

## ANÁLISE COMDEFESA

### O INVESTIMENTO NA DEFESA NACIONAL

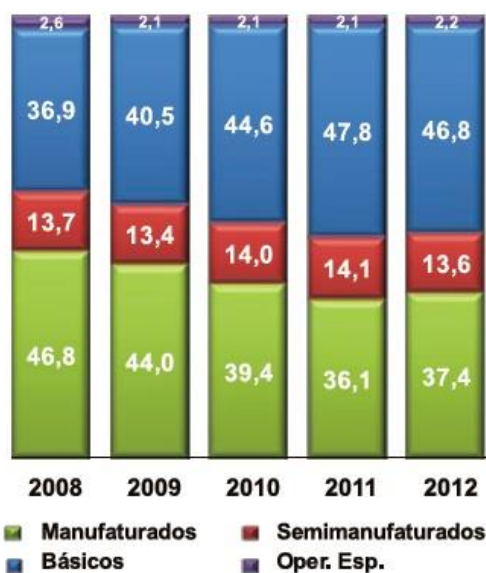
*Por ser um mercado altamente restrito devido às suas especificidades, a maioria dos países desenvolve políticas de fomento industrial e tecnológico voltadas exclusivamente à indústria de defesa, uma vez que o interesse em estruturar e manter a indústria forte envolve desde questões técnicas, econômicas até geopolíticas. A questão orçamentária caminha de forma a viabilizar tais ações. Por essa razão, é importante analisar como o Brasil se insere nesse contexto e quais são as principais ações definidas para a condução desse setor no País.*

Quando analisada no contexto de paz, a Indústria Nacional de Defesa tende a ser deficitária. Mas, como o Estado precisa manter-se permanentemente atento às situações que modificam essa normalidade, a indústria de defesa deve funcionar com capacidade plena a atender tal chamado, se necessário. Ao mesmo tempo, a indústria contribui fortemente com o processo de desenvolvimento do País. O seu principal desafio na atualidade é tornar-se economicamente competitiva, sem desvincular-se das demandas do Estado, seu único cliente.

A baixa intensidade tecnológica nas exportações brasileiras traz preocupações quanto ao desempenho futuro da economia nacional. Especialistas avaliam a situação como causa de um possível período de desindustrialização nacional.

#### Exportação por Fator Agregado

Participação % 2008 – 2012



Fonte SECEX/MDIC



Fonte SECEX/MDIC

Em 2012, a indústria de baixa tecnologia foi responsável por 38,7% das exportações brasileiras. No mesmo período, a indústria de alta tecnologia representou apenas 6,7%. A história já demonstrou que o setor de defesa é uma alternativa valiosa para reverter essa tendência, pois além de ser estratégico, possui a capacidade de gerar tecnologias de ponta cujos processos e conhecimentos induzem ao desenvolvimento de outros segmentos de produção. Alguns entraves, entretanto, ainda impedem a indústria brasileira de defesa a se consolidar plenamente.

O Brasil é o 5º maior país do mundo em dimensão territorial. Possui riquezas naturais valiosas, como a camada do pré-sal, água doce em abundância, biodiversidade privilegiada, além de outros elementos que colocam o País no olho do mundo. Mas, sabe-se que o Brasil não está preparado adequadamente para se proteger de ameaças e agressões externas. Portanto, é preciso reavaliar a classificação pacífica que lhe é atribuída.

Por si só, tal interpretação remete à uma Nação desprotegida, quando qualquer país deve ter uma indústria de defesa preparada de forma a atender as necessidades mais estratégicas de soberania nacional.

Quanto aos entraves que impedem o estabelecimento da indústria de defesa nacional, a figura do orçamento público tem posição de destaque. O setor produtivo precisa estar preparado, ser autossustentável e trabalhar em conformidade com a capacidade econômica do País e seus objetivos políticos. Mas isto só é possível se, paralelamente, caminhar com paridade orçamentária e de investimentos.

Na remoção dos entraves, duas questões são emblemáticas do setor de defesa nacional:

- I. DIFICULDADE EM OBTER INVESTIMENTOS:  
A dificuldade de obter apoio e respaldo necessários ao desenvolvimento de pesquisas e projetos, sendo uma das maiores dificuldades a garantia ao financiamento, visto que não há contrapartida em garantia de compras, o que coloca em risco a conclusão dos projetos e traz prejuízos irreversíveis à indústria;
- II. DESCOMPASSO ORÇAMENTÁRIO:  
De forma geral, impede o planejamento estratégico adequado tanto do próprio Governo, quanto das indústrias, causando a dependência

internacional e a impossibilidade de autonomia tecnológica do País.

As duas questões se fundem no momento em que não há o devido orçamento definido, tampouco são definidos de antemão os períodos e constância das compras por parte do Governo.

Consequentemente, a indústria não pode ser acionada como deveria, uma vez que não está preparada para suprir a necessidade imediata. Passa, então, a ser extremamente improvável a conquista do padrão de excelência que dela se espera, visto que não há mobilização de forma adequada nesse sentido, situação que se tornou um círculo vicioso no Brasil.

A falta de orçamento adequado para o setor de defesa, além de prejudicar o desenvolvimento e conclusão dos projetos, atrasa-o na corrida pela geração de conhecimento.

Recentemente, foi anunciada a Execução Orçamentária da União para 2013 e, novamente, o setor sofreu contingenciamento expressivo.

No momento em que o Brasil precisa de proteção e preparo – em razão do início da exploração do pré-sal, dentre outros fatores relevantes – o orçamento destinado ao setor de defesa permanece sofrendo cortes em custeio e investimentos, justamente na fatia onde são alocados os projetos de tecnologias críticas.

Com os cortes anuais, a tentativa de maior investimento no setor é constantemente descontinuada, aumentando a situação de sucateamento das Forças Armadas e tornando cada vez mais distante o objetivo de capacitar a defesa nacional para que ela tenha mínima representatividade militar internacional.

Além disso, o orçamento de defesa possui um grave e histórico problema que já é de conhecimento geral e trata-se de uma questão de difícil resolução. Atualmente, mais de 70% do orçamento <sup>1</sup> é destinado ao pagamento de pessoal.

ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA DEFESA		
Distribuição por Grupo de Despesa		
(R\$ milhões)		
GRUPO	PLOA 2013	%
Pessoal	46.331,40	70,3
Custeio	9.113,30	13,8
Investimento	8.072,10	12,3
Dívida	2.345,20	3,5
<b>Subtotal</b>	65.862,00	100
PAC	0,00	
Reserva	506,70	
<b>TOTAL</b>	66.368,70	

Fonte: SEORI / MD

Em 2010, as despesas com pessoal representaram 73% do orçamento total. Desse montante, cerca de 27% correspondiam ao pessoal da ativa. O restante (45%) foram despesas com aposentadorias e pensões <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> O valor constante no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2013) destinado ao Ministério da Defesa é de R\$ 66,4 bilhões.

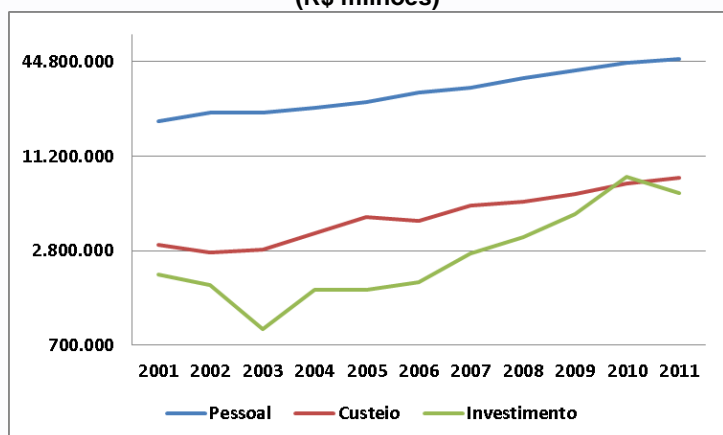
<sup>2</sup> Fonte: *The Military Balance*, 2012 (pág. 368).

Analisando a evolução do orçamento de defesa no período 2001–2011, apenas nos grupos de despesas “Pessoal” e “Custeio e Investimento” é possível observar que os dispêndios com pessoal tiveram um crescimento significativo médio anual acima de R\$ 2,5 bilhões, enquanto custeio e investimento representaram a média de crescimento anual de R\$ 966 milhões.

MINISTÉRIO DA DEFESA			
Execução Orçamentária de 2001 a 2011 (R\$ milhões)			
Ano	Grupo de Despesa		
	Pessoal	Custeio	Investimento
2001	18.725.111	3.054.395	1.958.238
2002	21.333.991	2.705.811	1.694.117
2003	21.111.537	2.851.624	884.364
2004	22.612.418	3.597.307	1.568.560
2005	24.856.832	4.612.919	1.579.830
2006	28.531.150	4.328.010	1.773.718
2007	30.773.378	5.414.778	2.679.718
2008	35.433.360	5.722.474	3.414.057
2009	39.559.359	6.415.764	4.805.766
2010	43.861.315	7.454.517	8.249.478
2011	46.522.015	8.142.696	6.530.781

Fonte: SEORI / MD

MINISTÉRIO DA DEFESA  
Execução Orçamentária 2001 – 2011  
(R\$ milhões)



Fonte: SEORI / MD

Elaboração: FIESP / COMDEFESA

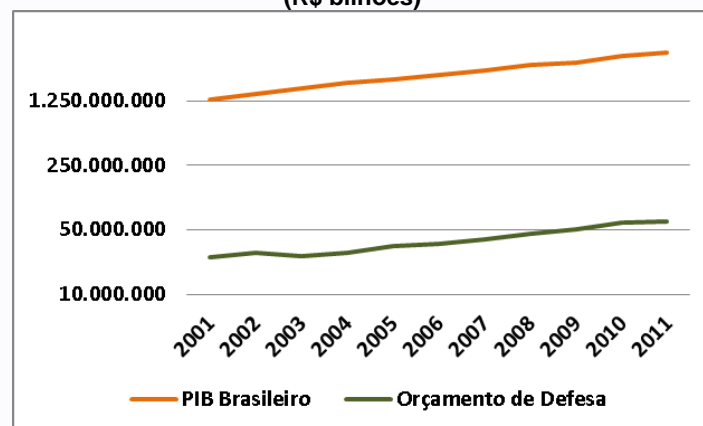
É certo que, anualmente, o orçamento destinado ao setor de defesa tem aumentado. Mas, com relação à arrecadação do País e ao PIB – que representa uma média de 1 a 2% menor que países como Rússia, Índia e China – tem diminuído, sobretudo se analisado o montante destinado ao investimento no setor.

INVESTIMENTO EM DEFESA POR PORCENTAGEM DO PIB				
País	%			
	2009	2010	2011	2012
Rússia	4,6	4,3	4,1	4,4
Índia	2,9	2,7	2,6	2,5
China	2,2	2,1	2	2
Brasil	1,6	1,6	1,5	1,5

Fonte: SIPRI, *MilitaryExpenditureDatabase*, 2012

Comparando a evolução do orçamento no mesmo período (2001 – 2011), com relação ao crescimento do PIB nacional, nota-se que ao longo dos últimos 10 anos o setor não obteve aumento significativo no orçamento, que representou em 2001 2,0% do PIB, caindo para 1,9% em 2002 e mantendo-se na média de 1,5% nos últimos anos.

Evolução PIB Brasileiro x Orçamento de Defesa  
(R\$ bilhões)



Fonte: IBGE; SEORI / MD

Elaboração: FIESP / COMDEFESA

Por esse motivo, o setor de defesa no Brasil pleiteia hoje a reavaliação desse cenário, de forma a garantir os dispêndios necessários aos projetos tecnológicos, eliminando assim a primeira grande barreira que contribui para o deficitário orçamento de defesa nacional.

A aprovação da Estratégia Nacional de Defesa (END, 2008) <sup>3</sup> acompanhada de seus eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reestruturação da indústria brasileira de material de defesa, e política de composição dos efetivos das Forças Armadas, fez com que a leitura do cenário para o setor a médio e longo prazo fosse otimista por parte da indústria. Esse mesmo documento enfatiza que cabe ao Estado algumas responsabilidades para que seja possível realizar as tarefas acima, tais como:

- I. Dar prioridade ao desenvolvimento de capacitações tecnológicas independentes;
- II. Apoiar a conquista de clientela estrangeira;
- III. Buscar parcerias com outros países com o objetivo de desenvolver a capacitação tecnológica nacional;
- IV. Desenvolver os setores espacial, cibernético e nuclear;
- V. Estabelecer regime legal, regulatório e tributário especial.

---

<sup>3</sup> Disponível em:  
[http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia\\_defesa\\_nacional\\_portugues.pdf](http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf)

Algumas dessas medidas saíram do papel, como a aprovação da Lei nº 12.598 <sup>4</sup> que estabelece um marco regulatório para a defesa, ao criar uma política de compras que permite ao Governo escolher, trabalhar e desenvolver seus projetos junto à indústria nacional. O documento define também os produtos e as empresas estratégicas <sup>5</sup>. A aprovação da Lei é um avanço no tocante a defesa no Brasil.

A indústria aguarda ainda a regulamentação do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID) que traz a repercussão econômica da Lei 12.598, pois estabelece incentivos fiscais para a cadeia produtiva.

Com as recentes conquistas alcançadas pelo setor, o momento é favorável para que se repense o sistema e sejam aprimorados os processos avaliados como inadequados, como é o caso da porcentagem do PIB destinada à defesa.

Essas mudanças já estão sendo trabalhadas pelo Ministério da Defesa e precisam do apoio da base industrial, pois o atual orçamento, além de não atender aos projetos contemplados na Estratégia Nacional de Defesa, não faz jus à

---

<sup>4</sup> A Lei nº 12.598 estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências.

<sup>5</sup> O Decreto 7.970 de 28 de março de 2013 regulamenta a Lei 12.598.

posição que o Brasil ocupa atualmente no cenário mundial.

**DEPARTAMENTO DA INDÚSTRIA DE DEFESA**

**COMDEFESA**

**Informações:**

E-mail: [comdefesa@fiesp.org.br](mailto:comdefesa@fiesp.org.br)