

ARMAMENTOS

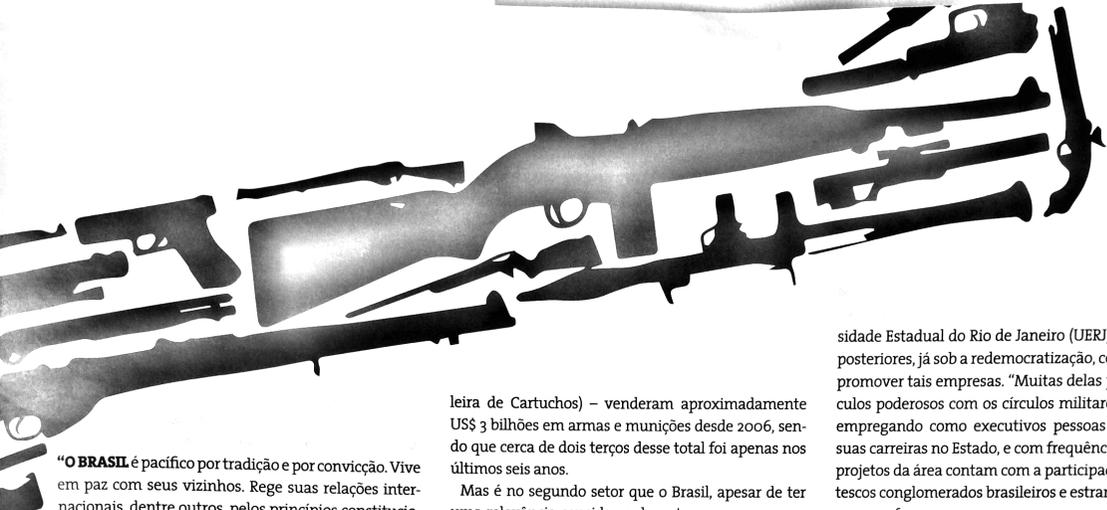
BRASIL,



**O destaque
no comércio
internacional
de armas
como grande
exportador
e a ausência
em recente
tratados
internacionais**

por Vinicius Gomes

PÁZ PACÍFICO?



“O BRASIL é pacífico por tradição e por convicção. Vive em paz com seus vizinhos. Rege suas relações internacionais, dentre outros, pelos princípios constitucionais da não-intervenção, defesa da paz e solução pacífica dos conflitos. Esse traço de pacifismo é parte da identidade nacional e um valor a ser conservado pelo povo brasileiro.”

Essas palavras refletem uma crença há muito tempo estabelecida entre os brasileiros: a de que o Brasil é um País pacífico por fazer mais de 150 anos que se envolveu num conflito armado com seus vizinhos. No entanto, se a própria ideia de o Brasil ser um País de paz soua como uma piada ruim – considerando que seu índice de mortes por armas de fogo é maior que de países envolvidos em guerra, por exemplo – ela se esvazia ainda mais quando se observa a presença brasileira no mercado internacional de armas.

O parágrafo inicial desta matéria é o mesmo do texto da Estratégia Nacional de Defesa (EDN), de 2008, o mais recente documento que norteia a política de expansão da indústria de defesa brasileira, cujas diretrizes incluem o mercado externo. A EDN explicitamente requereu que o Ministério da Defesa propusesse modificações legislativas que permitissem um acesso mais fácil da indústria de defesa à linha de créditos especiais junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). A estratégia deu resultado. De acordo com Frederico Aguiar, atual presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (Abimde), atualmente “o setor é responsável por mais de 150 mil empregos diretos e indiretos, formado por mão de obra qualificada. Além disso, a Base Industrial de Defesa é responsável por quase 4% do PIB nacional, movimentando, somente em 2014, cerca de R\$ 202 bilhões”. Todavia, Aguiar salienta que o mercado de defesa transcende o segmento de armas, citando aviões, lançadores de foguetes, sistemas de vigilância de tráfego aéreo, como alguns dos produtos exportados pelo Brasil, “num mercado de alta complexidade e mão de obra altamente especializada”.

De fato, faz-se necessário separar dois setores que formam a “indústria de defesa”: o setor de armas pequenas e munições, e aquele de grandes equipamentos bélicos. No caso do primeiro, o Brasil vai muito bem. Há poucos anos, o País conquistou o posto de quarto maior exportador de armas leves do mundo. Segundo dados levantados pela organização de direitos humanos Conectas, as empresas brasileiras – através do quase-monopólio da Taurus-CBC (Companhia Brasi-

leira de Cartuchos) – venderam aproximadamente US\$ 3 bilhões em armas e munições desde 2006, sendo que cerca de dois terços desse total foi apenas nos últimos seis anos.

Mas é no segundo setor que o Brasil, apesar de ter uma relevância consideravelmente menor, começou a ganhar os noticiários, quando organizações como *Human Rights Watch* e Anistia Internacional divulgaram relatórios denunciando o uso de armas com munição *cluster* (ou de “cacho”) na guerra civil do Iêmen e cujas impressões digitais podem ser rastreadas do interior do Estado de São Paulo.

Essas armas carregam dezenas ou centenas de sub-munições explosivas. Após o lançamento, ao atingir determinada altitude, elas se abrem no ar, espalhando os explosivos sobre uma área de até quatro campos de futebol. Dada sua natureza, elas não distinguem civis de militares. Por conta disso, em 2008, nasceu a Convenção sobre Munições Cluster, (CCM, sigla em inglês) que proíbe a produção, estocagem e exportação dessas armas. Mais de cem países já ratificaram a convenção, o Brasil não é um deles.

Além disso, o Brasil também não ratificou sua assinatura no Tratado sobre Comércio de Armas (TCA), o mais abrangente acordo global que visa regular armas convencionais da perspectiva dos direitos humanos, restringindo sua exportação a países que possam utilizá-las para cometer crimes de guerra e contra a humanidade. Essas “armas convencionais” englobam desde armas de pequeno porte, até os grandes equipamentos. Apesar de o Brasil ter sido um dos primeiros países a assinar o acordo, no início de 2013, ele ainda não o ratificou – procedimento necessário para que os dispositivos de qualquer tratado internacional obriguem o Estado a cumpri-lo.

Todas essas situações têm desafiado a longa retórica de humanitarismo internacional do Brasil. A *Caros Amigos* entrevistou diversos especialistas nas áreas de segurança, violência, direito e política internacional e o questionamento que fica é: o Brasil é realmente um País comprometido com seus princípios ideológicos de resolução pacífica e diplomática de conflitos ou o lucro comercial permanece como o julgador final quando o assunto é exportação de armas?

Raízes na ditadura

A criação de uma indústria doméstica de armas foi um objetivo importante para os governos militares da ditadura brasileira, e sua política oficial para exportação sempre contou com um relacionamento próximo entre o governo e empresas do setor. Mas segundo Maurício Santoro, cientista político e professor do Departamento de Relações Internacionais da Univer-

sidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), os governos posteriores, já sob a redemocratização, continuaram a promover tais empresas. “Muitas delas possuem vínculos poderosos com os círculos militares e políticos, empregando como executivos pessoas que deixaram suas carreiras no Estado, e com frequência os grandes projetos da área contam com a participação de gigantes conglomerados brasileiros e estrangeiros”, afirma o professor.

“Na realidade, a produção e as vendas aumentaram (*no pós-ditadura*)”, aponta Robert Muggah, diretor de pesquisas do Instituto Igarapé. “Sucessivos governos do Partido dos Trabalhadores se comprometeram abertamente com o crescimento da indústria de defesa do Brasil”. De fato, a EDN, que propôs uma reorganização radical no setor, veio sob o governo Lula. Em setembro de 2011, a então presidente Dilma Rousseff enviou uma Medida Provisória ao Congresso estabelecendo um plano para fortalecer e incentivar o segmento de manufatura armamentista. Seis meses depois, o Congresso aprovou a Lei 12.588, que beneficiou um seleto grupo de empresas ao isentá-las do pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o PIS/PASEP (Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) e Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), assim como a suspensão de impostos na importação de matéria-prima para sua produção e empréstimos concedidos pelo BNDES, entre 2008 e 2015, de R\$ 225.504.671,00 – conforme o Instituto Igarapé apurou por meio da Lei de Acesso à Informação.

A política para exportação de armas, a Política Nacional para Exportação de Emprego Militar (Pnemem), foi estabelecida em 1974, e apesar de ter sido reformulada quatro vezes desde então (1981, 1983, 1990 e 1993), nenhuma dessas reformas resultou em maior transparência ou uma regulação mais robusta. Nem a nova Constituição de 1988 conseguiu alterar de maneira significativa a Pnemem.

Como expõe Jefferson Nascimento, assessor de relações exteriores da Conectas, ainda “nega-se acesso à população brasileira do volume de material bélico exportado, quais os países compradores e, principalmente, quais os critérios adotados pelo Estado brasileiro que precedem a decisão de vender ou transferir armas nacionais a outros países”. Entre todos os grandes exportadores de armas, o Brasil é um dos menos transparentes, segundo Muggah, “no que diz respeito a informações sobre as transferências de armas que realiza, o Brasil ocupa uma posição próxima à da China e à da Ucrânia”.

Para Gustavo Vieira, professor de Relações Internacionais da Universidade Federal da Integração Latino-americana e atuante na ONG Dhesarme, “considerar que algum campo de política pública estatal, como política externa e defesa, não deva ser aberto ao crivo da

sociedade civil ainda é parte de um passado não democrático. A tendência em qualquer democracia madura é a ampliação da transparência”.

Na contramão

A política sigilosa e de baixa transparência do Pnემ faz com que seja através da imprensa internacional ou organizações da sociedade civil de outros países que cheguem ao Brasil informações sobre armas fabricadas no próprio Brasil.

Para ilustrar a importância do Tratado sobre Comércio de Armas, Cristian Wittmann, professor de Direito na Universidade Federal do Pampa traça uma comparação: “Até a conclusão desse tratado, era mais difícil vender bananas do que vender armas no mercado internacional, ou seja, não havia qualquer restrição para esse comércio. Dependia simplesmente da boa vontade dos Estados e dos fabricantes em vender ou não para quem eles quisessem”.

Toda exportação de armas é aprovada pelo Ministério das Relações Exteriores, o Itamaraty, e pelo Ministério da Defesa, além disso, ainda há o Exército brasileiro, que por meio do Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados é responsável por, basicamente, fiscalizar o comércio dos Produtos Controlados pelo Exército (PCE), aqueles com poder de destruição e dano a pessoas ou patrimônios. Diante do questionamento da reportagem, o Exército respondeu que “no que se trata de exportação, toma-se por base as normas internacionais do comércio, quando o PCE é legalmente autorizado ao adquirente, o mesmo assina o END-USER (Certificado de Usuário Final), um documento reconhecido internacionalmente, a partir desse momento o mesmo se torna responsável legal e final do produto, tendo que se submeter às normas internacionais de comércio do país para o qual o produto será exportado”.

Porém, como aponta Wittmann, “a partir do momento em que se exportam essas armas, há de convir que, independentemente de qualquer documento assinado, perde-se o controle (sobre como serão usadas)”. Um exemplo claro e recente sobre isso aconteceu em setembro passado, quando dois ex-funcionários da Taurus foram denunciados pelo Ministério Público Federal do Rio Grande do Sul, onde a empresa tem sede, acusados de terem vendido 8 mil armas de pequeno porte a Fares Mohammed Mana’a, um notório traficante de armas do Iêmen. De acordo com a denúncia, as armas foram supostamente enviadas para o Djibuti, na África, e depois redirecionadas para o país natal do traficante, violando a proibição imposta pela ONU de conduzir negócios com o iemenita, além do embargo internacional ao país por conta da guerra civil. A denúncia até agora se concentra nos dois ex-executivos, entretanto, o texto do Ministério Público deixa claro que a empresa sabia muito bem que estavam lidando com um traficante, usando-o como um distribuidor no Oriente Médio e na África, fazendo a chamada “triangulação” – método utilizado por muitos países – geralmente envolvidos na violação de direitos humanos – que possuem embargo proibindo-os de negociar armas.

“O fato é que ninguém sabe realmente quantas armas o Brasil vende pelo mundo afora, seja a países que violam direitos humanos, seja a os que os preservam”.

escreveu Muggah, em outubro passado no jornal *The New York Times*. “Embora os diplomatas brasileiros possam discordar, há relativamente poucos mecanismos de controle sobre o que acontece com as armas depois que elas deixam o país”.

Enquanto a assinatura dos tratados é prerrogativa do Itamaraty, a ratificação só acontece via Congresso. “Infelizmente o processo de aprovação do conteúdo do tratado encontra-se em trâmite há mais de dois anos somente na Câmara dos Deputados, cabendo ainda passar por processo similar no Senado”, lamenta Nascimento.

Segundo o assessor, a tramitação tem sido prejudicada por um misto de fatores, incluindo ausência de engajamento do Executivo e falta de senso de urgência do Legislativo, principalmente pela atual relatoria do tema na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados, justamente no reduto da “Bancada da Bala”. “O papel da sociedade civil é mostrar aos parlamentares que a morosidade na análise do acordo (que, vale ressaltar, já foi objeto de audiência pública em 2015) torna deputados e senadores cúmplices por omissão de crimes de guerra, genocídio e atos de terrorismo cometidos com armas brasileiras exportadas de forma irresponsável e pouco transparente”, aponta.

Mas enquanto internamente o tema é tratado sem pressa, no exterior, a imagem do “Brasil pacifista” se esvai cada vez mais rápido. “O Brasil foi deixado de lado nas últimas deliberações da TCA, mais recentemente, na Segunda Conferência dos Estados-partes, os diplomatas brasileiros foram relegados ao status de observadores, sem qualquer poder para influenciar no processo”, afirma Muggah. “Eu acredito que se o Brasil é realmente comprometido a promover a paz e evitar guerras, tanto em sua ‘vizinhança’ quanto no mundo, ele precisa ser mais sensível e responsável na regulação de armas. É hipócrita e contraprodutivo buscar soluções diplomáticas de um lado, enquanto simultaneamente alimenta conflitos armados de outro”.

“É significativo das limitações e contradições entre a retórica humanitária presente na diplomacia do País e a prática muitas vezes permeada de obstáculos e frustrações nesse campo”, ecoa Santoro.

“EMBORA OS DIPLOMATAS BRASILEIROS POSSAM DISCORDAR, HÁ RELATIVAMENTE POUCOS MECANISMOS DE CONTROLE SOBRE O QUE ACONTECE COM AS ARMAS DEPOIS QUE ELAS DEIXAM O PAÍS”

Muitos brasileiros tomam com surpresas que o Brasil possua tanto destaque no comércio internacional de armas – mais surpreendente que alguns conflitos estejam usando armas produzidas em São José dos Campos, renomado polo aeroespacial nacional e sede da Avibras, a indústria aeroespacial S/A, cujo nome tem sido conectado à guerra civil no Iêmen.

A empresa produz o sistema Astros, para lançar foguetes que operam com precisão. Um dos principais clientes da empresa é a Saudi Air Defense, uma empresa saudita, que há quase dois anos lidera a luta internacional contra os rebeldes houthis que lutam para derrubar o presidente Mansur Hadi, em um conflito que, desde o início, matou mais de 10 mil pessoas. Segundo a empresa, a partir dos relatos de vítimas e testes de evidências fotográficas – não há que se falar quanto à natureza de uma das principais armas da coalizão: bombas com precisão, consideradas ilegais por muitos especialistas, que ao atingirem indiscriminadamente civis e militares, ela viola o princípio previsto na Convenção de Genebra de 1949. Uma das situações mais constrangedoras que o País passou sobre isso foi no final de 2014. Em 5 de dezembro, durante uma reunião da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Brasil votou para não endossar a resolução que condenava a decisão já tomada internacionalmente pelo Conselho de Segurança da ONU em 18 de setembro do ano anterior: o uso das munições cluster. Ao seu lado estavam os Estados Unidos, Iêmen, Arábia Saudita e outros países da região.

No dia seguinte, a coalizão saudita liderada pelo Reino Unido lançou a operação cluster que cairam próximas de duas vezes a distância do rio de al-Dhubat, em Saada – cidade rebelde, ao norte do país, – matando dois soldados e ferindo pelo menos seis outras pessoas, incluindo civis. As escolas permaneceram fechadas por dois dias seguintes enquanto as autoridades sauditas investigavam se o local era seguro para o retorno dos civis.

Outro ponto levantado sobre o impacto do comércio de armas é por grande parte das vezes as munições não detonam em primeiro impacto, permanecendo por anos, até mesmo em áreas locais atingidas, até que algum inocente seja atingido – semelhante à situação de campos de refugiados, cujo tratado internacional proibido de usar armas químicas completa vinte anos.

Em resposta à reportagem, o presidente da Associação Brasileira de Defesa Jurídica em Defesa do Brasil, escreveu em nota de esclarecimento que a empresa cumpre todas as legislações e tratados internacionais do setor, incluindo tratados internacionais. “A empresa é signatária. Quanto à questão de matar civis, os remanescentes, a empresa afirma que os civis não contam com confiáveis dispositivos de destruição”.

Em junho de 2014, porém, o general Rodrigo Garcia de Freitas, então chefe do Departamento de Estratégias do Estado-Maior das Forças Armadas, afirmou na Câmara dos Deputados que confirmou no mundo todo que, caso as munições não se autodestruam após a falha inicial, “podem tornar-se armas contra civis”. Nessa mesma audiência, o general

que nossas armas *cluster* possuem um percentual de falhas menor que 1%.

“Trata-se de uma suposição/exagero”, afirma Daniel Mack, consultor independente para temas sobre redução da violência, “pois os testes feitos por indústrias de armas, de onde se tiram estes números, são sempre feitos em condições ideais, para minimizar o número de falhas”. De acordo com Mack, em condição real de uso, com vento, chuva, tipo de terreno, vegetação, entre outros fatores não controláveis, a porcentagem certamente seria maior. “De qualquer forma, se fosse verdade – o que duvido –, se de cada cem sub-munições dispersadas, uma fica no chão esperando uma por criança pisar ou pegá-la e perder um braço ou perna, já seria muito”, argumenta.

O professor Gustavo Vieira também considera o percentual de falha um número imprevisível, razão pela qual a posição adotada foi o banimento da arma. “O Brasil está na contramão da política humanitária internacional no assunto, pois, ao invés de destruí-lo, está produzindo, ‘reaparelhando’ as Forças Armadas com essas armas que já estão em franco processo de estigmatização global.”

No Congresso, os poucos que trouxeram luz à questão foram o ex-deputado Fernando Gabeira (PV-R) e o deputado Rubens Bueno (PDT-PR), respectivamente, autores das propostas de lei 4590/2009 e 3228/2012, cujos conteúdos são idênticos ao estabelecido pela CCM. Enquanto a PL de 2009 já foi arquivada, a de 2012 está na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN), sob relatoria do deputado Carlos Zarattini (PT-SP) desde março de 2012, prestes a completar cinco anos de aniversário. Para Bueno, a demora na avaliação de sua proposta de lei se dá por atingir setores da indústria bélica com interesses em comercializar esse tipo de munição.

Entretanto, o deputado Zarattini atribui ao presidente da CREDN – ou presidentes anteriores – a falta de avanço no projeto, por este não tê-lo colocado em pauta. Segundo o deputado paulista, isso ocorre por conta da polêmica sobre o assunto: “O Exército e as Forças Armadas em geral não se opõem à sua fabricação, pois o Brasil não assinou nenhum tipo de acordo que restrinja esse tipo de armamento. Do ponto de vista humanístico, o ideal seria que nenhum tipo de armamento fosse fabricado, pois qualquer um deles pode afetar pessoas não envolvidas nos conflitos quando mal usados, mas o Brasil não pode deixar de fabricar enquanto os outros continuam se armando. Isso deixaria o País vulnerável”.

O argumento da defesa nacional contra uma agressão externa é outra justificativa para a fabricação da arma, supostamente pelo poder dissuasório das *cluster*, assim como os incentivos governamentais às empresas fabricantes como a Ares Aeroespacial e Defesa, a Britanite Indústrias Químicas e a Target Engenharia e Comércio, além da Avibras. Mas para Wittmann, o argumento perde força por conta das próprias limitações desse tipo de arma. “Não me parece que o Brasil esteja em um conflito iminente com seus vizinhos, alguns com os quais compartilhamos uma densidade florestal grande, como é o caso da Amazônia. O uso de *clusters* numa zona como essa, por exemplo, diminui sua capacidade destrutiva e amplia a quantidade de destroços remanescentes de guerra. Ou seja, essas armas fica-

“ACREDITO QUE SE O BRASIL É REALMENTE COMPROMETIDO A PROMOVER A PAZ E EVITAR GUERRAS, TANTO EM SUA ‘VIZINHANÇA’ QUANTO NO MUNDO, ELE PRECISA SER MAIS SENSÍVEL E RESPONSÁVEL NA REGULAÇÃO DE ARMAS”

rão penduradas em galhos prontas para explodir daqui a trinta, quarenta, sessenta anos?”. De fato, Wittmann pondera que o poder de dissuasão das *cluster* – especificamente para o Brasil – seria reversa. “A possibilidade de uso traz um efeito tão nocivo para o próprio utilizador, que o poder de dissuasão se dilui”, afirma.

Outro ponto que o professor levanta, é o do Protocolo V da Convenção de Certas Armas Convencionais, da qual o Brasil é, enfim, signatário. O documento diz que se um país usar uma arma durante um conflito que produza resto explosivo, ele será o responsável por limpar a área, informar o outro país onde as armas foram utilizadas, de informar o potencial de resto explosivo e por todos os custos da limpeza, que devem ser arcados pelo governo brasileiro e não pela empresa fabricante.

Seria possível, pelo menos, proibir a exportação dessas bombas, porém mantendo sua manufatura para propósitos de defesa nacional – tal qual os Estados Unidos que, apesar de não serem signatários da CCM, bloquearam o envio de munições *cluster* para a Arábia Saudita em maio de 2016? “Isso é perfeitamente possível”, afirma Wittmann, “o Brasil pode simplesmente adotar uma política interna de moratória às exportações e ser o único destinatário da produção, isso claro, se o argumento da dissuasão fosse o realmente contemplado”, conclui.

“Na teoria, as autoridades poderiam restringir a venda desse tipo de bomba para o exterior, liberando sua produção para uso doméstico. Na prática, sem os mercados estrangeiros, não seria economicamente viável fabricá-las”, pondera Santoro.

Realmente, o argumento estratégico empalidece frente a alguns números. Segundo a base de dados UN Comtrade (*United Nations International Trade Statistics Database*), as exportações de armas brasileiras para a Arábia Saudita em 2015 foram de quase US\$ 110 milhões, um valor sete vezes maior comparado a 2013. Além disso, de acordo com o governo brasileiro, o volume de exportação, entre janeiro e outubro daquele ano, tornaram o país árabe o segundo maior comprador de armas leves brasileiras – atrás apenas dos Estados Unidos. O período coincide com a entrada dos sauditas na guerra civil do Iêmen.

Outro item bastante procurado no catálogo nacional são as armas “não letais”. Amplamente utilizadas pelas forças de segurança estatais a fim de dispersar multidões, como gás lacrimogêneo, bombas de efeito moral e balas de borracha, elas já são velhas conhecidas dos manifestantes brasileiros, mas essas armas fabricadas aqui também têm deixado sua “marca” em outros países.

Em janeiro de 2012, em Bahrein, ativistas recolheram latas de gás lacrimogêneo utilizadas pelo exército para reprimir manifestações pró-democracia neste pequeno país do Golfo Pérsico. À época, os manifestantes afirmaram que o gás brasileiro usado para reprimi-los teria até causado a morte de bebês. “Há algum tipo de ingrediente que, em alguns casos, leva as pessoas a espumarem pela boca e outros sintomas”, disse a ativista Zainab al-Khawaja. Um caso notório sobre a letalidade das armas “não letais” aconteceu com o estudante brasileiro Roberto Laudisio Cursi, 21, que foi morto em março de 2012 por eletrochoques de taser disparados pela polícia de Nova Gales do Sul, na Austrália. É por isso que muitos especialistas preferem utilizar o termo “armas menos letais”.

No caso de Bahrein, a fabricante do gás era a Condor, que negou ter o país do Golfo como um de seus clientes, apesar de confirmar que vende o armamento para outros países da região. “A Condor, sediada no Rio de Janeiro, é um ator importante neste comércio internacional e parece vender para praticamente qualquer comprador, haja vista o suposto uso do armamento contra civis em lugares como Egito, Bahrein, Iêmen e Venezuela”, afirma Mack.

Em outubro de 2013, investigadores das Nações Unidas encontraram armamento não letal, também fabricado pela Condor, na Costa do Marfim, em violação ao embargo imposto pelo Conselho de Segurança. À época, o governo brasileiro alegou aos investigadores internacionais que as armas foram vendidas para Burkina Faso, e não à Costa do Marfim. O relatório das Nações Unidas não chegou a uma conclusão sobre como elas foram parar no território marfinense, mas o fato é que lá elas chegaram, tal qual as pistolas da Taurus no Iêmen e as bombas de gás lacrimogêneo no Bahrein.

Não há tratado internacional regulando a exportação de armas menos letais, e, no Brasil, a própria Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC) confirma que não atua nessa questão. Lê-se na seção de perguntas frequentes na página *on-line* da DFPC: “Munições não letais não constam mas na listagem de material de emprego militar, portanto não passam mais por aprovação do Ministério da Defesa ou Ministério das Relações Exteriores, para a sua exportação”.

Para Nascimento, é urgente que as armas menos letais também sejam consideradas na atualização da política oficial para exportação de armas por meio do TCA, “principalmente no que se refere à obrigatoriedade de análise de risco antes da exportação desses materiais e de elaboração periódica de relatórios”, defende.

Os ministérios da Defesa e das Relações Exteriores não responderam as perguntas enviadas pela reportagem. **C**

VINICIUS GOMES MELO É JORNALISTA, ESCRITOR E AUTOR DO BLOG “O INTERNACIONALISTA”, NO SITE OUTRAS PALAVRAS.