃO DO GOVERNO:** definição da política industrial de defesa, por meio de uma coordenação única e do mais alto nível, capaz de submeter os diversos agentes que obrigatoriamente se envolvem no assunto (...)
- **AÇÃO DO MINISTÉRIO DA DEFESA:** a criação de uma agência com a incumbência de assistir diretamente ao empresário, em nome do Ministério da Defesa, como um catalisador, um despachante nos contatos com outras agências governamentais, objetivando soluções rápidas para as demandas de exportação de material de emprego militar (...)
- **APOIO À COMERCIALIZAÇÃO:** imagina-se que a agência sugerida anteriormente possa somar-se, com algum poder de coordenação, às agências governamentais de financiamento de vendas, de promoção e de coordenação para exportação já existentes (BNDES, Banco do Brasil, APEX, CAMEX, etc.)(...)
- **ASPECTOS TRIBUTÁRIOS E FISCAIS:** neste âmbito, o que se deve buscar é que a indústria nacional de defesa alcance o mesmo nível de carga tributária das empresas estrangeiras, ficando naturalmente desonerada da brutal incidência de impostos, que são da ordem de 42% (quarenta e dois por cento). (...)
- **ORÇAMENTO DA UNIÃO:** possuindo a estrutura orçamentária do Brasil caráter autorizativo, que se busquem formas, mesmo que parciais, para transformá-la, tornando o orçamento determinativo ou imperativo, de maneira a garantir a continuidade dos recursos a serem aplicados em programas de defesa, sempre de longa duração. (...)
- **PNEMEM - Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar:** constitui um mecanismo que deve ser imediatamente modernizado, com a participação da indústria de defesa, pois, caso contrário, não servirá como apoio à exportação e, muito menos, como controle governamental.(...)

- BUY BRAZILIAN ACT: assim como nos Estados Unidos, onde o BUY AMERICAN ACT beneficia o conjunto de produtores locais, assegurando mercado para a produção nativa e vedando a aquisição de produtos estrangeiros sempre que eles possam ser fabricados no próprio país, é necessário que se crie aqui, como já mencionado, uma legislação específica que tenha por objetivo a restrição da importação de produtos de defesa que tenham similares fabricados no Brasil(...)
- APOIO INSTITUCIONAL: utilização dos adidos militares e divulgação dos produtos nacionais.
- REPRESENTAÇÕES DIPLOMÁTICAS NO EXTERIOR: desenvolvimento dos setores comerciais das embaixadas e dos consulados e o levantamento do potencial e das oportunidades de negócios para a indústria de defesa nacional. (...)
- INTERCÂMBIO DE OFICIAIS DE FORÇAS ARMADAS: aumento do número de vagas para oficiais estrangeiros em nossas Forças Armadas, dando-lhes o conhecimento de nossos produtos e de nossas indústrias. Este é elemento fortíssimo para a alavancagem de futuros negócios.
- CATALOGAÇÃO DE PRODUTOS: esforço para produzir, nos padrões dos países exportadores de material de defesa, anuários e catálogos dos produtos nacionais.
- ACORDOS BILATERAIS: busca da troca de experiências operacionais e do treinamento de pessoal com países que são clientes e/ou fornecedores potenciais.
- ENCOMENDAS ESTRATÉGICAS: encomendas mínimas para a manutenção e para a operacionalidade da capacidade instalada e da mão-de-obra qualificada.
- DEPENDÊNCIA DE MATÉRIA PRIMA: análise e identificação de matérias primas que não podem ser produzidas no país, definindo seus estoques estratégicos, visando à mobilização e à logística.
- FORÇA DE PAZ BRASILEIRA: (...) Torna-se importante que essas forças sejam equipadas 100% com produtos nacionais, sejam eles armamentos, material de defesa, de transporte terrestre ou aéreo, etc. (...)
- PESQUISA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO: trata-se de uma política a ser seguida com prioridade absoluta, visando ao financiamento para o domínio de tecnologias pelos diversos institutos das Forças Armadas e das universidades.<sup>158</sup>

Embora longa, consideramos esta citação imprescindível. Aqui Jairo Cândido sistematiza as medidas e políticas para a Indústria Bélica defendidas pelas empresas. No nosso terceiro capítulo, ao analisarmos detidamente as políticas industriais de Defesa implementadas, conseguimos perceber como estas empresas foram muito bem sucedidas em pautar as ações estatais para o setor. A maior parcela dos itens levantados aqui por Cândido, porém, e como veremos posteriormente, também defendidos em diversos outros momentos por outros intelectuais e agentes do setor bélico, foram respondidas e encontraram respaldo nas políticas elaboradas e implementadas no pós 2003. De que forma estes reclamos foram ouvidos nos anos posteriores em que o PT se manteve na presidência da república será um assunto que retomaremos em nosso terceiro e último capítulo.

O último elemento que gostaríamos de ressaltar acerca do projeto de Indústria Bélica no ciclo de debates é o papel ocupado pelas parcerias internacionais na aquisição de

---

<sup>158</sup> CANDIDO, Jairo. op. cit. p. 67-72.

tecnologias que a indústria local ainda não domina. Esta aquisição de tecnologias estrangeiras é recorrentemente chamada de transferência de tecnologia, em um contexto de parcerias estratégicas. Tal ideia subentende 1) existem tecnologias que o Brasil ainda não está apto a desenvolver, ou que demandariam muito tempo e recursos para serem desenvolvidas. 2) Existem países que já detêm estas tecnologias e estão dispostos a transferi-las para o Brasil de modo que este assegure a absoluta autonomia tecnológica. 3) O Brasil está apto a receber estas tecnologias transferidas. Destacamos as seguintes falas como exemplo desta ideia de transferência tecnológica.

Paulo Fagundes Vizontini, Professor de História e Relações Internacionais da UFRGS:

o Brasil necessita de parcerias estratégicas na área de defesa e segurança. Potências como a Rússia, a China, a Índia, a África do Sul e a própria União Européia têm muito a cooperar em termos militares e de ciência e tecnologia, o que também é válido com os Estados Unidos. Anteriormente, o Brasil não honrou nem aproveitou acordos firmados com alguns deles. O país necessita atualizar-se nas novas tecnologias militares, restaurar o que foi perdido em capacidade aeroespacial, nuclear e de indústria armamentista, e para isto pode tirar proveito de parcerias estratégicas. Países que transferem tecnologia, como a Rússia, devem ser privilegiados.<sup>159</sup>

O Embaixador Sebastião do Rego Barros, afirma: *“O acesso hoje pressupõe acima de tudo a capacidade de interagir com países dispostos a permitir a transferência de tecnologias sensíveis (basicamente Rússia e demais integrantes da CEI, China, Índia)”*<sup>160</sup>

Roberto Amaral aponta:

É fundamental para os nossos projetos o estreitamento das relações com os demais países da América do Sul, em particular com a Argentina, de que somos parceiros em inúmeros projetos científico-tecnológicos e industriais, tanto nas áreas da pesquisa e da inovação quanto na de docência. O mesmo aplica-se à frutuosa colaboração com a China e aos campos que se estão abrindo com a Ucrânia, a África do Sul, a Índia e a Rússia – países com os quais temos negociado programas de cooperação científica que compreendem transferência de tecnologia.<sup>161</sup>

Como a política de parcerias estratégicas e transferência de tecnologias se desenrolaram na prática será um assunto ao qual retornaremos em nosso terceiro capítulo. Embora não analisemos a totalidade das parcerias firmadas, a partir de quatro estudos de caso de compras e modernizações de equipamentos, com suposta transferência de tecnologia, cremos ter delimitado os marcos fundamentais nos quais se estabeleceram as “parcerias”.

---

<sup>159</sup> VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Brasil: problemas de defesa e segurança no século XXI**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.177.

<sup>160</sup> BARROS, Sebastião do Rego. **O papel da ciência e tecnologia na defesa da soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.260.

<sup>161</sup> LAPA, Roberto Amaral. op. cit. p.170.

A seguir analisaremos o segundo documento tratado neste Capítulo, a Política de Defesa Nacional, publicada em 2005.

## **2.2 Política de Defesa Nacional (2005)**

Em 30 de Junho de 2005 foi aprovado pela Presidência da República o decreto nº 5.484 contendo a “Política de Defesa Nacional”, doravante PDN-2005. O documento de apenas 10 páginas foi o, até então, documento oficial de maior esclarecimento para assuntos de Defesa no Brasil. Ele propõe os objetivos fundamentais para as Políticas de Defesa e as diretrizes para alcançar estes objetivos. Segundo o documento:

A Política de Defesa Nacional voltada, preponderantemente, para ameaças externas, é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional.<sup>162</sup>

Procuraremos, agora, abordar o documento de 2005 à luz do ciclo de debates realizado entre 2003 e 2004. Entendemos que analisar as continuidades e rupturas entre as falas dos debatedores e o decreto de 2005 nos ajudará a organizar uma compreensão mais ampla da elaboração das políticas de Defesa. Além da “Política de Defesa Nacional” analisaremos, em seções posteriores deste capítulo, a “Estratégia Nacional de Defesa”, aprovada em 2008, e um conjunto de documentos composto pelo “Livro Branco da Defesa Nacional”, “Estratégia Nacional de Defesa” e “Política Nacional de Defesa”, aprovados em 2012. A seguir passaremos à análise da “Política de Defesa Nacional” de 2005.

O primeiro ponto que salta aos olhos é a ausência da inserção direta da Política de Defesa como subordinada à de Desenvolvimento, visualizada no ciclo de debates e retomada nos documentos posteriores ao PDN-2005. Embora a busca pela autonomia política, econômica e militar seja um objetivo elencado pela PDN-2005, a Defesa não é percebida como subordinada ao projeto de Desenvolvimento, mas sim à busca pela Segurança. Uma das primeiras questões tratadas na PDN-2005 é a delimitação da Segurança como condição de paz, autonomia nacional e tranquilidade frente a quaisquer ameaças e Defesa como as medidas implementadas pelo Estado para assegurar e promover a Segurança, principalmente voltadas para aspectos militares contra potenciais agressões externas.

I - Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de

---

<sup>162</sup> BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 jul. 2005.

qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais;

II - Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.<sup>163</sup>

A busca por um mundo multipolar em que o Brasil se situe como uma liderança de nações Sul-Americanas e Africanas, ou a criação de um entorno estratégico abarcando o Atlântico Sul e a América do Sul tendo o Brasil como liderança é um dos elementos do ciclo de debates que se repete na PDN-2005.

O subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países limítrofes da África.<sup>164</sup>

Igualmente, o principal inimigo previsto é o de forças oriundas de fora deste entorno estratégico, marcadamente, interferências estrangeiras por parte das potências centrais do capitalismo. Ameaças à soberania nacional figuram como o principal elemento hostil a ser combatido. Um segundo inimigo, ou agente desestabilizador é o transbordamento de conflitos oriundos das nações vizinhas. Assim, percebemos como os inimigos previstos pela parcela majoritária dos debatedores no ciclo de debates repetem-se na PDN-2005.

2.1 O mundo vive desafios mais complexos do que os enfrentados durante o período passado de confrontação ideológica bipolar. O fim da Guerra Fria reduziu o grau de previsibilidade das relações internacionais vigentes desde a 2ª Guerra Mundial. Nesse ambiente, é pouco provável um conflito generalizado entre Estados. Entretanto, renovaram-se no mundo conflitos de caráter étnico e religioso, a exacerbação de nacionalismos e a fragmentação de Estados, com um vigor que ameaça a ordem mundial. Neste século, poderão ser intensificadas disputas por áreas marítimas, pelo domínio aeroespacial e por fontes de água doce e de energia, cada vez mais escassas. **Tais questões poderão levar a ingerências em assuntos internos, configurando quadros de conflito.** Com a ocupação dos últimos espaços terrestres, as fronteiras continuarão a ser motivo de litígios internacionais.

2.2 O fenômeno da globalização, caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, resultou em avanços para uma parte da humanidade. Paralelamente, a criação de blocos econômicos tem resultado em arranjos competitivos. Para os países em desenvolvimento, o desafio é o de uma inserção positiva no mercado mundial. Nesse processo, as economias nacionais tornaram-se mais vulneráveis às crises ocasionadas pela instabilidade econômica e financeira em todo o mundo. A crescente exclusão de parcela significativa da população mundial dos processos de produção, consumo e acesso à informação constitui fonte potencial de conflitos.

3.4 A segurança de um país é afetada pelo grau de instabilidade da região onde está inserido. Assim, é desejável que ocorram: o consenso; a harmonia política; e a convergência de ações entre os países vizinhos, visando lograr a redução da criminalidade

---

<sup>163</sup> Idem.

<sup>164</sup> Idem.

transnacional, na busca de melhores condições para o desenvolvimento econômico e social que tornarão a região mais coesa e mais forte.

3.5 A existência de zonas de instabilidade e de ilícitos transnacionais pode provocar o transbordamento de conflitos para outros países da América do Sul. A persistência desses focos de incertezas impõe que a defesa do Estado seja vista com prioridade, para preservar os interesses nacionais, a soberania e a independência.<sup>165</sup>

Embora reafirme diversas vezes a “vocação pacífica” do Brasil, a PDN-2005 prevê a possibilidade de uso agressivo ou projeção de poder em dois casos: defesa das propriedades, recursos e cidadãos brasileiros no exterior, ou em missões solicitadas pelo Conselho de Segurança da ONU.

I - manter forças estratégicas em condições de emprego imediato, para a solução de conflitos;

II - dispor de meios militares com capacidade de salvaguardar as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; (...)

XXIII - dispor de capacidade de projeção de poder, visando à eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU;<sup>166</sup>

Quanto ao Conselho de Segurança da ONU e a atuação externa do Brasil, o PDN-2005 prevê sua reorganização e o exercício pelo Brasil de um papel de maior destaque dentro do Conselho, mas também em outros órgãos e espaços de debate e organização no plano internacional. Seria objetivo da política externa brasileira a elaboração de um mundo multipolar tendo no Brasil um de seus importantes membros.

Assim como a maioria dos participantes do ciclo de debates, a PDN-2005 entende como principais regiões vulneráveis do Brasil a fronteira amazônica e o Atlântico Sul, prevendo o enfoque das Políticas de Defesa na direção de superar estas vulnerabilidades e assegurar a presença e a capacidade de controle militar sobre estas regiões, seja por vias terrestres aéreas ou navais.

No que toca à Indústria Bélica brasileira, o documento traz a ideia de que esta indústria deve ser incrementada, tendo por objetivo produzir uma maior autonomia do país frente às potências produtoras de armamentos. Além disso, prevê-se a associação com parceiros estratégicos dispostos a transferir ou coproduzir tecnologia. Neste ponto é explícita a continuidade entre o ciclo de debates, a PDN-2005 e a Estratégia Nacional de Defesa que analisaremos na próxima seção.

4.13 A persistência de entraves à paz mundial requer a atualização permanente e o reaparelhamento progressivo das nossas Forças Armadas, com ênfase no desenvolvimento

---

<sup>165</sup> Idem.

<sup>166</sup> Idem.

da indústria de defesa, visando à redução da dependência tecnológica e à superação das restrições unilaterais de acesso a tecnologias sensíveis. (...)

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

XXIV - criar novas parcerias com países que possam contribuir para o desenvolvimento de tecnologias de interesse da defesa.<sup>167</sup>

Dentro desta política de incentivo à indústria bélica, prevê-se na PDN-2005 o estreitamento dos laços com os demais países Sul Americanos na criação de um mercado comum de defesa. A PDN-2005 prevê que este mercado comum ajudaria a dar maior escala de produção, e conseqüente viabilidade econômica, para a Indústria Bélica Brasileira. *“6.10 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 obtenção de autonomia estratégica.”*<sup>168</sup>

Embora o aspecto do desenvolvimento não esteja explícito na PDN-2005, entendemos que este documento guarda diversas similaridades em seu conteúdo com as falas da parcela majoritária dos debatedores do ciclo de debates. Esta continuidade é perceptível na busca pela autonomia nacional, na percepção de ameaças militares oriundas de tentativas externas de ingerência ou de busca externa de reduzir a soberania brasileira. Repete-se ainda a proposição de um mundo multipolar e o posicionamento do Brasil como liderança de seu entorno estratégico compreendido pelo Atlântico Sul, costa atlântica da África e América do Sul, bem como, planeja-se a capacidade brasileira de projetar poder agressivamente neste entorno estratégico. O projeto de incremento da capacidade industrial bélica brasileira é outro elemento que se repete na PDN-2005, este incremento é previsto via desenvolvimento tecnológico nacional e pela possível associação com parceiros internacionais, marcadamente países da América do Sul ou emergentes. Um documento que complementa a PDN-2005 é a Política Nacional da Indústria de Defesa, PNID, lançada no mesmo ano. Este documento, em função da organização de nosso texto, é analisado no próximo capítulo. A seguir analisaremos a Estratégia Nacional de Defesa, documento maior e de caráter mais propositivo no que toca às políticas de defesa em termos gerais.

---

<sup>167</sup> Idem.

<sup>168</sup> Idem.

### 2.3 A Estratégia Nacional de Defesa (2008).

Nesta seção iremos tratar do documento que constituiu o resultado final da elaboração das Políticas de Defesa no Governo Lula. A “Estratégia Nacional de Defesa” de 2008 é assinada pelos Ministros, Nelson Jobim e Mangabeira Unger. Os trabalhos foram conduzidos pelo Comitê Ministerial de Formulação da Estratégia Nacional de Defesa, estabelecido por decreto de 6 de setembro de 2007. O grupo que compõe o comitê foi dirigido pelo ministro da Defesa, Nelson Jobim, e coordenado pelo ministro-chefe da então Secretaria de Planejamento de Longo Prazo da Presidência da República, Mangabeira Unger. Também compuseram o comitê, os Ministros da Fazenda, Guido Mantega, do Planejamento, Paulo Bernardo, da Ciência e Tecnologia, Sergio Rezende, além dos comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica.<sup>169</sup>

O texto final da “Estratégia Nacional de Defesa” foi aprovado por meio do decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. O documento tem um total de 71 páginas divididas em duas seções principais. A primeira, denominada Formulação Sistemática, consiste de uma elaboração dos princípios que nortearão a abordagem das principais questões da Política de Defesa. A segunda, com o título “Medidas de Implementação”, ambiciona apontar alguns dos desdobramentos práticos dos princípios elaborados da seção anterior. As principais questões tratadas ao longo do documento são: a relação entre as Políticas de Defesa, Externa e de Desenvolvimento, o projeto de desenvolvimento tecnológico, o projeto de Indústria de Defesa, o serviço militar obrigatório e as prioridades para cada uma das três forças. A seguir trataremos de cada uma destas questões traçando paralelo entre elas e os pontos defendidos no ciclo de debates de 2003 e 2004.

**Políticas de Defesa, Externa e de Desenvolvimento.** Um dos pontos característicos da “Estratégia Nacional de Defesa” de 2008, doravante END-2008, é a tentativa de partir de um projeto abrangente para construir as futuras Políticas de Defesa. Os

---

<sup>169</sup> Consideramos relevante abrir aqui um parêntese para traçar um breve histórico dos dois principais organizadores do comitê, Unger e Jobim. **Jobim** formado em direito, atuou na OAB do Rio Grande do Sul nos anos 1980. Foi professor de Direito em diversas universidades, entre elas a UNB e a Federal de Santa Maria. Pelo PMDB foi Deputado Federal do Rio Grande do Sul por duas vezes, atuando na Constituinte e posteriormente sendo o relator do processo de impeachment de Collor. Entre 1995 e 1997 foi Ministro da Justiça do governo FHC. Atuou ainda como Ministro do Supremo Tribunal Eleitoral e presidiu as eleições que elegeram Lula presidente em 2002. Em Julho de 2007 passou a ocupar o Ministério da Defesa, substituindo Waldir Pires que deixava o cargo em função de crise gerada pela greve dos controladores de voo. Jobim só deixaria a função de Ministro da Defesa em 2011, em função de desgastes sérios com a cúpula do PT e com a presidente Dilma. **Unger** é formado em direito e atua desde 1971 como professor da universidade de Harvard. Além de ampla atuação acadêmica, Unger tem uma trajetória política no mínimo diversa e peculiar. Filho de tradicional família udnista, filiou-se ao MDB e posteriormente ao fim do regime militar, manteve-se ligado ao PMDB. A partir de 1989 liga-se ao PDT atuando junto a Brizola em duas eleições presidenciais. Posteriormente alinhou-se ao PPS de Ciro Gomes, partido que se aliou ao PT no segundo turno das eleições presidenciais de 2002. Em 2006 cogitou a presidência da República, e, entre 2007 e 2009, ocupou Ministério no governo petista.

caminhos escolhidos para os assuntos bélicos devem ser feitos em conexão com o conjunto do projeto, cujo núcleo central pode ser resumido na expressão desenvolvimento econômico e social. O projeto global para o Brasil não está claramente expresso neste documento. Fica, porém, claro, ao menos no nível da retórica, a escolha por uma via de desenvolvimento econômico autônomo, associado a algum nível de melhorias sociais. Esta via autônoma de desenvolvimento é apresentada como sendo uma alternativa às tendências internacionais de centralização de poder nas grandes potências capitalistas. Além disso, entendem que a minimização da ação do Estado não seria interessante por causar perdas sociais consideráveis, bem como inviabilizar a própria ideia de desenvolvimento nos países que não constituem o centro do sistema capitalista. Neste sentido, a Política Externa brasileira deveria trabalhar para tecer alianças entre os países que vivenciam situação semelhante à brasileira, seria também necessário fortalecer e ampliar a participação e projeção brasileira nos espaços coletivos de organização no plano internacional, neste sentido o reforço da atuação do Brasil em missões de paz é defendido. Outro ponto chave é a busca por parcerias estratégicas com potências médias que possuam capacidades tecnológicas e peso diplomático interessante ao projeto brasileiro. A integração latino-americana, por sua vez, seria fundamental como contrapeso às tendências concentradoras de poder, constituiria também elemento fundamental no fortalecimento da capacidade de defesa no bloco, por concentrar forças e potencialidades e reduzir ameaças endógenas à região. Neste sentido, a criação da UNASUL ocupa papel importante para a grande política de desenvolvimento. A Política de Defesa neste tripé teria o papel de defender a autonomia necessária para o país seguir nesta via independente de desenvolvimento. O desenvolvimento econômico dá substância à Política de Defesa e esta o escuda. Nas palavras do documento:

Estratégia nacional de defesa é inseparável de estratégia nacional de desenvolvimento. Esta motiva aquela. Aquela fornece escudo para esta. Cada uma reforça as razões da outra. Em ambas, se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação. Defendido, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não. Terá capacidade para construir seu próprio modelo de desenvolvimento. (...) Projeto forte de defesa favorece projeto forte de desenvolvimento. Forte é o projeto de desenvolvimento que, sejam quais forem suas demais orientações, se guie pelos seguintes princípios: a) Independência nacional, (...) para o investimento no potencial produtivo do País. Aproveitar a poupança estrangeira, sem dela depender; b) Independência nacional, alcançada pela capacitação tecnológica autônoma ; c) Independência nacional, assegurada pela democratização de oportunidades educativas e econômicas e pelas oportunidades para ampliar a participação popular nos processos decisórios da vida política e econômica do País. O Brasil não será independente enquanto faltar para parcela do seu povo condições para aprender, trabalhar e produzir.<sup>170</sup>

---

<sup>170</sup> BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 dez. 2008.

O desdobramento prático deste grande plano de desenvolvimento pôde ser visto nos três governos PT<sup>171</sup>. Um conjunto de Políticas de distribuição de renda e mitigação da miséria, incentivo do consumo e do mercado interno. Políticas sociais associadas a profundos incentivos ao capital nacional internacionalizado. A atuação do BNDES na promoção dos grandes grupos financeiros brasileiros na América Latina e África é exemplo gritante da formulação capital-imperialista da atuação brasileira ou do projeto posto em prática. Mais que integração latino-americana a prática foi de tentativa de integração latino-americana hegemônica pelo capital brasileiro.<sup>172</sup>

Se traçarmos paralelo da END-2008 com os debates de 2003-2004 é evidente, neste e nos pontos seguintes, o predomínio absoluto das posições defendidas pela fração majoritária dos debatedores.

**Projeto de desenvolvimento tecnológico.** Assim como anteriormente, aqui é possível perceber uma franca associação entre os pontos defendidos nos debates e o projeto de desenvolvimento tecnológico constante na END-2008. É possível perceber a prioridade dada a três setores tecnológicos que já haviam sido ressaltados nos debates. São eles o setor aeroespacial, o nuclear e o cibernético. Destacam-se todos como pré-requisitos ao conjunto de propostas para as três forças. Por exemplo, para que as forças tenham capacidade de controle e informação no território nacional, a capacidade de projetar e lançar satélites nacionais é considerada fundamental. Para que a Marinha utilize submarinos de propulsão nuclear, deve ser desenvolvida a capacidade de fabrico de reatores e combustível nuclear. Para que haja o desenvolvimento da capacidade de as três forças operarem em rede e ser desenvolvida a capacidade de monitoramento e defesa cibernética é fundamental o desenvolvimento no setor cibernético.

Também relevante é a importância dada às parcerias público-privadas no campo da C&T. Entendemos o projeto tecnológico defendido na “Estratégia Nacional de Defesa” como sendo o de transferência de recursos públicos para a iniciativa privada. A tecnologia desenvolvida nas universidades públicas e nos centros de pesquisa das Forças Armadas, bem como possíveis tecnologias oriundas das parcerias estratégica a serem firmadas, todas elas desenvolvidas ou adquiridas com recursos públicos deveriam ser repassadas, ou no termo eufemístico utilizadas em parcerias, com a iniciativa privada. O documento afirma que:

---

<sup>171</sup> O projeto existia antes deste documento competindo aqui apenas a inserção dos assuntos de Defesa no projeto maior.

<sup>172</sup> Não é esta a temática central deste trabalho. Sugerimos, porém, como textos esclarecedores destes processos os seguintes: O já citado “O Brasil e o Capital Imperialismo” de Fontes e “ZIBECHI, Raúl, *Brasil potencia Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. Bogotá, Ediciones Desde Abajo, 2012”.

Resguardados os interesses de segurança do Estado quanto ao acesso a informações, serão estimuladas iniciativas conjuntas entre organizações de pesquisa das Forças Armadas, instituições acadêmicas nacionais e empresas privadas brasileiras. O objetivo será fomentar o desenvolvimento de um complexo militar-universitário-empresarial capaz de atuar na fronteira de tecnologias que terão quase sempre utilidade dual, militar e civil. (...)

O setor estatal de material de defesa terá por missão operar no teto tecnológico, desenvolvendo as tecnologias que as empresas privadas não possam alcançar ou obter, a curto ou médio prazo, de maneira rentável.<sup>173</sup>

Exemplo claro desta situação pode ser encontrado no caso da compra de helicópteros da Helibrás utilizando tecnologia francesa e orçados a preço acima de tabela por conta de uma suposta transferência de tecnologia da qual a principal beneficiária nacional é a própria empresa, subsidiária da europeia. Trataremos posteriormente em nossa investigação deste caso.

**Projeto de Indústria de Defesa.** Uma das metas prioritárias na END-2008 é a busca pela autonomia, conforme vimos acima. Esta autonomia, no campo da defesa, deve traduzir-se também em autonomia tecnológica e na fabricação nacional do material de defesa demandado pelas Forças Armadas. A END-2008 ambiciona, assim, a gradativa substituição do material militar importado em favor de material de produção nacional. Para tanto consideram importante o incentivo estatal à Indústria de Defesa brasileira. Os termos em que a END propõe este incentivo são rigorosamente os mesmos solicitados por debatedores no ciclo de debates, destacando a fala de Jairo Cândido. A END propõe o estabelecimento de normas tarifárias específicas para o setor, facilitação de crédito barato e a dispensa de processo licitatório para compras de material de defesa nacional no sentido de aumentar a competitividade da Indústria de Defesa brasileira. Além disso, defende que nos contatos diplomáticos o Estado sirva como promotor de vendas do material de defesa nacional. No entanto, independente da capacidade exportadora, a END considera estrategicamente fundamental a manutenção e o fortalecimento do setor industrial de defesa. Segundo o documento:

Isso implica buscar a modernização permanente das plataformas, seja pela reavaliação à luz da experiência operacional, seja pela incorporação de melhorias providas do desenvolvimento tecnológico. 2. Estabelecer-se-á, para a indústria nacional de material de defesa, regime legal, regulatório e tributário especial. Tal regime resguardará as empresas privadas de material de defesa das pressões do imediatismo mercantil ao eximi-las do regime geral de licitações; as protegerá contra o risco dos contingenciamentos orçamentários e assegurará a continuidade nas compras públicas. Em contrapartida, o Estado ganhará poderes especiais sobre as empresas privadas, para além das fronteiras da autoridade regulatória geral. Esses poderes serão exercidos quer por meio de instrumentos de direito privado, como a “golden share”, quer por meio de instrumentos de direito

---

<sup>173</sup> Idem.

público, como os licenciamentos regulatórios. 3. O componente estatal da indústria de material de defesa terá por vocação produzir o que o setor privado não possa projetar e fabricar, a curto e médio prazo, de maneira rentável. Atuará, portanto, no teto, e não no piso tecnológico. Manterá estreito vínculo com os centros avançados de pesquisa das próprias Forças Armadas e das instituições acadêmicas brasileiras. 4. O Estado ajudará a conquistar clientela estrangeira para a indústria nacional de material de defesa. Entretanto, a continuidade da produção deve ser organizada para não depender da conquista ou da continuidade de tal clientela. Portanto, o Estado reconhecerá que em muitas linhas de produção, aquela indústria terá de operar em sistema de “custo mais margem” e, por conseguinte, sob intenso escrutínio regulatório.<sup>174</sup>

Outro elemento que deve ser ressaltado novamente aqui é o papel das parcerias estratégicas como um meio de promover um salto tecnológico na Indústria de Defesa. O projeto, quando ainda não for possível a fabricação local, é a importação de material bélico por meio das parcerias estratégicas envolvendo transferência de tecnologia e produção local, total ou parcial, dos componentes dos sistemas de armas importados. Além disso, caberia ainda ao esforço diplomático forjar parcerias com países de estatura semelhante ao Brasil e principalmente nações sul-americanas para a fabricação conjunta de materiais de defesa complementares. Segundo o documento:

No esforço de reorganizar a indústria nacional de material de defesa, buscar-se-á parcerias com outros países, com o objetivo de desenvolver a capacitação tecnológica nacional, de modo a reduzir progressivamente a compra de serviços e de produtos acabados no exterior. A esses interlocutores estrangeiros, o Brasil deixará sempre claro que pretende ser parceiro, não cliente ou comprador. O País está mais interessado em parcerias que fortaleçam suas capacitações independentes do que na compra de produtos e serviços acabados. Tais parcerias devem contemplar, em princípio, que parte substancial da pesquisa e da fabricação seja desenvolvida no Brasil e ganharão relevo maior quando forem expressão de associações estratégicas abrangentes.<sup>175</sup>

**O serviço militar obrigatório.** Outro ponto central no projeto presente na END é a questão da manutenção do serviço militar obrigatório. Um dos pontos fundamentais no formato proposto para as FAs pela parcela majoritária dos participantes do ciclo de debates, conforme observamos na seção anterior, o serviço militar obrigatório é aqui defendido em duas linhas básicas. Primeiramente enquanto nivelador republicano na formação de princípios de nacionalidade acima de divergências de teor classista. Neste sentido, é pensada a criação do serviço civil obrigatório, a ser implementado gradativamente para aqueles que fossem dispensados do serviço militar. Nas palavras do texto:

1. A base da defesa nacional é a identificação da Nação com as Forças Armadas e das Forças Armadas com a Nação. Tal identificação exige que a Nação compreenda serem inseparáveis as causas do desenvolvimento e da defesa. O Serviço Militar Obrigatório será, por isso, mantido e reforçado. É a mais importante garantia da defesa nacional. Pode ser também o mais eficaz nivelador republicano, permitindo que a Nação se encontre acima de

---

<sup>174</sup> Idem.

<sup>175</sup> Idem.

suas classes sociais. 2. As Forças Armadas limitarão e reverterão a tendência de diminuir a proporção de recrutas e de aumentar a proporção de soldados profissionais. No Exército, respeitada a necessidade de especialistas, a maioria do efetivo de soldados deverá sempre continuar a ser de recrutas do Serviço Militar Obrigatório.(...) Complementarmente ao Serviço Militar Obrigatório instituir-se-á Serviço Civil, de amplas proporções. Nele poderão ser progressivamente aproveitados os jovens brasileiros que não forem incorporados no Serviço Militar.<sup>176</sup>

Em segundo lugar a manutenção do serviço militar obrigatório é defendida enquanto necessidade estratégica de construção de poder dissuasório. Ou seja, o grande volume de reservistas, possibilitado pelo serviço obrigatório, constituiria força mobilizável em caso de conflito e elemento dissuasivo contra potenciais ameaças.

**Lista de prioridades.** Além de tratar daquelas que deverão ser as prioridades de cada uma das três forças, a END-2008 aponta a necessidade de se traçar os modelos amplos que deverão orientar a atuação das Forças Armadas enquanto coletivo. Neste sentido uma dos conceitos chave é a ação coordenada das três forças. A END-2008 entende que é necessário criar espaços de articulação e diálogo entre as três forças no sentido de facilitar as operações combinadas, os esforços logísticos e operações de combate. Neste sentido, veem como desejável uma relativa padronização dos equipamentos e doutrinas. Um meio prático para isto, defendido na END-2008, é a elaboração de estados-maiores de cada força e um estado maior integrado subordinado ao Ministério da Defesa. A necessidade de fortalecer o Ministério da Defesa e promover a formação de civis especialistas em defesa seria fundamental para tanto. A formação de civis especialistas em Políticas de Defesa é um dos meios pelos quais a END pretende desmilitarizar a gestão política das questões de defesa. A compra do material de defesa, por sua vez passaria a ser centralizada no Ministério da Defesa. O documento prevê que:

Estabelecer-se-á, no Ministério da Defesa, uma Secretaria de Produtos de Defesa. O Secretário será nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro da Defesa. Caberá ao Secretário executar as diretrizes fixadas pelo Ministro da Defesa e, com base nelas, formular e dirigir a política de compras de produtos de defesa, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo, empregados nas atividades operacionais. O Ministro da Defesa delegará aos órgãos das três Forças poderes para executarem a política formulada pela Secretaria quanto a encomendas e compras de produtos específicos de sua área, sujeita tal execução à avaliação permanente pelo Ministério. O objetivo será implementar, no mais breve período, uma política centralizada de compras de produtos de defesa.<sup>177</sup>

Na prática entendemos que isto diminui o peso dos militares nos processos de compra, o que pode gerar conflitos e disputas entre as cúpulas militares e as lideranças civis

---

<sup>176</sup> Idem.

<sup>177</sup> Idem.

do ministério da Defesa. Esta situação pode ser explicitada em pelo menos um momento, no anúncio feito pelo presidente Lula da compra dos caças franceses Rafale, quando ainda não havia consenso entre os militares sobre qual o melhor caça a ser adquirido.<sup>178</sup>

A END traz a lista de prioridades na aquisição de equipamentos para as três forças, a seguir a apresentamos:

- no âmbito das três Forças, sob a condução do Ministério da Defesa, a aquisição de helicópteros de transporte e de reconhecimento e ataque; - na Marinha, o projeto e fabricação de submarinos convencionais que permitam a evolução para o projeto e fabricação, no País, de submarinos de propulsão nuclear, de meios de superfície e aéreos priorizados nesta Estratégia; - no Exército, os meios necessários ao completamento dos sistemas operacionais das brigadas; o aumento da mobilidade tática e estratégica da Força Terrestre, sobretudo das Forças de Ação Rápida Estratégicas e das forças estacionadas na Região Amazônica; os denominados “Núcleos de Modernidade”; a nova família de blindados sobre rodas; os sistemas de mísseis e radares antiaéreos (defesa antiaérea); a produção de munições e o armamento e o equipamento individual do combatente, entre outros, aproximando-os das tecnologias necessárias ao combatente do futuro; e - na Força Aérea, a aquisição de aeronaves de caça que substituam, paulatinamente, as hoje existentes, buscando a possível padronização; a aquisição e o desenvolvimento de armamentos e sensores, objetivando a auto-suficiência na integração destes às aeronaves; e a aquisição de aeronaves de transporte de tropa.<sup>179</sup>

A seguir trataremos das prioridades e perspectivas operacionais para cada uma das três forças. Não nos aprofundaremos nas questões de estratégia militar puramente, pois o documento não é particularmente elucidativo neste ponto, nem é este o enfoque do presente trabalho.

**Exército.** A END aponta que é impossível a estratégia da presença efetiva do Exército em toda a extensão do território nacional. Neste sentido propõe um conjunto de medidas a minimizar esta deficiência. Primeiramente, em consonância com a priorização da região fronteira e amazônica perceptível no ciclo de debates, propõe a transferência de efetivos ora centralizados na região sudeste para o centro, centro-oeste e norte do país, principalmente no planalto central e nas regiões de fronteira. As tropas localizadas no planalto central deverão ser as forças móveis e de pronto emprego, de modo a poderem ser acionadas em razoável quantidade e alta rapidez em qualquer ponto do território ou da região estratégica brasileira. No interior do país a END-2008 propõe o fortalecimento dos tiros de guerra, espaços criados em parceria entre os municípios e o Exército no treinamento de reservistas de segunda categoria. Nas regiões fronteiriças aponta, ainda, a necessidade de intensificar a capacidade de vigilância e controle do território, de modo a acionar as forças móveis, regionais e posteriormente nacionais, caso haja necessidade. Para que tal proposta combinada

---

<sup>178</sup> A compra acabou não se concretizando, entre outros por dissensão entre os militares.

<sup>179</sup> Idem.

entre presença e mobilidade seja efetiva, a END aponta a necessidade de incrementar especialmente a capacidade logística das forças. Além disso, considera importante a modernização e o fortalecimento dos efetivos móveis, mecanizados e motorizados do Exército.<sup>180</sup>

**Marinha.** A lista de prioridades apresentada para a marinha é na sequência: 1 negação do uso do mar<sup>181</sup>, 2 projeção de poder, 3 controle de área marítima. Na prática a estratégia defendida é o uso de submarinos, convencionais e nucleares, como espinha dorsal da capacidade naval brasileira. Esta força seria responsável por interceptar o inimigo, força estimada como em muito superior, longe das águas territoriais brasileiras. De modo secundário, uma força respeitável e moderna de vasos de superfície seria responsável por um segundo combate, mais próximo à costa, apoiada pela força aeronaval baseada em porta aviões. É a força de superfície que apresenta, associada ao corpo de fuzileiros navais, uma razoável capacidade de projeção de poder. O último ponto é a capacidade da Marinha de atuar no controle das águas brasileiras impedindo atividades ilegais, neste sentido a capacidade de vigilância por aeronaves e satélites é tida como fundamental. Para viabilizar esta estratégia a END-2008 prevê, além da aquisição dos meios necessários, o estabelecimento de uma segunda base naval, com respectiva frota, na região da foz do rio Amazonas.

**Força Aérea.** Uma primeira capacidade necessária à Força Aérea deriva da estratégia adotada para o exército. Para dar suporte à estratégia de mobilidade do Exército, a END-2008 passa à Força Aérea a responsabilidade por desenvolver razoável capacidade de transporte estratégico a ser mantida no planalto central. Além disso, a força também deve colaborar na inteligência e vigilância por meio de aviões tripulados e não tripulados. À capacidade de transporte e vigilância deve somar-se, segundo o END-2008, a capacidade de impor superioridade aérea por meio de aviões de caça e razoável capacidade de bombardeio, o que constitui certa força ofensiva porém, segundo a END, necessária à defesa. As duas necessidades mais prementes da Força Aérea seriam a capacidade de transporte e a renovação da frota da aviação de caça.

Não realizamos uma exposição ponto a ponto de todas as questões presentes na END, não é este nosso objetivo. No entanto, conseguimos perceber, por meio da análise do

---

<sup>180</sup> Motorizadas são as forças que viajam em veículos até o combate, e mecanizadas são forças de blindados que transportam as tropas e oferecem capacidade de apoio de fogo em combate. Não confundir com os MBT, Main Battle Tank, ou os comumente chamados tanques de guerra.

<sup>181</sup> Negação do uso do mar faz referência à capacidade de impedir que uma força oponente tenha condições de circular ou operar em determinada faixa de mar. Isto se dá por meio não apenas da presença efetiva em todos os espaços desta faixa, mas pela presença presumida, o que por si já impõe limitadores à atuação livre da força oponente.

documento de 2008, como as posições alinhadas ao projeto da parcela majoritária dos debatedores de 2003-2004 mostraram-se vitoriosas no estabelecimento das pautas que orientariam as Políticas de Defesa no Brasil. Relevante é destacar como foi feita uma clara opção pelo fortalecimento da Indústria de Defesa brasileira a partir das parcerias público-privadas na gestão e realização dos projetos, bem como ocorreram avanços consistentes no sentido de sanar aquele que é um dos principais reclames do setor privado de defesa, a criação de marcos regulatórios, tributários e de financiamento específicos para o setor e que sirvam como estímulo ao desenvolvimento da Indústria de Defesa brasileira. Neste sentido, percebemos como em 2008 manifesta-se a defesa da elaboração de parcerias estratégicas e de que as compras militares passem a ser cada vez mais orientadas em função das possibilidades de agregar peso diplomático ao projeto de desenvolvimento autônomo brasileiro e *expertise* tecnológica à Indústria Bélica privada.

#### **2.4 Decreto Legislativo 818/13. (2013)**

No ano de 2013 foi aprovado o decreto legislativo 373/13.<sup>182</sup> Este decreto era composto pelos três documentos enviados ao Congresso pela Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012. Estes documentos eram: a “Política Nacional de Defesa”, a “Estratégia Nacional de Defesa” e o “Livro Branco da Defesa Nacional”. Analisaremos a seguir estes três documentos. Levando em consideração que deles, dois tratam-se de repetições de documentos anteriores e apenas o Livro Branco tem caráter original, trataremos brevemente dos dois primeiros e dedicaremos seção específica ao estudo do Livro Branco.

A versão 2013 da “Política Nacional de Defesa”, doravante chamada PND-2013 guarda profundas semelhanças com seu congênere de 2005 a “Política de Defesa Nacional”. A leitura do texto de 2013 indica claramente como o texto de 2005 serviu-lhe de base. É mantido o texto em sua maioria e em algumas partes é feita paráfrase. Até mesmo o número de páginas é mantido, 10 páginas ao todo. Destacamos, porém dois aspectos presentes em 2013 de modo mais claro que em 2005. O primeiro deles é a ausência, em 2005, da questão do desenvolvimento, tema que retorna à pauta no texto de 2013. Logo na introdução do texto, é afirmado na PND-2013 que existe uma relação entre Política de Defesa e de Desenvolvimento, servindo a primeira como escudo da segunda. “*Esta Política pressupõe que*

---

<sup>182</sup> BRASIL. Decreto Legislativo nº 373/13. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012 (Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012, na origem). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 set. 2013.

*a defesa do País é inseparável do seu desenvolvimento, fornecendo-lhe o indispensável escudo.*”<sup>183</sup>

É, ainda, perceptível uma associação muito mais clara entre a Política Externa e de Defesa, além da proposta de associação aos BRICS em projetos de cooperação tecnológica.

A Política Nacional de Defesa interessa a todos os segmentos da sociedade brasileira. Baseada nos fundamentos, objetivos e princípios constitucionais, alinha-se às aspirações nacionais e às orientações governamentais, em particular à política externa brasileira, que propugna, em uma visão ampla e atual, a solução pacífica das controvérsias, o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, o reforço do multilateralismo e a integração sul-americana.<sup>184</sup>

O Brasil tem laços de cooperação com países e blocos tradicionalmente aliados que possibilitam a troca de conhecimento em diversos campos. Concomitantemente, busca novas parcerias estratégicas com nações desenvolvidas ou emergentes para ampliar esses intercâmbios. Ao lado disso, o País acompanha as mudanças e variações do cenário político e econômico internacional e não deixa de explorar o potencial de novas associações, tais como as que mantém com os demais membros do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).<sup>185</sup>

Assim como no documento de 2005, é proposta a integração das Indústrias Bélicas da América do Sul. Destacamos, porém, como novidade um teor mais agressivo no que toca à capacidade brasileira de projetar poder. É previsto pela PND-2013 o desenvolvimento da capacidade de projetar poder, intentando a participação e operações multilaterais dirigidas pela ONU. “7.14. *O Brasil deverá dispor de capacidade de projeção de poder, visando a eventual participação em operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU.*”<sup>186</sup>

Um último elemento que gostaríamos de ressaltar, e que guarda estreitas relações tanto com a END de 2008 quanto com diversos debatedores do ciclo de debate é a questão da manutenção do serviço militar obrigatório. “7.3. *O Serviço Militar Obrigatório é a garantia de participação de cidadãos na Defesa Nacional e contribui para o desenvolvimento da mentalidade de defesa no seio da sociedade brasileira.*”<sup>187</sup>

Feitas estas exceções, o texto da Política Nacional de Defesa de 2013 é rigorosamente o mesmo da Política de Defesa Nacional de 2005, já analisado em seção anterior.

Assim como a PND-2013, a “Estratégia Nacional de Defesa” de 2013, ou END-2013, constitui-se na repetição de um documento anterior, neste caso a END-2008. Embora a

---

<sup>183</sup> BRASIL. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF. 2012, p. 1. Disponível em: <[http://eblog.eb.mil.br/wp-content/uploads/2013/09/politica\\_nacional\\_defesa.pdf](http://eblog.eb.mil.br/wp-content/uploads/2013/09/politica_nacional_defesa.pdf)>. Acesso em: 09 jul. 2014.

<sup>184</sup> Ibidem, p. 1.

<sup>185</sup> Ibidem, p. 6.

<sup>186</sup> Ibidem, p. 9.

<sup>187</sup> Ibidem, p. 8.

forma do documento seja bastante alterada (a END-2008 possui ilustrações e um formato mais atrativo ao público não especializado) seu texto é praticamente o mesmo. As principais alterações dizem respeito às parcelas introdutórias e de conclusão de cada um dos itens do texto, que perceptivelmente são porções do documento anterior parafraseadas. Dessa forma, não temos nada a acrescentar na análise da END-2013 em relação à já realizada na seção anterior, análise da END-2008. A seguir passaremos à análise daquele que é o documento mais original e significativo do grupo publicado em 2013, o Livro Branco da Defesa Nacional.

#### 2.4.1 Livro Branco da Defesa Nacional. (2013)

Não iremos abordar a totalidade do Livro Branco da Defesa Nacional de 2012 (LBDN-2012). Assim como fizemos anteriormente, realizaremos uma descrição geral do documento e em seguida analisaremos os elementos que julgamos mais importantes para a organização de nossa pesquisa, que são o projeto de política externa brasileiro, a relação entre FAs e desenvolvimento estabelecida no LBDN-2012, a função prevista para as FAs, as mudanças propostas em termos de organização e de aquisição de equipamentos e por fim, a política e o papel previstos para a Indústria Bélica Brasileira.

O LBDN-2012 data de 2012, no entanto somente foi aprovado pelo legislativo em 2013. Em termos de forma é muito semelhante à END-2008. Possui ilustrações, tabelas e propõe-se ser acessível ao cidadão comum. O livro é composto de 275 páginas distribuídas em seis capítulos. Os capítulos são os seguintes: Capítulo 1-“O Estado brasileiro e a Defesa nacional” trata das definições de Estado, nação, soberania, povo e território.- Capítulo 2-“O ambiente estratégico no século XXI” realiza uma contextualização do mundo atual e da inserção percebida e pretendida pelo Brasil nele, bem como o projeto de política externa pretendido para o país.- Capítulo 3-“A Defesa e o instrumento militar” produz um diagnóstico sobre a estrutura de Defesa no Brasil, o Ministério da Defesa, cada uma das três armas, instituições militares de ensino e pesquisa, bem como, as possibilidades de emprego da força militar.- Capítulo 4-“Defesa e sociedade” dá especial destaque às ações sociais das FAs, à relação entre as FAs e as universidades, à lei de acesso à informação e aos direitos humanos.- Capítulo 5-“A transformação da Defesa” é um capítulo propositivo em que são apresentados os principais projetos de aquisição e modernização de equipamentos, política industrial de defesa e mudanças organizacionais previstas para as FAs.- Capítulo 6-“Economia da Defesa” apresenta uma descrição dos gastos brasileiros com Defesa-.

Os setores e entidades responsáveis pela organização do LBDN-2012 são: Ministério da Defesa; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ministério da Fazenda; Ministério da Integração Nacional; Ministério da Justiça; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério das Relações Exteriores; Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Marinha do Brasil; Exército Brasileiro; Força Aérea Brasileira e a Fundação Getúlio Vargas.

Destacamos entre os colaboradores listados no documento, entre vários outros, Alberto Mendes Cardoso, Antonio Jorge Ramalho da Rocha, Eliézer Rizzo, Luis Fernandes, Jairo Candido, Monica Herz, Jose Carlos Albano do Amarante, Ozíres Silva, Paulo Delgado e Rex Nazaré Alves. Todos estes tem em comum o fato de terem participado do ciclo de debates promovido entre 2003 e 2004 e nele terem mantido posições afeitas àquela que denominamos parcela majoritária dos debatedores. Tal característica é indício de relativa continuidade de projeto entre o documento de 2003-2004 e o de 2012-2013. Este indício se tornará ainda mais sólido ao analisarmos as propostas contidas no LBDN-2012.

É perceptível uma clara continuidade entre o LBDN-2012 e os documentos apresentados anteriormente. A proposta de Política Externa, por exemplo, mantém uma visível continuidade por meio da manutenção de mantras a muito repetidos como a proposta de integração, política, comercial e da Indústria de Defesa latino-americana, a criação de uma zona de interesse e influência brasileira compreendida pela América do Sul, Atlântico Sul, costa ocidental da África e pelo Caribe, a defesa da revisão das estruturas internacionais de poder de modo a possibilitar maior peso político às nações ditas emergentes, uma maior aproximação com os chamados BRICS e o estabelecimento de parcerias estratégicas com nações tecnologicamente desenvolvidas no sentido de promover transferência de tecnologias para o Brasil. Estes elementos estavam presentes nos documentos anteriores, principalmente nas ENDS e também no ciclo de debates.

As políticas externa e de defesa são complementares e indissociáveis. A manutenção da estabilidade regional e a construção de um ambiente internacional mais cooperativo, é de grande interesse para o Brasil, serão favorecidos pela ação conjunta dos Ministérios da Defesa (MD) e das Relações Exteriores (MRE). A Política Nacional de Defesa (PND), a Estratégia Nacional de Defesa (END) e o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) representam marcos históricos no sentido da afirmação e divulgação dos fundamentos e parâmetros da defesa. A Política e a Estratégia assinalam responsabilidades na promoção do interesse nacional, em particular nos temas afetos a desenvolvimento e segurança do País. Evidenciam a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de diálogo entre o MD e o Itamaraty no sentido de aproximação de suas inteligências e no planejamento conjunto. No

plano global, a participação articulada de militares e diplomatas em fóruns multilaterais (Conselho de Defesa Sul-Americano e diálogos político-militares) incrementa a capacidade de as políticas externa e de defesa do País se anteciparem, de maneira coerente e estratégica, às transformações do sistema internacional e de suas estruturas de governança, facilita, assim, a tarefa de defender, no exterior, os interesses brasileiros. Essa atuação conjugada deve visar à diversificação de parcerias, de maneira a fortalecer as relações entre países em desenvolvimento, sem prejuízo das relações tradicionais com parceiros do mundo desenvolvido. Ao mesmo tempo em que o Brasil busca otimizar as condições de obtenção de tecnologia dos países mais desenvolvidos, o perfil das nações que compõem o grupo BRICS e o Fórum IBAS demonstra que há grandes possibilidades de cooperação entre países em desenvolvimento, mesmo em áreas de tecnologias avançadas. (...) No plano regional, especialmente o sul-americano, a relação entre as políticas externa e de defesa deve ocorrer no sentido de fomentar e expandir a integração, de maneira a fortalecer a ação sul-americana no cenário internacional. Deve ser, ainda, fator agregador na capacidade de articulação com os governos vizinhos para afastar ameaças à paz e à segurança na região. O Atlântico Sul aproxima o Brasil da África, continente vizinho que influenciou significativamente o processo de formação da Nação brasileira. A especial atenção dedicada à África é refletida em crescente comércio e elevação de financiamentos e investimentos, bem como a cooperação para produção de alimentos e outros bens agrícolas com o apoio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). A proteção das linhas de comunicação e rotas de comércio com a África tem significado estratégico para o País. É mais um fator no sentido de consolidar laços de cooperação no Atlântico Sul. Dotado de uma capacidade adequada de defesa, o Brasil terá condições de dissuadir agressões a seu território, a sua população e a seus interesses, contribuindo para a manutenção de um ambiente pacífico em seu entorno. Ao mesmo tempo, e de modo coerente com a política cooperativa do País, a crescente coordenação dos Estados sul-americanos em temas de defesa concorrerá para evitar possíveis ações hostis contra o patrimônio de cada uma das nações da região. Pela dissuasão e pela cooperação, o Brasil fortalecerá, assim, a estreita vinculação entre sua política de defesa e sua política externa, historicamente voltada para a causa da paz, da integração e do desenvolvimento.<sup>188</sup>

Destacamos o interesse brasileiro no Atlântico Sul, América do Sul e África. É preocupado em promover os interesses “brasileiros”, especialmente nestes espaços, e dissuadir potências externas de ingerir no seu entorno estratégico que o Brasil pensará o planejamento militar e de Política Externa. Neste sentido, a atuação do Brasil em missões de “paz” chamadas pela ONU e por outros organismos internacionais é mais uma vez afirmada enquanto promotora da projeção internacional do Brasil, da ampliação de seu peso estratégico e do fortalecimento de seus interesses e projetos no plano internacional.

Como vimos no ciclo de debates, este projeto de Política Externa deve ser analisado de forma associada ao projeto de desenvolvimento que lhe dá substância e sentido. A ideia de que o país ascendeu a um novo patamar de peso político e econômico no plano internacional e precisa exercer este novo peso estratégico em suas relações externas está presente no conjunto dos documentos analisados. Neste sentido, seria função das políticas Externa e de Defesa auxiliar no exercício deste novo peso estratégico e na promoção do “desenvolvimento econômico e social” no plano nacional.

---

<sup>188</sup> BRASIL. Livro branco de Defesa nacional. Brasília, DF, 2012, p. 49-51.

O elemento que fornece coesão ao projeto é a busca pelo desenvolvimento. É esta a busca que orienta e articula as demais políticas. Assim que chegamos ao papel previsto para as FAs enquanto escudo e agentes promotores do desenvolvimento. Destacamos, no LBDN-2012 três correntes de atuação das FAs e da Política de Defesa como promotoras do desenvolvimento. 1- Desenvolvimento tecnológico por meio da pesquisa avançada, da criação de novas tecnologias com aplicação civil e militar<sup>189</sup> e da aquisição de tecnologias de ponta por meio da transferência de tecnologia entre o Brasil e seus parceiros estratégicos. 2- Atuação social das FAs em regiões isoladas ou que passam por situação de calamidade, destaca-se o atendimento de saúde às comunidades ribeirinhas e nas faixas da fronteira amazônica, o auxílio no transporte de água nas regiões do semiárido nordestino e o atendimento em casos de cheias e deslizamentos de terra. 3- A importância econômica da indústria bélica na criação de empregos de alta tecnologia e dividendos por meio da exportação de material bélico. A colocação das FAs enquanto escudo do desenvolvimento trata-se basicamente da capacidade de afirmação de posição independente do Brasil junto aos interesses das grandes potências capitalistas. A ideia apresentada no conjunto dos documentos, assim também no LBDN-2012, é a de que o único modo de afirmar seu projeto autônomo de desenvolvimento ante interesses forâneos é desenvolvendo no país capacidade bélica dissuasória. Trata-se da capacidade de dizer não. De acordo com o LBDN-2012:

Apontado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) como a sexta maior economia do mundo, o Brasil tem alcançado níveis cada vez mais expressivos de desenvolvimento, buscando a eliminação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.(...) Nos últimos anos, a política externa brasileira projetou valores e interesses na moldagem da governança global. O Brasil tem desenvolvido sua própria agenda externa com maior autonomia para definir as prioridades para seu progresso como nação. Esse patrimônio exige defesa. O Brasil se considera e é visto internacionalmente como um país amante da paz, mas não pode prescindir da capacidade militar de dissuasão e do preparo para defesa contra ameaças externas. Não é possível afirmar que a cooperação sempre prevalecerá sobre o conflito no plano internacional.<sup>190</sup>

A Defesa Nacional é de interesse da coletividade e está relacionada aos objetivos maiores do desenvolvimento nacional. Conforme amplamente exposto em capítulos anteriores, o Brasil necessita de um sistema de defesa eficaz para proteger seu vasto território, suas imensuráveis riquezas e sua grande população.<sup>191</sup>

Uma das atribuições do Estado é prover a segurança e a defesa necessárias para que a sociedade possa alcançar os seus objetivos. Cabe ao Estado propiciar e garantir condições para que se possa considerar que o País não corra risco de uma agressão externa, nem esteja

---

<sup>189</sup> Na primeira seção deste capítulo já tratamos da problemática das tecnologias de emprego dual e do suposto efeito spin-off da pesquisa militar.

<sup>190</sup> Ibidem, p.11.

<sup>191</sup> Ibidem, p.219.

exposto a pressões políticas ou imposições econômicas insuportáveis, e seja capaz de, livremente, dedicar-se ao próprio desenvolvimento e ao progresso.<sup>192</sup>

Sem comprometer sua destinação constitucional, as Forças Armadas realizam atividades conhecidas como ações subsidiárias e complementares com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento nacional e a defesa civil.<sup>193</sup>

Atualmente, grande parte da pauta de exportações brasileira é baseada em produtos com baixa tecnologia e, por conseguinte, com baixo valor agregado. (...) A Base Industrial de Defesa oferece uma alternativa real ao País no tocante à alteração desse quadro, podendo contribuir para o aumento do conteúdo tecnológico das exportações do Brasil. O Ministério da Defesa, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) estão buscando segmentos de mercado onde a indústria de defesa brasileira possa ser competitiva, apoiando as empresas brasileiras em feiras e outros eventos internacionais.<sup>194</sup>

A recuperação e fortalecimento da Base Industrial de Defesa são metas delineadas na Estratégia Nacional de Defesa. Além da finalidade de prover artigos e sistemas necessários às Forças Armadas, funcionará como indutora de inovações tecnológicas com aplicações civis, dado o caráter dual dos desenvolvimentos.<sup>195</sup>

Tratamos acima de três funções previstas para as FAs no LBDN-2013, promoção do desenvolvimento, dissuasão diante das grandes potências por meio do desenvolvimento de capacidade defensiva e a projeção dos interesses “brasileiros” no plano internacional. Destacamos, no entanto, ainda duas outras funções, agora no âmbito interno.

A primeira delas diz respeito ao fortalecimento da presença do Estado nas faixas de fronteira, especialmente amazônica. É intenção, proposta no LBDN-2012, a criação de diversos pelotões de fronteira que teriam por função afirmar a presença nestas regiões e atuar no combate a ilícitos transfronteiriços, especialmente ao tráfico de drogas e armas. Esta proposta já estava presente no ciclo de debates, no entanto de modo pouco consensual. Percebemos como no período compreendido entre o ciclo de debates e o LBDN-2012 esta questão tomou forma e desenvolveu-se de modo a, em 2012, o documento do governo afirmar claramente a proposta de que as FAs exerçam papel e funções normalmente afeitas à polícia na faixa de fronteira. Trata-se do projeto de uma profunda militarização das fronteiras na região amazônica. Esta militarização é defendida como opção para o combate à ilícitos, no entanto, certamente coloca pressão e maior poder militar nas relações do Brasil com seus países vizinhos da região. Segundo o LBDN-2012:

Ressalta-se o conceito de “faixa de fronteira” adotado pelo Brasil, consolidado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado por lei. Embora este conceito esteja preliminarmente ligado à Defesa Nacional, a preocupação com o adensamento e a gradativa presença brasileira ao longo da faixa refletem a prioridade atribuída ao desenvolvimento

---

<sup>192</sup> Ibidem, p.22.

<sup>193</sup> Ibidem, p.171.

<sup>194</sup> Ibidem, p.187-188.

<sup>195</sup> Ibidem, p.214.

sustentável, à integração nacional e à cooperação com os países fronteiriços nos aspectos referentes à segurança e ao combate aos ilícitos transnacionais.<sup>196</sup>

Além das missões acima citadas, o Exército tem como atribuições subsidiárias particulares:

- atuar, por meio de ações preventivas e repressivas na faixa de fronteira terrestre, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, realizando, entre outras, ações de patrulhamento; revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e prisões em flagrante delito;<sup>197</sup>

Um segundo aspecto complementar previsto para a atuação das FAs, que à semelhança do policiamento fronteiriço não era consensual no ciclo de debates, ainda menos consensual diga-se de passagem, é o uso da força militar em operações de garantia da lei e da ordem e no policiamento urbano. Esta questão retorna no LBDN-2012 de modo muito forte. É recorrente no texto a afirmação da função constitucional das FAs na defesa da lei e da ordem, sempre sob direção do poder executivo. É certo que tal afirmação é feita à luz dos processos de ocupação de favelas no Rio de Janeiro por militares desde 2010. Entendemos que estas operações, que tem sido constantes desde então, coadunam-se com a Política de Defesa apresentada no LBDN-2012. Sobre isso o documento afirma:

Um exemplo da participação das Forças Armadas brasileiras em cumprimento de missão constitucional, entre muitos casos já ocorridos, é a atuação de militares na Força de Pacificação estabelecida em uma área de comunidades carentes do subúrbio da cidade do Rio de Janeiro, conhecida como complexos do Alemão e da Penha<sup>198</sup>.

A legislação destaca o caráter subsidiário da intervenção das Forças Armadas, que somente deve ocorrer “após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, relacionados no art. 144 da Constituição Federal. O Decreto Presidencial nº 3.897, de 2001, prevê que os meios de segurança pública serão considerados esgotados quando, em determinado momento, estiverem indisponíveis, forem inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. Ressalta-se, ainda, conforme prescrito no art. 5º do mesmo decreto, que as Forças Armadas poderão ser empregadas na garantia da lei e da ordem nas situações em que se presume ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que tiverem a participação de chefe de Estado ou de governo estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais mediante a solicitação do Tribunal Superior Eleitoral. Normalmente, as Forças Armadas são empregadas na garantia da lei e da ordem em articulação com órgãos de segurança pública federais, estaduais e municipais.<sup>199</sup>

As peculiaridades deste tipo de ação ensejaram a criação de uma escola destinada a estudar e pesquisar o tema. O Centro de Instrução de Operações de Garantia da Lei e da Ordem (CIOpGLO), em Campinas(SP), subordinado a 11.ª Brigada de Infantaria Leve, vem buscando a atualização doutrinária e a preparação de recursos humanos para esse tipo de emprego.<sup>200</sup>

Destacamos, ainda em relação ao uso policialesco das FAs, a ideia de atuação em operações de GLO não apenas em caso de riscos reais à ordem pública, mas também de riscos

---

<sup>196</sup> Ibidem, p.15.

<sup>197</sup> Ibidem, p.112.

<sup>198</sup> Informação interessante é a contabilidade dos gastos das FAs nestas ocupações no Rio de Janeiro. Segundo o LBDN-2012 o montante somado da Marinha e do Exército foi de 338,8 milhões de reais entre 2011 e 2012. Ibidem, p.163.

<sup>199</sup> Ibidem, p.157.

<sup>200</sup> Ibidem, p.156.

presumidos. Ou seja, abre-se margem para que as FAs sejam utilizadas na repressão não apenas “quando esgotadas as capacidades da força policial”, mas de modo antecipado. Outro elemento que merece destaque é a criação de um centro de instrução especializado em operações de GLO. Dessa forma, o aparato militar prepara-se para o exercício daquela que é defendida como sua função constitucional, o exercício da violência não apenas contra o invasor estrangeiro, mas também contra o próprio povo, seja na forma da criminalidade urbana seja na forma de movimentos sociais.

O LBDN-2012 afirma diversas vezes a necessidade de transformar, adequar e modernizar as FAs em relação ao seu formato e equipamento. Este projeto estava engatinhando no ciclo de debates, é mais visível na END-2008 e por fim organiza-se de modo mais claro no LBDN-2012 por meio do PAED, plano de articulação e equipamento de defesa.

A seguir trataremos dos principais projetos de modernização e aquisição de equipamentos para cada uma das três forças. As adequações organizacionais serão tratadas primeiramente, de modo mais amplo, visto terem um caráter secundário na análise de nosso objeto neste trabalho.

No plano geral, é possível perceber muitas similaridades entre o formato proposto para as FAs no LBDN-2012, na END-2008 e no ciclo de debates, especialmente na fala de Darc Costa. Em termos gerais, o projeto de formato do aparato bélico brasileiro é alicerçado em três bases: monitoramento, mobilidade e presença. O monitoramento trata da capacidade de fiscalizar e monitorar o território nacional com especial destaque ao espaço aéreo, regiões navais do Sudeste e Norte/Nordeste, e faixas de fronteira. Esta capacidade de monitoramento se daria por meio do estabelecimento de unidades militares nas regiões mais expostas, uso de veículos aéreos não tripulados, satélites de observação, radares, aeronaves e navios de patrulha. Conjugada à capacidade de monitoramento está a de mobilidade. Provida de forças profissionais altamente móveis as FAs devem, segundo o projeto, estar aptas a se fazerem presentes em qualquer local do território nacional e entorno estratégico com grande agilidade. Além disso, devem deter a capacidade de articulação logística necessária para a mobilidade e manutenção destas tropas. O último aspecto, o da presença, trata-se do posicionamento de unidades permanentemente em pontos considerados estratégicos do território. Um atributo tido como necessário à capacidade dissuasória das FAs é o da elasticidade. Mais que estar presente, a proposta é ter a capacidade de fazer-se presente por meio da mobilidade e da elasticidade do efetivo, que é a capacidade de mobilizar um grande contingente de reservistas

em caso de necessidade. Daí a manutenção do serviço militar obrigatório ser elemento fundamental na composição do Projeto de Defesa apresentado.

Definido este formato, são propostas algumas alterações organizacionais nas FAs. Todas elas atuam no sentido de fortalecer a liderança civil nos assuntos de Defesa, por meio do Ministério da Defesa, e a interoperabilidade das FAs. É desejável e necessário, segundo o LBDN-2012, promover a capacidade de as FAs operarem de forma integrada e terem integradas suas capacidades de pesquisa científico-tecnológica e de formação de pessoal. Os agentes integradores das FAs seriam os estados maiores conjuntos, a atuação de liderança empreendida pelo Ministério da Defesa e as escolas de formação de oficiais, doutrina e centros tecnológicos.

Estabelecidos os marcos elementares do formato previsto para as FAs, a seguir passaremos a analisar as principais propostas de modernização e aquisição de equipamentos previstas para as três forças. Estes projetos estão inseridos dentro de um plano geral da três forças denominado “Plano de Articulação e Equipamento de Defesa” (PAED).

#### **Marinha do Brasil:<sup>201</sup>**

(Recuperação da capacidade operacional) Modernização e manutenção de meios “aeronaves e navios”, modernização de instalações e reposição dos estoques de munição. (Programa nuclear da Marinha) Domínio do ciclo do combustível nuclear e projeto de reatores nucleares para geração de energia elétrica e propulsão do submarino nuclear brasileiro. (Construção do núcleo do poder naval) Aquisição a longo prazo de diversos meios navais compostos por: 4 submarinos convencionais e um nuclear, PROSUB; 5 navios de escolta, 5 navios patrulha de 1,8 mil toneladas, 1 navio de apoio logístico, PROSUPER; 27 navios patrulha de 500 toneladas; 1 navio anfíbio, PROANF; 2 navios aeródromos, PRONAE. (Sistema de gerenciamento da amazônia azul) Aquisição de radares e meios para controle do tráfico marítimo, monitoramento das águas territoriais e previsão climática. (Complexo naval da 2a esquadra/2a força de fuzileiros da esquadra) Estabelecimento do complexo de bases e equipamentos para uma segunda força naval e corpo de fuzileiros localizados próximos à foz do rio Amazonas. Este é um projeto de longo prazo previsto para ser concluído em 2031. (Segurança da navegação) Incremento da presença fluvial da Marinha nas regiões Norte e Centro-Oeste.

#### **Força Aérea Brasileira:<sup>202</sup>**

---

<sup>201</sup> Cf. Ibidem, p.193-196.

(Gestão organizacional e operacional do comando da aeronáutica) Adequação e modernização de bases aéreas e realocação de efetivos para a região Norte e Centro Oeste. (Recuperação da capacidade operacional) Modernização, treinamento e reposição dos estoques de armamento e peças de reposição para as aeronaves em operação. (Controle do espaço aéreo) Modernização dos sistemas de controle de tráfego aéreo e de navegação. (Capacidade operacional da FAB) Projetos de aquisição de diversas aeronaves sendo elas: 36 caças multifunção, FX2; 50 helicópteros modelo EC-725, HX-BR; 12 helicópteros de ataque modelo MI-35, AHX; 16 helicópteros de médio porte Blackhawk, H-60; 2 aviões de grande porte para transporte e reabastecimento em voo, KC-X2; 10 aeronaves de transporte, VU-Y; veículos aéreo não tripulados, quantidade não especificada, VANT; 6 aeronaves médias modelo CASA-295, CL-X. (Capacidade científico-tecnológica da Aeronáutica) Desenvolvimento nacional de projetos de aeronaves militares diversas. (Fortalecimento da Indústria Aeroespacial e de Defesa brasileira) Incentivo e promoção das atividades de projeto, fabrico e exportação de aeronaves militares, com destaque à EMBRAER e seu projeto de cargueiro médio KC-390. (Desenvolvimento e construção de engenhos aeroespaciais) Desenvolver a capacidade de projetar e lançar satélites.

#### **Exército Brasileiro:**<sup>203</sup>

(Recuperação da capacidade operacional) Modernização das aeronaves, carros de combate e viaturas blindadas. Recuperação de equipamentos de uso individual e coletivo, viaturas, embarcações, bem como reposição dos estoques de munição. Aquisição de fuzis de projeto nacional modelo IA2 fabricado pela IMBEL. (Defesa cibernética) Incrementar a capacidade de defesa cibernética das redes de computadores, serviços digitais essenciais e redes militares. (GUARANI) Aquisição, nos próximos 20 anos, de até 2044 viaturas de transporte de pessoal modelo Guarani, fabricado pela IVECO no Brasil. (Sistema integrado de proteção de estruturas estratégicas terrestres) Organizar e preparar as forças terrestres próximas às estruturas estratégicas, principalmente usinas elétricas, para a sua pronta defesa e socorro em caso de calamidades. (Sistema de defesa antiaérea) Modernização e aquisição de equipamento antiaéreo pelo Exército. (Sistema de misses e foguetes ASTROS-2020) Desenvolvimento e aquisição do sistema de mísseis e foguetes ASTROS-2020, fabricado pela AVIBRAS. É prevista a composição de dois grupos lançadores de foguetes dentro do Exército, sem especificação quanto ao número de unidades lançadoras ou baterias.

---

<sup>202</sup> Cf. Ibidem, p.202-207.

<sup>203</sup> Cf. Ibidem, p.197-201.

É perceptível que as três forças fazem referências a projetos já em andamento no momento da elaboração do LBDN-2013 e ao PAED. Dessa forma, mais do que estabelecer o marco inicial destes processos de aquisição ou projetos de desenvolvimento, o LBDN-2013 e o PAED servem para explicitá-los e organizá-los de modo a tornarem-se minimamente inteligíveis para o leitor não especializado. Entendemos que estes projetos já caminham de momentos anteriores, quando da elaboração de documentos já analisados, e tem seu horizonte de conclusão para além dos atuais governos. De que forma e até que ponto estes projetos foram realmente implementados é uma questão que fica pendente. Alguns dos projetos mais importantes de aquisição de equipamentos serão tratados no próximo capítulo a título de exemplo, porém de modo algum ambicionamos esgotar a questão aqui.

Antes de encerrarmos, porém, este capítulo, consideramos necessário apontar para o papel, formato e políticas previstas para a Indústria Bélica Brasileira no LBDN. Este assunto será iniciado aqui, porém melhor trabalhado no próximo capítulo quando analisarmos detidamente os processos de elaboração de marcos tributários, legais e regulatórios estabelecidos para “e pela” Indústria Bélica brasileira, bem como, os significados que estas medidas tiveram para o setor. Por hora, destacamos a manutenção no LBDN-2012 de diversos argumentos e posições firmadas anteriormente na END-2008 e que figuravam já no ciclo de debates. Entre estes argumentos está a percepção da Indústria Bélica como econômica e socialmente benéfica e produtiva. A perspectiva de que a produção local de armamento de elevada complexidade é um elemento imprescindível da afirmação da autonomia nacional. A afirmação de que o estabelecimento de parcerias, primeiramente com países sul-americanos e depois com as nações ditas emergentes ou potências tecnológicas que aceitem transferir tecnologia, seria o caminho para promover um rápido incremento tecnológico na capacidade produtiva da Indústria Bélica Brasileira e de ampliar o seu possível mercado consumidor dando-lhe a necessária escala de produção. Fica visível, também, a opção pela iniciativa privada na composição da Indústria Bélica. Segundo este projeto, a iniciativa privada deveria ser incentivada e beneficiada por diversas formas, desde aporte financeiro e tecnológico até a promoção das exportações e estabelecimento de marcos legais e regulatórios que lhes sejam benéficos, no sentido de promover investimentos no setor de fabrico de armamentos.

É perceptível, por fim, a construção de argumentos fundamentados em supostos benefícios tecnológicos da Indústria Bélica ao conjunto da economia, e a um passado quase mítico, anos 70 e 80, em que a Indústria Bélica Brasileira teria atingido elevados patamares

tecnológicos e produtivos. Tal argumento, conforme apontamos em nosso primeiro capítulo, não encontra sustentação na realidade material do período. Segundo o LBDN-2012:

Uma indústria de defesa competitiva e consolidada gera empregos qualificados e incentiva o desenvolvimento tecnológico com encadeamentos produtivos para outros setores da indústria. (...)A Base Industrial de Defesa já representou, há três décadas, importante segmento econômico no País, com relevante contribuição para a balança comercial e a abertura de novos mercados de produtos inovadores e de elevada qualidade. (...) A recuperação e fortalecimento da Base Industrial de Defesa são metas delineadas na Estratégia Nacional de Defesa. Além da finalidade de prover artigos e sistemas necessários às Forças Armadas, funcionará como indutora de inovações tecnológicas com aplicações civis, dado o caráter dual dos desenvolvimentos.<sup>204</sup>

Entre os objetivos previstos para a Política de Defesa figura: “*desenvolver a Base Industrial de Defesa, orientada para a obtenção da autonomia em tecnologias indispensáveis*”<sup>205</sup> Ou ainda:

A Estratégia Nacional de Defesa (END) estabelece o desenvolvimento da indústria de defesa nacional e a independência tecnológica como diretrizes indispensáveis para o adequado equipamento das Forças Armadas e para o próprio desenvolvimento nacional. O atendimento das necessidades de equipamento das Forças Armadas privilegiará o domínio nacional de tecnologias avançadas. A reestruturação da indústria brasileira de produtos de defesa é o resultado direto dessa decisão. A diretriz nº 22 da END institui a necessidade de capacitar a indústria nacional de produtos de defesa para que conquiste autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa. Para isso, o Ministério da Defesa, por meio da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), tem incentivado medidas e participado de atividades voltadas para o desenvolvimento da indústria nacional de produtos de defesa.<sup>206</sup>

A diretriz nº 22 da Estratégia Nacional de Defesa define a necessidade de estabelecimento de regimes jurídico, regulatório e tributário especiais para proteger as empresas privadas nacionais de produtos de defesa contra os riscos de imediatismo mercantil e para assegurar a continuidade nas compras públicas. Para alcançar esta meta, o Ministério da Defesa está elaborando marcos regulatórios consonantes com o interesse público e as demandas de fomento da BID nacional.<sup>207</sup>

Ao longo deste segundo capítulo estudamos a elaboração de diversos documentos e a realização de debates tendo o propósito de produzir uma Política de Defesa para o Brasil. Foram estudados aspectos gerais deste projeto e especial atenção foi dada ao papel que a Indústria Bélica brasileira ocuparia neste projeto, bem como qual o formato previsto para a mesma. Entendemos que fomos bem sucedidos neste exercício. No entanto, é quase óbvio que entre a elaboração de planos, projetos e documentos afirmando intenções e o exercício real destas intenções ha uma distância. De que modo estas políticas e projetos foram implementados efetivamente, no que diz respeito ao estabelecimento de marcos legais e regulatórios favoráveis à Indústria Bélica Brasileira e de que forma foram e tem se

---

<sup>204</sup> Ibidem, p.210-214.

<sup>205</sup> Ibidem, p.25.

<sup>206</sup> Ibidem, p.187.

<sup>207</sup> Ibidem, p.188.

concretizado os ambiciosos planos de aquisição pretendidos no LBDN-2013 será o assunto de nosso próximo capítulo.

## **Capítulo 3: A Indústria Bélica e a implementação das Políticas de Defesa. (2003-2013)**

Este capítulo está organizado fundamentalmente em torno de dois eixos. Primeiramente será analisada a elaboração dos marcos legais, tributários e regulatórios de incentivo à fabricação de material bélico no Brasil. As medidas implementadas nesta questão serão visualizadas à luz dos reclamos elaborados, no período, pela Indústria Bélica e seus porta-vozes. O segundo ponto analisado serão os processos de aquisição de material bélico efetuados pelas FAs. Não temos como analisar, neste trabalho, a totalidade dos contratos e processos de aquisição de material pelas FAs brasileiras. No entanto, esperamos que o estudo de casos específicos ajude-nos a compreender de que modo e até que ponto estes processos de aquisição desenvolveram-se em consonância com o projeto analisado no capítulo anterior e com os interesses percebidos na primeira seção do presente capítulo.

### **3.1 A legislação e a Indústria Bélica Brasileira.**

Nesta seção analisaremos a questão da legislação, marcos regulatórios e incentivos tributários referentes ao estímulo à produção de material bélico brasileiro. Procuraremos analisar, simultaneamente, a fala das associações de indústrias produtoras, seu porta-vozes, e as medidas empreendidas pelo governo em relação ao setor. Buscaremos perceber, como a questão da legislação regulamentadora e dos incentivos fiscais estiveram presentes na fala da Indústria Bélica por meio da atuação direta de seus membros ou de suas associações e porta-vozes. Par e passo, serão analisadas as medidas implementadas pelo Estado no que diz respeito ao tema. Optamos por esta abordagem por entendermos que ela permite perceber efetivamente o diálogo entre a realidade e a leitura que a Indústria Bélica Brasileira produz sobre e nessa realidade, simultaneamente enquanto interpretação e exercício político.

Consideramos necessário, primeiramente, realizar uma breve apresentação daquela que é principal e mais antiga associação do setor, a ABIMDE seguida pelo COMDEFESA. Visto serem falas consideradas como de importantes parceiras pelo próprio LBDN-2013.

O Ministério da Defesa tem estabelecido um profícuo relacionamento com as indústrias nacionais de defesa, por meio de órgãos representativos como a Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE) e as Federações das Indústrias. O Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa (COMDEFESA) da Federação das

Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), realiza reuniões plenárias para apreciação de assuntos, políticas e outros normativos afetos à defesa. A pauta das reuniões é remetida à SEPROD, que busca mecanismos que contribuam para o atendimento e solução das demandas apresentadas. Grande parte do relacionamento do Ministério da Defesa com o setor empresarial afim é feito por meio da ABIMDE. A Associação é uma entidade civil sem fins lucrativos, com a missão de congregar, representar e defender os interesses das empresas associadas, contribuindo na formulação de políticas públicas para o setor de Defesa. Hoje, a ABIMDE conta com cerca de duzentas empresas de defesa filiadas.<sup>208</sup>

A ABIMDE foi organizada em 1985 tendo por objetivo defender e organizar os interesses da indústria bélica brasileira. Atualmente congrega cerca de duzentas empresas do setor, principalmente do Sudeste, Rio de Janeiro e majoritariamente de São Paulo. Na nossa próxima seção trataremos de modo mais detido a composição da ABIMDE. Já o COMDEFESA é mais recente. Foi criado pela FIESP em 2004, inicialmente como Comitê da Cadeia Produtiva da Indústria de Defesa, COMDEFESA, transformado em Setembro de 2007 no Departamento da Indústria de Defesa.

Em 2003, início de nosso recorte temporal, encontramos a já citada fala de Jairo Cândido no ciclo de debates, Jairo Cândido além de presidente do grupo IMBRA ocuparia a presidência do COMDEFESA. Além de uma propagandística defesa da importância da Indústria de Defesa para o país e dos supostos benefícios que este ramo traria ao conjunto da economia, Cândido apresenta uma pauta expressiva de reivindicações para o setor. Entre elas destacamos aqui: incentivos fiscais, o estabelecimento de política protecionista para as importações de material bélico e o incentivo às exportações por meios diplomáticos e de políticas próprias de financiamento às exportações. Segundo ele:

Essa carga tributária excessiva representa mais uma das enormes dificuldades enfrentadas pela indústria nacional e merece ser revista, com a criação de uma política especial para a indústria nacional de material de defesa, tão importante para a soberania e autodeterminação do Brasil. (...). Mostra-se pertinente, diante desse quadro, estando ainda em discussão alguns pontos da Reforma Tributária no âmbito do Congresso Nacional, a realização de um trabalho em conjunto, tanto do Ministério da Defesa quanto das Forças Armadas, na tentativa de que os materiais de emprego militar sejam desonerados de impostos.<sup>209</sup>

Do ponto de vista da indústria de defesa nacional, (...) necessita o Brasil de uma legislação de tal envergadura que discipline toda e qualquer aquisição de produtos, materiais e equipamentos de defesa militar ou policial, assim denominado *BUY BRAZILIAN ACT*, que, tal como nos Estados Unidos, com o seu *BUY AMERICAN ACT*, beneficie o conjunto dos produtores locais, assegurando mercado para a produção nativa e vedando a aquisição de produtos estrangeiros sempre que eles possam ser fabricados no próprio País. Tal legislação específica visa à restrição total de qualquer importação de produtos de defesa que tenham similares fabricados no Brasil e, caso não existam no País, sejam as aquisições realizadas

---

<sup>208</sup> Ibidem, p.189.

<sup>209</sup> CANDIDO, Jairo. op. cit. p.60.

somente através de parcerias entre empresas estrangeiras e nacionais, de forma que também ocorra a transferência da tecnologia específica.<sup>210</sup>

Criação de uma agência com a incumbência de assistir diretamente ao empresário, em nome do Ministério da Defesa, como um catalisador, um despachante nos contatos com outras agências governamentais, objetivando soluções rápidas para as demandas de exportação de material de emprego militar (...) imagina-se que a agência sugerida anteriormente possa somar-se, com algum poder de coordenação, às agências governamentais de financiamento de vendas, de promoção e de coordenação para exportação já existentes (BNDES, Banco do Brasil, APEX, CAMEX, etc.), e que estas últimas tenham claramente definidas em suas políticas de atuação o financiamento e a garantia à exportação de produtos e serviços de defesa. Em suma, busca-se uma efetiva agência de fomento. (...) mostra-se necessário que o Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores crie uma unidade específica para promover diretamente a venda de produtos nacionais na área de defesa para a Organização das Nações Unidas (ONU), uma vez que esse organismo se apresenta, atualmente, como o segundo maior comprador de material da indústria de defesa no mundo.<sup>211</sup>

Em termos básicos consideramos estes os três aspectos centrais levantados por Cândido, o estabelecimento de políticas fiscal, protecionista e de exportação próprias para a Indústria Bélica. Além destes pontos, e como já apontamos no capítulo anterior, uma variada gama de outras reivindicações são apresentadas por Cândido, entre elas o aumento do orçamento de Defesa, o estabelecimento de parcerias público privadas, o acesso empresarial às instalações de pesquisa militar, a transferência de tecnologias para a indústria nacional quando da realização de contratos de importação de material bélico além de uma série de outras medidas de teor genérico visando beneficiar o setor. Delas gostaríamos de destacar a defesa do estabelecimento de um orçamento impositivo para a Defesa. Ou seja, uma lei que estabelecesse, em termos percentuais do PIB, a quantidade de recursos que necessariamente deveriam ser aplicados no setor. Estes recursos seriam protegidos de contingenciamentos orçamentários. Destacamos este item, por que ele será elemento recorrente nas falas do setor posteriormente. Segundo Cândido:

Concluindo essa idéia, faz-se imperativa a implementação de um Orçamento determinativo e consolidado de defesa, por força de LEI COMPLEMENTAR (Art. 165, incisos I, II e III e seu § 9º, da Constituição Federal), que vise a estabelecer suas bases em valores percentuais do PIB nacional, bem como a sua destinação percentual, garantindo, assim, o fluxo de recursos ao financiamento da pesquisa, inovação e desenvolvimento, tão necessários à manutenção da indústria nacional de defesa.<sup>212</sup>

A resposta imediata ao conjunto de questões levantadas pela Indústria e representadas de modo organizado na fala de Cândido pode ser percebida já em 2005 na elaboração pelo Ministério da Defesa de duas portarias quase simultâneas à PDN-2005, a portaria 611/MD de 12 de Maio de 2005, que estabelece a Comissão Militar da Indústria de

---

<sup>210</sup> Ibidem, p.78.

<sup>211</sup> Ibidem, p.67-70.

<sup>212</sup> Ibidem, p.75.

Defesa, CMID, e a 899/MD de 19 de Julho de 2005, que estabelece a Política Nacional da Indústria de Defesa, PNID. A resposta é ainda mais imediata ao ciclo de debates de 2003-2004 se levarmos em consideração a afirmação de Roberto Godoy na edição de 05 de Dezembro de 2004 do jornal O Estado de São Paulo. Lá Godoy afirma que a PNID já estava pronta e havia sido apresentada a José Viegas em 04 de Outubro de 2004, sua aprovação teria sido atrasada, porém, pela troca do ex-ministro Viegas por José Alencar na pasta de Defesa.

O Departamento de Logística do Ministério da Defesa apresentou uma minuta da ação proposta ao ex-ministro José Viegas Filho no dia 4 de outubro. O anúncio público e a formalização do empreendimento como parte da política de defesa do governo deveriam ter sido feitos em novembro. Com a demissão de Viegas no mês passado e a nomeação do vice-presidente José Alencar para o cargo, a agenda do plano foi adiada.<sup>213</sup>

Além dessa informação, este texto do jornalista é recheado do discurso da Indústria Bélica brasileira. Ele aponta a suposta importância do setor a partir de seu peso estratégico e econômico. Cita valores do mercado internacional de material bélico destacando os volumes de negócios sem, no entanto, apontar qual a realmente viável participação brasileira neste mercado. Estas falácias já foram trabalhadas e podem ser bem discutidas a partir do já citado texto de Renato Dagnino, “A Indústria de Defesa no governo Lula”. O teor do texto de Godoy reafirma sua atuação como tradicional apologista desta indústria e demonstra como o discurso pró Indústria Bélica está presente nos grandes meios de comunicação. Segundo ele:

Em 1985, a indústria bélica brasileira era uma das cinco maiores do mundo. Exportava mais de US\$ 1 bilhão por ano, movimentava 120 empresas e gerava 30 mil empregos. O Partido dos Trabalhadores (PT), criado cinco anos antes, criticava duramente o segmento liderado por três organizações: a então estatal Embraer, mais os grupos privados Engesa S.A. e Avibrás Aeroespacial. (...)

O metalúrgico e sindicalista Luiz Inácio da Silva, Lula, acusava o País de fomentar a violência nas 32 praças para as quais exportava armas. A implantação da PNID, 20 anos depois, com Lula eleito presidente da República e o PT no governo, significa uma profunda mudança de conceito. (...)

Um dos objetivos do projeto é disputar contratos de fornecimento nos mercados regionais na Ásia, no Extremo Oriente, no Oriente Médio, na África e na América Latina. Consideradas apenas as compras anunciadas de produtos e serviços, essas praças devem realizar negócios no setor bélico estimados em US\$ 130 bilhões até 2012. Só entre as forças aéreas sul-americanas será definida até 2007 a compra de cerca de 250 aviões de combate de vários tipos- inclusive caças supersônicos de alto desempenho.<sup>214</sup>

Além dos valores inflados, da insinuação de que a indústria brasileira poderia ocupar um espaço importante neste mercado e do saudosismo com que é lembrado o período

---

<sup>213</sup> GODOY, Roberto. Governo vai incentivar indústria militar: R\$ 3 bi é só o começo. O Estado de São Paulo, São Paulo, 05 de dezembro de 2004. Política, p.14.

<sup>214</sup> Ibidem.

“áureo” da Indústria Bélica brasileira, é praticamente risível, se não absolutamente lamentável, a indicação sarcástica da transformação por que teria passado a posição do PT no que concerne à questão.

Como medidas previstas na PNID Godoy relaciona praticamente a mesma fala do setor. Cita as seguintes medidas:

campanha de motivação para criar a cultura nacional da importância de haver um complexo industrial militar, (...) transformar em orçamento impositivo- imune a medidas de contingenciamento ou congelamento de recursos- as rubricas referentes a aquisição de produtos ou programas operacionais dos três comandos singulares que formam o MD. Também é proposta a criação de um percentual fixo sobre o orçamento anual a ser aplicado nos programas de aperfeiçoamento tecnológico da Defesa.

Os serviços das áreas abrangidas pela PNID terão tratamento privilegiado, com isenção do ISS e pagamento de parcela reduzida do ICMS incidente.

Como parte complementar de um mecanismo de padronização de equipamentos de uso comum das Forças Armadas e da adequação das normas de concorrência, o presidente Lula submeterá ao Congresso um projeto de aquisições internas de equipamentos militares, a Lei Compre Brasil.<sup>215</sup>

Interessante notar que uma das medidas relacionadas à PNID por Godoy, como veremos posteriormente, não existe no documento. A defesa de um orçamento impositivo para a pasta de Defesa não consta na PNID, mas encontra sua origem na fala da Indústria Bélica brasileira. Este elemento relaciona mais explicitamente a fala de Godoy aos interesses industriais. É lá, não na PNID, que o jornalista encontra a base para sua fala. Queremos destacar, no entanto, duas informações importantes perceptíveis a partir do texto de Godoy. A primeira é a de que a elaboração e organização das portarias aprovadas em 2005 foi imediata ou praticamente simultânea ao ciclo de debates ocorrido entre 2003-2004. O segundo elemento, é a presença do discurso de defesa da Indústria Bélica brasileira em um meio de grande circulação nacional, como o jornal O Estado de São Paulo, por meio de artigos assinados por um jornalista de reconhecida atuação em defesa dos interesses do setor. Passemos agora à análise do conteúdo das portarias.

A **Portaria 611 de 2005** trata da instituição da Comissão Militar da Indústria de Defesa, CMID. A CMID tem por função genérica estabelecer medidas de incentivo ao setor e facilitar o diálogo entre governo, militares, universidades e centros de pesquisa, e a indústria. Em apoio às ações da CMID, organizada por pessoal do Ministério da Defesa e das forças singulares<sup>216</sup>, são criados: o Fórum da Indústria de Defesa, FID, composto pelos membros da CMID somados aos representantes da indústria e dos centros de ensino e pesquisa; e o Comitê

---

<sup>215</sup> Ibidem.

<sup>216</sup> Cada um dos componentes das FAs: Exército, Marinha e Força Aérea.

Técnico da Indústria de Defesa, CTID, que é composto por representantes do Ministério da Defesa, das forças singulares, e representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, Ciência e Tecnologia, Planejamento Orçamento e Gestão e pelo Ministério da Fazenda. Destacamos entre os objetos de estudo previstos para a CMID: a política de fomento à produção e à exportação de produtos de defesa; critérios de nacionalização de produtos de defesa; base industrial mínima de defesa, fundamentada na Política de Defesa Nacional; e a certificação de produtos de defesa, com base em requisitos militares. Todas estas questões dizem respeito diretamente ao estabelecimento de políticas de incentivo à Indústria Bélica brasileira e ao fomento à exportação de material bélico. No artigo 5º desta portaria, consta a possibilidade de avaliação dos estudos da CMID pelo FID, composto entre outros por representantes da indústria. Entendemos que a estrutura composta pela CMID, pelo FID e pelo CTID constitui-se em base para a articulação e debate de projetos diretamente entre indústria e Estado e secundariamente universidades e centros de pesquisa. Uma futura análise detida das atas e conteúdos das reuniões destas entidades certamente contribuirá na compreensão da atuação dos agentes privados no estabelecimento das políticas ditas “públicas” no tocante aos assuntos de Defesa, particularmente referentes à Indústria Bélica. Não temos condições de empreender este estudo hoje, fica, porém, o apontamento de sua importância e urgência.

A **Portaria 899 de 2005** estabelece a Política Nacional da Indústria de Defesa, PNID. A PNID foi organizada como documento orientador das políticas de incentivo à Indústria de Defesa brasileira. Em seu 3º artigo afirma: “A *PNID tem como objetivo geral o fortalecimento da BID.*”<sup>217</sup> Além disso, e como pré requisito para tanto, a PNID define no seu 2º artigo dois importantes conceitos para o setor, Base Industrial de Defesa e produto estratégico de defesa. Posteriormente esta distinção entre Base Industrial de Defesa e produtos estratégicos servirá como fundamento para distinção entre as empresas que compõe a BID e um número reduzido dessas empresas, consideradas estratégicas, no acesso diferenciado aos benefícios legais oferecidos ao setor. Segundo a PNID:

**Art. 2º** Para os fins desta Portaria Normativa adotam-se as seguintes definições:

**I** – Base Industrial de Defesa – BID: é o conjunto das empresas estatais e privadas, bem como organizações civis e militares, que participem de uma ou mais das etapas de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção de produtos estratégicos de defesa;

**II** – produto estratégico de defesa: são bens e serviços que pelas peculiaridades de obtenção, produção, distribuição, armazenagem, manutenção ou emprego possam

---

<sup>217</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria no 899 de 19 de Julho de 2005. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa.

comprometer, direta ou indiretamente, a consecução de objetivos relacionados à segurança ou à defesa do País.

Os objetivos específicos da PNID são elencados no artigo 4º. Segundo o documento:

Art. 4º Para a consecução do objetivo geral da PNID, concorrem os seguintes objetivos específicos:

- I – conscientização da sociedade em geral quanto à necessidade de o País dispor de uma forte BID;
- 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, com especial atenção às distorções relativas aos produtos importados;
- IV – ampliação da capacidade de aquisição de produtos estratégicos de defesa da indústria nacional pelas Forças Armadas;
- V – melhoria da qualidade tecnológica dos produtos estratégicos de defesa;
- VI – aumento da competitividade da BID brasileira para expandir as exportações; e
- VII – melhoria da capacidade de mobilização industrial na BID.<sup>218</sup>

Destacamos, destes, os parágrafos 2, 3, 4 e 6 como intimamente relacionados aos reclamos da Indústria de Defesa. O incentivo à produção autóctone e à exportação por meio de redução tributária, políticas protecionistas e aumento da capacidade de compra das FAs no mercado interno são medidas que se coadunam com as solicitadas pela indústria. O parágrafo 3 do artigo 5º traz um último elemento que clarifica a opção pela iniciativa privada como caminho para o desenvolvimento da Indústria Bélica Brasileira, conforme vimos no capítulo anterior. O texto afirma o seguinte: “*as empresas públicas devem desempenhar suas atividades em complemento às de caráter privado, evitando a concorrência com estas últimas.*”<sup>219</sup>.

A relação entre empresas públicas e privadas, segundo a qual aquelas atuem apenas nas áreas que não sejam lucrativas a estas, e busquem atuar no teto tecnológico de modo a ampliar as áreas disponíveis às empresas privadas, demonstra a preocupação em proteger os interesses privados e o formato privado das empresas do setor. Dessa forma, este tema recebe, na PNID, tratamento semelhante ao posteriormente dispensado nas documentações estudadas no segundo capítulo de nosso trabalho, como a PDN-2008 e o LBDN-2012.

---

<sup>218</sup> Ibidem.

<sup>219</sup> Ibidem.

A resposta imediata a estas medidas pode ser encontrada, inicialmente, em apresentação feita à Câmara dos Deputados, Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, pela ABIMDE ainda em 2005.<sup>220</sup>

A apresentação é organizada em torno de três pontos sequencias: 1 a compreensão de que a Indústria de Defesa é estratégica e fundamental para a manutenção da soberania nacional e sua valorização como indutora do desenvolvimento econômico e tecnológico. 2 afirmação da necessidade de apoio estatal para a manutenção e crescimento do setor. 3 apresentação das medida demandadas pelo setor, com destaque ao papel das exportações. Depois de diversos tópicos ressaltando a importância e ufanando as dimensões da Indústria de Defesa brasileira, passam a ser apresentadas as principais carências e dificuldades vivenciadas pelo setor, na ótica da associação. Os pontos citados são:

1. Recursos para investimentos pelas Forças Armadas mais reduzidos a cada ano.
2. Excesso de carga tributária sobre materiais de defesa, diminuindo a capacidade de aquisição das Forças Armadas.
3. Tratamento tributário diferenciado entre empresas estrangeiras e brasileiras.
4. Falta de programas de aquisição de materiais a longo prazo (plurianuais), proporcionando planos de carga para o planejamento da produção das empresas.
5. Inexistência de financiamentos, por instituições financeiras nacionais, para o desenvolvimento e produção de materiais pelas empresas.
6. Aquisições desnecessárias de materiais no estrangeiro pelas FA, desprestigiando a indústria nacional, dificultando a criação de novos empregos e concorrendo para a saída da moeda brasileira.
7. Existência de poucos convênios, para o desenvolvimento de novos sistemas, entre as empresas e os centros de excelência das Forças Armadas.<sup>221</sup>

Destacamos, aqui, como principais reclamos da ABIMDE, no plano interno, basicamente reduções tributárias para o setor e o aumento das encomendas de material bélico nacional pelas FAs. Estas solicitações eram feitas após a já aprovada PNID que, embora contenha a resposta às solicitações de mais encomendas pelas FAs no plano interno e de redução da carga tributária, não estabelece de fato a redução dos tributos nem aumento de encomendas. Ou seja, apesar de uma declaração de intenções apresentada na PNID, a Indústria Bélica Brasileira, por meio de sua associação, continua a pressionar pelo exercício real destas políticas.

No plano das exportações, as principais dificuldades elencadas são:

---

<sup>220</sup> ABIMDE. **Seminário de mobilização e produtos de defesa.** Câmara. 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/eventos/seminarios-1/anteriores/2005/seminario-de-mobilizacao-e-produtos-de-defesa/Apresentacao%20ABIMDE.ppt>>. Acesso em: 16 abr. 2014.

<sup>221</sup> *Ibidem*, slides 25-26.

1. Não realização de missões políticas e comerciais específicas para o setor de defesa (Governo Federal, MRE, MD).
2. Reduzido apoio para divulgação das empresas e seus produtos no exterior, através das embaixadas, adidos militares e outros representantes brasileiros.
3. Limitado apoio governamental para participação das empresas em feiras no exterior.
4. Falta de orientação para fornecimento de garantias bancárias, por instituições financeiras do governo, para a execução de contratos firmados no exterior.
5. Inexistência de programas de financiamentos, por instituições brasileiras, para proporcionar melhores condições de negociação.
6. Inexistência de benefícios fiscais para a exportação, à semelhança do que acontece em outros países.
7. Inexistência de cláusula de compensação financeira - 'Off Set' - nos contratos das Forças Armadas Brasileiras no exterior, dirigida explicitamente para o setor de defesa.<sup>222</sup>

Destaca-se novamente a reivindicação pela redução tributária sobre o setor. Soma-se, porém, a clara solicitação por uma promoção mais ativa por parte do Estado, em relação à exportação de material bélico brasileiro, por meio de missões diplomáticas, militares e comerciais, incentivo à participação em feiras do setor, financiamento às exportações e uma participação ativa na viabilização de cláusulas Off-sets<sup>223</sup> nos contratos das FAs. Estes reclamos, ou dificuldades apresentadas são seguidos pelo estabelecimento de um conjunto de seis medidas defendidas como necessárias pela ABIMDE. Estas medidas basicamente circulam em torno das questões que já levantamos: maior fomento à exportação, por meio de atuação diplomática e de financiamentos, redução da carga tributária e aumento das aquisições pelas FAs brasileiras de material de produção nacional.

DESONERAÇÃO FISCAL - buscando, basicamente, produzir e fornecer no Brasil com a mesma carga que onera os produtos importados (isonomia).

POLÍTICA DE OFF SET - participação efetiva da indústria de defesa brasileira nos contratos de importação das Forças Armadas.

COMPRE BRASIL - redução progressiva da importação de materiais estrangeiros.

ORÇAMENTO IMPOSITIVO - percentual anual sobre o PIB, fixo, sem contingenciamento, para investimento pelas Forças Armadas.

FINANCIAMENTO para desenvolvimento de Produtos de Defesa e aquisição de Pré-Série.

FINANCIAMENTO e GARANTIAS por instituições financeiras do país para contratos de exportação das empresas brasileiras.<sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> Ibidem, slides 28-29.

<sup>223</sup> Trata-se de um conjunto de compensações comerciais e tecnológicas dadas pelo fornecedor ao país que adquire material de emprego militar. Pode ser, por exemplo, a nacionalização de parte dos componentes, ou a garantia de que parte dos lucros do contrato seja reinvestida no país importador.

<sup>224</sup> Ibidem, slides 35-36.

Destacamos destes apenas a presença da defesa de um orçamento impositivo para a Defesa vinculado à percentual do PIB. Questão já presente na fala de Cândido e retomada agora na apresentação aos parlamentares.

Em relação às conquistas alcançadas pelo setor, e festejadas na apresentação aos parlamentares, destacamos a comemoração por uma retomada da imagem de importância estratégica do setor, a elaboração da PNID, o aumento do diálogo entre indústria Estado e FAs, a percepção de que já ocorre maior apoio diplomático às exportações de material bélico e a representação das indústrias junto ao FID vinculado à CMID.<sup>225</sup>

A partir da apresentação feita aos parlamentares em 2005, entendemos que a ABIMDE se posta como uma das responsáveis pelas conquistas alcançadas e representadas pela elaboração da PNID e da CMID, festejadas na apresentação. Além disso, propõe, como defensora dos interesses de suas associadas, uma série de medidas a serem tomadas pelo poder público em benefício do setor.

Em matéria no Monitor Mercantil de Janeiro de 2006 intitulada “Defesa e segurança virando sucata” percebemos a repetição de diversos elementos do discurso de defesa da Indústria Bélica. Eurico de Lima Figueiredo, à época Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFF e do Núcleo de Estudos Estratégicos nesta mesma instituição, afirma em seu texto argumentos que já são lugar comum na fala dos apoiadores desta indústria como por exemplo, a ideia de que o Brasil já foi um grande exportador de material bélico, uma preocupação alarmista em torno de uma dita condição decrépita das FAs no que toca ao seu equipamento, crítica aos “insuficientes” gastos com equipamento para as FAs, defende também a ideia de que o parque industrial nacional teria a capacidade de suprir as necessidades de reequipamento das FAs em termos qualitativos e quantitativos e apresenta a perspectiva de que a pesquisa no campo bélico acarretaria desenvolvimento tecnológico para o conjunto da economia. Nas palavras de Figueiredo:

Menos de 30 anos atrás, o Brasil dispunha, nesse campo da produção, de uma indústria que se alinhava entre as oito mais modernas e competidoras em todo o mundo. Nesses tempos, beneficiando-se de um parque tecnológico de ponta, o país exportava algo como US\$, 1,5 bilhão por ano. No ano passado, essa cifra, experimentando constante diminuição, alcançou a tímida quantia de menos do que US\$ 285 milhões. (...) Sendo a defesa uma questão de infra-estrutura estatal, sobre ela incide também os resultados da penúria orçamentária. (...) Os recursos orçamentários da União destinados ao Ministério da Defesa giram em torno em R\$ 31,5 bilhões. Em dólares, tal quantia valeria algo como um pouco mais US\$ 14 bilhões, uma importância razoável para um país como o Brasil. O presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Material de Defesa (Abimde), Sr. Roberto Guimarães de

---

<sup>225</sup> Ibidem, slides 37-38.

Carvalho, recentemente esclareceu, comentando esses números, que as cifras indicadas eram enganosas. Cerca de 70% daqueles R\$ 31,5 bilhões destinam-se ao pagamento de pessoal civil e militar, ativos e aposentados, enquanto outros 25% referem-se às despesas de custeio das Forças (combustível, alimentação, uniformes, energia etc.). Sobraria, então, menos do que 5% daquele total, ou seja, R\$ 1,5 bilhão, menos do que US\$ 700 milhões, uma quantia ínfima quando comparada aos quase US\$ 500 bilhões previstos no Orçamento norte-americano, a superpotência. Isto significa que, segundo certos estudos, na Marinha do Brasil, a continuar a situação vigente, a Esquadra simplesmente poderá deixar de existir em apenas 20 anos.(...) No Brasil, ao longo do século passado, houve a montagem, a duras penas, de uma indústria de defesa que, agora, recebendo o devido apoio, pode suprir praticamente quase todas as necessidades de nossas forças armadas. Sua existência gerou a formação de um parque tecnológico avançado, em área particularmente sensível às descobertas e às inovações. Por outro lado, como há o fenômeno do chamado "arrasto tecnológico", a massa crítica que se forma no campo da investigação dos assuntos da defesa, é transmitida por toda a cadeia do processo científico e tecnológico no país.(...) Políticas pró-ativas no campo da indústria de defesa nacional referem-se a um objetivo tão imprescindível quanto o resguardo de nossa segurança no sistema político internacional. Ressaltam, também, as necessárias e íntimas relações entre a pronta e eficaz defesa do Estado e o progresso científico e tecnológico do Brasil.<sup>226</sup>

Outra matéria veiculada sobre o setor se encontra no O Estado de São Paulo de 1 de Setembro de 2006 e é intitulada “Exército testa ogiva que dispersa até 65 granadas”.<sup>227</sup> Nela o, já citado, jornalista Roberto Godoy noticia como importante acontecimento o teste pelo Exército de foguetes de artilharia. O lançamento teste de quatro foguetes com alcance de 70 Km é noticiado com pompa e são ressaltados diversas qualidades do equipamento. É perceptível o caráter quase publicitário da matéria ao apresentar o sistema de armas de fabricação da brasileira Avibrás, que data da década de 80. É destacado seu uso nas guerras do Oriente Médio pelo Iraque. Aqui, como já fazia nos anos 1970 e 1980, Godoy atua como propagandista da Indústria Bélica brasileira, demonstrando mais uma vez algum poder de influência da mesma na imprensa nacional. Estas matérias de 2006 são seguidas por outras de teor símile. Não traremos aqui todas as matérias publicadas no período, porém, daremos destaque em nosso texto àquelas que apresentam informações mais relevantes para a pesquisa. Destacamos como um veículo que recorrentemente atua como propagador das falas do setor o jornal O Estado de São Paulo.

É significativa a matéria de 25 de janeiro de 2007, também de Godoy, intitulada “Indústria militar tenta novo impulso”. Neste texto, Godoy afirma a importância de executar a PNID, e cita supostas pressões, sem especificar quais, de setores militares junto ao governo federal no sentido de tornar operante a mesma. Se lido em conjunto com a já citada apresentação feita pela ABIMDE aos parlamentares em 2005, conseguimos perceber um

---

<sup>226</sup> FIGUEIREDO, Eurico de Lima. **Defesa e segurança virando sucata**. Monitor Mercantil. 2006. Disponível em: <<http://www.monitormercantil.com.br/index.php?pagina=Noticias&Noticia=31875>>. Acesso em: 13 mai. 2014.

<sup>227</sup> GODOY, Roberto. Exército testa ogiva que dispersa até 65 granadas. O Estado de São Paulo, São Paulo, 01 de setembro de 2006. Política, p.16.

continuado esforço da Indústria Bélica no sentido de tornar a PNID em algo mais que uma declaração de intenções. Dessa forma, embora o texto da PNID não faça qualquer referência a valores previstos para a implementação da política, visto não tratar de projetos de aquisição ou desenvolvimento específicos, Godoy afirma cifras em seu texto, como se estas fizessem referência a ações específicas previstas na portaria que institui a PNID. Além disso, quando cita um ex-presidente da ABIMDE, e seu presidente à época, fica mais uma vez patente a defesa da pauta da associação. São apontadas como medidas necessárias o aumento dos investimentos, a redução da carga tributária e a proteção dos gastos com material de defesa por meio de um orçamento “impositivo”. Também são divulgados, como sempre, os supostos horizontes de geração de emprego, tecnologia e renda possíveis por meio do fomento ao referido setor industrial. Segundo Godoy:

As Forças Armadas estão pressionando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva para que ele ative ainda este ano a Política Nacional da Indústria de Defesa (PNID), destinada a estimular o setor de produção de equipamentos de emprego militar no País. O programa precisaria receber R\$ 6,4 bilhões em encomendas de médio prazo (...) O empreendimento pode gerar 30 mil vagas diretas. A previsão foi feita há poucas semanas pelo próprio presidente, durante almoço anual com os oficiais dos três comandos (...) O valor das aplicações iniciais estimadas “é atual e correto”, sustenta Roberto Guimarães Carvalho, que era presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa (Abimde) no período em que o plano foi elaborado. De acordo com Carvalho, há 300 empresas brasileiras envolvidas no fornecimento de material para as Forças Armadas. “Operando a plena capacidade, o segmento poderia, sim, gerar de 30 mil a 100 mil vagas”, diz. Para o atual presidente da Abimde, Jairo Cândido, “a iniciativa de dar vida ao PNID” é bem-vinda pelo empresariado. Ele defende, porém, que seja dado ao setor o mesmo tratamento conferido aos fornecedores estrangeiros : “Eles não pagam os 40% de impostos incidentes sobre os produtos nacionais.” O presidente da Abimde diz que seria prudente adotar uma medida legal “determinando que, no orçamento dos comandos militares, tudo que diga respeito a investimento não possa ser contingenciado ou retido”.<sup>228</sup>

Em 18 de novembro de 2007 encontramos nova matéria de Godoy no O Estado de São Paulo. Seu título é “País pode ganhar €4 bi com armas”. Parte desta matéria é uma entrevista com João Verdi, fundador e à época presidente da Avibras. Entre a pauta de questões levantadas na matéria destacamos a recorrente exaltação das possibilidades de negócios do setor, aqui consideradas da ordem de cerca de €4 bilhões. Quanto às políticas implementadas para o setor, percebemos que Verdi tem dúvidas quanto aos benefícios ou reais possibilidades de transferência de tecnologia de potências no campo militar para o Brasil. Ele afirma que a tecnologia passível de transferência é apenas aquela que já está ultrapassada e não é, desse modo, sensível à empresa cedente. Para ele, mais que aquisições com transferência de tecnologia, se deveria optar pelo desenvolvimento local e pela

---

<sup>228</sup> GODOY, Roberto. Indústria militar tenta novo impulso. O Estado de São Paulo, São Paulo, 21 de janeiro de 2007. Política, p.9.

associação comercial entre empresas nacionais e estrangeiras na busca por novos mercados. Destacamos como os principais mercados para a Indústria Bélica brasileira, previstos por Verdi, a região do Oriente Médio e África, o que manteria a abordagem tradicional da indústria nacional na questão.

Quanto à implementação das políticas referentes à Indústria Bélica brasileira, Verdi destaca serem um bom começo, no entanto, demanda a sua efetiva aplicação. Suas principais cobranças em relação ao governo, nesta entrevista, dizem respeito às políticas de financiamento à exportação de material bélico, ao aumento das aquisições nacionais em detrimento das importações e ao estabelecimento de políticas mais claras e de maior continuidade para o setor. Destacamos a seguir trechos da entrevista que consideramos especialmente elucidativos:

**O Sr. Acredita que o programa de reequipamento das Forças Armadas, associado à revitalização da indústria nacional de equipamentos militares, vai sair do papel?**

Eu participei de uma série de reuniões no Ministério da Defesa. O ministro Nelson Jobim está muito entusiasmado e ativo, parece empenhado em executar o plano de fato. Intenções muito grandes e esperanças maiores ainda. Mas daí a termos uma realidade... Bem, o Brasil é devagar e cheio dos acontecimentos. Às vezes, um dado programa não se efetiva por razões políticas de certa forma simplórias.(...)

**Quais são as virtudes essenciais que devem estar presentes no programa de resgate da indústria nacional de material de defesa?**

A primeira virtude é que o programa seja pragmático. Que olhe as empresas do Brasil. Esse programa não fará sentido nenhum se não envolver as empresas nacionais. É preciso evitar erros do passado, quando as Forças Armadas compraram material usado, velho, com problemas seriíssimos de manutenção. Um grande engodo e um grande erro. Não acrescentou nada ao poder de fogo, não gerou um só emprego adicional no País, não produziu um centavo de riqueza não serviu de base para a indústria de equipamentos militares já instalada. (...)

**Onde está o melhor mercado para o Brasil?**

O Golfo Arábico continua uma praça muito importante e a Ásia e o Oriente são mercados fenomenais, em pleno crescimento. (...)

**O setor de defesa tem acesso a linhas governamentais de crédito e financiamento?**

Não existe financiamento, não existe um banco de governo. Todos os países onde estão nossos concorrentes mantêm um sistema financeiro para apoiar o empresário da área de equipamentos militares. Nós não temos. O BNDES é zero, o Banco do Brasil é zero.

**Falta uma política específica nessa área?**

Esta faltando um banco de governo, do tipo do magnífico Eximbank americano.<sup>229</sup>

Destacamos entre as questões levantadas na entrevista de Verdi a crítica à aquisição de material usado. Além disso, destaca-se no texto a cobrança do pleno exercício das políticas aprovadas anteriormente, marcadamente a PNID. Neste sentido, percebemos

---

<sup>229</sup> GODOY, Roberto. País pode ganhar €4 bi com armas. O Estado de São Paulo, São Paulo, 18 de novembro de 2007. Economia, p.47.

uma constante nas falas da Indústria Bélica e seus porta-vozes. Embora possuam posições diversas, como quanto às reais oportunidades de transferência de tecnologia, para todos trata-se de cobrar o governo pela implementação das medidas e disputar a direção do nível, intensidade e sentido das mesmas. Um último reclamo importante diz respeito ao fomento das exportações de material bélico, em especial por meio de financiamento e linhas de crédito específicas para o setor. Por outro lado, a porção inicial do trecho citado indica o sucesso no diálogo entre indústria e governo em níveis elevados. O fato de Verdi ter sido convidado a “uma série de reuniões com o ministério da Defesa” indica o relativo sucesso da CMID em promover este diálogo. Bem como, aponta o exercício direto de pressão da Indústria Bélica brasileira na elaboração das ditas políticas, que não por meio da imprensa ou da fala pública das associações.

Uma nota no site do Monitor Mercantil em 21/02/2008 demonstra novamente a atuação de porta vozes da Indústria Bélica brasileira na promoção de seus interesses. Em entrevista, o General Joélcio de Campos Silveira, um dos diretores da ABIMDE à época, aponta necessidade de incrementar as políticas de promoção à produção e exportação de material de defesa. Seus reclamos essenciais situam-se no sentido de aumentar a capacidade de compra nacional das FAs por meio de um orçamento maior. Além disso, destacamos um esforço do General no sentido de promover uma visão que considere o setor como produtor de material de “defesa” em vez de material bélico. Busca demonstrar a gama variada de setores representados na ABIMDE como modo de apresentar uma imagem da associação diferente da de mercadores da morte. Segundo a nota:

A indústria brasileira quer aumentar suas vendas para as Forças Armadas brasileiras e, com incentivo governamental, também aumentar as exportações. "Parece-nos que agora é o momento oportuno para se dar maior apoio a esses materiais e equipamentos", disse o general Joélcio de Campos Silveira, diretor da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (Abimde), (...) o setor produtivo se caracteriza pela diversidade, ao fabricar mais que armas e munições. São mais de 30 itens, que incluem uniformes, coletes, binóculos, alimentos, pára-quedas, não é só mercadoria da morte. Há material que traz benefícios para a população civil, além de divisas para o país, disse. O general lamentou, contudo, o pequeno volume de exportações, inclusive de mísseis, lançadores de foguetes e uniformes: "A indústria não vende hoje nem para o próprio país. Já tivemos um período muito favorável, há uns 20 anos, quando chegamos a exportar cerca de US\$ 1 bilhão ao ano. Hoje, se estivermos na faixa de US\$ 400 milhões, é muito." Para Silveira, o governo deveria contribuir com a destinação, às Forças Armadas, de um orçamento que permita a compra de equipamentos e suprimentos de empresas brasileiras. O Exército, a Marinha e a Aeronáutica não estão recebendo verba suficiente(...)<sup>230</sup>

---

<sup>230</sup> MONITOR MERCANTIL. **Indústria quer produzir material bélico**. Monitor Mercantil. 2008. Disponível em: <<http://www.monitormercantil.com.br/index.php?pagina=Noticias&Noticia=48686>>. Acesso em: 08 mai. 2014.

Interessante perceber, ainda nesta nota, a presença de um militar na ABIMDE. Empresas vinculadas às FAs, a exemplo da IMBEL, fazem parte da ABIMDE. Dessa forma, entendemos, como já afirmamos anteriormente, que a base de sustentação e articulação de seus projetos não é de domínio apenas de atores privados e civis, mas também de instituições públicas, estatais e de atores militares. Esta articulação em torno dos projetos da Indústria Bélica brasileira é denominada por Dagnino de “frente da revitalização”.

Ainda em 2008, encontramos uma matéria do O Estado de São Paulo noticiando a venda de lançadores de foguetes Astros II para o mercado asiático. Na matéria, assinada por Godoy, é feita simultaneamente a já tradicional exaltação das qualidades e possibilidades de empreendimentos lucrativos no setor bélico e uma crítica à burocracia que teria travancado as exportações, levando a empresa a ter que solicitar recuperação judicial pela impossibilidade de efetivar em tempo oportuno o contrato já assinado e noticiado na matéria. É lamentado, ainda, o falecimento do fundador da Avibrás, João Verdi, morto na queda de seu helicóptero. Entendemos que a principal contribuição desta matéria para nossa análise é o destaque que a mesma dá à necessidade de apoio estatal por meio de uma maior agilidade na autorização das exportações e do fornecimento de financiamento e garantias aos contratos. Segundo o artigo:

A Avibrás Aeroespacial, maior grupo produtor de equipamentos militares do País e que atravessa um período sob recuperação judicial solicitada, obteve ontem as 14 horas as garantias do governo federal para concluir a exportação de R\$500 milhões em foguetes, veículos lançadores e unidades de apoio para um cliente da Ásia. O negócio foi concluído a 13 meses, mas emperrou na burocracia do governo, que procurava a base legal adequada para a operação e assim, mantinha a venda paralisada. Enquanto aguardava a liberação da caução oficial, a Avibrás investiu na encomenda - e em julho - chegou a um impasse: solicitar a recuperação - instituto jurídico que substitui a concordata - ou sair do mercado. (...) Ontem, a procuradoria do Ministério da Fazenda conciliou o processo. Hoje o Banco do Brasil entrega à organização do país cliente o conjunto de garantias - incluindo as securitárias.<sup>231</sup>

O próximo conjunto de documentos analisados são palestras feitas no interior de um ciclo de debates realizado em 2010. Este ciclo de debates teve o título “Segurança Internacional: perspectivas brasileiras” e contou entre seus apoiadores com a Odebrecht, a FIESP e a Atech. Os vídeos do conjunto de palestras podem ser consultados na internet.<sup>232</sup> Foram um total de cinco encontros realizados em locais diversos e contando com um amplo número de debatedores. Não analisaremos, no presente texto, as falas de todos os debatedores. Gostaríamos de apontar, apenas, aspectos das falas que consideramos mais importantes no

---

<sup>231</sup> GODOY, Roberto. Avibrás renasce com contrato de exportação de R\$500 milhões. O Estado de São Paulo, São Paulo, 12 de setembro de 2008. Economia, p.34.

<sup>232</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. **Segurança Internacional: perspectivas brasileiras**. 2010. Disponível em: <<http://www.segurancainternacional.com.br/Home.html>> Acesso em: 20 mai. 2014.

que toca especificamente a questão da política industrial de defesa. Neste sentido, enfocamos o encontro realizado em 05 de maio de 2010 no auditório da FIESP. Os debatedores principais, naquele que consideramos o encontro, neste ciclo, de maior relevância para nosso objeto, foram Marcelo Odebrecht, então presidente da construtora Odebrecht e vice-presidente do conselho superior de infraestrutura da FIESP, Sérgio Schimitt, gerente do departamento de comércio exterior do BNDES e Marco Aurélio Garcia, à época assessor especial da presidência da República. Destacamos, ainda, as falas de abertura de Paulo Skaf, presidente da FIESP, e Nelson Jobim, então ministro da Defesa.

Percebemos uma fala bastante afinada entre os debatedores citados. Eles apresentam uma perspectiva segundo a qual a situação das FAs seriam de sucateamento e a política de Defesa prevista fosse a da superação deste sucateamento por meio não de uma mera política de compras mas da implementação do desenvolvimento e produção local dos equipamentos necessários. Uma constante é a perspectiva, semelhante à já visualizada desde o ciclo de debates de 2003-2004, de que esta política de produção local de material bélico estaria envolvida em um projeto mais amplo de desenvolvimento. A produção local de tecnologia de aplicação militar, bem como a sua transferência a partir do exterior são meios indutores, segundo os debatedores, do incremento tecnológico na economia nacional em geral e, dessa forma, do desenvolvimento econômico lato-senso. Assim, mais que política de aquisição de equipamentos a partir do exterior, estaríamos experimentando uma verdadeira política de fomento à produção nacional de material bélico. Como medidas necessárias à viabilização destas políticas, são citadas a necessidade de criação de marcos regulatórios específicos para o setor, a garantia de financiamento para os seus empreendimentos, o fomento à exportação, especialmente para a América do Sul, a integração, sob liderança brasileira, das indústrias bélicas no subcontinente, e o estabelecimento, para as FAs, de políticas orçamentárias de investimentos em aquisição no mercado nacional que sejam constantes e incontestáveis.

Estas medidas, conforme percebemos anteriormente, são recorrentemente apresentadas como necessárias pela indústria bélica por meio de seus porta vozes. Em certa medida, este debate nos mostra como, se a pauta da indústria bélica não foi apropriada pelo conjunto dos atores envolvidos, pelo menos as falas estão bem afinadas no sentido de promover aquelas que a indústria veio apresentando como medidas fundamentais desde pelo menos 2003. A seguir traremos um conjunto de recortes transcritos por nós a partir das falas destes debatedores:

Paulo Skaf:

Quero cumprimentar o ministro Jobim pelo trabalho que tem feito desde que assumiu o Ministério da Defesa no sentido do reequipamento, do reaparelhamento, das Forças Armadas (...). Feito sempre de modo inteligente para o Brasil de nós, quando termos de comprar tecnologia ou importarmos tecnologia, comprarmos coisas de fora, priorizarmos o desenvolvimento da tecnologia no Brasil, a produção no Brasil, a geração de empregos no Brasil. Ou, pelo menos, quando tivermos de importar alguma coisa, ter como contrapartida investimentos aqui.(...) Precisamos reequipar, reaparelhar, mas da forma correta.<sup>233</sup>

Nelson Jobim:

Uma coisa é certa. Nós conseguimos abandonar aquilo que era imposto, praticamente, ao setor industrial militar, ao setor militar, que eram as compras de ocasião. O Brasil precisa ter agora a formação de uma base industrial de defesa que tenha consistência e que tenha autonomia. Porque esta base industrial de defesa linka a questão de defesa com o desenvolvimento nacional, e a junção da defesa com o desenvolvimento nacional viabiliza investimentos em defesa, do Estado, que sejam investimentos de ponta, pesquisas de ponta.<sup>234</sup>

Marco Aurélio Garcia:

Nós tivemos a possibilidade de redefinir a estratégia de defesa brasileira neste marco de construção de um novo projeto nacional de desenvolvimento que, como o ministro Jobim bem observou, tem tudo a ver com a pergunta sobre qual é o lugar que o Brasil estará ocupando neste mundo em transição e, portanto, quais são as implicações que isto vai ter para o desenvolvimento lato-senso, aí incluídas áreas de ciência e tecnologia e, evidentemente, os setores industriais. (...) de agora em diante nós teremos, no que diz respeito ao reaparelhamento das forças armadas, uma postura absolutamente nova no sentido de que não mais iremos ao shopping. Não mais iremos passar pelas prateleiras dos shoppings das potências internacionais para comprar armamentos. Mas, submeteremos, concretamente, todo o reequipamento (...) à necessidade de desenvolver uma complexa indústria de defesa, não só nacional mas também regional.<sup>235</sup>

Marcelo Odebrecht:

Não tem como se estabelecer uma estratégia nacional de defesa, que seja comprada pela sociedade, sem que haja uma parcela importante disso refletindo no desenvolvimento. (...) O desenvolvimento da Defesa pode e deve gerar benefícios para a sociedade. É o que a gente chama de desenvolvimento harmônico. A gente sabe que muitas das grandes tecnologias, que muitas evoluções tecnológicas que ocorreram na história (...) se deram na área militar e depois foram levadas pro lado civil. (...) É fundamental nesta estratégia de defesa o desenvolvimento e a reestruturação, digo reestruturação por que o Brasil já teve uma indústria incipiente na área de defesa e precisa agora reestruturar ela. (...) Neste programa não vai poder caber contingenciamentos normais que são parte de todo programa de investimento do governo. Quer dizer, num programa que envolve grande investimento da iniciativa privada, que não tem outro cliente de peso, (...) tem de haver uma segurança orçamentária que provavelmente vai ter que vir por meio de orçamentos estruturados. Ou seja, não dá pra este programa depender ano a ano dos contingenciamentos normais que existem no orçamento geral da união. Isto é um fator decisivo por que, diferentemente de outra prestação de serviço pra governo, em que quando existe uma determinada baixa de demanda a pessoa realoca essa mão de obra pra iniciativa privada, aqui isso não vai ser

---

<sup>233</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. **Segurança Internacional - A Circunstância Regional - Parte 01 FIESP-SP**. 2010. Disponível em: <<http://itv.netpoint.com.br/segurancainternacional/principal.asp?id=9>> Acesso em: 20 mai. 2014. Fala de Paulo Skaf.

<sup>234</sup> Idem, Nelson Jobim.

<sup>235</sup> Idem, Marco Aurélio Garcia.

possível. Outra coisa é que precisa haver escala e autossustentabilidade. Precisa haver previsibilidade, por exemplo, planejamento adequado. (...) E o desenvolvimento do mercado externo. Acho que isso é um papel importante, acho que as empresas brasileiras tem condição de complementar a demanda que vai vir das forças armadas do Brasil, pelas forças armadas de outros países da região. (...) O Brasil reúne as condições únicas para desenvolver um cluster industrial de defesa na América do Sul. Primeiro a geografia (...). O Brasil é um gigante do ponto de vista de mercado, de pessoas, territorial. E hoje tem uma posição invejável, do ponto de vista geográfico, na América do Sul. Outra questão é esta atuação e esta postura diplomática do Brasil, conciliadora, pela paz, ao longo do tempo, e constante. Construiu uma imagem (...) de confiança dentro e fora da região. Este é um ativo inegável que vai ajudar muitas empresas brasileiras a atuar na área. A maturidade, e o reconhecimento externo desta maturidade, que hoje existe uma estabilidade política, institucional e econômica no Brasil.(...) Olhando do ponto de vista empresarial o Brasil também reúne as condições para criar este cluster. O parque industrial e os centros de pesquisa relevantes, não preciso comentar e todos sabem, diferenciados em relação a toda a América do Sul. O BNDES, quer dizer, é um apoio fundamental, não só do ponto de vista de recursos para o investimento interno, mas também, apoio às exportações nesta área. Nenhum outro país tem um banco de desenvolvimento como o BNDES. (...) acesso à crédito externo, o Brasil também tem acesso à crédito externo, visto como foram feitas as últimas compras com a França. Um empresariado forte e empreendedor. Quer dizer, um empresariado que já existe e que está disposto a ser empreendedor o suficiente para entrar nesta nova área e desenvolver outros produtos e serviços. E empresas com forte presença regional. Nossas empresas, em grande parte, já estão presentes em toda a América Latina.(...) Esta questão da “previdade” orçamentária já foi praticada no passado. Acho que é só, na medida em que a área militar faz alguma encomenda, que se tenha o financiamento de 100%, seja da parte externa seja da parte local, definido e contemplado. O que tem de se evitar é cair na tentativa de ir pro OGU e aí cair na indefinição todo o ano. Por que aí o empresário não vai investir e não vai haver transferência de tecnologia. É diferente de um investimento normal, em uma obra, em que se um determinado governo resolver parar daqui a dois anos uma determinada obra a gente vai, desmobiliza este pessoal e equipamentos e põe em outra obra. Não dá pra fazer isto na área militar. É apenas esta mudança de concepção por que é óbvio que é sempre desejo de todo o ministério da fazenda, de todos os governo e de todo o mundo, ter a prerrogativa de poder contingenciar ano a ano o orçamento, só que isto não funciona na área de defesa. Acho que mudada esta prerrogativa é só garantir que o financiamento seja estruturado.<sup>236</sup>

Sérgio Schimitt, representando o BNDES:

Em decorrência das descontinuidades das políticas de compras públicas no setor de defesa, a gente teve uma defasagem tecnológica da nossa indústria, que se formou ao longo do tempo. O Brasil já chegou a investir pesadamente nesta indústria nos anos 70, início de 80, mas realmente perdemos esta capacidade de continuidade nos gastos e nos desenvolvimentos. Isso fez com que o nosso parque de defesa ficasse defasado frente ao estado da arte em nível mundial. Daí os nossos produtos e serviços ainda dependerem, nos componentes mais complexos, de importação ou transferência de conhecimentos do exterior. (...) Criação de aparato regulatório próprio para a indústria nacional de defesa, com elaboração de leis adequadas para elaboração de financiamentos, encomendas e compras governamentais. O poder de compra do estado deve alavancar a indústria nacional. As compras públicas devem privilegiar os fornecedores nacionais especialmente as pequenas e médias empresas, por que, em geral, os produtos de defesa são feitos sob encomenda, sendo o risco econômico assumido integralmente pelo governo tanto no desenvolvimento quanto na colocação de encomendas iniciais. (...) para consolidar esta base industrial de defesa é fundamental a existência de um regime especial que garanta a continuidade das compras públicas, evitando o contingenciamento de recursos

---

<sup>236</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. **Segurança Internacional - A Circunstância Regional - Parte 02 FIESP-SP**. 2010. Disponível em: <<http://itv.netpoint.com.br/segurancainternacional/principal.asp?id=8>> Acesso em: 20 mai. 2014. Fala de Marcelo Odebrecht.

orçamentários de tal forma que as empresas possam assumir os riscos deste investimento e não investirem na frente e depois ficarem sem ter como dar continuidade e endividadas demais entrarem em dificuldades financeiras. O que a gente já viu acontecer no passado. A ação do conselho de defesa sul americano é essencial para que a gente possa, a partir da formação de uma identidade de defesa regional, avançar na ampliação do mercado sul americano pras indústrias de defesa da região, em particular para a do Brasil que é a mais avançada em termos tecnológicos comparativamente (...). Criando, inclusive, um arcabouço regulatório que torne viável esta ampliação do mercado regional para as indústrias de defesa.<sup>237</sup>

É possível, a partir do conjunto de falas deste debate, visualizar a continuidade da organização de um amplo projeto de desenvolvimento e defesa, conforme percebemos desde o ciclo de debates em 2003-2004 analisado no capítulo anterior. No presente capítulo, temos percebido, também, o braço empresarial de articulação deste projeto. Embora não tenhamos condições, aqui, de tentar perceber as possíveis frações do setor empresarial, é evidente a adoção do projeto por parcela deste empresariado e sua atuação direta no sentido de promover, organizar e divulgar este projeto. Esta atuação se dá por meio do fornecimento de recursos e meios, como o próprio auditório para os debates, mas também por meio da atuação direta e organizadora de seus intelectuais, conforme vemos na participação no debate de Paulo Skaf e Marcelo Odebrecht ou nas declarações à imprensa de Roberto Guimarães Carvalho, João Verdi, Jairo Cândido e do jornalista Roberto Godoy. Salta aos olhos como o conjunto de questões levantadas desde 2003-2004, mas também perceptíveis por meio da atuação da Indústria Bélica, e seus associados, na imprensa, estão presentes e organicamente entrelaçados ao projeto de Defesa, em termos amplos, e de política industrial de Defesa, em termos restritos, formulado durante os governos de presidência petista.

Mais adiante, continuaremos a perceber a atuação da Indústria Bélica na elaboração do projeto de política industrial de defesa e os frutos colhidos no sentido de satisfazerem-se os reclamos do setor. Antes disso, um último ponto que gostaríamos de ressaltar, de caráter secundário neste trabalho, porém de importante sentido político, é encontrado na fala de Odebrecht. Segundo ele, um nicho de atuação que deve ser explorado pelas empresas do setor é o de serviços. O empresário chega a citar como exemplo a organização militar estadunidense e o papel que as empresas prestadoras de serviços ocupam nesta organização. O que vemos nos EUA é a privatização de diversas atividades correlatas às atividades militares, desde a segurança, a manutenção, trabalhos logísticos e de engenharia. Abordamos este problema em trabalhos anteriores<sup>238</sup> e destacamos aqui apenas a nossa

---

<sup>237</sup> Idem, Sérgio Schimitt.

<sup>238</sup> RAMOS, Alexandre A. Os Estados Unidos e o fomento ao mercenarismo (2001-2009). *História e Luta de Classes*, n.11, ano 7, 2011, p.44.

profunda preocupação com os resultados que esta proposta pode produzir na direção da privatização empresarial da atividade militar e da violência, bem como a banalização da intervenção armada. Como indicação complementar sobre o assunto recomendamos o trabalho de Jeremy Scahill.<sup>239</sup>

Costuma-se falar muito em material e indústria, mas eu acho que tem que pensar também um pouco em serviços. (...) nossa empresa teve uma experiência grande na área de prestação de serviços, até hoje a gente presta serviços para um cliente muito importante nosso que é o Exército dos Estados Unidos. E a experiência que a gente tem é que basicamente, certo ou errado, o modelo americano vai conduzir para que lá na frente o Exército americano apenas trace as estratégias, a tática e o combate propriamente dito. Mas tudo o mais das forças armadas americanas tende a ser subcontratado para a iniciativa privada. Isto, inclusive, dá uma flexibilidade e uma agilidade muito grandes. Quando os Estados Unidos é capaz de mobilizar 20 mil 30 mil homens pra um local é por que ele tem a flexibilidade de poder usar a iniciativa privada para atender suas demandas de serviços.<sup>240</sup>

A partir de 2010 conseguimos visualizar um incremento importante na adequação dos marcos regulatórios e tarifários no sentido de tornar operante as intenções organizadas e manifestas até então, por meio das ENDS, mas, especialmente da PNID-2005. Aparentemente, os reclamos feitos pela Indústria Bélica de que as políticas para o setor se tornassem efetivas, e não mera declaração de intenções, foram ouvidos. Em 11 de junho de 2010 foi aprovado o regime especial para a indústria aeronáutica brasileira, RETAERO, por meio da lei nº 12.249.

#### DO REGIME ESPECIAL PARA A INDÚSTRIA AERONÁUTICA BRASILEIRA - RETAERO

Art. 29. Fica instituído o Regime Especial para a Indústria Aeronáutica Brasileira - RETAERO, nos termos desta Lei.

Art. 30. São beneficiárias do Retaero:

I - a pessoa jurídica que produza partes, peças, ferramentais, componentes, equipamentos, sistemas, subsistemas, insumos e matérias-primas, ou preste serviços referidos no art. 32, a serem empregados na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão e industrialização das aeronaves classificadas na posição 88.02 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM;

II - a pessoa jurídica que produza bens ou preste os serviços referidos no art. 32 desta Lei, utilizados como insumo na produção de bens referidos no inciso I.

(...)

Art. 31. No caso de venda no mercado interno ou de importação de bens de que trata o art. 30, ficam suspensos:

I - a exigência da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre a receita da pessoa jurídica vendedora, quando a aquisição for efetuada por pessoa jurídica beneficiária do Retaero;

---

<sup>239</sup> SCAHILL, Jeremy. *Blackwater: A Ascensão do Exército Mercenário Mais Poderoso do Mundo*, São Paulo, SP. Companhia das Letras. 2008.

<sup>240</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. Op. cit. 2010, Marcelo Odebrecht.

II - a exigência da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação, quando a importação for efetuada por pessoa jurídica beneficiária do Retaero;

III - o 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 Retaero;

IV - o Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI incidente na importação, quando efetuada por estabelecimento industrial de pessoa jurídica beneficiária do Retaero.

(...)

Art. 32. No caso de venda ou importação de serviços de tecnologia industrial básica, desenvolvimento e inovação tecnológica, assistência técnica e transferência de tecnologia destinados a empresas beneficiárias do Retaero, fica suspensa a exigência:

I - da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita da prestação de serviços efetuada por pessoa jurídica estabelecida no País, quando prestados a pessoa jurídica beneficiária do Retaero;

II - da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação incidentes sobre serviços, quando importados diretamente por pessoa jurídica beneficiária do Retaero.<sup>241</sup>

Segundo esta lei, as empresas brasileiras do setor aeronáutico ficariam isentas em suas compras, vendas, bem como aquisição e prestação de serviços, do pagamento de PIS/Pasep, COFINS e do IPI. Esta redução tarifária está em absoluta consonância com as repetidas solicitações feitas pela Indústria Bélica no período estudado, no entanto, ainda atinge apenas uma parcela específica desta indústria. Quase que contemporânea, e atingindo setores mais amplos do empresariado, encontramos a medida aprovada por meio da lei 12.349 de Dezembro de 2010. Esta lei, entre outros, altera a lei 8.666 de 1993, que regulamenta as compras por licitação. Esta mudança, como bem aponta Tatiana Molina em sua dissertação,<sup>242</sup> já era sugerida pela END-2008 e está em consonância com o projeto amplo de desenvolvimento proposto nos governos PT. A principal alteração na lei, no que é do interesse

---

<sup>241</sup> BRASIL. Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010. Institui o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste - REPENEC; cria o Programa Um Computador por Aluno - PROUCA e institui o Regime Especial de Aquisição de Computadores para Uso Educacional - RECOMPE; prorroga benefícios fiscais; constitui fonte de recursos adicional aos agentes financeiros do Fundo da Marinha Mercante - FMM para financiamentos de projetos aprovados pelo Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante - CDFMM; institui o Regime Especial para a Indústria Aeronáutica Brasileira - RETAERO; dispõe sobre a Letra Financeira e o Certificado de Operações Estruturadas; ajusta o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV; altera as Leis nºs 8.248, de 23 de outubro de 1991, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.484, de 31 de maio de 2007, 11.488, de 15 de junho de 2007, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 11.948, de 16 de junho de 2009, 11.977, de 7 de julho de 2009, 11.326, de 24 de julho de 2006, 11.941, de 27 de maio de 2009, 5.615, de 13 de outubro de 1970, 9.126, de 10 de novembro de 1995, 11.110, de 25 de abril de 2005, 7.940, de 20 de dezembro de 1989, 9.469, de 10 de julho de 1997, 12.029, de 15 de setembro de 2009, 12.189, de 12 de janeiro de 2010, 11.442, de 5 de janeiro de 2007, 11.775, de 17 de setembro de 2008, os Decretos-Leis nºs 9.295, de 27 de maio de 1946, 1.040, de 21 de outubro de 1969, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga as Leis nºs 7.944, de 20 de dezembro de 1989, 10.829, de 23 de dezembro de 2003, o Decreto-Lei nº 423, de 21 de janeiro de 1969; revoga dispositivos das Leis nºs 8.003, de 14 de março de 1990, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 5.025, de 10 de junho de 1966, 6.704, de 26 de outubro de 1979, 9.503, de 23 de setembro de 1997; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jun. 2010.

<sup>242</sup> Cf. MOLINA, Tatiana. *O arcabouço regulatório da base logística de Defesa: interesses internos e as novas diretrizes brasileiras*. 2011. 315f. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011, p. 64.

da indústria bélica, é o estabelecimento de protecionismo nas políticas de aquisição por meio de licitação de modo a favorecer a indústria nacional e do MERCOSUL com preços até 25% superiores aos de concorrentes estrangeiros. Mais que isonomia tributária, constantemente reclamada pela Indústria Bélica, percebemos por meio dessas medidas a tentativa de franco favorecimento à indústria bélica nacional, em íntima conformidade com os interesses do setor. As principais alterações na lei 8.666 de 1993 estão em seu artigo 3º. Segundo a lei 12.349 de 2010:

Art. 1o A Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 5o Nos processos de licitação previstos no caput, poderá ser estabelecido margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.

§ 6o A margem de preferência de que trata o § 5o será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração:

- I - geração de emprego e renda;
- II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;
- III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;
- IV - custo adicional dos produtos e serviços; e
- V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

§ 7o Para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no § 5o.

§ 8o As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5o e 7o, serão definidas pelo Poder Executivo federal, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros.<sup>243</sup>

Apontamos como, de acordo com essas alterações, a proposta mais vantajosa em uma licitação deixa de ser aquela que apresenta apenas o menor custo, em favor daquelas que tragam como resultado maior geração de emprego, tributos e desenvolvimento tecnológico nacional. Neste sentido passa a ser considerado como aceitável um acréscimo do custo que possa chegar a 25% em relação a produtos e serviços estrangeiros similares. Este acréscimo

---

<sup>243</sup> BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do art. 2o da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2010. (grifo nosso)

de 25% na margem para a Indústria Bélica nacional, frente aos concorrentes estrangeiros, é um meio de lhe permitir uma posição privilegiada em licitações, mas também de subsidiar sua atividade, na medida em que lhe permite uma considerável ampliação da margem de lucro. Por fim, em março de 2011, é assinado o decreto nº 7.451, reafirmando e dando a versão definitiva do texto do RETAERO.

Simultaneamente a essas medidas, foram realizados junto aos setores civis e industriais, repetidos encontros e ciclos de apresentações e debates, à semelhança de ciclos já estudados anteriormente neste trabalho. Estes encontros teriam por finalidade pautar as políticas para o setor, bem como divulgar as medidas previstas e já decididas. Em um ciclo de seis seminários realizados entre Março e Agosto de 2011, com a finalidade de divulgação do Livro Branco da Defesa Nacional, tratado em capítulo anterior, encontramos diversos pronunciamentos de Intelectuais da Indústria Bélica brasileira, políticos e militares. Dentre estes pronunciamentos, gostaríamos de destacar três falas. Os pronunciamentos de Roberto Simões, membro da diretoria do grupo Odebrecht e diretor da Odebrecht Defesa, Orlando José Martins Ferreira, vice-presidente da Embraer Defesa e Segurança e presidente da ABIMDE, e do Deputado Federal pelo PT de São Paulo Carlos Zarattini. É possível perceber uma clara aproximação na fala destes três palestrantes em diversos aspectos. Ressaltamos sua concordância em torno da necessidade de assegurar financiamento, benefícios fiscais e tributários para o setor. Além disso, reafirmam a necessidade do estabelecimento de um orçamento incontingenciável para a Defesa, ou para projetos específicos da pasta, de modo a assegurar a continuidade dos investimentos em determinados projetos considerados estratégicos. Reclamam, ainda, a necessidade de apoio governamental por meio de atuação político diplomática e de financiamento às exportações. Ressaltamos estes aspectos como mais relevantes para nós, entretanto, apontamos ainda a manutenção pela maioria dos debatedores da leitura favorável à Indústria Bélica, a partir de todo o conjunto de elementos que já apontamos anteriormente, sejam eles, seu peso econômico, sua influência no desenvolvimento de tecnologias, geração de emprego e renda, desenvolvimento econômico e criação de tecnologias de uso dual, ou Spinoffs. A seguir citamos um conjunto de recortes feitos a partir dos vídeos das falas dos três debatedores destacados em que se torna evidente a

concordância em torno de um conjunto de medidas de fomento ao setor. As apresentações estão disponíveis por meio de vídeos em site.<sup>244</sup>

Carlos Zarattini:

A empresa estratégica de defesa é fundamental como base produtiva da defesa nacional. Essa empresa estratégica deve ter algumas questões que lhe garantam a vida. Primeira questão, ela tem que ser privilegiada em termo das compras. Nós temos que ter a dispensa da aplicação da lei 8.666, que é a lei de licitações, para estas empresas. Ou seja, que as nossas Forças Armadas, levando em conta preços que sejam condizentes, possa comprar diretamente dessas empresas. Então, serão fornecedores que terão a compra garantida e terão condições de fazer o planejamento da sua vida econômica. Dessa forma, nós teremos a indústria completa de fornecimento. Essa é a primeira questão. A segunda questão é a questão tributária. Nós, de fato, precisamos, no aspecto da defesa, fazer algumas modificações tributárias, que garantam a redução da carga tributária para estas empresas, inclusive redução do custo de compra para as Forças Armadas. É inimaginável que a gente tenha uma carga tributária inserida em produtos da Defesa, por que na verdade quem vai comprar estes produtos é o próprio governo. Nós temos que fazer uma redução nessa carga tributária dessas empresas. E isto é possível. Nós já estamos trabalhando nesse aspecto, e ainda temos que evoluir. Já evoluímos em algumas questões, mas ainda não evoluímos em tudo. O terceiro aspecto que eu considero importante é a fonte de financiamento para a defesa. Nós não podemos imaginar nenhum projeto de médio ou longo prazo, sem que haja uma fonte de financiamento garantida, que permita a continuidade dos projetos sem nenhum tipo de interrupção. Nós não podemos imaginar, por exemplo, construir um projeto de submarinos se ele não tiver, todo mês, o seu recurso colocado ali. Da mesma forma, podemos falar em projetos, como, por exemplo, o projeto de defesa das fronteiras, o SISFROM, o projeto de defesa da Amazônia azul, o SisGAAz. Nós não podemos imaginar que projetos deste tipo, que exigem um esforço muito grande, por que nós vamos, na verdade, deslocar o eixo da defesa, para regiões que hoje não existe, ou existe em situação bastante rarefeita. Mas nós vamos precisar de recursos permanentes. E esta é uma outra questão que nós temos que debater.<sup>245</sup>

Orlando Martins Ferreira:

Quais são as necessidades e, além disso, os compromissos advindos do cumprimento dessas necessidades. Primeiro. (...) Sucesso interno é pré-requisito para o sucesso internacional. Temos de ter uma clara política de favorecimento de compra, que nós estamos alcunhando aqui de compre Brasil. (...) E termos as empresas estratégicas, se brasileiras, na liderança do processo das aquisições estratégicas de defesa. Mercado externo. O continuado apoio dos ministérios, talvez de forma até mais estruturada, como tem sido feito pela APEX, na promoção de nossos produtos. O governo ajuda a vender lá fora. (...) No que tange à regulamentação, o projeto de lei, já comentado, sobre empresa estratégica de defesa e o regime tributário para a indústria, ou seja, na nossa visão, ABIMDE, empresa estratégica de defesa tem de ser brasileira, com todas as letras maiúsculas. E o RETID, um regime especial tributário, para assegurar uma isonomia e a competitividade desta indústria contra os importados e no processo de exportação. Além disso, isto tem de ser financiado. Financiado no longo prazo, isto quer dizer, garantia de fluxo continuado, ininterrupto e de longo prazo para programas de longo prazo. Além disso o financiamento local para a nossa base de defesa. (...) Além disso, financiamento de vendas governo a governo, novamente, tratando as coisas como relações de governo a governo, tendo um bom exemplo aqui na América do Sul, em que você vende e partilha programas e não apenas produtos. Aí você empacota uma solução que pode ter navio, avião, vai precisar de um hangar, vai precisar de um atracadouro, e isto tudo hoje está disperso e pode vir a ser alinhado em torno das

---

<sup>244</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA. **Seminários**. Livro Branco de Defesa Nacional. s.d. Disponível em: <<http://www.rsync.com.br/livrobranco/index.php>>. Acesso em: 29 mai. 2014.

<sup>245</sup> Idem, Carlos Zarattini.

relações de governo a governo, em especial quando você está buscando interação, integração e vender programa. (...) Ter bom preço e bom produto é condição necessária, e as vezes suficiente, em vários mercados. Não no de defesa. Você tem de ter bons preços, bons produtos, boa qualificação técnica, bom suporte e um enorme apoio do seu governo e da geopolítica do seu governo. Então, o tratamento integrado e sistêmico da questão de ampliação de acordos de defesa, o contorno brasileiro, a ampliação estruturada de redes de relacionamento no contorno brasileiro são condições fundamentais para se alcançar esses valores de exportações. (...) Ao você definir o que é empresa estratégica de defesa, isto tem que vir com salvaguardas pra que você possa assegurar a perpetuidade dessa empresa como ente independente, não adquirido por uma empresa estrangeira.<sup>246</sup>

Roberto Lopes Simões:

É preciso que os investimentos, efetivamente, sejam de longo prazo, e que a gente não passe por sobressaltos e preocupações em relação ao orçamento como, por exemplo, existe hoje em dia no caso do submarino, como existe no caso do KC-390, e qualquer um dos grandes projetos que a gente tenha. Principalmente, porque a gente não tem na defesa um orçamento que tenha a garantia do ano seguinte. Então, todo o ano é o mesmo sobressalto, é a mesma preocupação de todos os setores envolvidos, principalmente do Ministério da Defesa e das Forças Armadas envolvidas naquele projeto específico. (...) As ações mais importantes, que são na realidade sugestões nossas, nós não somos obviamente os donos da verdade, mas entendemos que o fortalecimento da indústria passa primeiro pela questão da regulação, conforme já foi falado aqui. A questão da sustentabilidade, ou seja, a garantia de você ter orçamentos que efetivamente haja a continuidade. Volto a repetir, mesmo nos grandes projetos você começa um grande projeto, mas você vive muitos sobressaltos com receio de que falem recursos. Porque, todo ano está dependendo da aprovação dos recursos da união e o seu projeto a cada ano pode ser paralisado. Principalmente porque, os projetos da defesa não são projetos de curto prazo. A gente tem alguns projetos, como exemplo o do submarino nuclear, (...) que é um projeto de mais de quinze anos. Em quinze anos a gente tem mudança de presidente, mudança de ministro, mudança de um monte de coisas, e realmente são projetos que é preciso que eles sejam incorporados como projetos da nação e não só como projetos do setor de defesa nem, muito menos, do ministério da defesa. (...) Outra coisa muito importante é a base de exportação. (...) acho que em alguns dos setores, hoje em dia, assim que a gente estiver posicionado com a tecnologia melhor, em sendo forte geopoliticamente, e acho que o Brasil, nesse ponto, tem avançado muito nos últimos anos, e o presidente Lula, acho que nesse ponto ele foi realmente um breakthrough, em termos de posicionamento do Brasil pra fora, eu acho que a gente tem condição de estar colocando alguns pedidos, principalmente na área geopoliticamente afetada pelo Brasil. (...) A questão da desoneração do orçamento da defesa, do orçamento impositivo, ou na totalidade ou em parte, que a gente entende que é fundamental (...), o Brasil é um dos poucos países onde o custo de pessoal e o custo dos aposentados, entra no orçamento como um todo e não somente a parte de investimento. Por isso, inclusive, é difícil comparar o orçamento de defesa do Brasil com o orçamento de defesa de outros países. Porque o nosso país tem no orçamento de defesa algumas rubricas que não constam no orçamento de defesa dos outros países, que focam mais a área de investimento e uma parte do custeio. (...) Estruturação financeira de longo prazo para projetos especiais (...) principalmente com a participação do BNDES em alguns projetos visando exportação.<sup>247</sup>

É possível perceber nestas falas uma preocupação fundamentalmente estruturada em torno de quatro questões que são: 1 desoneração fiscal, 2 fomento à exportação, 3 financiamento, 4 políticas de compra interna. Percebemos que desses, os itens 1 e 4 já vinham sendo atendidos por meio das medidas legais analisadas, e pela que será analisada a seguir.

---

<sup>246</sup> Idem, Orlando Martins Ferreira.

<sup>247</sup> Ibidem, Roberto Lopes Simões.

Sabendo que estes pontos já vinham sendo atendidos, os apresentadores centram suas preocupações na questão do financiamento e do fomento à exportação. É perceptível uma demanda por uma atuação mais agressiva do Estado na promoção das exportações de material bélico. Esta atuação deveria, para os apresentadores, se dar por meio de financiamento e garantias às exportações via BNDES, e pressão diplomática nos países do entorno estratégico ou com os quais o Brasil mantenha relações próximas. Nesse sentido, o projeto da existência da UNASUL como mercado privilegiado para a indústria bélica brasileira é evidente. A questão do financiamento seria resolvida com o estabelecimento de um orçamento determinativo, impositivo, fixo ou outra expressão que defina uma obrigatoriedade de o governo destinar um percentual rígido e constante de seu orçamento para a Defesa e especialmente para os gastos com aquisição interna de material bélico. Percebemos por meio da análise desta rodada de apresentações como, uma vez em vias de alcançar parcialmente os objetivos traçados até então, a Indústria Bélica passa a centrar seu esforços na direção de novas conquistas. É também relevante a preocupação expressa na fala do representante da ABIMDE e da EMBRAER, com a atuação predatória das gigantes internacionais do setor. Ao definir como empresas estratégicas apenas aquelas “efetivamente” nacionais é pensada uma forma de excluir dos benefícios requeridos as gigantes internacionais ou as empresas nacionais que tenham sido engolidas por elas. Encontramos o atendimento parcial a esta preocupação quando analisarmos posteriormente a medida provisória nº 544. Parte dos elementos motivadores dessa preocupação podem ser encontrados nos estudos de caso da próxima seção em que percebemos uma série de aquisições de empresas nacionais por estrangeiras, especialmente israelenses.

Outro ponto que gostaríamos de ressaltar é a afinação do discurso do Deputado Zarattini com a fala do setor. É especialmente significativo que o Deputado tenha recebido recursos do setor para o financiamento de sua campanha. Segundo dados do portal eletrônico do TSE<sup>248</sup>, o Deputado recebeu para as eleições de 2010, entre outros, os seguintes valores: Construções e Comércio Camargo Corrêa SA- R\$ 430.000,00; EMBRAER- R\$ 60.000,00; Odebrecht- R\$20.000,00; UTC ENGENHARIA S/A- R\$ 50.000,00. Todas estas empresas constam na carteira de associados à ABIMDE ou criaram um braço de atuação no ramo da defesa.

---

<sup>248</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Consulta aos doadores e fornecedores de campanha.** Eleições 2010. Disponível em: <<http://spce2010.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2010/abrirTelaReceitasCandidato.action>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

O exemplo do Deputado Zarattini é elucidativo de como as empresas que tem participação na Indústria Bélica brasileira exercem força política, não apenas por meio dos pronunciamentos de seus intelectuais, notas na imprensa ou fala em fóruns de discussão sobre o assunto. Quando um representante dessas empresas fala em qualquer fórum chamado pelo governo, ele o faz do alto dos polpidos financiamentos feito às campanhas eleitorais. Quando um Deputado ou Senador toma a tribuna, o faz na defesa dos interesses de seus financiadores. É necessária uma pesquisa que mapeie o real tamanho destes financiamentos. Hoje não temos condições de empreender este intento, mas podemos indicar alguns valores como resultado de uma aproximação inicial sobre o assunto. A UTC engenharia destinou em 2010 recursos da ordem de R\$ 8.264.666,00 para financiamento de campanhas eleitorais. Entre os principais partidos atendidos estão o PT, o PSDB, o PMDB e o DEM. A Embraer, no mesmo ano, destinou R\$ 1.255.000,00 atendendo principalmente PSDB, PSB e PT. A AGRALE, concentrou seus recursos no estado do Rio Grande do Sul, destinando R\$ 85.000,00 para campanhas do PT, PMDB, PCdoB, PDT, PSDB e PRP. A fabricante de armas leves TAURUS gastou, no mesmo estado, R\$ 215.000,00 para eleger candidatos do DEM, PDT e PT. Poderíamos continuar citando exemplos, mas consideramos, por hora, os casos que apontamos suficientes para notar a expressiva presença de empresas do setor entre os financiadores de campanha e a ampla abrangência dos partidos receptores desses recursos, sejam eles a base aliada ou os grupos de partidos de oposição. Estes dados nos ajudam a ter alguma dimensão do peso político que as empresas do setor possuem, sendo urgente hoje uma análise profunda sobre os dados de financiamento de campanhas. Voltando à linha central de nosso trabalho, a seguir continuaremos com nossa análise sobre as políticas empreendidas em favor da Indústria Bélica.

Em setembro de 2011 foi assinada a medida provisória nº 544, que estabelece o regime tributário especial para a Indústria de Defesa, ampliando para outros setores da Indústria Bélica brasileira os benefícios já recebidos pelo aeronáutico, isenção do PIS/PASEP, COFINS e IPI. Segundo a (MP) 544:

#### CAPÍTULO I

##### DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Medida Provisória estabelece normas especiais para as compras, as contratações de produtos, de sistemas de defesa, e de desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

Art. 2º Para os efeitos desta Medida Provisória são considerados:

I - Produto de Defesa - PRODE - todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizado nas atividades finalísticas de defesa, com exceção daqueles de uso administrativo;

II - Produto Estratégico de Defesa - PED - todo PRODE que, pelo conteúdo tecnológico, pela dificuldade de obtenção ou pela imprescindibilidade, seja de interesse estratégico para a defesa nacional (...)

III - Sistema de Defesa - SD - conjunto inter-relacionado ou interativo de PRODE que atenda a uma finalidade específica;

IV - Empresa Estratégica de Defesa - EED - toda pessoa jurídica credenciada pelo Ministério da Defesa mediante o atendimento cumulativo das seguintes condições:

a) ter como finalidade, em seu objeto social, a realização ou condução de atividades de pesquisa, projeto, desenvolvimento, industrialização, produção, reparo, conservação, revisão, conversão, modernização ou manutenção de PED no País, incluídas a venda e a revenda somente quando integradas às atividades industriais supracitadas;

b) ter no País a sede, a sua administração e o estabelecimento industrial ou equiparado a industrial;

c) dispor, no País, de comprovado conhecimento científico ou tecnológico próprio ou complementarmente, por meio de acordos de parceria com Instituição Científica e Tecnológica para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, relacionado à atividade desenvolvida, (...)

d) assegurar, em seus atos constitutivos ou nos atos de seu controlador direto ou indireto, que o conjunto de sócios ou acionistas e grupos de sócios ou acionistas estrangeiros não possam exercer em cada assembleia geral, número de votos superior a dois terços do total de votos que puderem ser exercidos pelos acionistas brasileiros presentes;

(...)

IX - Sócios ou Acionistas Brasileiros:

a) pessoas naturais brasileiras, natas ou naturalizadas, residentes no Brasil ou no exterior;

b) pessoas jurídicas de direito privado organizadas em conformidade com a Lei brasileira que tenham no País a sede e a administração e que não tenham estrangeiros como acionista controlador, nem como sociedade controladora e sejam controladas, direta ou indiretamente, por uma ou mais pessoas naturais de que trata a alínea “a”; e

c) os fundos ou clubes de investimentos, organizados em conformidade com a Lei brasileira que tenham no País a sede e sua administração e cujos administradores ou condôminos, detentores da maioria de suas quotas, sejam pessoas que atendam ao disposto nas alíneas “a” e “b”; e

X - Sócios ou Acionistas Estrangeiros - as pessoas, naturais ou jurídicas, os fundos ou clubes de investimento e quaisquer outras entidades não compreendidas no inciso IX do caput.

(...)

## CAPÍTULO II

### DA COMPRA E DA CONTRATAÇÃO DE PRODUTOS, DE SISTEMAS DE DEFESA E DE DESENVOLVIMENTO DE PRODUTOS E DE SISTEMAS DE DEFESA

Art. 3º As compras e contratações de PRODE ou SD, e do seu desenvolvimento, observarão o disposto nesta Medida Provisória.

§ 1º O Poder Público poderá realizar procedimento licitatório:

I - destinado exclusivamente à participação de EED quando envolver fornecimento ou desenvolvimento de PED;

II - destinado exclusivamente à compra ou contratação de PRODE ou SD produzido ou desenvolvido no País ou que utilize insumos nacionais ou com inovação desenvolvida no País, e caso o SD envolva PED, aplica-se o disposto no inciso I deste parágrafo; e

III - que assegure à empresa nacional produtora de PRODE ou à ICT, no percentual e nos termos fixados no edital e no contrato, a transferência do conhecimento tecnológico empregado ou a participação na cadeia produtiva.

(...)

### CAPÍTULO III

#### DO INCENTIVO À ÁREA ESTRATÉGICA DE DEFESA

Art. 6o As EED terão acesso a regimes especiais tributários e financiamentos para programas, projetos e ações relativos, respectivamente, a bens de defesa nacional de que trata o inciso I do caput do art. 8o e a PED, nos termos da lei.

Art. 7o Fica instituído o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa - RETID, nos termos e condições estabelecidos neste Capítulo.

Art. 8o São beneficiárias do RETID:

I - a EED que produza partes, peças, ferramentas, componentes, equipamentos, sistemas, subsistemas, insumos e matérias-primas, ou preste os serviços referidos no art. 10, a serem empregados na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão, industrialização de bens de defesa nacional definidos em ato do Poder Executivo; e

II - a pessoa jurídica que produza bens ou preste os serviços referidos no art. 10, utilizados como insumo na produção de bens referidos no inciso I do caput.

(...)

Art. 9o No caso de venda no mercado interno ou de importação dos bens de que trata o art. 8o, ficam suspensos:

I - a exigência da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre a receita da pessoa jurídica vendedora, quando a aquisição for efetuada por pessoa jurídica beneficiária do RETID;

II - a exigência da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da COFINS-Importação, quando a importação for efetuada por pessoa jurídica beneficiária do RETID;

III - o Imposto sobre Produtos Industrializados - 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 - o IPI incidente na importação, quando efetuada por estabelecimento industrial de pessoa jurídica beneficiária do RETID.

(...)

Art. 10. No caso de venda ou importação de serviços de tecnologia industrial básica, desenvolvimento e inovação tecnológica, assistência técnica e transferência de tecnologia, destinados a empresas beneficiárias do RETID, fica suspensa a exigência:

I - da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS incidentes sobre a receita de prestação de serviços efetuada por pessoa jurídica estabelecida no País, quando prestados para pessoa jurídica beneficiária do RETID; e

II - da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da COFINS-Importação incidentes sobre serviços, quando importados diretamente por pessoa jurídica beneficiária do RETID.

(...)

Art. 12. As operações de exportação de PRODE realizadas pelas EED poderão receber a cobertura de garantia do Seguro de Crédito à Exportação, por intermédio do Fundo de Garantia à Exportação - FGE, a que se refere a Lei no 9.818, de 23 de agosto de 1999, compreendidas as garantias prestadas pela União em operações de seguro de crédito interno para a produção de PED.<sup>249</sup>

Como pode ser visto nos recortes que selecionamos, além de estender para setores mais amplos da Indústria Bélica os benefícios fiscais na aquisição, produção e venda de produtos, serviços e tecnologia, nos mesmos termos do RETAERO, a medida provisória 544 estabelece os marcos conceituais para a definição de produto de defesa, produto estratégico de defesa, sistema de defesa e empresa estratégica de defesa. Estes marcos serão fundamentais para limitar o acesso do conjunto de empresas do setor aos benefícios. Apenas um grupo restrito, as consideradas estratégicas, receberão os incentivos fiscais. Também é definido o conceito de empresa nacional, contra as estrangeiras. Sendo aqui estabelecido o marco máximo de presença estrangeira nas empresas beneficiadas, que não seja maior que 2/3 das cadeiras do conselho da empresa ocupadas por brasileiros. Outro ponto importante no RETID é a política de favorecimento nos processos de compra, na medida em que ele assegura a possibilidade de se abrir processo licitatório restrito às EED ou, em caso de importação, que aceitem somente candidatos dispostos a operar em parceria com alguma EED por meio de sociedade de propósito específico.

O RETID está em íntima sintonia com os reclamos do setor no período analisado. Entendemos que sua aprovação é resultado de um sistemático apoio e contínua articulação que a Indústria Bélica exerceu desde, pelo menos, 2003. O regime tributário especial é a coroação de um contínuo esforço político no sentido de promover o setor bélico no Brasil. O entendemos como parte do desfecho do longo processo analisado de 2003 a 2013. O que observamos, em termos de legislação, entre a aprovação do RETID e os dias atuais, 2014, é a consolidação da lei e o estabelecimento dos marcos regulatórios a ela associados, bem como, a seleção e credenciamento da empresas consideradas estratégicas, portanto beneficiadas pelo RETID. Gostaríamos, agora, de apontar a repercussão que a aprovação do RETID teve na imprensa.

Em 30 de setembro de 2011, logo após a aprovação, o RETID é assunto de duas matérias no jornal O Estado de São Paulo, uma delas assinada pelo nosso já conhecido Roberto Godoy e a outra assinada por Tânia Monteiro, comentarista política do jornal. A

---

<sup>249</sup> BRASIL. Medida provisória nº 544 de 29 de setembro de 2011. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações de produtos, de sistemas de defesa, e de desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 set. 2011.

matéria de Monteiro basicamente reproduz o já conhecido arcabouço de recursos retóricos de exaltação da Indústria Bélica, exaustivamente apresentados nesse trabalho. No mais se dedica apenas a afirmar a importância da medida e procura fazer um apanhado dos principais elementos previstos no RETID. Mais significativo é o texto de Godoy. Com tom claramente comemorativo o jornalista aponta, com ar de alívio, esperança pelo fim dos entraves ao desenvolvimento do setor, por ele tanto denunciados. Afirma que a medida satisfaz os empresários do setor e não estabelece vantagens, apenas trata com zelo um setor cheio de peculiaridades. É nítido o ar de aprovação à medida, ao ponto de rasgar elogios afirmando que a defesa está finalmente sendo tratada como assunto de Estado. Nas palavras de Godoy:

O governo quer desenvolver a indústria nacional de material de emprego militar por razões estratégicas, (...). O setor produtivo precisava das regras definidas pela medida provisória apresentada ontem pela presidente Dilma Rousseff para cruzar o limite da burocracia e passar a ganhar dinheiro. Até agora, as operações da indústria de Defesa seguiam a mesma liturgia, por exemplo, da exportação de frango congelado ou da importação de fogões suecos. (...) a MP não cria privilégios mas dá tratamento especial a um ramo da indústria que é, de fato, diferente. Empresários ouvidos pelo Estado, consideram o ato da presidente e a forma como foi anunciado, como indicadores de que a Defesa está sendo tratada como política do Estado brasileiro - e não de um governo. Todavia, sem prejuízo das virtudes que possa representar para a economia.<sup>250</sup>

A continuidade do processo de aplicação do RETID se deu com a aprovação deste com texto revisado, pela lei de nº 12.598 de março de 2012 repetida e regulamentada, finalmente, por meio do decreto nº 8.122, de 16 de outubro de 2013.

Em março de 2012 encontramos na revista Defesa Latina, publicação especializada do setor que tem entre seus financiadores diversas empresas associadas à ABIMDE, um tom de aberta comemoração. Desde o editorial são comemoradas as medidas legais conquistadas e os horizontes abertos desde então. Nas palavras de Mirian Paglia Costa, editora:

Nesta cruzada, a indústria de defesa tem tudo para gerar boa parte dos avanços tecnológicos necessários. Aliás, ao longo de sua história, já deu demonstrações cabais do quanto pode facilitar a vida, para além da sua aplicação em conflitos. No país, ela sofreu um longo hiato de atividades, durante o tempo em que atuou isolada da agenda nacional. (...) Porém, apesar do atraso, recuperou sua importância estratégica para o país, e o governo tem aprovado medidas concretas para recuperar seu potencial de produção. O ano de 2012, em particular, traz boas expectativas para o segmento nacional de defesa.<sup>251</sup>

No mesmo número da revista, na matéria intitulada “Regime tributário especial: uma conquista” é comemorada a mudança de abordagem tributária em relação à Indústria Bélica. Além de ressaltar o suposto papel que a mesma desempenha para o desenvolvimento

---

<sup>250</sup> GODOY, Roberto. Medidas facilitam a vida das fabricantes do setor. O Estado de São Paulo, São Paulo, 30 de setembro de 2011. Economia, p.34.

<sup>251</sup> Costa, Mirian Paglia. Caminhos da indústria de defesa. **Defesa Latina**, São Paulo, n.6, p.3, mar 2012.

econômico, por meio de spinoff, é afirmado o estabelecimento de uma conjuntura promissora para o setor. Segundo a matéria:

Hoje o pensamento político mudou, e a indústria de defesa tem seu importante papel reconhecido como parte do processo de desenvolvimento. Um dos sinais de que uma nova mentalidade está em pleno florescimento é a assimetria tributária em produtos de defesa, que foi finalmente reconhecida. Tal reconhecimento ficou patenteado pelos plenários do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, que aprovaram a medida provisória (MP) 544/2011, criando um regime tributário especial para o setor industrial de defesa (Retid) e normas específicas para a licitação de seus produtos e sistemas. Saindo da votação do Senado com recomendação de urgência e relevância, a matéria recebeu sanção presidencial e foi publicada no Diário Oficial da União de 23 de março, transformando-se na Lei 12.598/2012.<sup>252</sup>

O tom de otimismo presente na revista também é perceptível na, muito mais significativa, publicação oficial da ABIMDE, o “Informe ABIMDE” de Dezembro de 2013. Em seu editorial, assinado pelo então presidente da entidade Sami Youssef Hassuani, o RETID é apresentado fundamentalmente como uma conquista do setor que, desde muito tempo, vinha reclamando a revisão tributária junto aos governos. Nas palavras de Hassuani:

Não é recente a luta das empresas que compõe a Base Industrial de Defesa (BID) por um regime tributário que as equiparasse às companhias estrangeiras, participantes do disputadíssimo mercado de defesa e segurança. (...) Governo e sociedade entenderam que o setor deve crescer harmonicamente e de modo contínuo como os demais segmentos econômicos. Ampliou-se a percepção de que trabalhamos com tecnologia de ponta, inovamos e geramos grandes benefícios para toda a sociedade. Os orçamentos foram, aos poucos, atualizados e a legislação aperfeiçoada. Celebramos a edição da Medida Provisória 544, transformada posteriormente na lei 12.598 e, atualmente, nos encontramos na fase final da regulamentação da lei com a classificação das empresas elencando-as em Empresas de Defesa (ED) e Empresas Estratégicas de Defesa (EED). (...) Continuamos na luta para a desoneração de impostos estaduais e municipais, pois acreditamos que desonerando a cadeia produtiva nossas Associadas entregarão aos garantidores de nossa segurança interna e de nossa soberania produtos “no estado da arte”, produzidos para o Brasil por empresas brasileiras.<sup>253</sup>

Além de assumir-se como em parte responsável pelos avanços comemorados, a ABIMDE, na pessoa de seu presidente, continua a traçar novas conquistas desejáveis as quais demandarão seu contínuo empenho e organização, agora a isenção de tributos estaduais e municipais. Além de, como vimos anteriormente, os meios de assegurar o financiamento e fomento à produção e exportação de material bélico.

Em matéria comemorativa à certificação das primeiras 26 EED, no mesmo informe, é possível perceber os mesmos elementos. O reconhecimento de que o RETID é uma conquista construída pelo próprio setor, que ele inaugura condições favoráveis e a muito reclamadas para seus empreendimentos e a ideia de que ainda existem muitos pontos a serem

---

<sup>252</sup> REGIME tributário especial: uma conquista. **Defesa Latina**, São Paulo, n.6, p.50-55, mar 2012.

<sup>253</sup> HASSUNI, Sami Youssef. Editorial: consolidando a legislação. **Informe ABIMDE**, Bela Vista, n.2, p.4, dez 2013.

conquistados por meio da atuação do setor organizado na ABIMDE. Segundo a matéria, assinada por Claudia Pereira:

Das 26 contempladas neste primeiro momento, 24 são associadas da ABIMDE, que teve importante participação no desenvolvimento da medida, que beneficia as empresas no que se refere ao Regime especial Tributário para a Indústria de Defesa (Retid), regulamentado em outubro e que isenta de tributos as EED. (...) O presidente da ABIMDE, Sami Youssef Hssuani, ressaltou a importância dessa decisão do governo. Ele também disse que para a retomada total do setor é preciso outros pleitos serem atendidos, como a desoneração da folha de pagamento e a contratação apenas das EED para os programas nacionais de defesa. A ABIMDE é a principal interlocutora da indústria frente ao ministério e, atualmente, conta com 208 empresas associadas.<sup>254</sup>

Conseguimos perceber a atuação da Indústria Bélica brasileira na promoção dos interesses do setor. Esta atuação é organizada por meio de suas entidades, especialmente a ABIMDE, e é dirigida, principalmente, no sentido de estabelecer marcos regulatórios de compra e exportação, incentivos tributários e política orçamentária que estejam de acordo com os planos dessa indústria. No período compreendido neste trabalho, que vai de 2003-2013, conseguimos perceber como a Indústria Bélica brasileira foi extremamente bem sucedida em seu intento. Todo o conjunto de medidas implementadas e documentos orientadores das Políticas de Defesa nos indicam isto. Este sucesso é resultado de um conjunto de ações que vão desde a promoção midiática até os financiamentos de campanha, passando pela ampla atuação de seus intelectuais por meio de pronunciamentos e pelo convite, participação e organização de fóruns e eventos de debate junto ao setor público.

No presente momento da pesquisa estamos confortáveis para afirmar que a Indústria Bélica brasileira, ou setores da mesma, foram bem sucedidos em inserir diversos elementos de seu interesse na pauta de políticas para o setor. Seus interesses foram em grande parte contemplados e estão explicitados em diversos pontos da política de defesa, em termos amplos, e na política Industrial de Defesa, em termos mais restritos. Certamente há muito a ser pesquisado ainda, apresentaremos diversos apontamentos nessa direção, a seguir, ao tratar de casos específicos de contratos de compra e modernização de equipamentos pelas FAs brasileiras e posteriormente em nossas considerações finais.

### **3.2 Indústria Bélica, estudos de caso.**

De modo algum pretendemos esgotar o tema nesta seção, entretanto, consideramos interessante elencar alguns exemplos de processos de aquisição e modernização de equipamentos das FAs, no período estudado. Estes exemplos servirão para visualizarmos,

---

<sup>254</sup> PEREIRA, Claudia. Governo certifica empresas estratégicas de defesa. **Informe ABIMDE**, Bela Vista, n.2, p.35-36, dez 2013.

na prática, o exercício das políticas delineadas até aqui. Antes disso, porém, gostaríamos de traçar um panorama geral da ABIMDE de modo a compreender melhor a composição desta associação em específico.

O estudo mais completo sobre a ABIMDE, com o qual entramos em contato, ainda está em processo de elaboração. É promovido pelo Núcleo de Estudos de Defesa, ligado ao curso de Engenharia de Produção da Universidade Federal Fluminense. Apenas uma parte inicial do estudo está disponível atualmente, mas certamente constituirá material imprescindível para quem, nos próximos anos, pretenda estudar o setor no Brasil. Trata-se de um extenso mapeamento das empresas partícipes da ABIMDE.

A partir da porção da investigação disponível, conseguimos traçar interessantes leituras sobre a atual configuração da ABIMDE e sobre os processos experimentados por esta associação em nosso período estudado. Em parte concordamos com o autor do estudo, Eduardo Siqueira Brick, no entanto traçamos posição distinta quanto à interpretação de algumas informações levantadas em sua pesquisa, trataremos dessas questões adiante. O trabalho encontra-se disponível na página eletrônica do núcleo de estudos.<sup>255</sup>

O trabalho de Brick consiste na captação de dados de 93 empresas que participam da ABIMDE, totalizando aproximadamente 50% do total de membros. Estas informações foram captadas por meio de questionário respondido pelas empresas a pedido do pesquisador e da própria ABIMDE. As informações levantadas e disponibilizadas no relatório dizem respeito a: natureza jurídica, nacionalidade do capital, volume e distribuição do capital entre as investigadas, porte das empresas segundo faturamento e número de funcionários, idade das empresas, setor de atividade, faturamento anual médio, distribuição geográfica do faturamento, dos funcionários e das unidades operacionais por estado, principais atividades e material produzido. As informações, no entanto, são parciais na medida em que não abarcam a totalidade das empresas da ABIMDE e que nem todas as empresas que responderam ao questionário informaram todos os dados solicitados. Entretanto, guardada esta limitação, importantes conclusões podem ser extraídas deste estudo. São elas:

**Natureza privada dos empreendimentos.** De acordo com o estudo, das 93 empresas apenas quatro apresentam participação estatal, totalizando apenas 4,31%, uma delas

---

<sup>255</sup> BRICK, Eduardo Siqueira. **O perfil das Empresas da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança- ABIMDE.** In, Relatórios de pesquisa em engenharia de produção v.14, n. D5, p.45-90. Disponível em: <[http://www.defesa.uff.br/images/Textos/Artigos/Levantamento%20ABIMDEx%20UFFDEFESA\\_Relat%C3%B3rio%201.pdf](http://www.defesa.uff.br/images/Textos/Artigos/Levantamento%20ABIMDEx%20UFFDEFESA_Relat%C3%B3rio%201.pdf)> Acesso em 14 abr. 2014.

sob a forma de economia mista.<sup>256</sup> Um dado faltante é o espaço ocupado pelas empresas com participação pública na composição total do capital e do número de funcionários. Sem o acesso a estas informações não conseguiremos cruzar os dados necessários para perceber o peso real dessas empresas no setor.

**Concentração do capital, do trabalho e do faturamento.** Um dado recorrente é a concentração do setor. A maior parte dos funcionários, a maior parte do parque industrial, a maior parte do capital investido e a maior parte da receita bruta está concentrada em menos de dez empresas, que não são citadas nominalmente no trabalho. Este dado indica, por um lado, a concentração da atividade e, por outro, o estabelecimento de uma série de empresas de pequeno porte que atuam como fornecedoras de insumos e serviços para os grandes *players* do setor, que concentram os lucros. No que diz respeito ao faturamento bruto anual, por exemplo, quarenta e sete empresas disponibilizaram dados. Destas quarenta e sete, cinco respondem por mais de 90% do faturamento. Segundo Brick:

É importante destacar que 90,79 % do faturamento total é realizado por apenas cinco empresas. As quarenta e duas empresas restantes respondem por apenas 9,21 % do faturamento. Existe, portanto, uma grande concentração do faturamento nas empresas constantes da amostra.<sup>257</sup>

Quanto ao número de funcionários, este desequilíbrio se repete. Oito empresas situam-se na faixa entre quinhentos e mil funcionários, sete empregam mais de mil funcionários. Por outro lado, quarenta e nove empregam menos de cinquenta pessoas, e vinte e quatro entre cinquenta e quinhentas.

**Concentração geográfica da atividade.** A concentração se repete na distribuição geográfica das empresas, dos trabalhadores e do capital. Por exemplo, 33.889 trabalhadores na região Sudeste, contra 8.590 no Sul, 2.005 no Distrito Federal e apenas 37 no Nordeste. Esta concentração é claramente consequência da instalação dos polos de alta tecnologia no eixo Rio-São Paulo e reproduz a desigual distribuição da atividade industrial de alta tecnologia no país. Das setenta e quatro unidades instaladas, quarenta e quatro o estão em São Paulo, dezoito no Rio de Janeiro, três em Minas Gerais e quatro, estas fora do sudeste, no Rio Grande do Sul.<sup>258</sup>

**Presença de capital estrangeiro.** A autonomia frente a potências estrangeiras é tema recorrente, conforme podemos observar nos documentos do capítulo anterior. No

---

<sup>256</sup> Cf. *Ibidem*, p.48.

<sup>257</sup> *Ibidem*, p.63.

<sup>258</sup> *Ibidem*, p.64-65.

entanto, a presença de capital estrangeiro em um setor estratégico é ainda assunto nebuloso, dada a dificuldade de acesso a estas informações que podem, muitas vezes, mascarar a realidade. Brick contribui para termos uma ideia da presença estrangeira no setor, mesmo diante do cerceamento a informações completas que fica visível em seu texto. Ele afirma:

Os investimentos realizados por investidores da França, Itália, Israel, Rússia, Espanha e Noruega ocorreram em empresas nas quais esses países mantêm o controle. O montante do investimento estrangeiro informado foi de R\$375.792.468,00, excluindo os de origem não identificada (Outros), que alcançaram o montante de R\$1.572.716.007,00. Algumas empresas estrangeiras declararam a origem do capital, mas não o seu valor. Houve também casos de empresas que declararam o valor do capital, mas não a sua origem. Em termos percentuais o investimento estrangeiro (inclusive os de origem não identificada) é responsável por cerca de 35% do capital das empresas.<sup>259</sup>

Estes dados indicam uma forte presença estrangeira no setor. O que demonstra, mesmo em uma associação que se diz brasileira como a ABIMDE, a manutenção de laços fortes com potências estrangeiras. As reais dimensões desta relação, no entanto, precisarão de estudos mais detalhados e de maior acesso a dados precisos. Tentaremos ver mais a frente, mesmo que parcialmente, de que modo as aquisições de equipamentos empreendidas pelas FAs brasileiras contribuíram para a alteração, ou composição, deste quadro.

**Incremento da atividade nos anos 2000.** A partir dos dados apresentados por Brick, conseguimos perceber um relativo incremento das atividades no setor nos anos 2000, por meio da abertura de novas empresas. De um total de noventa e três empresas analisadas, trinta e duas foram fundadas entre 2003-2013, portanto 34,4% das empresas relacionadas têm menos de dez anos. Para critérios de comparação, apenas 21,5% das empresas datam de antes dos anos 1980, ou seja, uma parcela minoritária das empresas relacionadas existiam nos ditos anos “áureos” da Indústria Bélica Brasileira.<sup>260</sup>

**Pulverização dos ramos de atuação.** Um último elemento perceptível no relatório é a pulverização ou grande diversidade de ramos de atuação das empresas ligadas à ABIMDE. As empresas partícipes da associação não atuam apenas no fabrico de material bélico. Sequer todas atuam como fornecedoras diretas de peças, partes ou insumos relacionados ao fabrico de armamentos. Empresas que atuam nos mais diversos setores estão ligadas à ABIMDE. Segundo Brick:

Uma análise de Pareto (Tabela 3) mostra que 72,04 % (67) das empresas cobrem 19 grupos com atividades desenvolvidas por mais de uma empresa. Todos os demais 26 grupos são

---

<sup>259</sup> Ibidem, p.50.

<sup>260</sup> Ibidem, p.55-56.

cobertos por apenas uma empresa cada. Esses dados mostram a grande dispersão das atividades das empresas associadas à ABIMDE.<sup>261</sup>

Esta heterogeneidade é perceptível quando se analisa os produtos e serviços finais dessas empresas. De um universo de sessenta e duas empresas que responderam a esta questão, apenas trinta e uma relacionam a produção final de material de emprego militar como principal atividade. Entre estes materiais encontramos equipamento não necessariamente bélico, por exemplo, bandeiras, tecido, trabalho em couro e vestuário, além, é claro de veículos e armamento propriamente militar. Catorze empresas afirmam como principal atividade o fornecimento de insumos. Entre estes insumos encontramos: motores, rolamentos, pneus, câmaras de ar, canos, tubos, mangueiras, componentes eletrônicos, componentes de aeronaves, etc. As outras dezessete empresas se afirmam como fabricantes finais de produtos de uso geral, entre eles: veículos, material de uso naval, compressores, equipamento ferroviário, sistemas de alarme, andaimes, instrumentos de medição, lâmpadas, tratores, publicações, etc.<sup>262</sup> A conclusão a que chegam os realizadores da pesquisa diante deste cenário é a de que a Indústria de Defesa engloba uma variada gama de atividades e setores. Dessa forma, as políticas voltadas para o setor de Defesa deveriam levar em consideração este amplo espectro de atividades. Na conclusão do relatório, Brick afirma:

O primeiro resultado do trabalho é a confirmação de que não existe propriamente uma indústria específica para a defesa. As empresas pesquisadas abrangem 95 grupos de atividades (33% dos grupos e 54% das seções CNAE 2.0). O que existem são capacitações industriais que podem ser usadas para desenvolver e produzir produtos de defesa. Entretanto, essa afirmação não pode ser usada para concluir que o Estado não tem que se preocupar em manter essas capacitações ativas, porque existem diferenças que fazem com que a alternância entre produção para fins civis e de defesa não seja tão simples nem tão rápida assim. Ademais, a qualificação da mão de obra para trabalhar para a defesa é única e tem que ser mantida em permanente atividade. Mas é fato que, para a sustentação dos empreendimentos, a possibilidade de atuar para os dois tipos de mercado é muito importante. Outra característica das empresas analisadas é a grande dispersão quanto ao porte, capital e faturamento. Por esses critérios sobressaem cerca de 10 empresas no universo pesquisado. Quanto à natureza jurídica, a grande maioria é privada sendo que mais de 60% são limitadas. Essa característica dificulta a ação do Estado como responsável que é pela sustentação desse setor. Quanto ao controle do capital a maioria é nacional (cerca de 80%), mas a participação estrangeira não é desprezível, com França, Itália e Israel tendo as maiores quantidades de investidores e Noruega, França e Israel os maiores montantes de capital. O percentual de capital estrangeiro nas empresas é de 35%. A maioria das empresas é muito nova, tendo sido criadas após 1980 (77%) o que confirma que grande parte das empresas que participaram do primeiro grande ciclo da indústria de defesa, até a década de 80 não sobreviveram. O universo de empresas pesquisadas gera cerca de 45.000 empregos, mas a média de empregos por empresa é pequena (506). O peso das grandes empresas é muito relevante nas estatísticas sobre emprego. Como apenas 88 empresas prestaram essa informação o contingente de recursos humanos deve ser bem maior. Por outro lado, apenas uma parte é empregada na área de defesa. Com relação à distribuição geográfica, existe

---

<sup>261</sup> Ibidem, p.58.

<sup>262</sup> Ibidem, p.67-72.

uma grande concentração no sudeste, particularmente em São Paulo. Em termos de produtos fornecidos, existe certo equilíbrio entre fornecedores de produtos finalísticos para defesa (armamento, aeronaves, munições, mísseis, direção de tiro, etc.), produtos finalísticos de uso civil (veículos, embarcações, tratores, bombas e compressores, equipamentos de medição e ferroviários, etc.) e insumos (empresas da cadeia produtiva). Em termos de serviços fornecidos, os principais são pesquisa e desenvolvimento, serviços técnicos, teste e avaliação e manutenção.<sup>263</sup>

Uma hipótese absolutamente desconsiderada na fala de Brick, entretanto que consideramos importante mesmo não tendo como nos dedicar hoje à sua comprovação, é a de que, apesar da natural diversidade de setores envolvidos na Indústria de Defesa,<sup>264</sup> a ABIMDE passa por um processo de inchaço em que diversas de suas associadas não ocupam como principal atividade o fornecimento de bens, serviços ou insumos afeitos à atividade militar. Empresas de engenharia, construtoras, fabricantes de peças hidráulicas, firmas de advocacia, etc. Embora todas estas empresas possam prestar serviços que em algum momento digam respeito à Indústria Bélica, entendemos que suas atividades principais estão fora dos assuntos propriamente militares. A causa de sua presença na ABIMDE, para nós, poderia ser tripla. Primeiramente as que realmente possuem interesse no setor. Como segundo e terceiro motivos estariam o interesse destas empresas em beneficiarem-se de contratos, licitações e benefícios regulatórios e fiscais concedidos ou em via de serem concedidos ao setor, e por outro lado, o interesse da associação em ampliar o número de seus associados de modo a garantir maior poder de barganha e pressão política. Não podemos nos dedicar, hoje, na análise desta hipótese, pois exigiria um estudo minucioso da organização e funcionamento da ABIMDE, bem como da operação de cada uma de suas associadas. Fica, porém, o indicativo de pesquisa necessária e urgente o devido mapeamento destas entidades, de seus membros e do capital do setor.

A seguir passaremos aos estudos de casos específicos de contratos de aquisição e modernização de material bélico no período. Os casos que estudaremos não configuram a totalidade das aquisições, nem os trataremos com profundidade que esgote sua análise, na medida em que ultrapassam o fôlego desta pesquisa. Eles não constituem de modo algum uma amostra neutra dos processos do período. Foram selecionados intencionalmente por nos permitirem observar algumas das características que consideramos mais fundamentais das

---

<sup>263</sup> Ibidem, p.73-74.

<sup>264</sup> Utilizamos aqui o termo Indústria de Defesa com referência a todo o conjunto de atividades envolvidas na fabricação de bens e prestação de serviços afeitos à atividade militar. Brick usa para tanto o conceito de Base Logística de Defesa. Por Indústria Bélica, nos referimos especificadamente às grandes empresas fabricantes de material bélico, ou equipamento de uso direto e exclusivo militar como armamento, munição, sistemas de armas, veículos de uso militar e aeronaves militares. Entendemos que o uso corrente da definição Indústria de Defesa, traz em si uma postura política de eufemismo quanto às reais atividades do setor. Por isso optamos por, sempre que possível, utilizar o termo Indústria Bélica ou Armamentista.

políticas de compra e modernização empreendidas e que estarão adiante sob a forma de hipóteses.

**F-5BR ou F-5M:**<sup>265</sup> A história dos caças F-5 no Brasil se inicia nos anos 70 quando se tornou urgente a necessidade de substituição dos vetores de caça da Força Aérea, pelo fim da vida útil e obsolescência das aeronaves antigas. À época, as aeronaves que exerciam a função de caça na FAB eram: aviões Gloster Meteor, comprados da Inglaterra em 1953; F-80, comprados dos EUA em 1959; obsoletos AT-33, adquiridos usados dos EUA em regime de urgência; treinadores Xavante, novos porém inadequados para a função, produzidos pela Embraer e tratados em nosso primeiro capítulo; e os recém comprados, porém em número insuficiente, Mirage III. A aeronave escolhida para equipar os esquadrões de caça foi o F-5. Avião de fabricação estadunidense, o F-5 foi desde o início pensado como um caça de baixo custo, simples, e de pouca eletrônica embarcada, voltado para os países alinhados aos EUA, porém com reduzido peso diplomático e econômico, os alinhados de pouca importância. Os primeiros F-5 novos, de uma encomenda de 42 aeronaves, chegaram aqui em 1975, sendo posteriormente adquiridos ainda outros 26 f-5 usados dos EUA em 1989.

Desde finais da década de 80, iniciaram-se estudos para a modernização dessas aeronaves, tendo por objetivo atualiza-las especialmente no que diz respeito aos seus sistemas eletrônicos. 10 anos depois, por volta do ano 2000, o projeto de modernização foi iniciado, ainda no governo FHC.<sup>266</sup> Em 2003 foi, por fim, decidido o contrato de modernização em favor da EMBRAER, tendo como principal parceira a israelense ELBIT, e orçado em US\$ 285 milhões para 46 aeronaves. Este contrato de modernização foi posteriormente expandido para outras 11 unidades de f-5 compradas da Jordânia, totalizando 57 aeronaves. A parceria EMBRAER-ELBIT era mais antiga, pois a ELBIT já fornecia os sistemas eletrônicos para os Super Tucanos produzidos pela EMBRAER, e era pensada com o objetivo de dotar todos os vetores da FAB com sistemas eletrônicos compatíveis.<sup>267</sup>

A modernização não trouxe grandes mudanças externas, apenas a reforma estrutural, mas alterou profundamente o recheio tecnológico da aeronave. Os aviões receberam sistemas digitais, em substituição dos analógicos, tiveram todo o cockpit modernizado, receberam novos sistemas de comunicação, radar, contra medidas eletrônicas e

---

<sup>265</sup> Cf. GALANTE, Alexandre. **A aviação de caça da Força Aérea Brasileira: parte 3**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2010/07/10/a-aviacao-de-caca-da-forca-aerea-brasileira-parte-3/>>. Acesso em 07 out. 2014.

<sup>266</sup> Cf. DEFESABR. **Força Aérea Brasileira: Meios Disponíveis e Futuros**. Disponível em: <[http://www.defesabr.com/Fab/fab\\_f5br.htm](http://www.defesabr.com/Fab/fab_f5br.htm)>. Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>267</sup> Posteriormente foram contratadas modernizações semelhantes para os jatos de ataque A-1 da FAB e A-4 da MB.

uma série de elementos que o tornaram novamente uma aeronave capaz. É fundamental conhecermos a origem dos sistemas mais importantes instalados nessa modernização para entendermos o real peso tecnológico que este projeto possa ter tido para a Indústria Bélica brasileira. Tal informação esta acessível na seguinte tabela:

TABELA 1: Componentes F-5M:

Sistema	Fornecedor	País de origem
Sistema de alerta de radar	Elisra	Israel
Pod de reconhecimento tático	Elbit	Israel
Pod de navegação e designador laser	Elbit	Israel
Pod de contramedidas eletrônicas	Elbit	Israel
HMD e óculos de visão noturna	Elbit	Israel
Rádio digital V/UHF	Rohde & Schwarz	Alemanha
Plataforma de navegação inercial	Honeywell	Estados Unidos
Sistema inercial de navegação INS/GPS	Rockwell/Boeing	Estados Unidos
Radar Grifo-F	Selex Galileo/Finmeccanica	Itália
Assento ejetável	Martim Baker	Inglaterra

Como bem podemos notar, o controle da tecnologia empregada na modernização dos F-5 permaneceu sendo todo estrangeiro, principalmente nos itens de tecnologia sensível. A dependência tecnológica, tão combatida nas falas apresentadas em nosso trabalho, é reproduzida aqui naquele que foi o processo de modernização de equipamento exemplar para os processos futuros. Como notamos, já no nosso primeiro capítulo, a máxima de realizar a montagem no Brasil a partir de componentes importados se manteve como regra. Aqui tratamos da modernização dos F-5, porém esta tendência se confirma em diversos outros casos, dos quais ressaltamos o projeto do avião KC-390, a modernização dos A-4 da MB, dos A-1 da FA, e os sistemas instalados no Super Tucano. Em todos estes casos o que podemos observar é a continuidade da prática de montagem local de sistemas estrangeiros. Esta prática, fique claro, não ocorre apenas no Brasil, mas é regra na Indústria Bélica da maioria dos países subalternos.

Portanto, a associação entre empresas brasileiras e estrangeiras persistiu aqui, com as brasileiras ocupando uma posição subalterna. Quando observamos os armamentos escolhidos para equipar os F-5M, modernizados, tal cenário se reproduz. Entre os mísseis e bombas adquiridos para operar com a aeronave encontramos: míssil de curto alcance MAA-1 Piranha, de fabricação nacional projetado pela Mectron em parceria com o CTA; Míssil anti-radiação MAR-1, também fabricado pela Mectron e projetado em parceria com o CTA; míssil de curto alcance Python-3, fabricado pela israelense RAFAEL posteriormente substituído pela

nova versão Python-4; e o míssil de médio alcance Derby, também da RAFAEL; por fim bombas guiadas Lizard fabricadas pela Elbit, presente no Brasil por meio da AEL. Embora no caso dos mísseis possamos encontrar alguma participação nacional, fica patente ainda a dependência quanto aos fornecedores estrangeiros, e como a dependência em sistemas, na maioria israelenses, traduz-se na dependência em termos da escolha de armamentos compatíveis, os mísseis israelenses.

Como podemos notar anteriormente, é corrente a ideia de que a parceria com empresas estrangeiras promoveria a capacitação local e o desenvolvimento nacional de tecnologia. Analisando o caso do programa de modernização dos F-5 percebemos como esta ideia não se confirma na realidade. Das empresas estrangeiras envolvidas a maior parte foi selecionada e apenas forneceu componentes por meio de contrato direto com a empresa contratada, no caso a Embraer e sua parceira Elbit. A Elbit, por sua vez, transferiu parte das suas atividades no projeto para a empresa local AEL, antiga Aeroeletrônica, como forma de contrapartida visando o desenvolvimento de tecnologia no Brasil. No entanto, essa empresa já havia sido comprada pelo mesmo grupo israelense. Ou seja, trata-se do típico e recorrente caso de se transferir tecnologia para si mesmo, ou da matriz estrangeira para a subsidiária “filial” local. Além do caso de compra da AEL, a Elbit comprou outras duas empresas do setor bélico brasileiro, a Periscópio Equipamentos Optronicos e a Ares Aeroespecial e Defesa, aumentando o seu portfólio de atividades no país. Como se não bastasse, a sua estreita associação com a Embraer levou as duas a formarem uma joint venture em 2011 visando o desenvolvimento de um VANT “nacional”. As duas abocanharam o projeto Falcão da Avibras, que então atravessava um período de dificuldade financeira, quando ela entrou na parceria. Este avião, equivalente ao planejado pelas gigantes, já se encontrava em estado avançado de projeto. A empresa que formaram se chama Harpia, e tem controle acionário da Embraer, 51%, secundariamente da AEL, 40%, e por último da Avibras, com 9%. Ou seja, a empresa mais “brasileira” do grupo foi visivelmente lesada ante a capacidade financeira das parceiras Embraer e Elbit.

O programa de modernização dos F-5 é um caso elucidativo de como o discurso aparentemente nacionalista de transferência de tecnologias e afirmação da Indústria Bélica como setor cujos interesses coadunam-se aos do país é uma falácia. Quando postas em prática, as políticas defendidas pelo setor traduziram-se, aqui, como uma associação entre empresas nacionais e estrangeiras na qual as empresas nacionais situam-se de modo absolutamente subalterno, não se produz de fato ganhos tecnológicos correspondentes aos

esperados, e mantêm-se uma condição de dependência tecnológica. Mais que interesse nacional, a lógica a que responde a operação visualizada é a da valorização do capital do setor bélico brasileiro associado subalternamente ao internacional.

**Submarino Nuclear:** Conforme apontamos em nosso primeiro capítulo, a Indústria Bélica naval, no Brasil, desenvolveu-se a partir da iniciativa da Marinha e seguindo um formato baseado em empresa e centros tecnológicos públicos. Ao analisarmos os processos de aquisição de meios navais e modernização da frota, entre os anos 70-80 principalmente, percebemos como os processos de aquisição, das fragatas classe Niterói, corvetas classes Inhaúma e Barroso e submarinos classes Tupi e Tikuna, foram pautados por parcerias entre a Marinha e estaleiros estrangeiros e caminharam no sentido de, com o exemplo das corvetas e do projeto Tikuna, desenvolver alguma capacidade nacional de projeto e fabrico dos meios nas instalações da Marinha. Embora tenham ocorridos constantes atrasos e dificuldades orçamentárias, é possível perceber avanços no nível de nacionalização nos projetos e nas tecnologias empregadas nos meios, embora a maior parte dos sistemas de armas e sensores ainda sejam estrangeiros, os projetos de corvetas e o Tikuna, reprojeto nacional dos submarinos Tupi, representaram avanços para a Indústria Bélica naval brasileira. Tal formato, no nosso ver, é em alguma medida alterado com o programa de aquisição de submarinos Prosub.

Em contrato assinado junto à França em dezembro de 2008 o Brasil contratou, por € 6,79 bilhões, a construção de um estaleiro e base naval para submarinos, mais a fabricação de quatro submarinos convencionais Scorpene e auxílio na construção, nos sistemas não nucleares, de um submarino de propulsão nuclear baseado no projeto Scorpene.<sup>268</sup> A empresa francesa de capital misto DCNS, com 70% de seu capital pertencente ao estado francês e 25% ao grupo francês Thales, responsável pela fabricação do submarino, ficou livre para selecionar as empresas brasileiras que participariam do projeto e escolher, sem necessidade de licitação, um parceiro nacional para criar a sociedade de propósito específico responsável pela construção e operação do estaleiro.<sup>269</sup> O grupo brasileiro selecionado foi o Odebrecht, sendo este responsável pelas obras de engenharia do estaleiro e da base de submarinos, além de ter

---

<sup>268</sup> Cf. GOÉS, Francisco. **Submarinos terão partes nacionalizadas**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/840683/submarinos-terao-partes-nacionalizadas>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>269</sup> Cf. TOSTA, Wilson. Odebrecht ajudará a construir submarinos. O Estado de São Paulo, 21 de janeiro de 2009. Nacional, p.9.

participação na construção das partes não nucleares dos mesmos.<sup>270</sup> Para tanto, foram criadas duas empresas, a Itaguaí Construções Navais, cuja propriedade das instalações, incluso a base de submarinos, passará a ser da Marinha após o fim do contrato, com participação do grupo Odebrecht 59% da DCNS 41% e da Marinha do Brasil<sup>271</sup>, esta por meio de uma Goldem Share, e o Consórcio Baía de Sepetiba, com participação apenas da DCNS e do grupo Odebrecht. Vinculados ao contrato estão uma série de políticas de offsets visando o desenvolvimento de tecnologia nacional e de independência no setor. Entre as principais tecnologias pretendidas estão a capacidade de projeto, indispensável para a elaboração dos projetos do submarino nuclear, e a nacionalização dos sistemas de combate e controle dos submarinos. No total o montante previsto de offsets é de € 4,3 bilhões.<sup>272</sup>

O processo de construção se inicia com a primeira seção do primeiro submarino sendo montada na França, com acompanhamento de técnicos brasileiros que posteriormente repassarão os conhecimentos adquiridos para que, gradativamente, a construção dos próximos submarinos se dê no Brasil. Segundo o Comandante da Marinha, Júlio Soares de Moura Neto, o índice de nacionalização previsto é de 20%. *“Cerca de 20% de todo o material a ser empregado nos submarinos serão produzidos no Brasil, inclusive sistemas complexos. São cerca de 36 mil itens a serem fabricados aqui.”*<sup>273</sup> Quanto às partes nucleares do submarino nuclear, foi criada por meio da lei 12.706 a empresa pública Amazul, desmembramento de parte da Emgepron, com o propósito de gerenciar, a partir do parque industrial e tecnológico nuclear da Marinha, a construção do sistema de propulsão nuclear do submarino.<sup>274</sup>

Conforme apontamos, segundo o comando da Marinha, o índice de nacionalização dos submarinos deve chegar a 20%. Sem a especificação pública de quais os sistemas nacionalizados, com exceção da propulsão nuclear e casco, entendemos, com base nas experiências anteriormente estudadas, que o cenário próximo é a manutenção da dependência de tecnologia estrangeira nos sistemas de armas e tecnologias mais avançadas. Esta questão se

---

<sup>270</sup> Cf. GOULART, Rubeny. **Uma experiência emblemática**. Disponível em: <<http://www.odebrechtonline.com.br/materias/02501-02600/2566/?lang=pt>> Acesso em: 07 out.2014.

<sup>271</sup> Cf. ODEBRECHT. **Odebrecht Defesa e Tecnologia**. Disponível em: <<http://www.odebrecht.com/pt-br/negocios/nossos-negocios/defesa-e-tecnologia>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>272</sup> Cf. MARINHA DO BRASIL. **Programa de desenvolvimento de submarinos - PROSUB**. Disponível em: <<http://www.lithic.kinghost.net/prosub>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>273</sup> NETO, Julio Soares de Moura. A Importância da construção do submarino de propulsão nuclear brasileiro. In. Revista Marítima Brasileira v.129n.04/06 abr.jun.2009. p.14.

<sup>274</sup> Cf. AGÊNCIA CÂMARA. **Projeto cria empresa pública para construir submarino nuclear**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/CIENCIA-E-TECNOLOGIA/417412-PROJETO-CRIA-EMPRESA-PUBLICA-PARA-CONSTRUIR-SUBMARINO-NUCLEAR.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

torna ainda mais visível quando analisamos o caso das baterias e do sonar embarcados nos submarinos.

O Brasil já possuía empresa nacional habilitada a produzir baterias de submarinos, a Saturnia Sistemas de Energia, que produziu as baterias para os modelos alemães fabricados no Brasil. Foram então firmados contratos para que esta empresa produzisse as baterias para os submarinos contratados pelo Brasil à França. Segundo matéria do Valor Econômico ocorreram diversas dificuldades que impossibilitaram o acesso da empresa brasileira aos projetos da bateria, por que este é de propriedade não da DCNS, mas de uma empresa estadunidense.<sup>275</sup> Frente à negação do acesso brasileiro à tecnologia pela empresa estadunidense, a solução encontrada, segundo o Valor, foi a transferência apenas da tecnologia básica do projeto a partir de uma fornecedora grega da DCNS, a Sunlight. Esta situação serve como demonstração da atual interdependência da Indústria Bélica no nível mundial e reafirma a absoluta complexidade e os variados fatores dificultantes do estabelecimento de uma verdadeira autonomia tecnológica nacional no ramo da alta tecnologia de uso militar. A própria DCNS não detinha a tecnologia de baterias utilizada nos submarinos franceses. A questão dos sonares é ainda mais significativa, na medida em que, semelhantemente ao caso de modernização dos f-5, demonstra a indisposição de grandes empresas bélicas transferirem tecnologia, utilizando-se de suas subsidiárias nos países contratantes, e da compra de empresas locais, como meio de efetivamente implementar bloqueio tecnológico.

Empresa brasileira fundada em 1997, a Omnisys Engenharia atua no campo de sistemas para usos aeronáuticos e navais, radares e guerra eletrônica.<sup>276</sup> Em 2006 a empresa associou-se ao grupo francês Thales no desenvolvimento de radares de controle de tráfego aéreo em projeto financiado pela FINEP. Desde 2005, no entanto, o controle acionário da Omnisys já havia sido adquirido pelo grupo francês.<sup>277</sup> Portanto, a FINEP estava financiando o desenvolvimento de tecnologia de radares por uma empresa que foi brasileira, mas havia sido adquirida por um grupo francês. Voltando ao caso dos submarinos, a Thales produz os sistemas de sonares a serem integrados nos submarinos Scorpene e posteriormente no submarino nuclear, comprados pelo Brasil, por meio da empresa local Omnisys. Extinguindo

---

<sup>275</sup> Cf. GOÉS, Francisco. Op. cit.

<sup>276</sup> Cf. OMNISYS. **Nossa História**. Disponível em: <[http://www.omnisys.com.br/omni\\_nossa\\_historia.asp](http://www.omnisys.com.br/omni_nossa_historia.asp)> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>277</sup> Cf. THALES. **Thales acquires 100% of Omnisys**. Disponível em: <<https://www.thalesgroup.com/en/content/thales-acquires-100-omnisys>> Acesso em: 07 out. 2014.

de fato qualquer possibilidade efetiva de perda do controle da tecnologia dos sonares, o grupo Thales comprou em 2011 a totalidade da Omnisys, tornando absoluto o seu controle sobre a empresa. À semelhança do que encontramos no caso de modernização dos F-5, o que visualizamos na transferência de tecnologia de sonares entre a Thales e a Omnisys é um padrão de transferir tecnologia entre a matriz estrangeira e a filial ou subsidiária brasileira. Na realidade, este padrão de contratos mantém o domínio estrangeiro sobre as operações das empresas, sobre o capital, sobre a tecnologia, estabelece limites ao acesso real do Brasil a essas tecnologias e, além de tudo, permite que recursos públicos brasileiros sejam alocados ao desenvolvimento de tecnologia por empresas de propriedade estrangeira, tornando de fato duvidoso o domínio brasileiro sobre esta tecnologia, como o caso do financiamento de pesquisas em radares pela FINEP.

O principal concorrente à proposta francesa era, então, a continuidade com a parceria com a Alemanha. Tecnicamente a Alemanha estaria em um patamar tecnológico superior no que toca aos sistemas de propulsão independente da atmosfera, AIP. Uma alternativa de menor custo à propulsão nuclear que permite aos submarinos convencionais permanecerem por mais tempo submersos, porém mantém seu limitado raio de ação. Entretanto, ao contrário da França, a Alemanha não opera nem fabrica submarinos de propulsão nuclear, o que pesou na decisão final. Negociações chegaram a ser feitas com os alemães entre 2006-2007, porém, a opção pelos franceses se confirmou com a assinatura dos contratos. Duas são as principais justificativas apresentadas para a escolha pelos franceses. A primeira é a de que este país já domina a construção de cascos maiores especialmente projetados para receberem uma planta propulsora nuclear e atingirem maiores profundidades. Segundo Júlio Soares de Moura Neto, a opção pela França se deu por ser este o país que aceitou transferir tecnologia, entre aqueles que detêm simultaneamente a capacidade de produzir submarinos convencionais e de propulsão nuclear. A escolha por um parceiro com esta característica daria à Marinha, segundo Moura Neto, a capacidade de dar um salto tecnológico e adquirir a capacidade de projeto de submarinos nucleares e convencionais simultaneamente, algo inviável com a parceria com a Alemanha. Nas palavras de Moura Neto:

Não obstante ter logrado êxito na construção, falta à Marinha a capacidade de desenvolver projetos de submarinos. O caminho seguido pelas potências que produzem submarinos nucleares foi o de, a partir do pleno domínio do projeto de convencionais, evoluir, por etapas, para um submarino nuclear, cujos requisitos, em termos de tecnologia e controle de qualidade, superam em muito aqueles de um convencional. (...) Como não se dispõe do tempo nem dos recursos necessários para tanto, a solução delineada pela MB, no intuito de,

com segurança, saltar etapas, foi a de buscar parcerias estratégicas com países detentores de tais tecnologias e que estivessem dispostos a transferi-las. No nosso caso, tendo em vista o processo evolutivo indispensável, a parceria teria que ser buscada junto a países que produzissem, simultaneamente, submarinos convencionais e nucleares. Depois de longo e acurado processo de escolha, a França foi o país selecionado.<sup>278</sup>

A segunda justificativa seria, além da inadequação do projeto alemão ao cenário brasileiro, o descontentamento da Marinha com o cumprimento dos contratos de transferência de tecnologia e fornecimento de sobressalentes por parte dos alemães. Neste ponto, os alemães teriam dificultado o acesso dos brasileiros a tecnologias essenciais do submarino, o índice de nacionalização teria sido inferior ao esperado e a pretendida capacidade de projetar autonomamente um submarino não teria sido desenvolvida. De acordo com o Contra-Almirante Adalberto Casaes Júnior, Superintendente de submarinos da Coordenadoria Geral do Programa de Desenvolvimento de Submarino com Propulsão Nuclear:

Também é fato que aos desdobramentos do processo de obtenção dos IKL pode ser associado ensaio de capacidade de projeto. Porém parece ser equilibrado e sensato assinalar que esta é, ainda, uma competência essencial não inteiramente dominada e que precisa ser conquistada.<sup>279</sup>

Ou segundo José Luiz Feio Obino, Vice-Almirante reformado e ex-Comandante da Força de Submarinos:

O projeto francês é o que mais se aproxima das características do projeto SMB 10, da Marinha, e agrega, em seu desenho e em seus equipamentos, o que existe de mais avançado e moderno em tecnologia de projeto e de construção de submarinos nucleares franceses, o que não pode ser dito pelo seu concorrente alemão que, apesar, de sua alta tecnologia, nunca projetou ou construiu submarinos nucleares. Ademais, seus submarinos foram projetados para águas costeiras e mares fechados. (...) Para o Brasil a melhor opção seria o projeto francês, ainda que a Marinha tenha uma parceria, de cerca de 30 anos, com os alemães. Mas será que essa parceria foi boa? Em alguns pontos acredito que sim, mas em outros não. Senão vejamos: permitiu começar a construção (montagem de "kit") de submarinos no País, segundo um projeto importado(...); possibilitou a nacionalização da mão de obra na construção de submarinos (...) faltou capacidade de nacionalização de peças para motores, equipamentos e sistemas, prejudicando seriamente a manutenção dos submarinos. Em 28 anos nacionalizamos apenas as baterias, ficando a Marinha refém da importação da quase totalidade da logística dos demais sobressalentes, materiais e equipamentos, cujos preços são cada vez mais proibitivos sem qualquer explicação para os aumentos abusivos. Acreditamos que com o projeto francês teremos a oportunidade de recuperar os anos perdidos no campo da logística, ainda mais se considerarmos que o sucesso de vendas do projeto comercial alemão do submarino IKL 209 (Submarinos da classe "Tupi") hoje se debate com o custo elevado de sua manutenção, que depende de longos prazos de entrega de peças de fabricação descontinuada, da disponibilidade, para pronta entrega, de materiais e equipamentos, e dos preços abusivos de fornecimento. Tal situação leva a uma baixa disponibilidade operacional desses submarinos no mundo. Por serem, também, submarinos costeiros, o seu emprego, em áreas oceânicas ou muito afastado de suas bases, sacrifica o material, em especial, os seus grupos motores-geradores, diante do longo trânsito para as áreas de exercício ou de patrulha. Isto não ocorre no cenário

---

<sup>278</sup> NETO, Julio Soares de Moura. Op. cit. p.12.

<sup>279</sup> CASAES, Adalberto Júnior. A Importância da construção do submarino de propulsão nuclear brasileiro. In. Revista Marítima Brasileira v.129n.04/06 abr.jun.2009. p.81.

européu ou semelhante, para o qual foram projetados, por serem as suas áreas de operações muito próximas de suas bases de apoio.<sup>280</sup>

Não temos capacidade técnica de julgar a escolha pelo projeto francês, entretanto, o formato como se deu essa associação é, para nós, especialmente importante. Primeiramente gostaríamos de destacar que o Comandante da Marinha, Almirante Júlio Soares de Moura Neto, um dos principais articuladores do negócio e defensor da opção francesa, foi investigado pela Procuradoria da República no Distrito Federal por improbidade administrativa. Dois meses após a assinatura do contrato com os franceses, Moura Neto e familiares próximos entraram em uma série de negociações imobiliárias duvidosas e incompatíveis com suas rendas. Adquiriram um apartamento por R\$280 mil, venderam outro no mesmo prédio e no qual continuaram residindo, por R\$ 730 mil, e ainda adquiriram um apartamento de luxo por R\$ 1.180.000, quando o valor do mesmo na época era estipulado em pelo menos o dobro disso. Moura Neto ainda teria feito um excesso de viagens ao exterior, especialmente Europa, custeadas pela Marinha, e teria promovido, de modo injustificável, familiares a postos privilegiados na corporação.<sup>281</sup> Embora o processo permaneça inconcluso, entendemos que esta peculiaridade seja relevante aqui, pois aponta a possível presença de influências, para além das políticas ou técnicas, na escolha dos submarinos de projeto francês.

Quanto ao formato da parceria estabelecida, percebemos nela uma alteração importantíssima quando comparada com a parceria anterior com os alemães. Em conformidade com as políticas de incentivo à Indústria Bélica em formato privado, toda a parceria foi articulada em torno da associação entre a empresa francesa, de capital misto, e empresas privadas brasileiras, da qual a maior participante é a Odebrecht. Enquanto que a parceria com os alemães se deu com base nas estruturas do Arsenal da Marinha no Rio de Janeiro, e a continuidade dessa parceria implicaria na modernização dessas mesmas instalações, a parceria com os franceses levou a construção de um amplo complexo naval composto por estaleiro e base naval, a ser construída pela Odebrecht. Entendemos que o formato de associação para a construção de submarinos firmada com a França tem como principal diferença, em relação ao anterior, o amplo benefício e a maciça presença da iniciativa privada. Esta foi uma decisão tomada ao longo do processo de elaboração de todas as medidas políticas e legais que já analisamos. Foi uma clara decisão pelo formato privatista

---

<sup>280</sup> OBINO, José Luiz Feio. **A Necessidade de Submarinos para o Brasil - Uma nova opção**. Disponível em: <<http://www.alide.com.br/noticias/mb23/index.htm>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>281</sup> Cf. CRUZ, Adriana. **MPF apura denúncia que ligaria militar à compra irregular de submarinos**. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-13/mpf-apura-denuncia-que-ligaria-militar-a-compra-irregular-de-submarinos.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

de Indústria Bélica, e atrelou a construção de submarinos, no Brasil, a este formato pelo menos até a conclusão dos contratos na década de 2020. Ainda não é possível prever todos os significados dessa opção para as capacidades da Marinha no campo da construção e manutenção de submarinos convencionais, desenvolvida a partir da associação com os alemães, entretanto, entendemos que esta se tornará mais dependente da iniciativa privada, com todos os riscos, inclusive de desnacionalização, relacionados a isso.

**EC725:** A construção de helicópteros no Brasil teve seu pontapé inicial juntamente com o estabelecimento da Helibras. Desde o início dos anos 1970, as FAs estudavam a possibilidade de fomentar a produção nacional de helicópteros. Este intento iniciou-se com a compra de helicópteros Esquilo da empresa francesa Societé Nationale Industrielle Aérospatiale. Parte do contrato de compra implicava na montagem local dos kits trazidos da França, com expectativa de um índice crescente de nacionalização dos componentes. Para efetuar os serviços de montagem dos helicópteros, foi criada a Helibras em 1978, com composição acionária de 54% do Estado de Minas Gerais, 1% da Serviços Aerofotogramétricos Cruzeiro do Sul S.A, e 45% da Aérospatiale. Esta composição foi alterada posteriormente com a entrada do grupo Bueninvest, ficando com a seguinte composição em 1992: Estado de Minas Gerais 25%, Bueninvest 30%, Aérospatiale 45%.<sup>282</sup>

Os helicópteros Esquilo, montados pela Helibras, foram comprados em grande quantidade pelas FAs e por clientes civis no Brasil. Trinta e seis anos depois do início de sua montagem no Brasil, versões atualizadas do Esquilo continuam ocupando importante espaço no portfólio da empresa chegando hoje, segundo a empresa, a ter um índice de nacionalização dos componentes em torno de 50%.

Em 1992 a Aérospatiale passou por uma profunda reformulação. Fundiu-se com a Daimler Chrysler formando a Eurocopter, que herdou a participação na Helibras. A Eurocopter, por sua vez, participou do posterior processo de criação do grande conglomerado europeu com ramificações de Defesa, alta tecnologia e aviação EADS.<sup>283</sup> Por fim, em 2008 o grupo EADS, por meio da Eurocopter, adquiriu o controle acionário da Helibras, estabelecendo-se a seguinte composição: Governo de Minas Gerais 25%, Bueninvest 5%,

---

<sup>282</sup> Cf. LAUX, Paulo. *Helibras 35 anos: A saga da única fabricante de helicópteros do Brasil*. São Paulo: Convergência, 2013, p.75.

<sup>283</sup> Este é um processo em consonância com os movimentos de concentração do setor em grandes conglomerados de que já falamos anteriormente. Não realizaremos, aqui, uma análise detida deste processo, mas é sempre importante entender que a concentração dos setores de alta tecnologia, com importante participação da Indústria Bélica, no plano internacional atinge também as indústrias brasileiras do setor, na medida em que existe a tendência de estes grandes conglomerados comprarem empresas em países subalternos estabelecendo uma estrutura tentacular por meio de suas filiais e subsidiárias.

Eurocopter 70%.<sup>284</sup> Interessante destacar como o processo de desnacionalização do controle acionário da Helibras, visto que o controle tecnológico sempre foi da contraparte europeia, ocorre par e passo às “mudanças” no pensamento brasileiro no tocante à Defesa. Enquanto os intelectuais tratados no nosso segundo capítulo elaboravam estratégias de defesa e livros brancos, enquanto eram elaboradas políticas de incentivo ao setor Bélico, ocorria a desnacionalização do controle acionário da Helibras, não em oposição a estas políticas, mas em consonância e como resultado, como veremos a seguir, de medidas e aquisições de equipamentos propagandeadas como de fomento ao desenvolvimento industrial e tecnológico do setor Bélico brasileiro. Também é interessante destacar como esta desnacionalização foi antecipada pelo processo de privatização em 1992, quando apenas 25% do capital da Helibras passou a ser de propriedade do Estado de Minas Gerais. Este caso coloca em questão a real validade de se incentivar a Indústria Bélica brasileira pela via da iniciativa privada na busca de desenvolvimento “nacional” de tecnologias. Mas sigamos, agora, com a análise do processo de aquisição dos EC725.

Em 2008 foi contratado pelo Governo Federal a produção local, pela Helibras, de 50 helicópteros EC725 entre 2010 e 2016. O EC725, ou Super Puma, é a última atualização de um projeto que data aos fins dos anos 60, o Puma. Teve poucas unidades adquiridas pela França, que preferiu reforçar as encomendas do mais moderno e na mesma faixa de atuação, NH-90. As aeronaves foram compradas, pelo Brasil, para equipar as três forças, e também em versões específicas para transporte VIP. O gasto total, distribuído entre 2009 e 2017, é previsto em €1.847.354.117,00, aproximadamente 1,8 bilhões de Euros. Realizando-se uma divisão simples se chega ao valor de € 37 milhões por aeronave, ou US\$ 51,8 milhões na cotação média de 2008.<sup>285</sup> Para critérios de comparação, em 2010 a Suécia adquiriu 15 helicópteros Black Hawk UH-60M, com material logístico, sobressalentes e equipamento embarcado ao custo unitário de US\$ 36,4 milhões.<sup>286</sup> O modelo estadunidense está na mesma faixa de peso que o EC725, possui uma estrutura mais robusta, porém perde no alcance e na carga transportada para o modelo da Eurocopter. Em 2008, foram feitas sondagens, pelo Brasil, para a aquisição da versão UH-60L da mesma aeronave, que já era operada aqui. O

---

<sup>284</sup> Cf. OLMOS, Marli. **EADS amplia participação na brasileira Helibras**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/596859/eads-amplia-participacao-na-brasileira-helibras>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>285</sup> Cf. GALANTE, Alexandre. **Desembolsos programados para os EC725**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2011/03/01/desembolsos-programados-para-os-ec725/>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>286</sup> Cf. BASCHERA, Ronaldo. **Suécia adquirirá 15 UH-60M Black hawk**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2010/10/01/suecia-adquirira-15-uh-60m-blackhawk/>> Acesso em: 07 out. 2014.

custo unitário estimado era, então, de US\$ 35 milhões por helicóptero.<sup>287</sup> Em síntese, é possível perceber como o preço pago pelos EC-725 foi superior ao dos UH-60, helicóptero equivalente comprado pelas FAs brasileiras em menor quantidade, o que deveria encarecer o contrato já que existem menos ganhos de escala. Não defendemos a aquisição de aeronave X ou Y, entendemos que existem critérios técnicos e políticos que determinam esta escolha, no entanto, a justificativa para a aquisição de helicópteros a um custo unitário US\$ 16,8 milhões mais caro precisa ser devidamente esclarecida, já que no universo das 50 aeronaves EC-725 contratadas isto significa US\$ 840 milhões.

A principal explicação para a escolha pelo modelo EC-725 é encontrada justamente na Política de Defesa e especificamente nos seus desdobramentos para a Indústria Bélica. Por estabelecer vínculo com uma empresa “nacional”, a Helibras, e contar com a montagem local dos aparelhos, a escolha pelo EC-725 estaria em consonância com a Política Industrial de Defesa.<sup>288</sup> E mais, embora por custos maiores que o de produtos similares, a fabricação local dos EC-725 geraria a tão desejada transferência de tecnologia, capacitação da indústria nacional e desenvolvimento local de tecnologias que, espera-se, tornem a Helibras capaz de desenvolver um projeto “nacional” de helicóptero até 2020.<sup>289</sup> Fica, porém, a questão, dado o controle acionário da Eurocopter sobre a Helibras até que ponto é ou virá a ser realmente nacional o controle sobre quaisquer tecnologias transferidas ou produzidas para e pela mesma. Uma vez que este é, aparentemente, mais um contrato em que a matriz estrangeira mostra-se disposta a “transferir” tecnologia em vias de se tornar obsoleta à sua subsidiária ou filial local. Não temos como mensurar, nesta pesquisa, a real participação industrial brasileira no EC-725, no entanto, nos esforçaremos agora para fazer algumas aproximações neste sentido.

TABELA 2: Componentes e participação nacional EC-725:

Tecnologia transferida / valor agregado no Brasil <sup>290</sup>	Empresa receptora / prestadora do serviço	País de origem da receptora / prestadora de serviço
Serviços de logística, transporte das peças da França para o Brasil, e controle de estoque.	SDV Brasil, subsidiária da SDV, controlada pelo Bolloré Group, francês.	França.

<sup>287</sup> Cf. POGGIO, Guilherme. **Brasil quer mais 15 Black Hawk**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2008/10/01/brasil-quer-mais-15-black-hawk/>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>288</sup> Cf. FORÇA AÉREA BRASILEIRA. **Acordo prevê transferência de tecnologia para a indústria nacional**. Disponível em: <<http://fab.mil.br/noticias/mostra/3791/Helic%C3%B3pteros-%E2%80%93-Acordo-prev%C3%AA-transfer%C3%A2ncia-de-tecnologia-para-a-ind%C3%BAstria-nacional>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>289</sup> Cf. LOMBARDI, Mateus. **Helicóptero 100% nacional deve sair do papel até 2020**. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2012/05/29/helicoptero-100-nacional-deve-sair-do-papel-ate-2020.jhtm>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>290</sup> Cf. HELIBRAS. **Helibras assina mais dois contratos para o programa do EC725**. Disponível em: <<http://www.aviacaobrasil.com.br/wp/noticias/helibras-assina-mais-dois-contratos-para-o-programa-do-ec725>> Acesso em: 07 out. 2014.

Engenharia e integração de sistemas mecânicos e elétricos.	Akaer. Desde 2014 30% de propriedade da sueca SAAB e 60% de seu fundador, brasileiro, Cesar Silva. <sup>291</sup>	Brasil/Suécia.
Motor.	Turbomeca, grupo Safran.	França.
Piloto automático.	Turbomeca, grupo Safran.	França.
Piloto automático.	Sagem, grupo Safran.	França.
Usinagem do punho da cabeça do rotor principal.	Toyo Matic.	Brasil.
Capôs, carenagens do cone da cauda e estrutura intermediária em material composto.	Inbra Aerospace	Brasil.
Cone de cauda em estrutura de alumínio.	Aernnova. 39% Inversiones Corporativas, 30,23% Spring Water Capital LLC, 30,24% Management. <sup>292</sup>	Espanha.
Aviônicos.	AEL, controlada pela Elbit.	Israel.
Sistemas eletrônicos de combate nas versões navais. <sup>293</sup>	Joint Venture da Embraer, por meio da ATECH, com a Cassidian, grupo EADS. <sup>294</sup>	Brasil/Europa
Rádios.	Rohde & Schwarz do Brasil, subsidiária da Rohde & Schwarz GmbH & Co KG, com sede na Alemanha.	Alemanha.
Fabricação e usinagem de ferramentas.	RCS	Brasil.
Fabricação e usinagem de ferramentas.	GNS	Brasil.
Fabricação e usinagem de ferramentas.	Unistil	Brasil.
Fabricação e usinagem de ferramentas.	Master	Brasil.

Conforme podemos notar na tabela acima, parte considerável dos serviços divulgados como transferência de tecnologia e participação nacional, na verdade são atividades prestadas por filiais locais das matrizes europeias. Esta concentração é mais significativa nos setores tecnologicamente mais avançados enquanto nas atividades mais simples, usinagem de ferramentas e de simples parafusos, a presença brasileira é maior. É significativo que o serviço de transporte e armazenamento prestado por empresa francesa, e de peças feitas na França, figure entre as atividades que supostamente agregam participação brasileira ao projeto. Assim, quando é propagandeado que a participação brasileira nos helicópteros EC725 poderá chegar a 50%, fica a pergunta: 50% exatamente de que? Afinal, as atividades tecnologicamente mais sensíveis e a engenharia de projeto mais avançada continuam sob o domínio da matriz europeia.

**Blindado Guarani:** O último caso de que trataremos aqui é o da aquisição da viatura blindada sobre rodas Guarani. Como já apontamos em nosso primeiro capítulo, o Brasil já possuiu considerável capacidade de fabricação de blindados sobre rodas, por meio da

<sup>291</sup> A SAAB adquiriu 15% da AKAER em 2012 e outros 15% em 2014. A AKAER figura como fornecedora da Embraer, da Boeing e, agora, da SAAB no projeto Gripen NG.

<sup>292</sup> Cf. AERNNOVA. **Capital Structure**. Disponível em: <[http://www.aernnova.com/user/en/aboutus\\_capital\\_structure.php](http://www.aernnova.com/user/en/aboutus_capital_structure.php)> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>293</sup> Cf. DEFESANET. **ATECH e CASSIDIAN juntam forças no fornecimento de sistema aviônico avançado para os ec725 da MB**. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/ec725/noticia/7979/ATECH-e-CASSIDIAN-juntam-forcas-no-fornecimento-de-Sistema-Avionico-Avancado-para-os-EC725-da-MB>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>294</sup> Cf. SILVEIRA, Virgínia. **ATECH inicia nova fase sob a gestão da Embraer**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2013/01/28/atech-inicia-nova-fase-sob-a-gestao-da-embraer/>> Acesso em: 07 out. 2014.

Engesa. Em que pese toda supervalorização das dimensões da produção e exportação desses meios, conforme já falamos, é fato que a maior quantidade dos blindados sobre rodas utilizados hoje pelo Brasil foram fabricados nos anos 70 e 80 pela Engesa. Hoje, cerca de 200 Urutus e 400 Cascavéis estariam operacionais, segundo o LBDN-2013. Com a falência e consequente encerramento das atividades da Engesa, o Brasil não só deixou de avançar na capacidade de produzir e projetar blindados mais modernos, como perdeu a capacidade de fabrico e projeto de blindados sobre rodas mais simples que já possuía. Dessa forma, quando em meados da década passada pensavam uma família de blindados para substituir os já bastante usados Engesa, foram levantadas possibilidades de associação com empresas estrangeiras instaladas no Brasil, ou dispostas a instalarem-se aqui, que detivessem a capacidade técnica de produzir blindados sobre rodas mais avançados. Assim, em 2007<sup>295</sup> firmou-se parceria entre a IVECO, grupo FIAT, e o Exército brasileiro, por meio do seu Departamento de Ciência e Tecnologia, para projetar e fabricar, aqui, aquele que seria o meio blindado mais numeroso da força terrestre brasileira, com encomendas previstas de mais de 2000 unidades<sup>296</sup> ao longo de 20 anos<sup>297</sup> e valor total do programa orçado em aproximadamente R\$20,8 Bilhões.<sup>298</sup> Este valor, citado no LBDN não faz muito sentido, pois parece ser demasiadamente elevado. Entendemos que ele só faz algum sentido se fizer referência ao custo total do programa em 20 anos, enquanto que, especificadamente, as encomendas previstas de 2044 unidades, segundo informes publicados na imprensa, teriam um custo de R\$6 bilhões, ou R\$2,9 milhões por unidade.<sup>299</sup>

Em função do contrato, a IVECO construiu novas instalações em Sete Lagoas, Minas Gerais, voltadas especialmente para a fabricação dos blindados. Além disso, foram firmados diversos contratos com empresas, locais e estrangeiras, para o fornecimento de serviços e sistemas a serem instalados nos blindados. Abaixo uma tabela com alguns dos sistemas e suas origens com informações levantadas a partir da imprensa:

TABELA 3: Componentes e participação nacional GUARANI:

Sistema/serviço	Fornecedor/fabricante	Origem
Projeto	IVECO-FIAT / Centro Tecnológico do Exército	Itália/Brasil

<sup>295</sup> Cf. DANTAS, Pedro. **Lula manda fabricar 3 mil veículos blindados ao exército**. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lula-manda-fabricar-3-mil-veiculos-blindados-ao-exercito,472682>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>296</sup> Cf. BRASIL. Livro branco de Defesa nacional. Brasília, DF. 2012, p.119.

<sup>297</sup> Cf. Ibidem, p.198.

<sup>298</sup> Cf. Ibidem, p.200.

<sup>299</sup> Cf. **EXÉRCITO Brasileiro e IVECO assinam contrato de produção da VBTP-MR**. Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/blindados/exercito-brasileiro-e-iveco-assinam-contrato-de-producao-da-vbtp-mr/>> Acesso em: 07 out. 2014.

Montagem	IVECO-FIAT	Itália
Aço blindado <sup>300</sup>	Usiminas	Brasil
Aço blindado	ThyssenKrupp	Alemanha
Torre automatizada UT-30 <sup>301</sup>	AEL-Elbit	Israel
Torre automatizada Remax <sup>302</sup>	Ares-Elbit <sup>303</sup> / Centro Tecnológico do Exército <sup>304</sup>	Israel
Canhão Rheinmetall MK30-2/ABM <sup>305</sup>	Rheinmetall Defence	Alemanha
Intercomunicadores SOTAS <sup>306</sup>	Omnysis-Thales	França
Motor Iveco Powertrain C9 <sup>307</sup>	Iveco	Itália

Quanto ao índice de nacionalização, mesmo que blindados sobre rodas sejam muito mais simples que helicópteros, caças e submarinos, é possível perceber muitas similaridades com os processos analisados anteriormente, visto que apesar do índice previsto ser de 60% de participação nacional, com expectativa de aumentar no futuro, praticamente todos os sistemas mais complexos terão sua fabricação feita por empresas controladas por capital estrangeiro. Embora AEL, Ares, Omnysis e a própria IVECO tenham plantas instaladas no Brasil, o controle sobre seu capital, portanto sobre sua tecnologia, é estrangeiro. O caso das torres automatizadas Remax, produzidas pela Ares-Elbit é especialmente emblemático. Esta tecnologia estava sendo desenvolvida pela Ares em parceria com o Centro Tecnológico do Exército. Trata-se de uma torre automatizada, equipada com visão noturna, que pode ser armada tanto com metralhadoras 7,62 quanto com .50 ou lança granadas, uma tecnologia única no hemisfério sul e desenvolvida no Brasil. Com a compra da Ares pela Elbit em 2010 essa tecnologia, desenvolvida com recursos do Exército brasileiro, passou para o controle da matriz israelense, sendo a Ares contratada para fornecer unidades para equipar alguns dos Guarani. Em síntese, embora o blindado seja montado em Minas Gerais, todos os seus sistemas complexos são de tecnologia controlada por empresas estrangeiras. Sequer o

<sup>300</sup> Cf. VIEIRA, Marta. **Veículo militar fabricado pela Iveco poderá ser produzido com chapa blindada da Usiminas**. Disponível em: <[http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/03/21/internas\\_economia,360572/veiculo-militar-fabricado-pela-iveco-podera-ser-produzido-com-chapa-blindada-da-usiminas.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/03/21/internas_economia,360572/veiculo-militar-fabricado-pela-iveco-podera-ser-produzido-com-chapa-blindada-da-usiminas.shtml)> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>301</sup> Cf. SILVEIRA, Virgínia. **AEL desenvolve armas do Guarani**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/2729564/ael-desenvolve-armas-do-guarani>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>302</sup> Cf. INFODEFESA. **A Ares, uma empresa subsidiária da Elbit Systems vai fornecer estações de armas para o Exército Brasileiro**. Disponível em: <<http://www.infodefesa.com/latam/2012/10/24/noticia-a-ares-uma-empresa-subsidiaria-da-elbit-systems-vai-fornecer-estacoes-de-armas-para-o-exercito-brasileiro.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>303</sup> Cf. ELBIT. **Elbit Systems Acquires Brazilian Companies**. Disponível em: <<http://ir.elbitsystems.com/phoenix.zhtml?c=61849&p=irol-newsArticle&ID=1511348&highlight=>>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>304</sup> Cf. PIMENTA, Vinicius. **Remax: Ares e CTEEx acertam no alvo**. Disponível em: <[http://defesabrasil.com/laad2009/index.php?option=com\\_content&view=article&id=74:remax-ares-e-ctex-acertam-no-alvo&catid=39:noticias&Itemid=78](http://defesabrasil.com/laad2009/index.php?option=com_content&view=article&id=74:remax-ares-e-ctex-acertam-no-alvo&catid=39:noticias&Itemid=78)> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>305</sup> Cf. CETEX **conclui com sucesso etapa de integração do canhão Rheinmetall MK30-2/ABM**. Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/2014/06/30/ctex-conclui-com-sucesso-etapa-de-integracao-do-canhao-rheinmetall-mk30-2abm/>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>306</sup> Cf. OMNISYS **fornece intercomunicadores para equipar veículos do Exército Brasileiro**. Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/2012/02/15/omnisis-fornece-intercomunicadores-para-equipar-veiculos-do-exercito-brasileiro/>> Acesso em: 07 out. 2014.

<sup>307</sup> Cf. ÁREA MILITAR. **Guarani 6x6 APC**. Disponível em: <<http://www.areamilitar.net/DIRECTORIO/TER.aspx?nn=529>> Acesso em: 07 out. 2014.

ação blindado é de fabricação nacional, sendo importado da Alemanha, mas estando em processo de homologação para a fabricação local na Usiminas.

Os quatro casos estudados, modernização dos F-5, submarinos franceses, helicópteros EC725 e blindado sobre rodas Guarani, apresentam uma série de continuidades e nos trazem informações importantes para a compreensão da composição da Indústria Bélica brasileira. O que temos observado, a partir desses casos, é um profundo processo de desnacionalização de pequenas e médias empresas de alta tecnologia militar. Por outro lado, uma associação, tecnologicamente subordinada, entre as grandes empresas brasileiras que atuam no setor e as gigantes internacionais. Embora estes quatro projetos tragam a afirmação de desenvolvimento local de tecnologias, ou de transferência de tecnologia e elevado índice de nacionalização dos componentes dos meios adquiridos, o que observamos na realidade é uma nacionalização extremamente seletiva em que apenas sistemas e atividades mais simples são nacionalizadas e em que, quando envolve tecnologias avançadas, o processo de nacionalização ocorre, quase sempre, entre a matriz estrangeira e uma filial local, sob controle do grupo estrangeiro. Entendemos que, por outro lado, ocorra uma integração maior entre a Indústria Bélica brasileira, inclusive em seus setores desnacionalizados, e a Indústria bélica estrangeira, especialmente europeia e israelense. Entretanto, esta integração se dá de modo absolutamente subalterno e implica na continuidade e aprofundamento da dependência tecnológica militar brasileira em relação ao exterior.

De que modo o estabelecimento de critérios distintivos de tratamento fiscal em relação às EED, Empresas Estratégicas de Defesa, conforme previsto na legislação estudada anteriormente, foi bem sucedido em frear o processo de desnacionalização do setor é uma questão que fica em aberto, cabendo à análise dos processos futuros revelar os desdobramentos da aplicação da legislação de incentivo ao setor. Fato é que, o conjunto de medidas de aquisição de equipamentos realizado entre 2003-2008, pelo menos, pouco contribuiu, ao contrário do propagandeado, para o desenvolvimento verdadeiramente autônomo de tecnologias nacionais.

## **Considerações Finais**

Encerrado este ciclo de estudos algumas questões se tornam evidentes quanto ao nosso trabalho: O que sabemos agora que não sabíamos antes? Que conhecimentos construímos que poderão ser úteis ao conjunto de pesquisadores com interesse de estudar o assunto? E quais horizontes de investigação se abrem a partir de nossas análises? Buscaremos nesta porção final do trabalho responder a essas questões.

Primeiramente, e no plano particular, houve um grande acréscimo ao nosso conhecimento sobre a Indústria Bélica brasileira ao longo desse trabalho. Não apenas os processos recentes se tornaram mais claros, como a própria trajetória dos anos 70-80 tomou significados diferentes. Este acréscimo se deve não apenas ao nosso trabalho com as fontes apresentadas ao longo do texto, mas também ao diálogo com um conjunto de outros pesquisadores que, como nós, estudam ou de algum modo tocaram a questão da Indústria Bélica brasileira em suas investigações.

Quanto ao processo coletivo de construção do conhecimento, entendemos que nosso trabalho igualmente trouxe contribuições. Ele auxilia no esforço por desmitificar a Indústria Bélica como setor nacionalista, produtor de tecnologias e gerador de desenvolvimento econômico. Também realiza avanços no sentido de entender as articulações entre este setor industrial e o estado, os espaços e os meios pelos quais se exercem essas articulações, bem como os seus resultados. Conseguimos perceber, ao final de nosso trabalho, como, entre 2003-2013, frações da Indústria Bélica brasileira foram bem sucedidas no estabelecimento das políticas de incentivo e na determinação do formato do setor. Seus reclamos por incentivos tributários, regulatórios e protecionistas foram atendidos, o formato privado dos empreendimentos foi fortalecido e a presença da Indústria Bélica no estado foi institucionalizada por meio da atuação de seus intelectuais em fóruns específicos. Por outro lado, percebemos certo descompasso entre um discurso de teor nacionalista no estabelecimento das Políticas, focado no desenvolvimento tecnológico e econômico de modo independente, e o aprofundamento real dos laços de dependência tecnológica frente às potências estrangeiras quando do exercício dessas políticas. Entendemos que o que se passou no período foi parte de um processo de integração da Indústria Bélica brasileira à Indústria Bélica internacional de modo subalterno e aprofundador dos laços de dependência tecnológica. Alguma tentativa de freio, ou de mudança, a esta tendência, pode ser encontrada

no estabelecimento de limites à presença estrangeira nas empresas estratégicas de defesa, por meio do RETID. A própria sistematização do conjunto de legislações e políticas referentes ao setor, a análise dos fóruns e encontros que contribuíram para o estabelecimento das políticas e o estudo sobre os documentos orientadores dessas políticas, em termos amplos e restritos, constitui em uma contribuição do presente trabalho na construção de uma compreensão mais profunda sobre os processos.

Neste trabalho tocamos diversas questões que não tivemos como aprofundar. Mais que limitação, tratam-se de possibilidades, horizontes abertos que se tornaram possíveis de investigação a partir dos conhecimentos aqui produzidos. O primeiro, e óbvio, desdobramento, é a continuidade das análises, agora com peso maior nos estudos de caso. Buscar perceber os desdobramentos das políticas de incentivo aprovadas em um horizonte de duração mais longo, investigar um leque maior de processos de aquisição de equipamentos pelas Forças Armadas, bem como as transações realizadas entre as empresas, os processos de fusão, aquisição, formação de *joint ventures* e os contratos firmados envolvendo a Indústria Bélica brasileira e empresas estrangeiras é fundamental para a compreensão efetiva do setor. Como exemplo indicamos a necessidade de uma análise mais profunda, além dos processos já aqui analisados, acerca da aquisição de caças pelo programa F-X2, a aquisição de meios de superfície pela Marinha, a compra e modernizações de aeronaves P-3 pela Força Aérea, o projeto do avião KC-390 e toda a sua extensa cadeia de fornecedores e parceiros estrangeiros. A lista é longa e faz-se necessário um trabalho que analise esses e outros processos com profundidade com o intuito de entender efetivamente os significados e sentidos fundamentais dos mesmos. Outro trabalho necessário é a devida compreensão da Indústria Bélica brasileira a partir de suas entidades de representação, ABIMDE e COMDEFESA. Como os diferentes setores da indústria se articulam, quais os projetos e se existem projetos divergentes é um assunto que ainda precisa ser estudado. A presença e a atuação de intelectuais da Indústria Bélica dentro da CMID é outro tema que precisa ser trabalhado. Como se dão os debates dentro da comissão, quais os interesses envolvidos e os projetos em disputa. Esta questão não foi nem de perto tocada aqui e sua elucidação por meio da devida análise do funcionamento da CMID mostra-se fundamental para a compreensão do problema. Questões mais amplas também se nos abrem. Embora tenhamos tocado, mesmo que brevemente, fazem-se necessários estudos que relacionem as Políticas de Defesa e da Indústria Bélica ao conjunto de Políticas nos anos de presidência petista. De que modo e exatamente por que caminhos e com quais sentidos essas políticas se encontram é algo que ainda precisa ser melhor

esclarecido. Os temas são muitos e as possibilidades diversas. Fica o convite e o compromisso de coletivamente construirmos um conhecimento mais completo sobre essas e outras questões.

## Referências Bibliográficas

ABIMDE. **Seminário de mobilização e produtos de defesa**. Câmara. 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/eventos/seminarios-1/anteriores/2005/seminario-de-mobilizacao-e-produtos-de-defesa/Apresentacao%20ABIMDE.ppt>>. Acesso em: 16 abr. 2014.

AERNNNOVA. **Capital Structure**. Disponível em: <[http://www.aernnova.com/user/en/aboutus\\_capital\\_structure.php](http://www.aernnova.com/user/en/aboutus_capital_structure.php)> Acesso em: 07 out. 2014.

AGÊNCIA CAMARA. **Projeto cria empresa pública para construir submarino nuclear**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/CIENCIA-E-TECNOLOGIA/417412-PROJETO-CRIA-EMPRESA-PUBLICA-PARA-CONSTRUIR-SUBMARINO-NUCLEAR.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

ÁREA MILITAR. **Guarani 6x6 APC**. Disponível em: <<http://www.areamilitar.net/DIRECTORIO/TER.aspx?nn=529>> Acesso em: 07 out. 2014.

ALVES, Rex Nazaré. **Indústria de Defesa: uma proposta para reflexão**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

AMARANTE, José Albano do. **Indústria brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

AMORIM, Celso. **O Brasil e os novos conceitos globais e hemisféricos de segurança**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

BARROS, Sebastião do Rego. **O papel da ciência e tecnologia na defesa da soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

BASCHERA, Ronaldo. **Suécia adquirirá 15 UH-60M Black hawk**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2010/10/01/suecia-adquirira-15-uh-60m-blackhawk/>> Acesso em: 07 out. 2014.

BASTOS, Márcio Thomaz. **As Forças Armadas e a segurança pública**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

BERRINGER, Tatiana. *A tese do imperialismo brasileiro em questão*; In, *Crítica Marxista No 36*, São Paulo: Editora da UNESP, 2013.

BIANCHI, Álvaro. *O Laboratório de Gramsci: Filosofia, História e Política*. São Paulo, SP. ALAMEDA. 2008.

BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 jul. 2005.

BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 dez. 2008.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 373/13. Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012 (Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012, na origem). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010. Institui o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste - REPENEC; cria o Programa Um Computador por Aluno - PROUCA e institui o Regime Especial de Aquisição de Computadores para Uso Educacional - RECOMPE; prorroga benefícios fiscais; constitui fonte de recursos adicional aos agentes financeiros do Fundo da Marinha Mercante - FMM para financiamentos de projetos aprovados pelo Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante - CDFMM; institui o Regime Especial para a Indústria Aeronáutica Brasileira - RETAERO; dispõe sobre a Letra Financeira e o Certificado de Operações Estruturadas; ajusta o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV; altera as Leis nºs 8.248, de 23 de outubro de 1991, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.484, de 31 de maio de 2007, 11.488, de 15 de junho de 2007, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 11.948, de 16 de junho de 2009, 11.977, de 7 de julho de 2009, 11.326, de 24 de julho de 2006, 11.941, de 27 de maio de 2009, 5.615, de 13 de outubro de 1970, 9.126, de 10 de novembro de 1995, 11.110, de 25 de abril de 2005, 7.940, de 20 de dezembro de 1989, 9.469, de 10 de julho de 1997, 12.029, de 15 de setembro de 2009, 12.189, de 12 de janeiro de 2010, 11.442, de 5 de janeiro de 2007, 11.775, de 17 de setembro de 2008, os Decretos-Leis nºs 9.295, de 27 de maio de 1946, 1.040, de 21 de outubro de 1969, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; revoga as Leis nºs 7.944, de 20 de dezembro de 1989, 10.829, de 23 de dezembro de 2003, o Decreto-Lei nº 423, de 21 de janeiro de 1969; revoga dispositivos das Leis nºs 8.003, de 14 de março de 1990, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 5.025, de 10 de junho de 1966, 6.704, de 26 de outubro de 1979, 9.503, de 23 de setembro de 1997; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jun. 2010.

BRASIL. Livro branco de Defesa nacional. Brasília, DF. 2012.

BRASIL. Política Nacional de Defesa. Brasília, DF. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do art. 2o da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2010.

BRASIL. Medida provisória nº 544 de 29 de setembro de 2011. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações de produtos, de sistemas de defesa, e de desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 set. 2011.

BRICK, Eduardo Siqueira. **O perfil das Empresas da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança- ABIMDE**. In, Relatórios de pesquisa em engenharia de produção v.14, n. D5, p.45-90. Disponível em:

<[http://www.defesa.uff.br/images/Textos/Artigos/Levantamento%20ABIMDEx%20UFFDEFESA\\_Relat%C3%B3rio%201.pdf](http://www.defesa.uff.br/images/Textos/Artigos/Levantamento%20ABIMDEx%20UFFDEFESA_Relat%C3%B3rio%201.pdf)>. Acesso em: 14 de abr de 2014.

BOITO, Armando Júnior. **Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder**; In, BOITO, Armando Júnior, GALVÃO, Andréia (org). Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000. São Paulo: Alameda, 2012.

CANDIDO, Jairo. **Indústria brasileira de Defesa: uma questão de soberania e de autodeterminação**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

CARDOSO, Alberto Mendes; **O papel da ciência e tecnologia na defesa da soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

CASAES, Adalberto Júnior. A Importância da construção do submarino de propulsão nuclear brasileiro. In. Revista Marítima Brasileira v.129n.04/06 abr.jun.2009. p.81.

**CETEX conclui com sucesso etapa de integração do canhão Rheinmetall MK30-2/ABM.** Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/2014/06/30/ctex-conclui-com-sucesso-etapa-de-integracao-do-canhao-rheinmetall-mk30-2abm/>> Acesso em: 07 out. 2014.

COELHO, Eurelino. *Uma esquerda para o capital*. São Paulo: Xamã, 2012.

\_\_\_\_\_. **A dialética na oficina do historiador: ideias arriscadas sobre algumas questões de método.** In, História e Luta de Classes. NO9-Junho de 2010. P.7-16

COELHO, Hélio Guilherme José. **O desenvolvimento tecnológico da indústria naval de defesa - uma questão estratégica.** Dissertação em Ciência Política, 2009. UFF.

COSTA, Darc; **O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

COSTA, Mirian Paglia. Caminhos da indústria de defesa. **Defesa Latina**, São Paulo, n.6, p.3, mar 2012.

CRIVELA, Marcelo. **Alocação de recursos das Forças Armadas**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

CRUZ, Adriana. **MPF apura denúncia que ligaria militar à compra irregular de submarinos.** Disponível em <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-13/mpf-apura-denuncia-que-ligaria-militar-a-compra-irregular-de-submarinos.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

CRUZ, Carlos Henrique de Brito. **Ciência e tecnologia e a soberania nacional**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

DANTAS, Pedro. **Lula manda fabricar 3 mil veículos blindados ao exército.** Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lula-manda-fabricar-3-mil-veiculos-blindados-ao-exercito,472682>> Acesso em: 07 out. 2014.

DAGNINO, Renato. **A indústria de armamentos brasileira: uma tentativa de avaliação.** Tese de doutorado de 1989. UNICAMP.

\_\_\_\_\_. *A Indústria de Defesa no Governo Lula.* São Paulo: Expressão Popular/FAPESP, 2010.

\_\_\_\_\_. **Em que a Economia de Defesa pode ajudar nas decisões sobre a revitalização da Indústria de Defesa brasileira?** In; OIKOS, Rio de Janeiro, nº 9, ano VII, pg 113-137.

\_\_\_\_\_. **Sobre a revitalização da indústria de Defesa brasileira;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3,* Brasília: Ministério da Defesa, 2004, p.92.

DANTAS, Gilson, *Estados Unidos, Militarismo e Economia da Destruição,* Achiamé, Rio de Janeiro. 2007.

DEFESABR. **Força Aérea Brasileira: Meios Disponíveis e Futuros.** Disponível em <[http://www.defesabr.com/Fab/fab\\_f5br.htm](http://www.defesabr.com/Fab/fab_f5br.htm)>. Acesso em 07 out.2014.

DEFESANET. **ATECH e CASSIDIAN juntam forças no fornecimento de sistema aviônico avançado para os ec725 da MB.** Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/ec725/noticia/7979/ATECH-e-CASSIDIAN-juntam-forcas-no-fornecimento-de-Sistema-Avionico-Avancado-para-os-EC725-da-MB>> Acesso em: 07 out. 2014.

DELGADO, Paulo. **Conceitos de Segurança e Defesa: implicações para a ação externa e interna do governo;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1,* Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

ELBIT. **Elbit Systems Acquires Brazilian Companies.** Disponível em: <<http://ir.elbitsystems.com/phoenix.zhtml?c=61849&p=iro1-newsArticle&ID=1511348&highlight=>> Acesso em: 07 out. 2014.

**EXÉRCITO Brasileiro e IVECO assinam contrato de produção da VBTP-MR.** Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/blindados/exercito-brasileiro-e-iveco-assinam-contrato-de-producao-da-vbtp-mr/>> Acesso em: 07 out. 2014.

FERNANDES, Luiz. **Ciência, tecnologia e soberania nacional;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3,* Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

FERREIRA, Arthur Xavier. **Conceito econômico-tecnológico para a defesa nacional: a questão da Amazônia e da tecnologia de ponta;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1,* Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

FIESP. **Aula Inaugural com Jairo Cândido.** Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/defesa/pdf/cgerd2009/aula%20inaugural%20-%20jairo%20c%20-%20cgerd%202009.pdf>> Acesso em: 11 jun. 2013.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. **Defesa e segurança virando sucata.** Monitor Mercantil. 2006. Disponível em: <<http://www.monitormercantil.com.br/index.php?pagina=Noticias&Noticia=31875>>. Acesso em: 13 mai. 2014.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ e UFRJ, 2010.

\_\_\_\_\_. **A incorporação subalterna brasileira ao capital-imperialismo**; In, *Crítica Marxista* No 36, São Paulo: Editora da UNESP, 2013.

\_\_\_\_\_. **A Sociedade Civil No Brasil Contemporâneo: Lutas Sociais E Luta Teórica Na Década De 1980**; In, LIMA, Júlio César França (org.) *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*, Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006.

FLORES, Mario Cesar. **Uma estratégia para o Brasil**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

FORÇA AÉREA BRASILEIRA. **Acordo prevê transferência de tecnologia para a indústria nacional**. Disponível em: <<http://fab.mil.br/noticias/mostra/3791/Helic%C3%B3pteros-%E2%80%93-Acordo-prev%C3%AA-transfer%C3%Aancia-de-tecnologia-para-a-ind%C3%Austria-nacional>> Acesso em: 07 out. 2014.

GALANTE, Alexandre. **A aviação de caça da Força Aérea Brasileira: parte 3**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2010/07/10/a-aviacao-de-caca-da-forca-aerea-brasileira-parte-3/>>. Acesso em: 07 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Desembolsos programados para os EC725**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2011/03/01/desembolsos-programados-para-os-ec725/>> Acesso em: 07 out. 2014.

GIELOW, Igor. **Produção bélica brasileira se reorganiza como em outros países**. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/57389-producao-belica-brasileira-se-reorganiza-como-em-outros-paises.shtml>> Acesso em 13 jun. 2013.

GODOY, Roberto. **Governo vai incentivar indústria militar: R\$ 3 bi é só o começo**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 05 de dezembro de 2004. *Política*, p.14.

\_\_\_\_\_. **Exército testa ogiva que dispersa até 65 granadas**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 01 de setembro de 2006. *Política*, p.16.

\_\_\_\_\_. **Indústria militar tenta novo impulso**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 21 de janeiro de 2007. *Política*, p.9.

\_\_\_\_\_. **País pode ganhar €4 bi com armas**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 18 de novembro de 2007. *Economia*, p.47.

\_\_\_\_\_. **Avibrás renasce com contrato de exportação de R\$500 milhões**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 12 de setembro de 2008. *Economia*, p.34.

\_\_\_\_\_. **Medidas facilitam a vida das fabricantes do setor**. O Estado de São Paulo, São Paulo, 30 de setembro de 2011. *Economia*, p.34.

GOÉS, Francisco. **Submarinos terão partes nacionalizadas**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/840683/submarinos-terao-partes-nacionalizadas>> Acesso em: 07 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Fornecedor brasileiro ganha espaço no projeto de submarino francês**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/840503/fornecedor-brasileiro-ganha-espaco-no-projeto-de-submarino-frances#ixzz28RWtGcQg>> Acesso em: 13 jun. 2013.

GOULART, Rubeny. **Uma experiência emblemática.** Disponível em: <<http://www.odebrechtonline.com.br/materias/02501-02600/2566/?lang=pt>> Acesso em: 07 out.2014.

GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere. Vol2, Os intelectuais; O princípio educativo; Jornalismo.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. *Cadernos do Cárcere. Vol3, Maquiavel, Notas sobre o Estado e a Política.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Uma estratégia militar para o Brasil;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

HASSUNI, Sami Youssef. Editorial: consolidando a legislação. **Informe ABIMDE,** Bela Vista, n.2, p.4, dez 2013.

HELIBRAS. **Helibras assina mais dois contratos para o programa do EC725.** Disponível em: <<http://www.aviacaobrasil.com.br/wp/noticias/helibras-assina-mais-dois-contratos-para-o-programa-do-ec725>> Acesso em: 07 out. 2014.

INFODEFESA. **A Ares, uma empresa subsidiária da Elbit Systems vai fornecer estações de armas para o Exército Brasileiro.** Disponível em: <<http://www.infodefesa.com/latam/2012/10/24/noticia-a-ares-uma-empresa-subsidiaria-da-elbit-systems-vai-fornecer-estacoes-de-armas-para-o-exercito-brasileiro.html>> Acesso em: 07 out. 2014.

KOSIK, Karel. *Dialética do concreto.* 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

LAPA, Roberto Amaral. **O papel da C&T na defesa da soberania nacional;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

LAUX, Paulo. *Helibras 35 anos: A saga da única fabricante de helicópteros do Brasil.* São Paulo: Convergência, 2013.

LEITÃO, Míriam. **Crise fiscal e desafio militar;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

LOMBARDI, Mateus. **Helicóptero 100% nacional deve sair do papel até 2020.** Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2012/05/29/helicoptero-100-nacional-deve-sair-do-papel-ate-2020.jhtm>> Acesso em: 07 out. 2014.

MARINHA DO BRASIL. **Programa de desenvolvimento de submarinos- PROSUB.** Disponível em: <<http://www.lithic.kinghost.net/prosub>> Acesso em: 07 out. 2014.

MENDONÇA, Sonia. *Estado e Educação Rural no Brasil: Alguns Escritos.* Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2007.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria nº 899 de 19 de Julho de 2005. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria nº 611 de 12 de Maio de 2005.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **Seminários.** Livro Branco de Defesa Nacional. s.d. Disponível em: <<http://www.rsync.com.br/livrobranco/index.php>>. Acesso em: 29 mai. 2014.

MONITOR MERCANTIL. **Indústria quer produzir material bélico.** Monitor Mercantil. 2008. Disponível em: <<http://www.monitormercantil.com.br/index.php?pagina=Noticias&Noticia=48686>>. Acesso em: 08 mai. 2014.

MORAES, Livia de Cássia Godoi. **Pulverização de Capital e intensificação do trabalho: O caso da Embraer.** Tese de doutorado de 2013. UNICAMP.

MOLINA, Tatiana. **O arcabouço regulatório da base logística de Defesa: interesses internos e as novas diretrizes brasileiras.** 2011. 315f. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

NETO, Julio Soares de Moura. A Importância da construção do submarino de propulsão nuclear brasileiro. In. Revista Marítima Brasileira v.129n.04/06 abr.jun.2009. p.14.

OBINO, José Luiz Feio. **A Necessidade de Submarinos para o Brasil - Uma nova opção.** Disponível em <<http://www.alide.com.br/noticias/mb23/index.htm>> Acesso em 07 out. 2014.

ODEBRECHT. **Odebrecht Defesa e Tecnologia.** Disponível em: <<http://www.odebrecht.com/pt-br/negocios/nossos-negocios/defesa-e-tecnologia>> Acesso em: 07 out. 2014.

OLMOS, Marli. **EADS amplia participação na brasileira Helibras.** Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/596859/eads-amplia-participacao-na-brasileira-helibras>> Acesso em: 07 out. 2014.

OMNISYS. **Nossa História.** Disponível em: <[http://www.omnisys.com.br/omni\\_nossa\\_historia.asp](http://www.omnisys.com.br/omni_nossa_historia.asp)> Acesso: em 07 out. 2014.

OMNISYS **fornece intercomunicadores para equipar veículos do Exército Brasileiro.** Disponível em: <<http://www.forte.jor.br/2012/02/15/omnisys-fornece-intercomunicadores-para-equipar-veiculos-do-exercito-brasileiro/>> Acesso em: 07 out. 2014.

PEREIRA, Antonio Carlos. **Notas sobre a Política de Defesa;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

PEREIRA, Claudia. Governo certifica empresas estratégicas de defesa. **Informe ABIMDE,** Bela Vista, n.2, p.35-36, dez 2013.

PIMENTA, Vinicius. Remax: **Ares e CTEEx acertam no alvo.** Disponível em: <[http://defesabrasil.com/laad2009/index.php?option=com\\_content&view=article&id=74:rem-ax-ares-e-ctex-acertam-no-alvo&catid=39:noticias&Itemid=78](http://defesabrasil.com/laad2009/index.php?option=com_content&view=article&id=74:rem-ax-ares-e-ctex-acertam-no-alvo&catid=39:noticias&Itemid=78)> Acesso em: 07 out. 2014.

POGGIO, Guilherme. **Brasil quer mais 15 Black Hawk.** Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2008/10/01/brasil-quer-mais-15-black-hawk/>> Acesso em: 07 out. 2014.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo.* São Paulo: Paz e Terra, 2000.

REBELO, Aldo; **A integração da América do Sul como prioridade: intervenção inicial na quarta rodada do ciclo de debates sobre a atualização do pensamento brasileiro em matéria de defesa e segurança;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

REGIME tributário especial: uma conquista. **Defesa Latina,** São Paulo, n.6, p.50-55, mar 2012.

SARDENBERG, Ronaldo. **O papel da C&T na defesa da soberania**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

SCHAFF, Adam. “**A concepção marxista do indivíduo**” IN: DELLA VOLPE, Galvano et al. *Moral e Sociedade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

\_\_\_\_\_. *História e verdade*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

SILVA, Cleonilson Nicácio; **As Forças Armadas e o Desenvolvimento social do país**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Prefácio**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

SILVA, Ozires. **A Indústria de Defesa**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *As Forças Armadas e o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 3*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

SILVEIRA, Rui Monarca da. **Segurança e Defesa: a visão do Exército brasileiro**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

SILVEIRA, Virgínia. **ATECH inicia nova fase sob a gestão da Embraer**. Disponível em: <<http://www.aereo.jor.br/2013/01/28/atech-inicia-nova-fase-sob-a-gestao-da-embraer/>> Acesso em: 07 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **AEL desenvolve armas do Guarani**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/2729564/ael-desenvolve-armas-do-guarani>> Acesso em: 07 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **EADS planeja atuar na área de defesa no país**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/830005/eads-planeja-atuar-na-area-de-defesa-no-pais#ixzz28RYokEKk>> Acesso em: 13 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Odebrecht compra o controle da Mectron**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/879233/odebrecht-compra-controle-da-mectron>> Acesso em: 13 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. **Para fortalecer área de defesa Odebrecht cria nova empresa**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/881741/para-fortalecer-area-de-defesa-odebrecht-cria-nova-empresa>> Acesso em: 13 jun. 2013.

SOARES, Luiz Filipe de Macedo. **O Brasil no cenário regional de defesa e segurança**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

STRACHMAN, Eduardo; DEGL'IESPOSTI, Rodrigo, **A indústria de defesa brasileira: o setor de carros de combate e a Engesa**, In: *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 31, n. 1, p. 31-58, ago. 2010.

SUPLYCY, Eduardo Matarazzo; **As Forças Armadas e o desenvolvimento social**; In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) *Desafios na atuação das Forças Armadas. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 4*, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

THALES. **Thales acquires 100% of Omnisys.** Disponível em: <<https://www.thalesgroup.com/en/content/thales-acquires-100-omnisys>> Acesso em: 07 out. 2014.

TOSTA, Wilson. Odebrecht ajudará a construir submarinos. O Estado de São Paulo, 21 de janeiro de 2009. Nacional, p.9.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Consulta aos doadores e fornecedores de campanha.** Eleições 2010. Disponível em: <<http://spce2010.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2010/abrirTelaReceitasCandidato.action>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. **O Brasil diante dos desafios internacionais em Segurança e Defesa;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

VIEGAS, José. **Palavras por ocasião da abertura do ciclo de debates sobre o pensamento brasileiro em matéria de defesa e segurança;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) Reflexão sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 1, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

VIEIRA, Marta. **Veículo militar fabricado pela Iveco poderá ser produzido com chapa blindada da Usiminas.** Disponível em: <[http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/03/21/internas\\_economia,360572/veiculo-militar-fabricado-pela-iveco-podera-ser-produzido-com-chapa-blindada-da-usiminas.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/economia/2013/03/21/internas_economia,360572/veiculo-militar-fabricado-pela-iveco-podera-ser-produzido-com-chapa-blindada-da-usiminas.shtml)> Acesso em: 07 out. 2014.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Brasil: problemas de defesa e segurança no século XXI;** In, PINTO, ROCHA, SILVA (org.) O Brasil no cenário internacional de Defesa e Segurança. Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança Vol 2, Brasília: Ministério da Defesa, 2004.

ZIBECHI, Raúl, *Brasil potencia Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*, Ediciones desde abajo, Bogotá. 2012