

AQUISIÇÕES DE DEFESA NO SÉCULO XXI: ÓBICES E DESAFIOS PARA O BRASIL

William de Sousa Moreira*
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política - UFF

Palavras-chave – aquisições de defesa, transferência de tecnologia, cerceamento tecnológico.

Introdução

O novo patamar da inserção do Brasil no sistema internacional fez despertar na sociedade o interesse por temas até há pouco latentes ou restritos a círculos específicos, mas que, agora, ascendem em importância na agenda nacional. Entre esses está a Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) de interesse da Defesa Nacional, que vem merecendo a atenção da classe política e de setores da sociedade civil, como a academia. A Mensagem Presidencial ao Congresso, de 17 em julho de 2012, que encaminhou à apreciação do Poder Legislativo o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN), representa mais um avanço nesse sentido.

Na segunda década do século XXI, o Brasil intensifica o esforço pelo salto tecnológico que torne sua economia mais competitiva no mundo globalizado. A pressa em atenuar a distância para os países desenvolvidos, particularmente em termos de capacidade de inovação, reacendeu o debate sobre “transferência de tecnologia”, há muito vista como um instrumento para acelerar a capacitação da indústria em áreas de interesse estratégico.

No que tange à CT&I de interesse da Defesa, o fortalecimento da base logística de defesa (BLD)¹ não pode prescindir de políticas públicas que induzam melhores condições para o salto pretendido. Nesse sentido, a Estratégia Nacional de Defesa (END) representou um avanço, na medida em que associou defesa a desenvolvimento e estimulou a geração de tecnologia autóctone, condicionando grandes aquisições de produtos de defesa no exterior à transferência da tecnologia.

Tal condição se observa em projetos estratégicos, como o de produção no Brasil de helicópteros (HX-BR) e de submarinos (PROSUB), ora em andamento, e nas negociações sobre a aquisição dos novos caças (FX-2) para a Força Aérea Brasileira.

¹ Base Logística de Defesa (BLD) é o agregado de capacitações, tecnológicas, materiais e humanas, necessário para desenvolver e sustentar a expressão militar do poder e, ainda, contribuir com o desenvolvimento da capacidade industrial e competitividade do país (BRICK, 2011).

* Professor da Escola de Guerra Naval e Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense (UFF). Orientador: Prof. Emérito Waldimir Pirró e Longo. Pesquisador do Centro de Estudos Político-Estratégicos (CEPE-EGN) e do Instituto de Estudos Estratégicos (INEST-UFF). Trabalho apresentado no VI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED). São Paulo – SP, 7 ago. 2012.

Essa preocupação deriva não somente da importância intrínseca da transferência de tecnologia (TT)² como diretriz dos mais altos níveis políticos; decorre também de necessidades inerentes às boas práticas da gestão, que incluem o apropriado controle social relativo à aplicação dos vultosos recursos públicos reservados ao setor de defesa no orçamento da União.

A experiência internacional sugere que as grandes aquisições de produtos de defesa, com o recebimento e a absorção de tecnologias associadas, representam enormes desafios. Requerem estruturas especializadas e pessoas com ampla gama de capacitações específicas, que sejam capazes de dar respostas às questões centrais que se colocam: como prover tempestivamente e no local apropriado as necessidades aprovadas de equipamentos e materiais para as Forças Armadas? Como alcançar no complexo mercado internacional de produtos de defesa os preços e benefícios que sejam mais compensadores à sociedade – e aos contribuintes? Em última análise, como comprar bem produtos de defesa? O presente trabalho pretende explorar essa temática e buscar na experiência forânea subsídios que informem a reflexão e a formulação das políticas públicas nessa área.

Aquisições de Produtos de Defesa

Por mais inspiradoras que sejam, estratégias necessitam ser implementadas por burocracias e, convém ressaltar, transformar pensamento estratégico em produtos de defesa disponíveis nos tempos e locais requeridos não é algo trivial, principalmente para países em desenvolvimento. Para operar a citada transformação, faz-se necessário um sistema dotado de estrutura apropriada e pessoas qualificadas e experientes em áreas transdisciplinares, como prospecção tecnológica, projetos e engenharia, produção, propriedade intelectual, economia de defesa, logística, gestão de projetos, compras, controle externo (auditorias) e, especialmente, contratos. Não seria exagerado dizer que, depois de assinar o milionário contrato de compra de uma plataforma de combate, “ninguém ouvirá seus gritos”.

A experiência comprova que, entre a decisão de se ter, por exemplo, um porta-aviões, e ele se fazer ao mar para a primeira missão, podem se passar alguns lustros, não havendo garantia segura de que o projeto fique a contento ou mesmo que chegue ao final.

² A sigla é amplamente utilizada na literatura especializada e deriva de “transfer of technology”. Também se observa, em igual sentido, o uso da sigla TT, correspondente a “technology transfer”). A sigla ToK se refere a transferência de conhecimento, em contexto e sentido distintos ao deste trabalho.

Por variadas razões, não são poucos os exemplos de projetos de defesa não concluídos ou que se arrastam por muitos anos além do prazo inicial. Isso pode ocorrer nos países desenvolvidos, mas tende a ser pior em países em desenvolvimento. Ao apresentar por meio do LBDN o plano de articulação e equipamentos de defesa (PAED), o Governo amplifica demandas por capacitação e sistematização dos processos de aquisição de produtos de defesa.

Para fazer frente às questões apontadas, o Ministério da Defesa (MD) vem sendo reestruturado e, entre os novos entes institucionais criados está a Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), que nasceu em 2010 com enormes desafios a enfrentar. No momento em que esforços são desenvolvidos em termos de formulação de políticas públicas, de concepção de estruturas e de preparo de pessoal, torna-se oportuno perscrutar a experiência acumulada nessa área.

A experiência de fora

Na Antiguidade, a obtenção de armas era por vezes feita individualmente, com o guerreiro lascando sua própria pedra, fabricando seu próprio machado, lança ou arco. Com o passar do tempo e a sofisticação das armas, passou-se a depender de outros ofícios, como o do ferreiro, para forjar espadas e escudos ou para construir equipamentos mais pesados. À medida que os instrumentos de aplicação da força foram se tornando maiores, mais potentes e intensivos em tecnologia, suas aquisições passaram a requerer mais recursos e, conseqüentemente, a atuação de um número cada vez maior de atores, inclusive lideranças políticas. Esse processo derivou na industrialização da fabricação de armas e conformou um mercado de características muito peculiares, o mercado de produtos de defesa.³

Ao longo do último século, o avanço continuado da ciência e de suas aplicações tecnológicas teve na indústria de armas uma de suas mais sofisticadas expressões. O setor é responsável por parcela expressiva das economias desenvolvidas e é gerador de elevado número de bons empregos (MOREIRA, 2011). Os países que estão nos cumes tecnológicos do planeta têm logrado manter, com pequenas oscilações, a liderança no altamente competitivo mercado internacional de defesa. Segundo pesquisa realizada anualmente pelo periódico especializado “Defence News”, das trinta companhias de

³ Neste trabalho, as expressões “mercado de produtos de defesa”, “mercado internacional de armas” ou “mercado de defesa” são usadas com sentido equivalente.

maior lucro nesse mercado em 2011, dezenove (63%) são dos EUA, três da França e duas do Reino Unido; Alemanha, Japão, Suécia, Itália, Rússia e Holanda possuem uma cada. Países em desenvolvimento têm pouco espaço nessa competição: entre as cem maiores empresas, Índia e Turquia têm duas e o Brasil apenas uma.⁴

Nessa arena altamente competitiva, em que se observa o avanço exponencial das tecnologias de combate, desenvolver uma base industrial de defesa e equipar as forças armadas do Estado tornou-se um desafio complexo, que requer acurado planejamento estratégico e envolve decisões sociopolíticas, econômicas, estratégicas, ambientais, escolhas tecnológicas, seleção de parcerias e fornecedores, entre outras. Trata-se de um processo que necessita lidar com projetos e compromissos de longo prazo em meio às incertezas de um mundo cambiante.

Ademais, como alerta David S. Sorenson (2009),⁵ um sistema de aquisições de defesa maneja bilhões de dólares do contribuinte e envolve políticos, diplomatas, militares, industriais, comerciantes, lobistas, técnicos e burocratas, entre outros atores. É, pois, natural que pululem problemas de diversas ordens, como o não atendimento a especificações operacionais, necessidades adicionais de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e atrasos cumulativos (SORENSEN, 2009). No caso de países em desenvolvimento, cabe acrescentar o problema do cerceamento tecnológico, ou seja, das barreiras de acesso a bens sensíveis e serviços a eles vinculados, erigidas pelos países desenvolvidos.

Não é demais lembrar que o mercado internacional de armas é considerado pela organização “Transparência Internacional” como de alta propensão à corrupção. Há anos essa organização não governamental estuda a percepção de corrupção entre os setores da economia internacional. Em 2006 seus relatórios apontavam o setor de armas e de defesa como um dos três mais propensos ao uso de suborno em negócios.⁶ No relatório de 2011, mais elaborado e abrangente, o setor aparece na décima colocação em termos de

⁴ Fonte: “Defense News Top 100 for 2011”. No caso do Brasil, a Embraer é a única empresa que aparece entre as “top 100”, na posição 74. Disponível em: http://special.defensenews.com/top-100/charts/rank_2011.php?c=FEA&s=TIC. Acesso em 10 jul. 2012.

⁵ Dr. David S. Sorenson é professor de estudos de segurança nacional no U. S. Air War College, Alabama, EUA. Publicou diversos trabalhos sobre políticas e orçamentos de defesa e sobre processos de aquisição de produtos de defesa.

⁶ Fonte: “TI’s global Bribe Payer’s Index”. Disponível em: http://archive.transparency.org/news_room/in_focus/2006/defence_sector. Acesso em: 30 mar. 2012.

percepção de recurso ao pagamento de suborno, em diversas formas, para concretizar negócios.

Diante desse quadro, os países que efetuam grandes obtensões (ou vendas) de produtos de defesa desenvolveram e se empenham em aprimorar sistemas e metodologias próprias para lidar com essa complexidade. Mais do que isso, o assunto tornou-se especializado, dando origem a estudos e pesquisas que levaram à criação de institutos nos países desenvolvidos, entre os quais se destaca a “Defence Acquisition University” (DAU), que atende às demandas de pessoal para o Departamento de Defesa dos EUA, e o “Centre for Defence Acquisition” da Universidade Cranfield, no Reino Unido. Países em desenvolvimento, como a Índia, também mantêm centros dedicados a esses estudos, como o “Institute for Defence Studies and Analyses” (IDSA).

Vasta é a literatura associada já produzida no exterior, com substantiva base conceitual gerada. Nessa base, a “aquisição [de produtos] de defesa” (“defense acquisition”) é um processo de gestão por meio do qual uma nação provê tempestivamente às forças armadas (FA) sistemas de defesa necessários, efetivos e confiáveis. Convém diferenciar aquisição (“acquisition”) de compra (“procurement”), sendo o primeiro conceito mais amplo, na medida em que envolve as diversas fases do processo: concepção e projeto, engenharia, teste e avaliação, produção, operações e apoio aos sistemas de defesa até o descarte do equipamento. Já a compra se foca em adquirir bens e serviços para o governo, por meio dos processos legais regulares, sendo apenas uma das funções desempenhadas no processo de aquisição de defesa.

Sistemas de aquisição de defesa gerem investimentos em tecnologias, programas e apoio às plataformas e sistemas de combate, armas em geral, componentes, processos e serviços diretamente vinculados, necessários para atender à estratégia de defesa. Esses sistemas se desenvolvem e se estruturam a partir de condicionantes específicos a cada país, tais como: a natureza das tarefas vislumbradas para as FA no período de planejamento; o nível da tecnologia da defesa disponível; a potencialidade da BLD; a dependência de importações de bens e serviços; requisitos de interoperabilidade com outras forças e aliados. Esses sistemas são condicionados, sobretudo, pela magnitude e regularidade dos fundos disponíveis. É dizer, cada país deve encontrar seu próprio modelo e, nesse processo, a experiência internacional pode ser de valia, principalmente para países sem tradição de grandes e continuados investimentos em defesa.

Entre os países em desenvolvimento, a Índia tem liderado os investimentos em importações de armas nos últimos anos e, conseqüentemente, tem envidado intensos esforços de aprimoramento de seu sistema de aquisições de defesa.⁷ O Governo indiano, por intermédio de seu Ministério da Defesa, realizou em julho de 2011 um seminário internacional sobre o tema em tela, convidando representantes de países desenvolvidos e em desenvolvimento, dos governos, da academia e da indústria, com o propósito de trocar conhecimentos e experiências sobre o tema.⁸ Todos buscavam repostas para a pergunta central – como comprar bem produtos de defesa? – e as muitas derivadas, entre elas: qual a melhor estrutura organizacional para o setor de aquisições de defesa (“acquisition wing”)? Como otimizar o dinheiro do contribuinte? Como evitar a corrupção? Como compatibilizar as necessidades de controle externo com a agilidade e flexibilidade de gestão requeridas pelo projeto? Como melhor utilizar o poder de compra do estado para alavancar a indústria nativa? Como assegurar a efetiva transferência de tecnologia?

O conhecimento trocado e a literatura disponível permitem identificar que as linhas de pesquisa recentes têm vieses estruturalistas, buscando explicações nos modelos e formas organizacionais, na qualidade das normas, metodologias e práticas (que envolvem formação e qualificação de pessoal) desses sistemas, aspectos determinantes para a eficácia e eficiência de compras capitais (de alto valor) de produtos de defesa. A experiência indiana associada às de outros países que com tradição nessa temática proporcionaram reflexões relevantes.

Digno de nota é o desenvolvimento de um corpo teórico e doutrinário voltado a orientar os procedimentos de aquisições de defesa. A publicação do MD indiano “Defence Procurement Procedure” - DPP (ÍNDIA, 2011), que tem revisão periódica, estabelece conceitos, sistematiza e orienta processos decisórios relativos às aquisições de defesa. O objetivo do documento é assegurar a eficácia e a tempestividade das aquisições aprovadas para as FA, com a otimização dos recursos orçamentários alocados, dentro de elevado grau de probidade e imputabilidade (“*accountability*”) na gestão de recursos, de

⁷ Entre 2006 e 2010 a Índia foi a que mais investiu em importação de produtos de defesa, seguida pela China e Coreia do Sul. Fonte: “SIPRI Arms Transfers Database” - Disponível em: http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_toplist.php. Acesso em 16 jul. 2011

⁸ Foi realizado em 2011 o “International Seminar on Defence Acquisition” - 12 a 14 jul. 2011, Nova Deli, Índia, com a participação de representantes do Reino Unido, França, EUA, Rússia, China, Coreia do Sul, Malásia e Brasil. Disponível em: <http://www.idsa.in/event/InternationalSeminaronDefenceAcquisition>. Acesso em 16 jul. 2011.

transparência nas operações, de imparcialidade e livre competição de mercado. Pretende, sobretudo, contribuir para alavancar a indústria de defesa nativa, por meio do uso racional do poder de compras do Estado, considerando o conceito “value for money”, que será abordado posteriormente.

Nesse sentido, K. Subramanian (2010) defendeu a necessidade de uma estratégia abrangente para aquisições de defesa que não se pautem em termos de itens ou equipamentos individuais, mas pela obtenção das tecnologias para construí-los, o que aponta para a importância da transferência de tecnologia. De outro ângulo, para destacar a relevância do tema “aquisições de defesa”, Laxman K. Behera (2011) lembrou que eventuais guerras “sangram” recursos das nações em períodos espaçados, enquanto compras de defesa “sangram” todo ano os impostos pagos pelos cidadãos.⁹

Entre os aspectos que merecem destaque na sistemática desenvolvida pela Índia estão as formas de aquisição preestabelecidas: 1) compra simples e imediata de equipamento (“buy”), que pode se dar no próprio país, com fornecedores nacionais, ou ser feita no mercado global; 2) compra de fornecedor externo seguida de licença de produção/manufatura no país (“buy and make”); compras de fornecedor indiano, incluindo a formação de uma *joint venture* com companhia Indiana / estabelecimento de arranjo produtivo com fabricante original, seguido de licença de produção / manufatura nacional no país; 3) comprar e produzir no país (“buy and make indian”) deve ter um mínimo de 50 % de componentes nacionais na base de custos; 4) produzir (“make”), para o caso de sistemas complexos com tecnologias sensíveis, sujeitas a cerceamento, a serem projetados, desenvolvidos e produzidos no próprio país; e, por fim, 5) acordo entre governos, caso especial que, em função das especificidades e do significado político-estratégico, se dá conforme normas específicas acordadas.

Esse agregado de instrumentos apresentados de forma sistemática abre um leque de opções para que se utilize o poder de compras do Estado de modo a alavancar a indústria nativa. Cumpre ressaltar que a política de produção de defesa (“Defence Production Policy”)¹⁰ enfatiza a necessidade de a TT ser tratada por todos os atores do

⁹ Especialistas indianos em “Defence Acquisition” na área de controle externo (auditoria) e economia de defesa, K. Subramanian e Laxman K. Behera apresentaram suas pesquisas e visões no citado “International Seminar on Defence Acquisition” 2011.

¹⁰ Documento do Ministério da Defesa da Índia. Disponível em: <http://mod.nic.in/dpm/DPP-POL.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2012.

sistema, principalmente os envolvidos na identificação, formulação e avaliação dos requisitos tecnológicos. Esses atores são responsáveis por assegurar que a apropriada absorção pela indústria nativa ocorra, possibilitando o desenvolvimento de novas e sucessivas plataformas e sistema de combate no próprio país.

Como dito, estratégias são formuladas por indivíduos, mas implementadas por burocracias. Uma boa estratégia pode falhar na implementação e, nesse processo, as aquisições de defesa têm um importante papel a desempenhar. Os grandes projetos de defesa são, em geral, de médio a longo prazo, perpassando períodos de governo e devendo resistir às mudanças de orientação política, inerentes às democracias, e às periódicas turbulências da economia, cujos reflexos se fazem sentir nos orçamentos de defesa.

O objetivo primordial de um sistema de aquisições de defesa é obter produtos de qualidade que satisfaçam às necessidades do usuário, com melhorias mensuráveis na capacitação para a missão e para o apoio logístico, de modo tempestivo e a um preço justo. Nesse ponto, merece uma reflexão o conceito de “value for money”, de difícil tradução literal, que pode ser entendido com o custo compensador, ou seja, o valor pago que, além de considerações meramente normativas, mostra-se compensador em função dos benefícios agregados decorrentes do material ou serviço adquirido pelo Estado, à luz do contexto em que se processa. É dizer, não leva em conta somente o preço, mas um conjunto de fatores que admitem avaliação subjetiva, como qualidade, adequação ao propósito, atendimento aos requisitos estabelecidos, tempestividade da entrega, otimização do custo de posse, entre outros. Considerados em conjunto, esses fatores permitem uma avaliação holística da aquisição.

Trata-se, pois, de um conceito com implicações relevantes, inclusive nos processos de tomadas de contas para controle externo. Sabe-se que os gestores públicos e burocratas à frente de grandes projetos tendem a tomar decisões conservadoras, do ponto de vista normativo, que os respaldem legalmente em auditorias futuras, mesmo que tais decisões tenham implicações negativas para o projeto como um todo. A ideia de “value for money” abre espaço para posturas de gestão mais arrojadas que, utilizadas com critério, podem viabilizar projetos que seriam bloqueados ou retardados em sua execução por exigências ou preocupações normativas exageradas. Claro está que as linhas

divisórias nesses processos são tênues e que os resultados agregados serão determinantes para as avaliações subsequentes.

Aquisições de defesa no Brasil

Há muito o Brasil obtém produtos de defesa, com cada Força Armada conduzindo, na esfera de suas competências, as respectivas aquisições. Somos, pois, herdeiros de uma tradição de autonomia de atuação das FA nessa área, derivada, em boa medida, do limitado envolvimento da sociedade e da classe política nos debates relativos à defesa nacional. A criação do Ministério da Defesa em 1999 deu partida a um longo e continuado processo de transformação do setor, ainda em andamento. Desde então, o MD vem sendo estruturado para dar conta de suas áreas de competência que encerram enormes atribuições, entre elas as de cuidar da formulação das políticas públicas ligadas à CT&I de defesa e à indústria de defesa.

Nesse sentido, entre as reformas estruturais recentes está a criação da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD), tendo entre outras atribuições a de propor fundamentos para formulação das políticas nacionais de CT&I de defesa, da indústria de defesa e de compras de produtos de defesa.¹¹ A SEPROD foi criada tendo três departamentos, um de produtos de defesa, outro de ciência e tecnologia industrial e um terceiro voltado para a catalogação, elementos organizacionais com grandes responsabilidades na busca dos propósitos que deram origem à Secretaria.

Essa nova estrutura abre perspectivas auspiciosas de médio e longo prazos para a formação, em diversas instâncias, de quadros bem qualificados, com o acúmulo de experiências em aquisições capitais de defesa. Essas pessoas poderão conhecer melhor as bases conceituais, normativas e jurídicas, os atores e responsabilidades em cada instância burocrática a ser percorrida, as tendências globais dos mercados de defesa, as potencialidades e limitações da BLD brasileira, as possibilidades de parcerias no âmbito interno ou regional, o contexto socioeconômico e de segurança, as barreiras à transferência de tecnologia e o cerceamento tecnológico, além do manejo do poder de compras do governo. Poderão, também, ganhar expertise em negociação e elaboração de contratos com empresas internacionais de grande porte, a articulação com os demais atores do governo, do congresso, indústria, comércio, academia e da sociedade em geral.

¹¹ Decreto nº 7364/2010. Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Defesa. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7364.htm. Acesso em: 13 mar. 2011.

Enfim, poderão acumular toda a ampla gama de conhecimentos necessários à eficiência e à eficácia das aquisições dos produtos de defesa.

Contudo, a Ciência Política e a Teoria Geral da Administração nos ajudam a antever óbices e limitações que dificultarão esse processo, derivados das relações internacionais, das estruturas de poder envolvidas e da própria natureza do estamento burocrático. Entre os principais estão: a falta ou mudança de vontade política, derivada da alternância natural de poder ou de conflitos de interesses e pressões dos vários atores internos e externos partícipes do processo. Deve-se ter em mente, também, deficiências do sistema de planejamento de defesa, por ser incompleto, por ter atores com baixo desempenho, por deficiência metodológica ou por haver descontinuidade nos processos, manifestada na obsolescência de planos. Pode ocorrer, ainda, a má execução (prática), com planejadores sem formação adequadas, em meio a informação de baixa qualidade, insuficiente e dispersa (HERCILIO; GIORDANI, 1996; MOREIRA, 1997). Reconhecer a existência desses óbices reais é passo importante para tratá-los e prevenir seus efeitos.

Convém ressaltar, por fim, a importância do sistema de aquisições de defesa para a alavancagem da BLD, particularmente do complexo tecnológico-industrial de defesa. Países em desenvolvimento como o Brasil, com pretensões de desenvolver capacitação tecnológica autóctone, podem ter na transferência de tecnologia importante ferramenta, principalmente se aplicada em complemento ao esforço próprio de desenvolvimento tecnológico. Contudo, trata-se de um recurso de alta complexidade, que requer planejamento, preparação e estrito acompanhamento para que possa ter êxito. Sua utilização envolve, entre outras questões, o adequado manejo do poder de compras do governo, requerendo contrapartidas e compensações comerciais (como *offset*) sob a forma de TT, como condição para a concretização de aquisições junto a fornecedores externos.¹²

Trata-se, ademais, de uma alternativa para fazer frente ao cerceamento tecnológico em áreas estratégicas, a partir da exploração do dilema “vender ou não vender” vivido por países desenvolvidos fornecedores na área de bens sensíveis.¹³ A

¹² A END 2012 aponta como oportunidade a ser explorada o “condicionamento da compra de produtos de defesa no exterior à transferência substancial de tecnologia, inclusive por meio de parcerias para pesquisa e fabricação no Brasil de partes desses produtos ou de sucedâneos a eles”.

¹³ Os detentores de tecnologias sensíveis que se negam a vendê-las deixam de alcançar o retorno social que poderiam obter para os maciços investimentos públicos que financiaram a PD&E dos produtos. Ademais, abrem espaço no mercado internacional para outros competidores. Naturalmente, sob lógica utilitária,

exploração desse dilema entre os fornecedores levar a custos compensadores (LONGO; MOREIRA, 2009). É evidente a necessidade de um sistema de aquisições de defesa bem estruturado e capacitado para lidar com esse “jogo de poder” no sistema internacional.

Considerações finais

O pensamento estratégico brasileiro ganha concretude em políticas e diretrizes para o setor de defesa, com o LBDN, a PND e a END apresentados ao Congresso Nacional em julho de 2012. Transformar esse pensamento em plataformas e sistemas de combate disponíveis e operacionais não é algo trivial. Diz-se que o “papel aceita tudo” e, de fato, de nada adiantam estratégias inspiradoras sem um sistema de aquisições de defesa capaz de operar a citada transformação.

O mercado de armas e produtos de defesa constitui um setor da economia internacional com extraordinárias complexidades, que representam enormes desafios para países como o Brasil. Para lidar com elas são necessários conhecimento, qualificação e experiência nas diversas áreas que integram o sistema de aquisições de defesa.

A experiência internacional em “defense acquisition” aporta ensinamentos importantes, que nos permitem entender que a transformação do setor de defesa brasileiro não pode prescindir das capacitações nessa área. No momento em que a sociedade e a classe política aumentam a atenção para as grandes questões de defesa, será cada vez mais importante que a aplicação de recursos orçamentários tenha a racionalidade proporcionada por um sistema de aquisições.

Tal sistema requer estrutura organizacional apropriada, um conjunto normativo e de boas práticas e, sobretudo, pessoas qualificadas e experientes, que conheçam, compreendam e lidem com os riscos e as complexidades inerentes às aquisições de produtos de defesa, mencionadas ao longo deste trabalho.

Nesse sentido, o Brasil deverá desenvolver e aprimorar seu próprio modelo, pois sabemos que os condicionantes que atuam nesse desenvolvimento são peculiares a cada país e o processo de aprimoramento é dinâmico. A criação da Secretaria de Produtos de Defesa do MD foi um importante passo inicial nesse sentido.

formam-se importantes pressões políticas que, com base nos setores industriais afetados, atuam no sentido de aumentar a participação nesses bilionários mercados. Surge, assim, uma espécie de dilema: “vender ou não vender?” (“*to supply or to deny?*”). Para uma discussão ampliada, ver “Acesso a Tecnologias Sensíveis: Obstáculos e Alternativas” (LONGO; MOREIRA, 2009).

Referências Bibliográficas

- BRASIL. Mensagem Presidencial nº 323, 17 jul. 2012. **Livro Branco da Defesa Nacional. Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa.** Brasília, DF, jul. 2012. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2012.
- BRICK, E. S. Base Logística de Defesa. In: V Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa. Simpósio Temático (ST) 4. Fortaleza, CE, ago. 2011. **Anais...** Disponível em: <http://www.abedef.org/encontrosnacionais2/2011-fortaleza>. Acesso em: 20 jun. 2012.
- HERCILIO Castellano B.; GIORDANI, Jorge A. **Planificación y Viabilidad Sociopolítica.** Caracas: CENDES-ECV, 1996.
- FLUKER, Louise; MURAVSKA, Julia; PYMAN, Mark. **Due diligence and corruption risk in defence industry offsets programmes.** London: Transparency International UK, Feb. 2012. Disponível em: <http://www.ti-defence.org/publications/1019-due-diligence-and-corruption-risk-in-defence-industry-offsets-programmes>. Acesso em: 10 jun. 2012.
- ÍNDIA. Ministry of Defence. **Defence Procurement Policy – DPP.** New Delhi, 2011. Disponível em: <http://mod.nic.in/dpm/DPP2011.pdf>. Acesso em: 25 maio 2012.
- _____. _____. **Defence Procurement Procedure: Capital Procurement.** New Delhi, 2011. Disponível em: <http://mod.nic.in/dpm/DPP2011.pdf>. Acesso em: 25 maio 2012.
- LONGO, W. P. Tecnologia militar: conceituação, importância e cerceamento. **Revista Tensões Mundiais**, Vol.3, n.5, Fortaleza, CE, 2007.
- _____.; MOREIRA, William. S. Acesso a Tecnologias Sensíveis: Obstáculos e Alternativas. **Revista Tensões Mundiais**, v. 5, n. 9, jul. 1 dez. 2009, p. 73-121.
- _____.; _____. Transferência de Tecnologia e Defesa. **Revista das Forças Armadas.** Aguardando publicação. Rio de Janeiro: FAER Editora e Publicidade Ltda, jul. 2012.
- MOREIRA, William S. **Ciência e Tecnologia Militar: “política por outros meios”?** 2011. 6º Seminário sobre o Livro Branco de Defesa Nacional - Ministério da Defesa, 31 ago. 2011. Disponível em: <http://www.rsync.com.br/livrobranco/sp2.php>. Acesso em: 10 abr. 2012.
- _____. Obtenção de Produtos de Defesa no Brasil: O Desafio da Transferência de Tecnologia. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v.17 n. 1 p. 1-172, jan/jun, 2011. Disponível em: https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/pagina_revista/n17/_edicao17.pdf. Acesso em: 20 mar. 2012.
- _____. **El Poder Naval en la América del Sur Atlántica: perspectivas en el Enfoque del Planeamiento de Fuerzas.** 1992. Dissertação (Mestrado em Ciências Administrativas) – Universidade Central da Venezuela, Caracas, 1997.
- SORENSEN, David S. **The Process and Politics of Defense Acquisition: a Reference Handbook.** Westport, CT: Praeger Security International, 2009.