



UMA INTERPRETAÇÃO DA CONJUNTURA INTERNACIONAL E PERSPECTIVAS PARA A INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA (*)

**Jaire Brito Prieto, Dario Francisco Loriato,
Luiz Edmundo Maia de Carvalho e Julio
Sergio Dolce da Silva**

Resumo de relatório de trabalho em grupo realizado durante estágio do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército (CPEAEx) da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), em 1991.

Sintetiza a história recente do desenvolvimento da indústria bélica brasileira, analisando sua situação atual e sua continuada importância em face do novo quadro da conjuntura internacional.

INTRODUÇÃO

O alvorecer da indústria de material bélico brasileiro, que buscou, na década de 70, ocupar inicialmente nichos de mercado para,

depois, competir com os poderosos fabricantes estrangeiros, encontrou, na primeira fase, a receptividade dos compradores para, em seguida, sofrer violenta oposição dos tradicionais donos do mercado. Apesar dessa dificuldade, os empresários brasileiros venderam seus produtos por diversos países, em

(*) Selecionado pelo PADECEME

todos os continentes, atuando com agressividade num mercado em contínua expansão.

O sucesso alcançado motivou o desenvolvimento da indústria bélica brasileira que projetou novos equipamentos, cujo maior destaque foi, sem dúvida nenhuma, o carro de combate *Osório* da Engesa que, em competição internacional promovida pela Arábia Saudita, suplantou todos os demais concorrentes.

Este trabalho apresenta uma análise da atual conjuntura internacional, destacando-se a nova correlação de forças após a guerra do Golfo Pérsico. Em seguida, analisa a situação da indústria de material bélico nacional, para depois concluir sobre suas perspectivas, definir seus rumos e sugerir prioridades ao governo brasileiro para estimular esse importante setor da nossa indústria, componente do poder militar capaz de respaldar as decisões soberanas da nação brasileira.

INTERPRETAÇÃO DA CONJUNTURA INTERNACIONAL

A Nova Ordem Internacional

Os acontecimentos políticos das duas últimas décadas do século vêm acompanhando o vertiginoso ritmo de desenvolvimento científico e tecnológico da sociedade. A queda do muro de Berlim, a reunificação da Alemanha, o desmantelamento do Pacto de Varsóvia e da própria URSS, o comunismo agonizante e a próxima implan-

tação da Comunidade Européia são os fatos mais marcantes dessa nova fase da política internacional.

Da mesma forma, no campo econômico, uma nova ordem se prenuncia através de países como o Japão e os "tigres asiáticos", os quais, sendo mais velozes no desenvolvimento de modernas tecnologias e mais ágeis na sua comercialização, se tornaram constante ameaça à economia dos Estados Unidos.

Parecia que o mundo entraria numa era de prosperidade e de meras disputas comerciais, com o perigo da guerra afastado para sempre, sobretudo quando o término da bipolaridade entre os EUA e a URSS acenava com a possibilidade de um período de paz mais duradouro. Porém, contrariando todas as perspectivas, o Iraque invadiu o Kuwait e, ameaçando os interesses vitais dos países desenvolvidos, provocou por parte deles a mais violenta reação.

A rápida organização de uma força internacional apoiada nas resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU), a formação de coalizações de países para defender interesses comuns e a utilização de caros e sofisticados sistemas de armas empregados na guerra relâmpago que se seguiu, reacenderam antigos questionamentos e suscitaram teses diversas sobre os direitos e obrigações das nações mais desenvolvidas em manter, a seu modo, a paz no mundo. No final do conflito, os Estados Unidos firmaram-se como única superpotência e, com sua atitude, demonstraram a firme vontade

de defender seus interesses em qualquer parte do globo.

Nas discussões que se seguiram após a guerra do Golfo Pérsico, ganharam destaque as teses da soberania limitada, da internacionalização da Amazônia e do dever de ingerência dos países mais desenvolvidos. A tese da falta de necessidade de forças armadas nos países do "terceiro mundo" foi fortemente defendida pelo ex-secretário de defesa do EUA, Mac Namara, nem sempre com apoio de segmentos influentes. Avultaram também as pressões ecológicas por parte dos países desenvolvidos sobre os demais países, bem como a defesa do direito de independência das "nações" indígenas. Procurou-se, desse modo, imputar, aos países do "terceiro mundo", a responsabilidade pelo destino da humanidade, para o qual ainda não estariam preparados.

O Brasil foi um dos países mais atingidos por esta "nova ordem" internacional, em virtude de seu elevado potencial, caracterizado pelo solo rico e fértil, pela sua grande base territorial e populacional, pelo seu pujante parque industrial e por seus recursos humanos, de competência igualável aos dos países mais desenvolvidos.

A par dos aspectos já relatados, avulta de importância a formação de blocos internacionais. A criação da Comunidade Econômica Européia (CEE) se contrapôs a formação do bloco norte-americano (EUA-Canadá-México), enquanto Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai idealizaram o Mercosul, como pré-requisito para bargaa-

nar a inclusão como um todo em um bloco mais forte.

Enquanto na CEE a formação de blocos deve proporcionar uma ascensão econômica aos seus integrantes mais pobres, como Portugal, o receio dos países sul-americanos é que a sua inserção isolada em um bloco liderado por um país mais poderoso, venha a prejudicar-lhes o desenvolvimento. Por outro lado, o não alinhamento em um dos blocos poderá representar importantes barreiras comerciais e maiores dificuldades para a captação de recursos, com conseqüências piores que o seu alinhamento.

Principais Atores

Os interesses comuns dos EUA, Inglaterra, Alemanha, França e Japão superam suas eventuais divergências. Os quatro primeiros fazem parte do Conselho de Segurança da ONU e o Japão é, sem dúvida nenhuma, a maior potência econômica da atualidade. Portanto, torna-se muito difícil contrariar as decisões conjuntas e mesmo, por vezes, unilaterais desses países.

A URSS¹ é o quinto membro do Conselho de Segurança das Nações Unidas com direito a veto. O seu enfraquecimento poderá significar o alinhamento com os demais membros nas grandes decisões internacionais, com prejuízo para as demais nações, ou, numa hipótese embora remota, ter seu veto não acatado pelos EUA. Entre-

1. NOTA DA REDAÇÃO: À época da realização deste estudo, a URSS ainda existia. O parágrafo ficou prejudicado.

tanto, espera-se que a URSS mantenha ainda uma poderosa força armada de dissuasão, porém, desmontando parcialmente sua indústria de material bélico, em especial aquela voltada para a fabricação de artefatos nucleares e da "guerra nas estrelas".

O Oriente Médio foi a região mais abalada por conflitos diversos no período após a Segunda Guerra Mundial. Em consequência, Israel, Egito, Síria, Líbia, Iraque, Irã e Arábia Saudita montaram forças armadas de elevado efetivo, dotadas de armamento, equipamento, material e sistema de armas dos mais modernos, fornecidos principalmente pelos EUA e URSS.

A China, em virtude de seu potencial, é também discriminada pelas grandes potências, à semelhança do Brasil, por isso mesmo não dispendo de aliados de peso. Sua história revela conflitos e guerra com a URSS, EUA, Inglaterra e Japão.

A Itália está desenvolvendo, em conjunto com o Brasil, o projeto do caça *AMX*. O sucesso desse empreendimento é importante para aumentar a credibilidade internacional do nosso País.

A INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA

O Acordo Militar Brasil—EUA

A associação militar entre o Brasil e os Estados Unidos da América do Norte existe há muito tempo, desde quando, no início dos anos 20, por solicitação da marinha do Brasil,

estabeleceu-se uma missão naval americana em nosso país, acompanhada depois, nas décadas seguintes, por missões do exército e da força aérea, com a finalidade de colaborar com as forças armadas brasileiras.

Entretanto, foi somente após a eclosão da Segunda Guerra Mundial que se celebrou um acordo formal entre o Brasil e os EUA para que se adotassem as medidas necessárias à colaboração entre suas forças armadas, e que fossem criadas duas comissões, uma em Washington e outra no Rio de Janeiro, para o planejamento e a coordenação da defesa conjunta dos dois países.

Durante o período da guerra, a comissão militar se dedicou aos problemas de planejamento, instrução, equipamento e logística relativos à preparação da Força Expedicionária Brasileira, da formação do Primeiro Esquadrão Brasileiro de Caça e, também, do treinamento das unidades navais brasileiras.

Os objetivos básicos da assistência militar dos EUA, assinado em 15 de março de 1952 e ratificado, pelo Congresso Brasileiro, em 1953, eram de natureza política, econômica e militar, dentre os quais podem ser destacados os seguintes:

- estabelecer condições para que os povos do mundo livre pudessem se tornar fortes e melhor aparelhados para resistir a uma agressão comunista;

- induzir as nações mais desenvolvidas do mundo livre a destinar grande parte de seus recursos econômicos para o sustento de suas próprias forças armadas e compartilhar o ônus da assis-

UMA INTERPRETAÇÃO DA CONJUNTURA INTERNACIONAL E PERSPECTIVAS PARA A INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA

tência militar aos países menos desenvolvidos;

- desenvolver uma força militar no mundo livre que pudesse deter uma agressão direta e aberta dos países comunistas;

- assegurar a existência de suficientes forças militares e paramilitares nativas, para combater a subversão de inspiração comunista, sem intervenção militar direta dos Estados Unidos.

O Programa de assistência militar desenvolveu-se em períodos de planejamento de cinco anos, quando então eram discutidas as novas regras. Nessas renovações, o Congresso Americano se reservava o direito de aprovar o programa anual de aplicações, tendo em vista os interesses americanos face à conjuntura mundial e às ameaças de seus inimigos. Desse modo, o programa de assistência militar ao Brasil ficava subordinado ao planejamento geral do departamento de defesa dos Estados Unidos, para depois ainda ser submetido à aprovação pelo Congresso Americano.

Assim mesmo, ao longo dos anos de sua vigência, o Brasil recebeu carros de combate, viaturas militares, reboques, armamentos, munição, comunicações, aviões de transporte, de caça, bombardeiros e de treinamento, helicópteros, navios contratorpedeiros, submarinos e uma infinidade de material logístico, de instrução e de apoio. Todo esse material, inicialmente direcionado para a defesa externa, foi sendo substituído por outros, de modo a incluir equipamentos e apoio aos elementos voltados dentro da nova polí-

tica de defesa contra a subversão comunista.

O acordo militar Brasil-EUA foi denunciado pelo presidente Ernesto Geisel, em 11 de março de 1977. Finalmente, depois de vinte e cinco anos de sua existência, o acordo militar Brasil-EUA deixou de existir a partir de 11 de março de 1978, quando a denúncia do governo brasileiro foi ratificada pelo Congresso Nacional.

Quando o Brasil denunciou o acordo com os EUA, o programa militar de cooperação naquele ano era de US\$ 50 milhões, representando apenas 2,3% do orçamento militar brasileiro naquele ano. Para se ter uma idéia do que representou, em termos financeiros, a ajuda militar dos EUA ao Brasil, durante os vinte e cinco anos de sua vigência foram despendidos, nos termos do acordo, cerca de US\$ 1 bilhão, enquanto, só para se ter uma comparação, os EUA deram, apenas no ano de 1976, US\$ 1 bilhão de ajuda militar a Israel.

Foi justamente o fim do acordo militar Brasil-EUA que permitiu o desenvolvimento de uma indústria de material bélico genuinamente nacional, a qual passou a produzir, para as forças armadas brasileiras, todo o tipo de equipamento militar.

Situação Atual da Indústria de Material Bélico

O rompimento do acordo militar foi um grande incentivo ao nascimento da indústria privada de material bélico. Inicialmente, esse nascimento se deu

com a recuperação e a modernização de veículos blindados sobre rodas e, depois, de veículos blindados sobre lagartas, todos anteriormente recebidos dos EUA. Essa modificação ficou a cargo do então Parque Regional de Motomecanização da Segunda Região Militar em São Paulo. Dado o volume e a complexidade da tarefa foram, pela primeira vez depois da Segunda Grande Guerra, contactadas as indústrias daquele estado para cooperarem naquele serviço.

Com apoio técnico e financeiro do exército, algumas empresas desenvolveram projetos de muito bom desempenho e que foram adquiridos, em número razoável, pelas forças armadas brasileiras. Um pequeno número dessas indústrias, baseados no sucesso local de seus produtos, com audácia empresarial e grande sucesso inicial, lançaram-se ao mercado externo.

Hoje, a conjuntura internacional se modificou, não só devido ao retraimento do mercado externo mas, principalmente, porque o governo brasileiro entrou em sucessivas crises econômicas, diminuindo a cada ano a participação das forças armadas no orçamento da União. Em consequência, o setor industrial de defesa perdeu, ao mesmo tempo, os mercados externo e interno.

As duas empresas que participam da produção e exportação de material bélico, a Engesa e a Avibrás, com suas produções fortemente concentradas em exportações, foram as que mais sofreram durante a crise mencionada. A primeira está totalmente inviável, com sua falência requisitada e com o governo

tentando salvá-la através da Imbel. Evita-se com esse procedimento o prejuízo da perda de uma empresa com *know-how* tão importante para a defesa nacional. Já a Avibrás, que passou por sérios problemas, conseguiu manter-se durante a crise com sua linha de produtos civis.

A Embraer, como empresa estatal, passou por uma crise financeira, mas foi socorrida pelo governo, e hoje vive um clima de recuperação. Trata-se de uma empresa bastante viável devido a sua linha de aviões civis, que estão tendo grande aceitação no mercado internacional, além do avião de treinamento militar, *Tucano*, já exportado para vários países.

A Imbel, também uma empresa estatal com dificuldades, tem conseguido sobreviver através de pequenas encomendas e algumas exportações.

A Bernardini, a Motopeças, Hidroar, CBC e DFV, além de outras menores, lutam contra problemas de decréscimo ou interrupção de suas encomendas, sobrevivendo graças à pouca concentração de produtos militares em suas linhas de produção.

O Mercado Interno e Externo

Como visto anteriormente, as principais empresas brasileiras, voltadas para a produção de material bélico de defesa, enfrentam, na atualidade, dificuldades de toda ordem.

Para reverter essa situação é necessário um amplo envolvimento de todos os seguimentos da sociedade responsáveis pela formulação de uma

política nacional, a fim de se obter recursos e definir estratégias para prover as forças armadas de material de defesa. Enquanto tal não ocorrer, a indústria bélica brasileira continuará padecendo de uma série de indefinições que inviabilizam seu desenvolvimento.

Um dos fatores limitativos do mercado interno é a reduzida demanda causada pela cada vez mais reduzida parcela orçamentária destinada às forças armadas. Considerando que as despesas com investimentos, ou seja, as que incluem as encomendas de equipamentos de material de defesa não têm superado 10% das disponibilidades orçamentárias, é fácil deduzir, no contexto das despesas nacionais, como são diminutos os gastos nesse mercado.

As últimas grandes aquisições das forças armadas foram bem acanhadas. O exército recebeu, no final de 1989, uma bateria de *Astros II*, da Avibrás; este ano, a força aérea passou a contar com uma esquadrilha do caça *AMX*, da Embraer; e a marinha de guerra aguarda o final da construção de duas corvetas, no Arsenal de Guerra da Marinha.

Outro fator restritivo do mercado interno está ligado à tecnologia. Não é fato novo que países mais desenvolvidos dificultam e, até mesmo, impedem a importação de equipamentos sofisticados que propiciariam a fabricação de produtos mais baratos e mais competitivos.

No início dos anos 80, a indústria bélica brasileira obteve êxitos seguidos, chegando a ter um certo peso na balança comercial. Um dos elementos fundamentais desse êxito foi a notável

visão ao escolher os tipos de equipamentos a serem produzidos. As escolhas realizadas pelas diversas empresas tiveram características comuns que revelaram um grande conhecimento das tendências tecnológicas na produção de armamentos, de suas possibilidades e das brechas de mercado existentes.

Esse crescimento da indústria bélica brasileira não passou despercebido pelos tradicionais fabricantes de armas. Assim foi que um estudo realizado pelo Congresso dos EUA, em agosto de 1987, dizia haver uma crescente preocupação com os avanços verificados pela indústria bélica brasileira, principalmente na área de mísseis balísticos.

Aqui vale aduzir que o apoio político do governo às atividades comerciais de material bélico no exterior será sempre imprescindível. A participação do governo é importante, não só para neutralizar tentativas de impedir o crescimento da indústria bélica nacional, como também para adquirir, no mercado interno, o material de que necessita.

Atualmente, verifica-se uma tendência à formação de grandes conglomerados de empresas na área de material de defesa. Assim é o caso da British Aerospace, na Inglaterra, e da Daimler-Benz/MM, na Alemanha. Tais conglomerados, antes de serem fatores desestimulantes à participação brasileira no mercado externo, acenam com a possibilidade de participação da indústria bélica nacional nesse mesmo mercado, através de coproduções, associações, consórcios ou *joint ventures*.

CONCLUSÃO

Como um país continental, de extensa linha de fronteiras e grande litoral, de solo rico ainda inexplorado, contando com recursos humanos competentes, poderá adquirir a consciência necessária de que a auto-suficiência em material de defesa é imprescindível à manutenção da soberania nacional?

A tríade de Clausewitz — governo, forças armadas e povo — define a união de princípios e objetivos como fundamental ao sucesso na solução de seus conflitos. Às forças armadas cabe a busca da conscientização das sociedades política e civil quanto aos investimentos e dispêndio de recursos necessários ao aparelhamento das suas forças singulares.

Um amplo debate, em fórum privilegiado, dentro das universidades, em simpósios, congressos e seminários, é indispensável para alterar a opinião pública atual.

A manutenção da soberania nacional repousa em vários pilares. Um deles, certamente, consiste na capacidade da indústria bélica em atender, no momento certo, às necessidades de aparelhamento das forças armadas.

A história recente, mostra o insucesso da Argentina, na Guerra das Malvinas, quando, extremamente dependente de artigos estrangeiros, não contou com os *Exocets* de que necessitava.

A conjuntura internacional é adversa a qualquer expansão da indústria bélica. Esta, para sobreviver, deverá ser redimensionada, tornar-se seletiva

quanto aos itens competitivos, e contar com o apoio governamental.

Este apoio é imprescindível e não significa repassar recursos à fundo perdido para que empresários inescrupulosos possam se locupletar. Trata-se, isto sim, de um plano de médio prazo, a fim de reaparelhar as forças armadas, buscando eliminar as influências que, ao longo do tempo, têm lesado a indústria. O simples aumento da participação orçamentária permitirá às forças armadas a elaboração desse planejamento.

Além disso, as forças armadas deverão elaborar um planejamento de médio prazo, de encomendas mínimas a serem efetuadas com a máxima regularidade, de maneira que as diversas indústrias do setor possam se programar e produzir em quantidades não muito diferentes a cada ano. Isso permitirá que essas indústrias ocupem suas fábricas com uma parte de produtos de material de defesa numa proporção a mais constante possível, em relação aos produtos civis.

A política nacional de exportação de material de emprego militar (PNEMEM) deverá estimular as empresas, como forma de garantir a produção em escala. A busca de nichos de mercado e a agressividade do empresariado nacional serão fundamentais também, para um sucesso maior dessas exportações.

A associação com outros países para o desenvolvimento de projetos e de *joint ventures* poderá apresentar resultados favoráveis. Entretanto, torna-

UMA INTERPRETAÇÃO DA CONJUNTURA INTERNACIONAL E PERSPECTIVAS PARA A INDÚSTRIA BÉLICA BRASILEIRA

se indispensável que o Brasil cumpra a sua parte, o que, infelizmente, não tem sempre ocorrido no passado.

A análise da conjuntura internacional indica ao Brasil a importância da existência de Forças Armadas com uma necessária capacidade dissuasiva, a fim de desestimular atentados contra

a soberania nacional. Para atingir esse objetivo, impõe-se uma auto-suficiência mínima em produção de material bélico, que o governo não pode relegar a um segundo plano, sob hipótese de se tornar um país vulnerável em questões que requeiram imposição da vontade nacional.



Cel Inf QEMA LUIZ EDMUNDO MAIA DE CARVALHO — é da Turma de 1964 da AMAN e possui os Cursos da EsAO, ECEME e CPEAEx (1991). Exerceu as funções de Instrutor do CMPA (1972/1973) e da ECEME (1984/1988). Comandou o 6.º BI. Atualmente, serve na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Possui as seguintes condecorações: Medalha Militar de Ouro e Medalha do Pacificador.



Cel QEM/RI JULIO SÉRGIO DOLCE DA SILVA — é da Turma de 1965 da AMAN e possui os Cursos de Graduação e Pós-Graduação do IME, CPEAEx (1991) e de Doutorado na Universidade da Flórida (EUA). Exerceu as funções de Professor do IME pelo período de 8 anos. Atualmente desempenha as funções de Pró-Reitor da CEFET/RJ. Possui as seguintes condecorações: Medalha Militar de Prata e Medalha do Pacificador.



Cel Art QEMA JAIRE BRITO PRIETO — é da Turma de 1964 da AMAN e possui os Cursos da EsAO, Psicotécnico Militar do CEP, ECEME e CPEAEx (1991). Exerceu as funções de Instrutor do CPOR/RJ (1968/1972) e do CEP nos períodos de 1972/73 e 1977/79. Comandou o 22.º GAC. Atualmente, serve no Estado-Maior do Exército. Possui as seguintes condecorações: Medalha Militar de Prata, Medalha do Pacificador e Mérito Amazônico.



Cel QEM CEDEM DARIO FRANCISCO LORIATO — é da Turma de 1964 da AMAN e possui os Cursos do IME, ECEME e CPEAEx (1991). Exerceu as funções de Instrutor da AMAN (1966/1970). Comandou o PqRMnt/2. Atualmente, serve na Secretaria de Ciência e Tecnologia. Possui as seguintes condecorações: Medalha Militar de Prata e Medalha do Pacificador.