

## 1 – INTRODUÇÃO

O artigo 1º, inciso I, da Constituição de 1988 declara que a soberania é fundamento da República Federativa do Brasil. Com base nesse preceito, o poder do Estado brasileiro é superior a todas as demais manifestações de poder ao passo que, em âmbito internacional, encontra-se em igualdade aos demais Estados.

Não se deve restringir o alcance do supracitado dispositivo. Nos Estados em que se adota a forma de governo republicana, como o Brasil, o exercício do poder assume caráter instrumental, pois está subordinado aos deveres traçados pelos governados. Assim, a integridade da soberania é imprescindível à intangibilidade de todos os demais postulados constitucionais.

Como a soberania é fundamental para o país, compete à União a Defesa nacional (art. 21, inc. III), bem como a edição de normas sobre a “defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional” (art. 22, inc. XXVIII).

Em defesa da soberania, também foram estruturadas pelo constituinte as “Forças Armadas – constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica – destinadas à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (art. 142).

Rico em recursos naturais e com uma posição geográfica estratégica, o Brasil é um país de vasto território alvo da cobiça internacional. Guiado pelos princípios constitucionais da não intervenção, da defesa da paz e da solução pacífica dos conflitos, percebe-se uma crescente preocupação com a questão da segurança nacional<sup>1</sup>.

A segurança nacional é uma das atribuições fundamentais do Estado. Consiste em garantir, em todos os lugares, a todo o momento e em todas as circunstâncias, a integridade do território, a proteção da população e a preservação dos interesses nacionais contra todo tipo de ameaça e de agressão.

---

<sup>1</sup> A esse respeito, no ano de 2013, a denúncia de que cidadãos brasileiros foram objeto da espionagem norte americana, além de ganhar destaque nos canais de informação, fez com que o governo brasileiro exigisse do Departamento de Estado norte-americano e da Embaixada dos Estados Unidos, instalada em Brasília, explicações oficiais.

É inequívoco que as forças armadas, tanto do exército, da marinha ou da aeronáutica, precisam de melhores equipamentos, tecnologias e recursos para a defesa do território brasileiro.

Em 2008 foi projetado um Plano Nacional e uma Estratégia Nacional de Defesa, que seguem as diretrizes de concentração de forças terrestres, das águas jurisdicionais brasileiras e do espaço aéreo nacional, aliança entre tecnologia e estratégia, fortalecimento dos setores de estratégia espacial, cibernético e nuclear, monitoramento, mobilidade e presença com relação às práticas operacionais e outras maneiras de desenvolvimento e capacitação potencial das Forças Armadas, indispensáveis à Defesa<sup>2</sup>.

Podemos remontar as origens das forças armadas brasileiras às disputas do período colonial e da Guerra de Independência. Embora tenham sido institucionalmente formadas tardiamente<sup>3</sup>, as Forças de Defesa e as Forças Armadas do Brasil se formaram ao longo de toda a série de conflitos ocorridos na história do país.

Atualmente, a produção científica e a formação de recursos humanos qualificados na área de Defesa Nacional são estimuladas pelo Ministério da Defesa. Em junho de 2013 foi lançado um novo edital do Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Defesa Nacional (Pró-Defesa) com esse objetivo. Entre as áreas prioritárias estão sociologia e história das Forças Armadas e estudos estratégicos em Defesa Nacional.

Embora ainda apresente dificuldades e deficiências na Defesa do território, o Brasil possui a sua Política de Segurança, que é importante não só para as Forças Armadas, mas, sobretudo, para o desenvolvimento econômico.

Apesar do avanço tecnológico e do desenvolvimento de armas altamente destrutivas, os problemas e ameaças no cenário internacional decorrem da existência e posse de armas convencionais.

---

<sup>2</sup> Decreto 6.703, de 18 de dezembro de 2008.

<sup>3</sup> Exército, em 1824; Marinha, em 1824; e Força Aérea, em 1941.

Uma novidade surgida em 2013, e que já se encontra em vigor para alguns países, é o Tratado Internacional sobre Comércio de Armas, resultado de uma negociação diplomática e aprovado pela ONU (Organização das Nações Unidas), que visa eliminar as transferências ilegais de armas convencionais ocorridas em nível global.

O tratado em questão define normas para todas as transferências internacionais de armas convencionais, desde o armamento de pequeno porte até tanques e helicópteros de ataque. Também prevê requisitos de observância obrigatória para os Estados, bem como a revisão de contratos de armas exportadas, com a finalidade de assegurar que os armamentos não sejam mais utilizados em detrimento dos direitos humanos, em favor do terrorismo ou de organizações criminosas internacionais<sup>4</sup>.

## **2 – O TRATADO DA ONU SOBRE O COMÉRCIO DE ARMAS**

O final da Guerra Fria diminuiu as tensões entre as grandes potências mundiais e possibilitou a realização de variados acordos sociais em conferências das Nações Unidas a partir de 1990. Contudo, não foi possível realizar tratados específicos à regulação do comércio internacional de armas, especialmente pelo fato de 75% (setenta e cinco por cento) dos negócios serem realizados pelos Estados membros do Conselho de Segurança da ONU<sup>5</sup> e pela Alemanha.

A partir de 1993, a Anistia Internacional passou a atuar de modo ostensivo para o controle do comércio de armas no mundo. Para tanto, junto a pequenas ONGs do Reino Unido, a Anistia Internacional elaborou um código para o controle de transferências internacionais de armas, de modo a respeitar os direitos humanos e a regras de direito internacional<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Em reunião paralela à última Assembleia Geral da ONU, em Nova Iorque, Argentina, Portugal, República Tcheca, Ucrânia, Bósnia e Herzegovina, Bahamas, Santa Lúcia e Senegal depositaram os instrumentos de ratificação, restantes para que o tratado alcançasse o número de 50 (cinquenta) ratificações para entrar em vigor.

<sup>5</sup> Estados Unidos, China, Rússia, Reino Unido e França.

<sup>6</sup> O projeto contou com o apoio de advogados das Universidades de Cambridge e Essex.

No ano de 1995, Mujahid Alum, militar paquistanês reformado, e Brian Wood da Anistia Internacional, contribuíram para a exposição do tráfico de armas praticado pelos genocidas de Ruanda, revelando que o comércio internacional de armas estava sem controle.

Em 1998, após forte pressão de vencedores do Prêmio Nobel da Paz e de ONGs, a União Europeia aceitou um Código de Conduta referente à exportação de armas, levando em consideração os direitos humanos.

Entre 2003 e 2005 a Anistia Internacional, junto a *Oxfam* e a *International Network on Small Arms (IANSA)*, foram erguidas centenas de lápides de madeira em todo o mundo para o lançamento da campanha pelo estabelecimento de um Tratado de Comércio de Armas (TCA).

No ano de 2006, foi alcançada a milionésima assinatura na petição chamada “Million Faces”, exigindo a criação de um Tratado de Comércio de Armas. Na ocasião, Julius Arile Lomerinyang, um ativista e sobrevivente queniano da violência armada, foi convidado para entregar as assinaturas ao então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan. Ao final daquele ano, 153 Estados votam Comércio de Armas. Somente os Estados Unidos foram contra a iniciativa, mas, em 2012, o governo Obama declarou apoio ao tratado.

Em março de 2013, a conferência final da ONU sobre o TCA foi aberta em Nova York. A grande pressão de ativistas de todo o mundo, junto de intenso lobby e pressão pública, resultou na aprovação do tratado. Contudo, Irã, Coréia do Norte e Síria impediram que o texto fosse adotado por consenso.

Concluídos os trabalhos, em abril daquele ano, a Assembleia Geral da ONU votou de modo esmagador pela aprovação do Tratado. Ao início de junho, após longo trabalho, 73 países assinaram o Tratado sobre o Comércio de Armas na ONU. Em setembro de 2014, o importante tratado superou a exigência de 50 ratificações exigidas e passou a vigorar em dezembro.

Segundo Maurício Santoro (2014), assessor de direitos humanos da Anistia Internacional Brasil:

Embora existam acordos diplomáticos que controlam armas nucleares, químicas e biológicas, não havia nenhum tipo de regulação para o armamento convencional – em termos práticos, a verdadeira arma de destruição em massa, uma vez que a maioria das violações de direitos humanos são cometidas com pistolas, revólveres e fuzis, e não com bombas atômicas. O tratado é válido até para conflitos em que gases venenosos foram usados contra civis, como na guerra civil da Síria. Essa grave lacuna do direito internacional criava situações absurdas, como o fato de ser mais fácil vender no mercado internacional uma arma real do que uma de brinquedo, já que estas estão sujeitas a regulações de saúde e segurança para crianças.

Considerado um acordo histórico, o tratado proíbe a exportação de armas a países sob embargo ou onde elas possam ser usadas em casos de genocídios e/ou em crimes contra a Humanidade. Prevê também a formação de um sistema de controle nacional que regulará a importação e exportação de armas convencionais, munição e peças de armamentos. Para o secretário-geral da ONU, Ban Ki-moon, “este tratado abre as portas para a esperança de milhões de mulheres e crianças no mundo que vivem com medo devido à má regulação do comércio internacional e a proliferação de armas mortíferas no mundo”<sup>7</sup>.

O Tratado é um grande passo para ajudar a preencher uma lacuna no Direito Internacional. Porém, há de se convir da necessidade de esforços para a sua melhoria. Embora seja uma boa proposta ao controle internacional do comércio de armas, persistem diversos questionamentos, como os do representante do Brasil junto à Conferência do Desarmamento, o embaixador Antônio José Vallim Guerreiro, ao acreditar que o tratado:

poderia ter sido mais forte e mais eficaz se tivesse uma clara proibição de transferências de armas para os agentes autorizados não estatais; se tivesse exigido certificados de uso final / usuário final para todas as transferências, e se munições tivessem sido inequivocamente incluídas no âmbito do Tratado<sup>8</sup>.

Merece nota a publicidade que será exigida dos signatários do Tratado em relação às transações de armas que vierem a realizar. Alguns países, inclusive o Brasil, não divulgam dados inerentes às negociações bélicas que operam, deixando encoberta, por exemplo, a identidade do outro contratante. A transparência neste comércio possibilitará o aumento da

---

<sup>7</sup> Presidenta Sanciona lei que dá incentivo à indústria de defesa..NET Tratado de armas da ONU começa a avançar com apoio de Brasil e mais 66 países. Portal Terra.

<sup>8</sup> Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/tratado-de-armas-da-onu-comeca-a-avancar-com-apoio-de-brasil-e-mais-66-paises,370f13b16870f310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>. Acesso em 23 de março de 2015.

efetividade do controle realizado pelo povo bem como pelos partícipes da sociedade internacional.

Segundo comunicado do Itamaraty, o Brasil agiu com relação ao tratado:

Apoiando a adoção de um instrumento internacional juridicamente vinculante que regulamentasse as transferências internacionais de armas convencionais, com o objetivo de reduzir a possibilidade de que tais armas sejam desviadas para o mercado ilícito – evitando, portanto, que contribuam para conflitos internos e alimentem a violência armada.<sup>9</sup>

Insta salientar o papel importante do governo brasileiro frente às negociações diplomáticas e regulamentações estabelecidas no tratado, tendo em vista a relevância do Brasil no comércio e exportação desses armamentos, bem como o elevado índice de mortes decorrentes da utilização impropria de armas de fogo. Um levantamento da Polícia Federal apontou que a venda de armas no Brasil cresceu 378% desde 2007 e já supera os níveis anteriores a entrada em vigor do Estatuto do Desarmamento, em 2003.

Ainda que estejam pendentes importantes etapas a serem executadas, como, no caso do Brasil, a aprovação do Congresso Nacional, o acordo sobre armas, paradoxalmente, será importante mecanismo para a manutenção da paz internacional. Seu principal objetivo, neutralizar as transferências ilegais de armamentos, caso alcançado, será importante barreira às diversas ações armadas que assolam a ordem internacional.

É importante registrar que o Brasil, ocupante da quarta posição no ranking de maiores exportadores de armamentos do mundo<sup>10</sup>, ainda não ratificou o tratado<sup>11</sup>. A ratificação pelo Congresso Nacional ocorrerá após o Ministério das Relações Exteriores encaminhar o tratado traduzido para a língua portuguesa, acompanhado de pareceres dos ministérios da Defesa, da Justiça e da Secretaria de Direitos Humanos.

---

<sup>9</sup> Tratado de armas da ONU começa a avançar com apoio de Brasil e mais 66 países. Portal Terra. Brasil e outros 59 países assinam tratado da ONU sobre comércio de armas. ONU.

<sup>10</sup> Colocação definida por dados da *Small Arms Survey*.

<sup>11</sup> A relação atualizada de países signatários e que ratificaram o Tratado sobre o Comércio de Armas está disponível no link: [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVI-8&chapter=26&lang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-8&chapter=26&lang=en). Acesso em 20 de mar. de 2015.

Uma vez ratificado, o tratado impõe aos Estados exportadores de armas convencionais que desenvolvam critérios que vinculem as exportações à prevenção de abusos de direitos humanos, do terrorismo e do crime organizado, relacionados ao mercado de armas.

### **3 – O TRATADO SOBRE DA ONU SOBRE O COMÉRCIO DE ARMAS E A INDÚSTRIA NACIONAL DE DEFESA**

Segundo a Presidente Dilma, durante a inauguração da Unidade de Fabricação de Estruturas Metálicas (Ufem) em Itaguaí (RJ): “o fato de o Brasil ser um país pacífico, sem conflitos com seus vizinhos, não é motivo para que o país não tenha uma indústria da Defesa forte”<sup>12</sup>.

No aspecto legal, destacamos a Lei 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Além de instituir um marco regulatório para o setor, a lei permite a diminuição do custo de produção de companhias legalmente classificadas como estratégicas e estabelece incentivos ao desenvolvimento de tecnologias.

O qualificado material humano não é suficiente para cumprir a missão traçada pela constituição. Faz-se necessário o contínuo avanço industrial para que os militares possam dispor de tecnologia adequada para atingir o seu desiderato.

Nesse ponto, há que se ponderarem interesses que, ao menos de forma aparente, se opõem. Sabe-se que o desenvolvimento nacional é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil (art. 3º, inc. II, da CR/88). A atividade industrial, um dos meios aptos a viabilizá-lo, é fomentada pelo governo e, em regra, é amplamente deferida aos particulares – a ordem econômica brasileira é fundada na livre iniciativa (art. 170, *caput*, da CR/88).

Ademais, nos termos do artigo 219 da Constituição da República, “o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento

---

<sup>12</sup> Indústria da Defesa é sobretudo a indústria do conhecimento, afirma Dilma. Blog do Planalto.

cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal”.

Ocorre que também orienta a atividade econômica o princípio da soberania nacional (art. 170, inc. I, da CR/88), e atividades potencialmente ameaçadoras ao Poder Público sofrem justificadas limitações. Neste quadro encontra-se a produção e o comércio de material bélico, que, além da fiscalização especial recebida, dependem de prévia autorização da União para serem explorados (art. 21, inc. VI, da CR/88).

A tudo isso, não se poder perder de vista as disposições do Tratado da ONU sobre o Comércio de Armas.

A Indústria da Defesa no Brasil conta tanto com empresas estatais e privadas, bem como com organizações civis e militares para constituírem a base do processo de pesquisa, desenvolvimento, produção, distribuição e manutenção dos produtos estratégicos de Defesa, tratando-se de bens e serviços na área.

A fim de promover o fortalecimento da Indústria de Defesa brasileira foi aprovada em 2005 pela Portaria Normativa nº 899/MD, a Política Nacional de Defesa – PNID -, que especificamente leva atribuições no sentido de trabalhar com a conscientização da sociedade, de modo geral, no que diz respeito à necessidade de o país dispor de uma forte base industrial de Defesa; melhorar a qualidade e capacitação dos instrumentos da base industrial de Defesa brasileira, com aumento da tecnologia desses e da capacidade de aquisição dos produtos de Defesa pelas Forças Armadas, a partir da redução da carga tributária, bastante elevada quando comparada aos produtos importados.

Dessa forma, conseqüentemente, o Brasil estará aumentando a sua competitividade no mercado bélico internacional, reduzindo sua dependência externa em produtos estratégicos de Defesa devido ao desenvolvimento e produção dos mesmos internamente, e próximo da expansão das exportações nesse mercado.

Com efeito, percebe-se a existência de existe um desafio a ser vencido pelos governantes brasileiros: desenvolver os setores secundário e terciário de material bélico sem



colocar em risco a ordem nacional e respeitar as obrigações previstas pelo Tratado sobre o Comércio de Armas.

## **2.1. A Indústria Nacional de Defesa e as suas limitações frente ao Tratado da ONU sobre o Comércio de Armas**

Os artigos 6º e 7º do Tratado sobre o Comércio de Armas prescrevem acerca das proibições aos Estados partes no que tange às transferências de armamentos.

### **Article 6 Prohibitions**

1. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if the transfer would violate its obligations under measures adopted by the United Nations Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, in particular arms embargoes.

2. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if the transfer would violate its relevant international obligations under international agreements to which it is a Party, in particular those relating to the transfer of, or illicit trafficking in, conventional arms.

3. A State Party shall not authorize any transfer of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, if it has knowledge at the time of authorization that the arms or items would be used in the commission of genocide, crimes against humanity, grave breaches of the Geneva Conventions of 1949, attacks directed against civilian objects or civilians protected as such, or other war crimes as defined by international agreements to which it is a Party.

### **Article 7 Export and Export Assessment**

1. If the export is not prohibited under Article 6, each exporting State Party, prior to authorization of the export of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4, under its jurisdiction and pursuant to its national control system, shall, in an objective and non-discriminatory manner, taking into account relevant factors, including information provided by the importing State in accordance with Article 8 (1), assess the potential that the conventional arms or items:

(a) would contribute to or undermine peace and security;

(b) could be used to:

(i) commit or facilitate a serious violation of international humanitarian law;

(ii) commit or facilitate a serious violation of international human rights law;

(iii) commit or facilitate an act constituting an offence under International conventions or protocols relating to terrorism to which the exporting State is a Party;

or

(iv) commit or facilitate an act constituting an offence under International conventions or protocols relating to transnational organized crime to which the exporting State is a Party.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Artigo 6

2. The exporting State Party shall also consider whether there are measures that could be undertaken to mitigate risks identified in (a) or (b) in paragraph 1, such as confidence-building measures or jointly developed and agreed programmes by the exporting and importing States.
3. If, after conducting this assessment and considering available mitigating measures, the exporting State Party determines that there is an overriding risk of any of the negative consequences in paragraph 1, the exporting State Party shall not authorize the export.
4. The exporting State Party, in making this assessment, shall take into account the risk of the conventional arms covered under Article 2 (1) or of the items covered under Article 3 or Article 4 being used to commit or facilitate serious acts of gender-based violence or serious acts of violence against women and children.

---

### Proibições

1. Um Estado Parte não poderá autorizar qualquer transferência de armas convencionais abrangidas nos termos do artigo 2 (1), ou de itens abrangidos pelo artigo 3.º ou 4.º, se a transferência violar as suas obrigações no âmbito das medidas adotadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, deliberando nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, particularmente quanto ao embargo de armas.
2. Um Estado Parte não poderá autorizar qualquer transferência de armas convencionais abrangidas nos termos do artigo 2 (1), ou de itens abrangidos pelo artigo 3.º ou 4.º, se a transferência violar as obrigações internacionais previstas em acordos internacionais, em especial as relativas à transferência ou o tráfico ilícito de armas convencionais.
3. Um Estado Parte não poderá autorizar qualquer transferência de armas convencionais abrangidas nos termos do artigo 2 (1), ou de itens abrangidos pelo artigo 3.º ou 4.º, se ele tem conhecimento de que as armas ou artefatos serão utilizados para a prática de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade, violações graves às Convenções de Genebra de 1949, ataques dirigidos contra objetos civis ou civis assim protegidos, ou outros crimes de guerra, tal como definidos por acordos internacionais de que seja parte.

### Artigo 7º

#### Exportação e Avaliação

1. Se a exportação não é proibida nos termos do artigo 6, cada Estado Parte exportador, antes da autorização de exportação de armas convencionais cobertas nos termos do artigo 2 (1) ou de itens abrangidos pelo artigo 3.º ou 4.º, sob a sua jurisdição e de acordo com a sua sistema nacional de controle, deve, de forma objetiva e não-discriminatória, diante de fatores relevantes, incluindo informações fornecidas pelo importador de Estado, de acordo com o artigo 8 (1), avaliar a potencialidade em que as armas ou produtos convencionais:
    - (A) contribuem para ou minar a paz e a segurança;
    - (B) possam ser utilizado para:
      - (I) praticar ou facilitar uma violação grave do direito internacional humanitário;
      - (II) cometer ou facilitar uma violação grave do direito internacional dos direitos humanos;
      - (III) cometer ou facilitar um ato que constitua uma infração nos termos internacional convenções e protocolos relativos ao terrorismo a que o Estado é um exportador Parte; ou
      - (IV) cometer ou facilitar um ato que constitua uma infração nos termos das convenções e protocolos internacionais relativos ao crime transnacional organizado.
  2. O Estado Parte exportador deve também analisar se existem medidas que poderiam ser tomadas para mitigar os riscos identificados no (a) ou (b) do n.º 1, como medidas de confiança ou programas desenvolvidos e acordadas conjuntamente pelas exportação e importação.
  3. Se, após a realização desta avaliação e considerando atenuante disponível medidas, o Estado Parte exportador determina que há um risco primordial de qualquer das consequências negativas no n.º 1, o Estado Parte exportador não deve autorizar a exportação.
  4. O Estado Parte exportador, ao fazer esta avaliação, deve ter em conta o risco de as armas convencionais referidas no artigo 2o (1) ou um dos itens cobertos nos termos do artigo 3.º ou 4.º sendo usado para cometer ou facilitar atos graves de gênero violência baseada ou atos graves de violência contra as mulheres e as crianças.
  5. Cada Estado Parte exportador deve tomar medidas para garantir que todas as autorizações para a exportação de armas convencionais cobertas nos termos do artigo 2 (1), ou de itens cobertos nos termos do artigo 3.º ou 4.º são detalhados e emitido antes da exportação.
  6. Cada Estado Parte exportador deve tornar disponíveis informações adequadas sobre a autorização e o pedido ao Estado Parte importador e ao trânsito ou transbordo, sujeitos às suas leis nacionais, práticas ou políticas.
  7. Caso após uma autorização foi concedida, um Estado Parte exportador ter conhecimento de novas informações relevantes, será permitido reavaliar a autorização após as consultas, se necessário, com o Estado importador.
- (tradução livre)*

5. Each exporting State Party shall take measures to ensure that all authorizations for the export of conventional arms covered under Article 2 (1) or of items covered under Article 3 or Article 4 are detailed and issued prior to the export.

6. Each exporting State Party shall make available appropriate information about the authorization in question, upon request, to the importing State Party and to the transit or trans-shipment States Parties, subject to its national laws, practices or policies.

7. If, after an authorization has been granted, an exporting State Party becomes aware of new relevant information, it is encouraged to reassess the authorization after consultations, if appropriate, with the importing State.

O Brasil já foi um dos maiores exportadores de produtos de Defesa nos anos 80. Atualmente não passa do 30º lugar. Segundo dados do setor, o país tem as maiores Forças Armadas da região, embora elas estejam dizimadas por mais de duas décadas sem investimentos em equipamentos.

A indústria de armas é importante, pois está vinculada à manutenção estratégica da soberania, pois o Brasil é um país continental, detentor de vasto espaço aéreo; a maior reserva de água doce e a maior floresta tropical do mundo - a Amazônia -; um território rico em jazidas minerais; imensa costa marítima, onde se localizam os grandes poços petrolíferos.

É importante salientar um aspecto que dificulta a execução das estratégias elaboradas - o orçamento da Defesa-, tendo em vista que para reequipar a Defesa Nacional é preciso que haja disponibilidade significativa de recursos financeiros nos cofres públicos. Esse é um processo não somente oneroso e moroso, mas passível de ser influenciado por pressões políticas. No entanto, é visível também uma vantagem especial no caso do Brasil, pois apesar da falta de instrumentos modernos, o militar brasileiro é visto com bons olhos e reconhecido internacionalmente por sua alta qualidade profissional e nível de comprometimento.

O Brasil conta com, aproximadamente, apenas 500 empresas voltadas para produção na área de Defesa, de alto valor agregado. Essa indústria exportou somente US\$ 300 milhões em 2005, sendo metade do total para os EUA. Isso ainda é uma fração ínfima para o País que já foi o quinto maior exportador mundial, com vendas de US\$ 2 bilhões em 1985.

O Brasil, felizmente, não é lembrado por seu protagonismo em conflitos armados no cenário mundial. Rege-se, no plano internacional, pela prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, defesa da paz e solução pacífica dos conflitos

(CR/88. art. 4º, incisos II, III, VI e VII, respectivamente). Os princípios mencionados, corroborados pelo sucesso da diplomacia brasileira propiciam a resistência em destinar recursos à Defesa Nacional, principalmente enquanto outros setores (educação, saúde, cultura, etc.) mostram-se deficientes.

Esse histórico pacífico reflete, diretamente, no número de empreendedores interessados em destinar seus recursos ao desenvolvimento de tecnologia bélica e, conseqüentemente, nos resultados financeiros do setor. A título ilustrativo, o faturamento anual da indústria de armas e munições, cerca de 1 bilhão de reais<sup>14</sup>, é trinta e cinco vezes menor que o montante em impostos gerado pela Indústria Automobilística. Uma das razões da tamanha discrepância nos resultados comparados acaba por descortinar outra barreira ao desenvolvimento da indústria de Defesa. Enquanto os produtos e serviços provenientes de outros segmentos industriais alcançam grande parte da população (no setor automobilístico, cerca de 40 milhões de pessoas), os obtidos pela indústria de Defesa só podem ser ofertados a uma parcela ínfima de consumidores.

Outro óbice à melhoria das Forças Armadas é a falta de interesse da população para o exercício da carreira militar. Segundo dados prestados pelo general de brigada Luiz Eduardo Rocha Paiva<sup>15</sup>, o exército alista 1,7 milhão de jovens, mas apenas 60 mil, em média, incorporam. O expressivo número de alistados se deve à obrigatoriedade do serviço militar que, do contrário, segundo a opinião do mesmo general, não teria pessoal suficiente para o preenchimento das vagas “ofertadas”.

Ainda como questão impeditiva ao avanço do comércio brasileiro frente ao mercado de armas, existe a posição da Igreja Católica quanto às conseqüências geradas pelo desenvolvimento da indústria armamentista, importante figura na difusão de preceitos e valores entre os civis, tendo em vista que o Brasil, desde sua origem, possui maioria cristã. De acordo com dados divulgados pela Organização das Nações Unidas – ONU -, a cada dia morrem, em média, 95 brasileiros vítimas das armas de fogo, tendo sido mortas, em 2010, 34 mil pessoas a tiros no Brasil, que se tornou um campeão mundial de mortes por armamento, embora não esteja em guerra.

---

<sup>14</sup> Dados da Associação Nacional da Indústria de Armas e Munições – Aniam

<sup>15</sup> PAIVA, L. E. R. Estratégia nacional de defesa e serviço militar obrigatório. Entrevista. Jornal do Senado.

Sendo assim, o Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil (Conic) critica o envolvimento do Brasil na transferência de armas para países que violam os direitos humanos e, do mesmo modo, a Fundação Luterana de Diaconia (FLD) tomou a medida de encaminhar uma correspondência ao governo brasileiro pedindo que não poupasse esforços no sentido de garantir que o Tratado sobre o Comércio de Armas seja mais eficaz na proteção da vida.

É interessante reconhecer que as limitações para a Indústria Nacional de Armas, na verdade, não encontra óbices tão somente em relação ao Tratado sobre o Comércio de Armas. Essa conclusão é de fácil constatação diante da realidade interna nesse mercado. Com efeito, o TCA revela-se mais um instrumento limitador da Indústria Nacional de Armas.

O fato de dependermos do arsenal de outros países nos deixa mais vulneráveis e propícios ao ataque destes, que já possuem conhecimento acerca dos recursos de defesas e armamentos disponíveis. A possibilidade de investir em algo no próprio território, de boa qualidade, assim como de alavancar o comércio e a exportação, colocaria o Brasil posições acima, no ranking mundial e, conseqüentemente, movimentaria mais a economia nacional.

Os recursos colocados à disposição das Forças Armadas Brasileiras, bem como o atual estágio de obsolescência das armas e equipamentos militares, são insuficientes para a sua atividade fim. O Brasil precisa repensar, urgentemente, no aprimoramento de suas tropas e modernização de suas armas e equipamentos militares, tendo em conta, evidentemente, o Tratado sobre o Comércio de Armas.

Para que as Forças Armadas possam realizar sua missão, para que estejamos em condições de mobilização, de forma efetiva, para eventuais ações de caráter dissuasório, se as condições assim se apresentarem.

## **2.2. A Indústria Nacional de Defesa e as Possibilidades diante do Tratado sobre o Comércio de Armas**

O Tratado sobre o Comércio de Armas tem por objetivo estabelecer os mais altos e possíveis padrões internacionais comuns para regulação do comércio internacional de armas

convencionais e, do mesmo modo, prevenir e erradicar o comércio ilícito de armas convencionais e impedir o desvio delas.

Portanto, o acordo não tem por finalidade prejudicar a indústria nacional dos Estados membros no mercado de armas. Pelo contrário, uma regulação harmônica internacional é um fator de possibilidade para a maior eficiência e transparência no mercado internacional.

Com um passado de destaque no cenário mundial de produção de armas, o Brasil esteve de 1980 a 1992 entre os 10 maiores exportadores e, atualmente, ensaia uma reentrada no mercado internacional mais diversificada e mais tecnológica.

Fabricantes de armas e outros produtos de Defesa são os responsáveis por grandes movimentações financeiras em exportações em escala global. Portanto, é no mercado externo que está boa parte do futuro das empresas, pois mesmo que haja vários programas de modernização das forças armadas brasileiras, o poder de compra nacional é limitado e muito dos equipamentos necessários terão que ser importados.

Outro aspecto importante nesse esforço de desenvolvimento da indústria de Defesa diz respeito à política de aproximação e cooperação bilateral entre países africanos e latinos. A nova geopolítica brasileira abre frente inclusive para setores como o das armas. Os obstáculos narrados não passaram despercebidos pelos governantes brasileiros e medidas incentivadoras vêm sendo adotadas para reverter o quadro adverso.

Em setembro de 2011 foi editada a medida provisória 544, posteriormente convertida na Lei 12.598/12, onde foram traçadas, dentre outras, “regras de incentivo à área estratégica de Defesa”. Depois de definir a Empresa Estratégica de Defesa (EED) – toda pessoa jurídica, credenciada pelo Ministério da Defesa, que atue em prol do desenvolvimento da Defesa Nacional – a norma instituiu o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID).

Em síntese, as empresas credenciadas a atuar no segmento poderão ser dispensadas do pagamento de determinados tributos, como: (I) Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP; (II) Contribuição para

o Financiamento da Seguridade Social – COFINS; (III) Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.

A redução da carga tributária possibilita a destinação de recursos no aperfeiçoamento da própria atividade. As empresas que receberem a benesse poderão, por exemplo, arcar com pessoal mais qualificado, renovar o maquinário, e investir em novas tecnologias. Ademais, rompe-se com uma barreira à inserção de novos agentes no mercado, haja vista o abrandamento dos custos da atividade, o que estimula o constante aprimoramento dos competidores.

Embora existam diversos empecilhos, a Indústria de Defesa Nacional recebe incentivos para fomentar o desenvolvimento de tecnologia e equipamentos militares.

Segundo a Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), essa lei consiste em um forte estímulo para as empresas nacionais conquistarem o desenvolvimento de tecnologias indispensáveis à Defesa do país, pois “trata-se de importantíssimo passo no processo de reconhecimento, pela sociedade brasileira, da necessidade de se fortalecer a base industrial de Defesa do país, iniciada com a END (Estratégia Nacional de Defesa).”

#### **4 – POSSIBILIDADES *VERSUS* LIMITAÇÕES NA INDÚSTRIA NACIONAL DE DEFESA: UMA TAREFA DE *SÍSIFO***

Diante de tudo o exposto acima, verifica-se que o Tratado sobre o Comércio de Armas, bem como as normas internas atinentes à matéria, apresentam limitações e possibilidades à Indústria Nacional de Defesa.

Esse paradoxo nos remete, do ponto de vista filosófico, ao conflito existencial passado por Sísifo, filho do rei Éolo, da Tessália, considerado na mitologia grega o mais astuto de todos os mortais<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> CAMUS, Albert. O mito de Sísifo. Rio de Janeiro: Record, 2010.

Sísifo era mestre nas artes da “malícia” e da “felicidade”, sido reconhecido como um dos maiores ofensores dos deuses. Mestre da malícia e da felicidade, ele entrou para a tradição como um dos maiores ofensores dos deuses.

Como castigo divino, Sísifo foi condenado na terra dos mortos a empurrar uma pedra até o lugar mais alto da montanha, de onde ela rolava de volta, tendo que cumprir o encargo de voltar eternamente. Esse encargo rotineiro e cansativo imposto a ele foi para mostrá-lo que os mortais não têm a liberdade dos deuses.

Assim como Sísifo, a Indústria Nacional de Defesa enfrenta a subida íngreme mesmo com “a pedra nas costas, montanha acima”. Ao chegar ao pico, surge a monotonia das limitações, fazendo com que a pedra role, sendo necessário começar tudo novamente. A pedra é a alta carga tributária, é a desvalorização das forças armadas, é falta de reconhecimento da importância da Defesa Nacional, é ausência de mão-de-obra qualificada e a concorrência desleal, enfim, a pedra é omissão no exercício regular do papel de Estado de atuar em pleno favor da Defesa Nacional.

Para solucionar o conflito possibilidades e limitações na Indústria Nacional de Defesa, uma verdadeira *tarefa de Sísifo* na contemporaneidade, a aplicação do princípio da eficiência, previsto pelo artigo 36 da Constituição, revela-se um poderoso instrumento.

Com base no princípio da eficiência, as políticas públicas devem ser pautar pela maximização de bem estar coletivo. Segundo Guiomar Terezinha Estrella Faria<sup>17</sup>,

eficiência é o resultado da maximização do valor, obtido na exploração dos recursos necessários à satisfação das necessidades econômicas do homem, medido (o valor) pela agregada intenção do consumidor de pagar pelos mesmos bens.

Ou seja, há eficiência quando se atinge o valor máximo proposto pelo vendedor, comparado ao valor máximo que se tem a intenção de pagar – havendo, portanto, ganhos para ambas as partes.

[...]

De onde assumir a eficiência, que se traduz por maximização da riqueza, a força de um valor em si; mais do que isso, o valor máximo, cuja realização assegura a eficiência da sociedade e de suas instituições.

---

<sup>17</sup> FARIA, Guiomar Therezinha Estrella. Interpretação econômica do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994. p. 37.



A toda evidência, o paradoxo das limitações e possibilidades impostas pelo Tratado sobre o Comércio de Armas à Indústria Nacional de Defesa encontrará harmonização na medida em que o princípio constitucional na eficiência for aplicado com maior efetividade como instrumental de política pública.

## **5 – CONCLUSÃO**

Com a celebração do Tratado sobre o Comércio de Armas, os Estados partes se comprometem a controlar todas as transferências de armamento, supervisionando os contratos de venda de equipamentos realizados no seu território. Além disso, é necessária a divulgação transparente dos fluxos de dinheiro e dos produtos comercializados. A informação precisa sobre onde e como as armas serão utilizadas também passou a ser obrigatório.

Podemos concluir que o Tratado sobre o Comércio de Armas é um acordo comprometido com a proteção internacional dos direitos humanos. Em sintonia ao Tratado de Roma, que criou o Tribunal Penal Internacional, o novel tratado veda a venda de armas que seriam usadas em crimes de genocídio, crimes contra a Humanidade e crimes de guerra, bem como a suspensão de transferência de armamentos para locais onde podem ocorrer violações de direitos humanos e o direito internacional humanitário.

No plano interno, a realidade denota o Tratado sobre o Comércio de Armas traz, ao mesmo tempo, limitações e possibilidades para a Indústria Nacional de Defesa. As limitações ao comércio de armas previstas pelo Tratado são de ordem humanitária, tendo em vista as barbáries praticadas em detrimento dos Direitos Humanos.

De outro lado, a regulação harmônica permitirá a materialização da boa fé, abrindo espaço para o desenvolvimento do mercado nacional de armas, importante para o crescimento da economia nacional.

Nesse aspecto, será de suma importância a aplicação do princípio da eficiência, não como um mero instrumento relacionado à análise da relação custo x benefício. Essa

concepção de eficiência não tem o comprometimento com a efetivação de ganhos de dignidade para a coletividade como preconizado pela Constituição (artigo 170).

Como instrumental político, a eficiência na gestão deve visar a maximização da riqueza coletiva através de escolhas mais adequadas e legítimas, propiciando a harmonização entre as possibilidades e as limitações para a Indústria Nacional de Defesa a partir da vigência do Tratado sobre o Comércio de Armas.

## REFERÊNCIAS

*A Indústria de Material Bélico do Brasil*. Disponível em: <<http://www.imbel.gov.br/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

*Assembleia Geral da ONU aprova tratado histórico sobre comércio global de armas*. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

*Brasil e outros 59 países assinam tratado da ONU sobre comércio de armas*. Disponível em: <[http://www.onu.org.br](http://www.onu.org.br/)>. Acesso em: 20 de março de 2015.

CAMUS, Albert. *O mito de Sísifo*. Rio de Janeiro: Record, 2010.

*Defesa Nacional é prioridade do Brasil*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

*Entra em vigor nesta quarta-feira Tratado sobre Comércio de Armas. Brasil não ratificou documento*. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/entra-em-vigor-nesta-quarta-feira-24-o-tratado-sobre-comercio-de-armas-marco-para-os-direitos-humanos/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

FARIA, Guiomar Therezinha Estrella. *Interpretação econômica do Direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

*Indústria da Defesa é sobretudo a indústria do conhecimento, afirma Dilma.* Blog do Planalto. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

*Presidenta Sanciona lei que dá incentivo à indústria de defesa.* Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

SANTORO, Maurício. O Brasil e o Tratado de Comércio de Armas: um longo caminho. *Revista Fórum Semanal*. Disponível em: <http://revistaforum.com.br/digital/168/o-brasil-e-o-tratado-de-comercio-de-armas-um-longo-caminho/>. Acesso em 23 de março de 2015.

*Tratado da ONU sobre venda de armas entra em vigor sem principais exportadores.* Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/38955/tratado+da+onu+sobre+venda+de+armas+entra+em+vigor+sem+principais+exportadores.shtml>> Acesso em: 20 de março de 2015.

*Tratado de armas da ONU começa a avançar com apoio de Brasil e mais 66 países.* Portal Terra. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

*Tratado sobre El comércio de las armas: normas sólidas para transferências responsables.* Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/>>. Acesso em: 20 de março de 2015.