



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E GESTÃO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA

RODOLFO DE AZEVEDO MAYMONE

**Os Acordos de Compensação (Offset) nas FF.AA. e a percepção dos gerentes
de projetos militares.**

**BRASÍLIA/DF
MARÇO/2019**

RODOLFO DE AZEVEDO MAYMONE

**OS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO (OFFSET) NAS FF.AA. E A PERCEPÇÃO
DOS GERENTES DE PROJETOS MILITARES.**

Dissertação apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Economia – FACE/PPGE, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Economia de Defesa sob orientação do Professor Dr. José Carneiro da Cunha Oliveira Neto.

Brasília/DF

2019

FICHA CATALOGRÁFICA

Maymone, Rodolfo de Azevedo

M469 Os Acordos de Compensação (OFFSET) nas FF.AA. e a percepção dos gerentes de projetos militares / Rodolfo de Azevedo Maymone; orientador José Carneiro da Cunha Oliveira Neto. -- Brasília, 2019.

117 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Economia) -- Universidade de Brasília, 2019.

1. Offset. 2. Acordo de Compensação. 3. PComTIC Defesa. 4. Defesa Nacional. 5. Gerentes de Projetos militares I. Oliveira Neto, José Carneiro da Cunha, orient. II. Título.

RODOLFO DE AZEVEDO MAYMONE

**OS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO (OFFSET) NAS FF.AA. E A PERCEPÇÃO
DOS GERENTES DE PROJETOS MILITARES.**

Dissertação apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas no Programa de Pós-Graduação em Economia – FACE/PPGE, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Economia de Defesa.

Brasília-DF, 20 de março de 2019.

APROVADA POR:

Prof. Dr. José Carneiro da Cunha Oliveira Neto
Departamento de Administração – FACE – UnB

Prof. Dr. Roberto de Góes Ellery Júnior
Departamento de Economia – FACE – UnB

Prof. Dr. Antônio Nascimento Júnior
Departamento de Administração – FACE – UnB

Prof^a Dr^a Milene Takasago
Departamento de Economia – FACE – UnB

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela proteção, graça e fidelidade desde o início até o fim deste curso.

À Fernanda, minha esposa, por sua compreensão, doçura e estímulo constante. A ti, meu amor, registro minha admiração e gratidão.

Aos meus pais, Leôncio e Fátima, que me proporcionaram o dom da vida e viabilizaram o caminho do saber.

Ao meu orientador, professor Doutor José Carneiro da Cunha Oliveira Neto, que me orientou em diversas ocasiões, inclusive abdicando de tempo de descanso pessoal em prol da materialização deste trabalho.

Aos demais membros da banca, Prof. Dr. Roberto, de Góes Ellery Júnior, Prof. Dr. Antônio Nascimento Júnior e Prof^a Dr^a Milene Takasago, o meu agradecimento.

Agradeço ao Departamento de Pós-Graduação em Economia da FACE/UnB pela oportunidade que me foi dada de aperfeiçoar o conhecimento na área de Economia de Defesa. Aos professores do Mestrado pela dedicação e entusiasmo na ministração de seus conteúdos e pelas aulas de altíssimo nível, os meus sinceros agradecimentos.

Aos queridos colegas do curso pela união, motivação, bom humor e pela boa convivência durante esse período de mestrado.

Ao Dr. Luiz Fernando Couto Leite, pelo exemplo profissional e militar e também pelo estímulo dado em todo o tempo, desde o início dos estudos.

“As oportunidades multiplicam-se à medida que são agarradas”

Sun Tzu – A Arte da Guerra

RESUMO

Ao observarmos as aquisições de produtos de Defesa, é possível notar um fenômeno econômico inerente às aquisições de grande valor de bens e serviços da Indústria de Defesa é a prática dos acordos de compensação (Offsets). No contexto internacional essa prática tende a ser rejeitada, principalmente, pelos países que geralmente se encontram na posição de fornecedores de produtos de Defesa, e disputam entre si a vanguarda tecnológica. No entanto, para os países compradores, os offsets, além de serem usados como um mecanismo para compensar um possível desequilíbrio da balança comercial, devido ao elevado custo das aquisições de Defesa, são utilizados como ferramenta para uma tentativa de redução do hiato tecnológico existente entre o nível de desenvolvimento nacional e a tecnologia ofertada. Verifica-se a necessidade de conhecer e entender a dinâmica das compensações em realidades distantes e em cenários semelhantes aos vivenciados no Brasil. Com a compreensão do que é a prática das compensações e as suas particularidades, é possível avançar no entendimento da posição de certos protagonistas do setor de defesa mundial, como organismos internacionais e determinados países, a fim perceber os impactos dessas posturas ante transações de Defesa de países como o Brasil. A legislação nacional, como a recente PComTIC-Defesa (2018), e o trabalho feito na sua análise detalhada, veio confirmar a importância do assunto na atualidade para o Brasil. Buscou-se ainda nesse trabalho verificar a percepção dos gerentes de projetos militares sobre alguns aspectos que permeiam a prática das compensações por estarem em contato constante com práticas e legislações nacionais e internacionais a fim de colher, dentre outras razões, seu posicionamento ante a dinâmica dos offsets

Palavras-chave: Offset. Acordos de Compensação. PComTIC Defesa. Defesa Nacional. Gerentes de Projetos militares.

ABSTRACT

When observing the acquisitions of Defense products, it is possible to notice an economic phenomenon inherent to the purchases of great value of goods and services of the Defense Industry is the practice of the Offsets. In the international context, this practice tends to be rejected, mainly by the countries that are generally in the position of suppliers of defense products, and compete among themselves the technological vanguard. However, for the purchasing countries, offsets, besides being used as a mechanism to compensate for a possible imbalance in the trade balance, due to the high cost of Defense purchases, are used as a tool for an attempt to reduce the technological gap between the level of national development and the technology offered. There is a need to know and understand the dynamics of compensation in distant realities and scenarios similar to those experienced in Brazil. With the understanding of the practice of compensation and its particularities, it is possible to advance the understanding of the position of certain players in the global defense sector, such as international organizations and certain countries, in order to understand the impact of these positions on defense transactions. countries such as Brazil. The brazilian national legislation, such as the recent PComTIC-Defesa (2018), and the work done in its detailed analysis, confirmed the importance of the subject nowadays for Brazil. It was also sought in this work to verify the perception of the managers of military projects on some aspects that permeate the practice of compensation for being in constant contact with national and international practices and legislations in order to collect, among other reasons, their positioning before the dynamics of the offsets

Key words: Offsets. Offset agreements. PComTIC Defesa. National Defense. Military Project Managers

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Modelo de organização de financiamento do comércio internacional de forma não convencional, apresentado por Balakrisnam (2018).....	21
Figura 2: Transação do Tipo Barter (Permuta ou Troca Direta)	23
Figura 3: Transação do tipo “ Clearing Arrangement” (Arranjo de Compensação)	24
Figura 4: Transação do tipo Switch (trade) (Substituição de Comércio) ou triangular trade (Comércio Triangular)	25
Figura 5: Transação do tipo Swap (Câmbio)	26
Figura 6: Transação do tipo Counter Purchase (contra compra ou compra recíproca).	27
Figura 7: Exemplo de Offset Direto	34
Figura 8: Número de transações de Transferência de Tecnologia por meio de Acordos de Offset e os respectivos valores atualizados (2018) destas operações (em USD).	36
Figura 9: Distribuição das porcentagens de escolhas sobre os Aspectos Econômicos	90
Figura 10: Distribuição das porcentagens de escolhas sobre os Aspectos Políticos-Estratégicos	94
Figura 11: Consolidação das respostas ao questionário	97

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Situação hipotética de offset, segundo a legislação israelense	32
Tabela 2: Práticas de Offset segundo autores e o BIS	36
Tabela 3: Tendência de gastos em P&D e transações envolvendo Transferência de Tecnologia oriunda de Acordos de Offset (2004-2016)	42
Tabela 4: Diferenças entre Educação e Treinamento	51
Tabela 5: Estrutura do Acordo de Marraquexe	54
Tabela 6: Medidas de compensação aceitas pelo Ministério da Defesa	70
Tabela 7: Normas Específicas de cada Força Singular sobre Offset (em vigor em março/2019).....	75
Tabela 8: Porcentagem das escolhas, por alternativas, das perguntas sobre os Aspectos Econômicos.	90
Tabela 9: Porcentagem das escolhas, por alternativas, das perguntas sobre os Aspectos Político-Estratégicos.....	94
Tabela 10: Porcentagem das escolhas, por alternativas, das perguntas sobre os Aspectos Legais	97

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Base Industrial de Defesa
BIS	<i>Bureau of Industry and Security</i>
BOT	<i>Build, Operate and Transfer</i>
C.F.R	<i>Code of Federal Regulations</i>
CMID	Comissão Mista da Indústria de Defesa
DCA	Diretriz do Comando da Aeronáutica
DRDO	Defence Research and Development Organization
EB	Exército Brasileiro
EDA	Agência Europeia de Defesa
FAB	Força Aérea Brasileira
GPA	Acordo de Compras Governamentais
ICA	Instrução do Comando da Aeronáutica
ICTSD	Centro Internacional para o Comércio e Desenvolvimento Sustentável
MB	Marinha do Brasil
MD	Ministério da Defesa
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OECD	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PComTIC	Política de Compensação Tecnológica, Industrial, e Comercial de Defesa
PRODE	Produtos de Defesa
SELOM	Secretaria de Logística e Mobilização
SEPROD	Secretaria de Produtos de Defesa
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
UNCITRAL	Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para o Comércio e para o Desenvolvimento

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	15
1 ASPECTOS GERAIS DOS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO (OFFSET).....	17
1.1 Generalidades.	17
1.2 Definições de Acordos de Compensação (Offset) na literatura internacional	19
1.3 Estrutura do Offset	20
1.3.1 O Countertrade (Contra Comércio ou Comércio Recíproco) e suas práticas....	23
1.3.1.1 Barter (Permuta ou Troca Direta)	23
1.3.1.2 Clearing Arrangement (Arranjo de Compensação)	24
1.3.1.3 Switch ou switch trade (Substituição de Comércio) ou triangular trade (Comércio Triangular)	25
1.3.1.4 Swap (Câmbio)	26
1.3.1.5 Counter Purchase (Contra compra ou Compra Recíproca)	27
1.4 Industrial Collaboration (Colaboração Industrial) e suas práticas	27
1.4.1 Strategic Partnership (Parceria Estratégica)	28
1.4.2 International Joint Ventures (Joint Ventures Internacionais)	29
1.4.3 Strategic Alliances (Alianças Estratégicas)	29
1.5 O Offset: sua dinâmica e suas práticas	30
1.5.1 A dinâmica dos Acordos de Compensação (Offset)	30
1.5.1.1 Como funcionam os Acordos de Compensação?	30
1.5.1.2 Estimativa dos valores que exigem compensação.....	31
1.5.1.3 O uso de Fatores Multiplicadores nos Acordos de Compensação.....	32
1.5.1.4 Penalidades	33
1.5.1.5 Offset Direto e Offset Indireto	34
1.6 As práticas dos Acordos de Compensação	36
1.6.1 Co-Production (Coprodução)	38
1.6.2 Licensed Products (Produção Licenciada).....	38
1.6.3 Turnkey – Operations (Operações TurnKey ou “Chave na Mão”)	39
1.6.4 Localization (Produção Local)	40
1.6.5 Technology Transfer (Transferência de Tecnologia)	40
1.6.6 Sub – Contracting (Subcontratação)	44

1.6.7 Buy – Back (Recompra)	46
1.6.8 Overseas Investment (Investimento Estrangeiro)	48
1.6.9 Credit Assistance (Assistência de Crédito)	49
1.6.10 Training (Treinamento)	50
1.6.11 Purchases (Compras).....	52
1.6.12 Marketing Services (Serviços de Propaganda)	52
1.6.13 Management Services (Serviços de Gestão/Administração)	53
2 AS ENTIDADES REGULADORAS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL E SUA RELAÇÃO COM OS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO.	54
2.1 O Offset para a Organização Mundial do Comércio (OMC) (WTO- World Trade Organization)	54
2.2 O Offset para a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).....	56
2.3 O Offset para a Organização das Nações Unidas (ONU)	56
2.4 Outras entidades envolvidas no Comércio Internacional e sua relação com os Acordos de Compensação	57
2.4.1 O Offset para os Estados Unidos da América	57
2.4.2 O Offset para a Agência de Defesa Europeia (EDA)	59
3 A NORMATIVA BRASILEIRA NO CONTEXTO DOS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO (OFFSET)	63
3.1 Breve histórico brasileiro sobre os Acordos de Compensação (Offset)	63
3.2 A estrutura normativa Brasileira sobre os Acordos de Compensação (Offset)	66
3.3 Análise da Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa (2018)	67
3.3.1 Capítulo I – Disposições Preliminares	67
3.3.2 Capítulo II – Objetivos	72
3.3.3 Capítulo III- Orientações Estratégicas	73
3.3.4 Capítulo IV – Disposições Específicas	73
3.3.5 Capítulo V- Disposições Gerais	77
4 Percepção dos gerentes de projetos militares em relação aos Acordos de Compensação (Offset)	81
4.1 Aspectos Gerais	81

4.2 Objetivos da pesquisa	82
4.3 Metodologia	82
4.4 Apresentação das assertivas	84
4.5 Discussão dos resultados	86
4.5.1 Discussão dos resultados sobre os Aspectos Econômicos	86
4.5.2 Discussão dos resultados sobre os Aspectos Políticos/Estratégicos	91
4.5.3 Discussão dos resultados sobre os Aspectos Legais	94
4.6 Conclusão da pesquisa por questionário	97
5. CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS	103
APÊNDICE	114

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este trabalho busca analisar a percepção dos gerentes de projetos militares acerca dos Acordos de Compensação (Offset) nas Forças Armadas. Os Acordos de Compensação (Acordos de Offset) possuem papel importante na Economia de Defesa pois, apesar de ser criticados por algumas entidades internacionais, ainda surgem como diferenciais nas aquisições de Produtos de Defesa (PRODE).

Para tanto, serão perseguidos alguns objetivos os quais servirão como fundamento para entendimento da percepção atual dos gerentes de projetos militares sobre as compensações: a) Como é definido offsets e como é a prática de Offsets no ambiente internacional?; b) Como as entidades reguladoras de comércio internacional se comportam ante o offset?; c) Como as leis brasileiras normatizam a prática das compensações? e, d) Qual a percepção dos Gerentes de Projetos militares sobre a prática de Offset no Brasil?

Ao realizar uma aquisição de PRODE acima de determinado valor (normatizado em Portaria do Ministério da Defesa (MD)) é exigida uma compensação sobre essa compra chamada de Acordo de Compensação ou Acordos de Offset, os quais tem natureza creditícia (não fiduciária) e, comumente, também voltados para produtos de Defesa (mas não apenas limitados ao setor bélico), que podem compreender produtos e/ou serviços de alta tecnologia e alto valor agregado, os quais podem ser indutores de desenvolvimento comercial, industrial e tecnológico e, conseqüentemente, econômico para o nosso país.

A busca da projeção do Brasil como potência emergente para o mundo passa também pelo aperfeiçoamento de sua capacidade bélica e da utilização dos Acordos de Compensação (Offset) como um dos mecanismos de absorção de tecnologia e redução de hiato tecnológico.

A manutenção do protagonismo político e estratégico na América do Sul requer constantes melhorias nos aspectos tecnológicos de áreas como a Defesa. O avanço da Base Industrial de Defesa (BID) brasileira pode ser facilitado através desses acordos de compensação. É comum encontrar na literatura brasileira o ponto e vista voltado para o aspecto do nosso país ser comprador de produtos de Defesa (PRODE) do estrangeiro e, por conseqüência, absorvedor de tecnologia oriundas dessas transações comerciais (as quais pode resultar em um Acordo de Offset). Dessa forma, o enfoque maior é na postura como comprador (Governo Federal, Ministério da

Defesa e Forças Armadas) e naquilo que abarca a aquisição de PRODE e dos Acordos de Offset sob esse ponto de vista.

No entanto, frequentemente, ao buscar-se conhecimento no assunto “Offset” é possível observar que é documentado e registrado sob o ponto de vista das nações protagonistas na área de Defesa as quais, geralmente, atuam como fornecedores dos artigos militares e dos acordos de compensação. Alguns países, como os Estados Unidos da América, são desfavoráveis a esses acordos e sua produção intelectual pode ser alinhada com as diretrizes da política externa dos países onde estão sediados. Não raras vezes, as propostas comerciais de suas empresas de matérias de Defesa, são acompanhadas (e por vezes limitadas) por órgãos dos seus respectivos governos.

Nos deparamos, portanto, com um conflito de interesses (compradores e vendedores) onde se ultrapassam os motivos econômicos que estariam regendo a uma transação comercial internacional. Razões políticas, estratégicas, culturais, tecnológicas são algumas que se pesam quando se trata do comércio internacional de artigos de Defesa, podendo ter um papel mais decisivo na transação que os aspectos comerciais e de mercado.

É necessário, portanto, expandir o alcance da visão e também conhecer os aspectos que envolvem a figura do fornecedor e seus pontos de vista. As negociações entre fornecedor e comprador não se findam por meio da lavratura do contrato de aquisição do produto (conhecido como contrato principal) e do Acordo de Offset. Para o Brasil, que ainda é considerado um país em desenvolvimento, entender a dinâmica dos Acordos de Compensação, pode contribuir para que (ainda), na posição de país comprador, se possa obter melhor vantagem nas negociações e assim contribuir com o desenvolvimento econômico e progresso técnico da Indústria de Defesa Brasileira.

1 ASPECTOS GERAIS DOS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO (OFFSET)

1.1 Generalidades

Os Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica são conhecidos também como Acordos de Compensação ou Acordos de Offset. Esses acordos são oriundos de compras governamentais entre governos ou com um governo e uma empresa estrangeira, nas quais é celebrado um contrato de fornecimento de produtos e/ou serviços de alto valor aquisitivo (também chamado de contrato principal) e, como contrapartida aos investimentos feitos nessa compra, é celebrado um outro acordo chamado Acordo de Offset.

A ideia de “compensação” se dá devido ao grande fluxo financeiro que sai do país comprador trazendo certo desequilíbrio à sua balança comercial. Visando minimizar esse impacto econômico, o comprador tenta trazer de volta esse equilíbrio (ou seja, “compensar”), por meio de negociações com a empresa ou nação estrangeira, benefícios de natureza comercial, industrial e tecnológica. (VIEIRA e ÁLVARES, 2018).

Uma outra definição é que os Acordos de Offset são uma “prática compensatória”, pactuada entre as partes, como condição para importação de bens, serviços e tecnologia, com a intenção de gerar benefícios de cunho industrial, tecnológico e comercial (BALAKRISHNAN, 2018).

Do ponto de vista do comprador espera-se que o retorno da compra, em forma de benefícios, venha a suprir carências da sua indústria nacional, abrindo possibilidades para desenvolver-se tecnologicamente e, desta maneira, expandir-se comercialmente e vender seus (possíveis novos) produtos.

Não é verdadeira a intuição de que a exigência de Acordos de Offset apenas se dá com países em desenvolvimento, na posição de compradores, para com potências tecnológicas. Estima-se que os 20 maiores mercados (de 2012 até 2021) que envolvem Acordos de Offset compreendem diversas nações em diferentes níveis de desenvolvimento. São eles: África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Brasil, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Emirados Árabes Unidos, Grécia, Holanda, Índia, Indonésia, Itália, Noruega, Polônia, Reino Unido, Singapura, Taiwan e Turquia. (KIMLA, 2013 p.7). Face aos diversos países que aderem à essa modalidade de compensação, esse tipo de acordo não visa apenas desenvolvimento tecnológico e econômico para alguns países, mas outros interesses estão ligados à celebração dessa modalidade

contratual, como expansão das possibilidades de negócio das empresas do país fornecedor de produtos de Defesa no país comprador.

Cabe ressaltar que o nome “Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica”, pelo qual é conhecido, pode trazer a ideia de que a compensação apesar do ideal de contemplar as três áreas descritas, ao mesmo tempo, não necessariamente, atende à todas simultaneamente, mas busca-se (do ponto de vista dos governos compradores) abranger benefícios em sua totalidade ou pelo menos no arranjo entre elas.

O termo “Offsets” é comumente ligado ao setor de Defesa, mas existem diferentes nomes no setor civil internacional. Alguns dos termos aos quais “offsets” é conhecido inclui “participação industrial”, “engajamento industrial”, “compensação econômica ou engajamento” e “colaboração industrial”. (BALAKRISHNAN, 2018). No Brasil, os offsets civis estão aparecendo aos poucos. Como exemplo disso, o Ministério da Saúde firmou no ano de 2015 um acordo de compensação tecnológica para instalação de uma fábrica de equipamentos para radioterapia em Jundiaí-SP, sendo a primeira fábrica dessa área instalada na América Latina (BRASIL, 2015).

No entanto, nem sempre os Acordos de Compensação possuem uma imagem positiva. Brauer e Dunne (p.3 e 4, 2004) argumentam que esses contratos são uma forma de “coerção” para com os vendedores, como uma forma “comum”, mas não “normal” (do ponto de vista econômico) de reequilíbrio da balança comercial, por ser de forma “induzida” (por força de contrato entre as partes) e não proveniente de um acordo (não obrigatório) entre os comprador e vendedor.

Dumas (2004) argumenta que: “Eles [vendedores] não são inerentemente antagônicos ao estímulo do desenvolvimento econômico. Mas seu principal interesse e motivação está em vender seus produtos e fazer dinheiro”.

Fevolden e Tvetbråten (2016), em tradução livre, enunciam que as Políticas Industriais de Defesa, as quais se manifestam em forma de práticas discriminatórias de compras (governamentais) ou em Acordos de Offset, estão entre os mais controversos instrumentos de Política (de Defesa) em uso hoje. Continuam expondo que seus críticos, desde o governo dos EUA e da Comissão Europeia, passando oficiais (militares) e pesquisadores de economia, chegaram a afirmar que essas políticas derivam sua principal justificativa de falácias econômicas e seu principal apoio vem do populismo político.

Há opiniões distintas entre os autores, os quais enxergam o Offset sob diferentes pontos de vista. No entanto, é importante afirmar que a exigência de compensação nas compras internacionais de produtos de Defesa ainda se mantém ativa. Mais de 100 países (frequentemente ou esporadicamente) exigem Acordos de Offsets quando gastam determinado valor (geralmente de elevado valor) com uma empresa estrangeira (IRWIN; JEYDEL; SYLVAIN, 2015). Para Martin (1996) esse número estava em torno de 130 países. Apesar da contagem não ser precisa, hoje é quase impossível realizar compras internacionais de produtos de defesa sem mencionar o assunto “offsets” (BALAKRISHNAN, 2018).

1.2 Definições de Acordos de Compensação (Acordos de Offset) na literatura internacional

Alguns organismos internacionais possuem definições para descrever o que seriam os Acordos de Compensação (Acordos de Offset). A Organização Mundial do Comércio (OMC), em sua Revisão dos Acordos de Compras Governamentais (Revised Agreement on Government Procurement), tem a seguinte definição de Offset, conforme seu no Art.1, alínea “I” como:

Offset: significa qualquer condição ou empreendimento que incentive o desenvolvimento local ou melhora as contas do balanço de pagamentos de uma das Partes, bem como o uso de conteúdo doméstico, o licenciamento de tecnologia, investimento, contrapartida e ação ou exigência similar (OMC, 2014. p.2, Tradução nossa)

Já para o BIS (Bureau of Industry and Security), do governo estadunidense, Offset já teve a seguinte definição:

Offsets: Práticas de compensação necessárias como condição para compra de governo para governo ou para vendas comerciais de “artigos de defesa” e/ou “serviços de defesa” [...] (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2009. p.35, Tradução nossa)

A Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional (UNCITRAL) também possui sua definição para Offset:

(Offsets) normalmente envolvem o fornecimento de bens de alto valor ou de alta sofisticação tecnológica, que pode incluir a transferência de tecnologia e *know-how*, promoção de investimentos e facilidade de acesso a um mercado em particular. (ONU, 1993. p.9 Tradução nossa)

Alguns autores também apresentam suas definições¹ a fim de tentar nomear essa(s) prática(s). Mirus e Yeung (1993), Papadopoulos (1993) e Baranowska-Prokop (2014), por exemplo, entendem que o Offset é um ramo derivado das atividades chamadas de *Countertrade*². Hennart (1990) cita o conceito de “compensações comerciais não-convencionais”, na qual inclui-se o countertrade, o offset e outras práticas, como definição ainda mais genérica para compensação comercial, industrial e tecnológica. Taylor (2003 p.990) e Martin (1996 p. 32) invertem a ordem, colocando countertrade como um “instrumento padrão” da aplicação do offset, ou seja, colocando-o como um mecanismo derivado do offset. Independente da ordem ou subordinação, a ideia de compensação é presente em todas as estruturas analisadas.

Martin (1996 p. 31) define Offset como um conjunto de práticas de compensações industriais e comerciais, requeridas como condição para compra de artigos de Defesa e/ou serviços relacionados à Defesa. Essa definição é mais sintética mas passa a dinâmica de haver uma compra (regida por um contrato de aquisição, conhecido como “contrato principal”) em que, a condição à celebração desse contrato é a compensação industrial e comercial do investimento financeiro do país comprador (Celebrado por meio do Acordo de Offset).

Com o objetivo de identificarmos o contexto do offset e onde ele está inserido no universo das compras internacionais, é importante a análise das outras práticas de comércio internacional de Defesa pois, dessa forma, torna-se mais compreensível o entendimento das vantagens e das oportunidades de melhoria elencadas pelos diversos pontos de vista dos atores envolvidos.

1.3 Estrutura do Offset

Devido ao fato de não existir uma norma unificada que rege o tema, diversos autores e organismos internacionais classificaram e estruturaram de maneira diferente os Offsets e outros modelos de práticas compensatórias. Balakrishnan (2018), como poderá ser visto no esquema representado pela figura 1, mais recentemente, apresenta seu modelo de organização e resolve juntar em uma única estrutura os

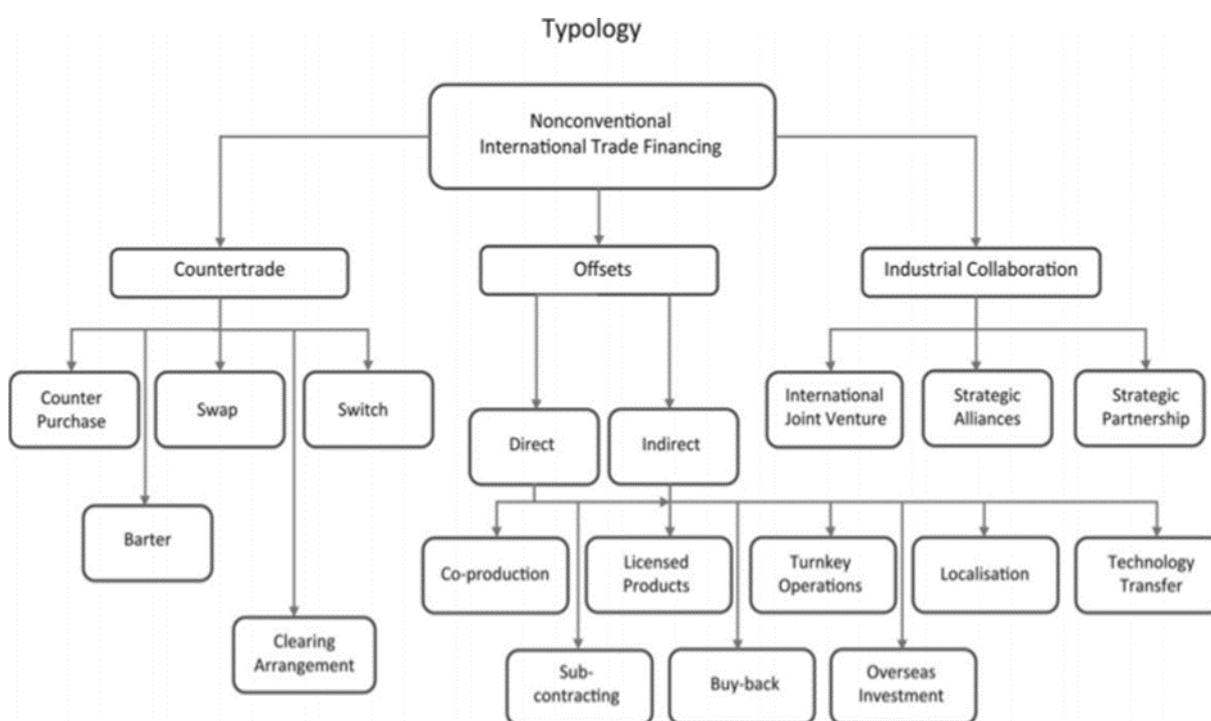
¹ BALAKRISHNAN (2018) oferece em sua obra (tabela 2.1) mais definições de autores e de organizações envolvidas com a atividade de Offset.

² “Countertrade” é um termo genérico (encontra-se também na literatura a expressão “termo guarda-chuva”) que engloba transações de comércio e/ou financiamento não-convencionais que envolvem alguma forma de compensação não monetária. (KOTABE; HELSEN, 2010. P.418). Tal qual o termo “offset”, mantem-se a ideia de “comércio recíproco” ou “comércio compensatório”.

elementos que compõem o universo do comércio internacional “não convencional” de bens e serviços. Dentro desse modelo surge a estrutura do Offset e suas ramificações. Devido ao fato de outros autores apresentarem outras formas de organização dos outros conceitos, torna-se necessário entender as outras modalidades de comércio exterior.

Essa é uma estrutura que envolve o comércio de produtos de defesa e produtos civis, não havendo separação pela sua natureza, mas sim pela prática comercial.

Figura 1: Modelo de organização de financiamento do comércio internacional de forma não convencional, apresentado por Balakrishnam (2018)



Fonte: BALAKRISHNAM (2018, p. 21-22)

É possível observar que, nessa estrutura apresentada, *Countertrade*, *Offset* e *Industrial Collaboration* não possuem nenhum grau de subordinação e estão na mesma linha. São considerados práticas que, devido suas especificidades, tornaram-se diferenciadas e não subconjuntos uma da outra. Todos estão dentro do grande conjunto *Nonconventional International Trade Financing*. A nomenclatura “*nonconventional*” (não convencional) se dá para distinção da forma “tradicional” de comércio internacional, onde as relações comerciais entre os países são regidas pelas forças de mercado. Logo, toda a expressão pode ser entendida (em tradução livre) como “financiamento do comércio internacional [de forma] não convencional”.

Os “acordos não-convencionais” entre países podem também envolver elementos de ramificações estruturais distintas, não sendo a estrutura sugerida na figura 1 acima uma forma rígida de organizar as modalidades de comércio internacional. Na prática, é bastante plástica e adaptável às transações comerciais acordadas entre as partes. Isso reforça a necessidade de atermo-nos às características de cada modalidade e não ao enquadramento hierárquico ou topológico na qual ela é apresentada por um ou outro autor.

A tipologia, a qual será abordada no decorrer deste capítulo, está conforme a sugestão mostrada por Balakrishnam (2018), dado ter sido apresentada em uma das obras mais atuais sobre o assunto. Já as definições correlatas foram coletadas também de outros autores, uma vez que não comprometem a ideia original proposta por Balakrishnam (2018), contribuindo de forma mais didática para a compreensão dos mecanismos de comércio.

Buscou-se, intencionalmente, nas explicações de cada uma dessas práticas, as definições e entendimentos de autores de países estrangeiros apesar de, no Brasil, termos livros e trabalhos acadêmicos que abordam o tema. Quando se fala da realidade do Brasil em relação a Offsets, é feita uma abordagem do ponto de vista brasileiro (país comprador de tecnologia e de produtos de defesa). Apesar disso, a EMBRAER (Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A) é a empresa (brasileira) mais conhecida que já fez contratos de defesa como vendedora e, portanto, fornecedora de Offsets para outros países. Logo, não é regra a visão de país comprador, mas são as operações de compra de produtos de defesa e, por consequência o recebimento de offset (e não o fornecimento) que é o mais comum no Brasil.

A abordagem das demais práticas “não convencionais” é importante para sabermos e entendermos a diferença entre a modalidade focada na compensação (Offset) das demais modalidades de comércio não convencionais, que são comércio recíproco (Countertrade) e colaboração industrial (Industrial Collaboration). É possível que haja uma mescla entre modalidades “não-convencionais” como, por exemplo, a modalidade de parceria estratégica (oriunda da colaboração industrial) firmada para prática da modalidade de transferência de tecnologia, como um dos itens de Acordo de Compensação (Offset).

Conhecendo mais da visão internacional do Offset, principalmente, dos países fornecedores de Offset, é que podemos entender certas opiniões, práticas,

condutas e procedimentos adotados por aqueles países em relação ao assunto e suas semelhanças e diferenças com o ponto de vista brasileiro

1.3.1 O Countertrade (contra comércio ou comércio recíproco) e suas práticas

Segundo Balakrishnam (2018), Countertrade é um termo genérico usado para acordos comerciais recíprocos quando há uma troca de bens ou serviços entre duas partes. O Countertrade possui ramos, os quais podem ter operações monetárias ou não. São práticas, segundo Balakrishnam, as quais fazem parte do conjunto do countertrade: barter, clearing arrangement, switch, swap e counter purchase.

Houve a preocupação de buscar uma tradução livre para o nome de cada uma das práticas a fim de facilitar o entendimento e clarificar o conceito de cada uma delas, não necessariamente alinhado com alguma legislação brasileira ou estrangeira específica, mas com o intuito de facilitar a compreensão de cada uma das práticas, as quais serão descritas a seguir.

1.3.1.1 Barter (Permuta ou Troca Direta)

O barter (em português, “permuta” ou “troca direta”), é definido como troca de bens e serviços sem transações em dinheiro ou câmbio. Também pode-se observar ocorrências na literatura como Simple Barter (simples troca ou simples permuta) quando se refere a uma única transação limitada sob um único acordo de compensação especificando a troca dos produtos ou serviços selecionados por outros (BALAKRISHNAM,2018).

Figura 2: Transação do Tipo Barter (Permuta ou Troca Direta)



Fonte: O Autor, adaptado de Seyoum (2009)

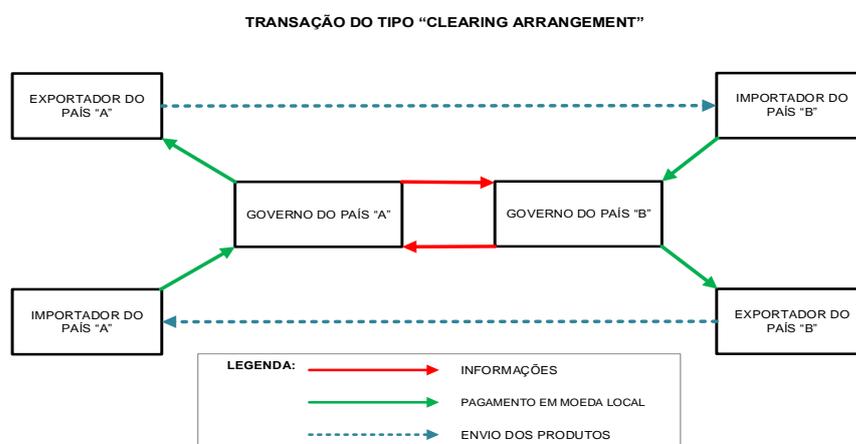
1.3.1.2 Clearing Arrangement (Arranjo de Compensação)

Quando um número de transações do tipo barter são agrupadas e subordinadas a um único contrato, no qual cada parte (comprador e vendedor) concorda em comprar uma quantidade específica (geralmente de igual valor) de produtos e serviços, esse conjunto é conhecido como “Clearing Arrangement”, ou Arranjo de Compensação (arranjo, nesse caso, no sentido de ordenamento). A maior parte dessas transações são feitas entre governos, nos quais cada país estabelece uma espécie de “conta” na qual é feito o débito quando uma das partes importa produtos da outra parte.

Esse tipo de transação era comum entre países em desenvolvimento quando havia falta de moeda estrangeira no mercado interno ou encontrava-se dificuldades em realizar transações com dinheiro vivo. A conta é reiniciada ao final do ano-base por meio de pagamentos em moeda forte ou transferência de produtos a fim de resolver inconsistências nos valores da referida conta.

Nas transações do tipo Clearing Arrangements não é necessária transferência dos valores de maneira instantânea e se, por exemplo, o devedor estiver com falta de dinheiro vivo e o credor não quiser receber produtos ao invés do dinheiro, o credor pode vender os seus créditos para uma terceira parte ou para um corretor, o qual poderá usar esses créditos para comprar os produtos. Assim será, portanto, uma transação do tipo barter, de troca de um produto pelo outro. (Balakrishnam,2018).

Figura 3: Transação do tipo “ Clearing Arrangement” (Arranjo de Compensação)



Fonte: O Autor, adaptado de Seyoum (2009)

1.3.1.3 Switch ou switch trade (Substituição de Comércio) ou triangular trade (Comércio Triangular)

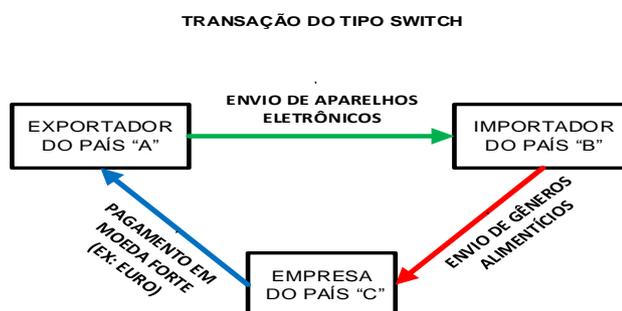
O Switch³, (também conhecidos como switch trade ou triangular trade) é um tipo mais flexível de countertrade e permite ao país a troca de créditos acumulados de transações do tipo clearing arrangement com um terceiro, que pode ser uma empresa ou um corretor em moeda forte ou com um outro produto. (Balakrishnam,2018).

Na figura 4, o país “A” envia aparelhos eletrônicos para o país “B”. No entanto, o país “B” não possui o valor em dinheiro vivo (moeda) para pagar o recebimento do eletrônicos. Para honrar com sua compra, recorre ao comércio com uma empresa do país “C”, ao qual é fornecedor de gêneros alimentícios. Ao invés de receber da empresa o pagamento pelos alimentos solicita que o faça ao país “A” até quitar com o saldo da compra de eletrônicos.

A tradução livre para “Substituição de comércio” torna o processo mais claro. Para haver a contraprestação da obrigação adquirida não houve uma troca de produtos (como no “barter”) mas sim a necessidade de buscar uma outra negociação (no caso, o comércio com a empresa do país “C”) para quitar com a dívida de “B” para com “A”. Dessa forma, o país “B” substituiu o pagamento direto com moeda para “A” com um comércio intermediário com “C” e seu pagamento indireto, com moeda, para o país “A”.

³ As palavras “switch” e “swap”, oriundas da língua inglesa, possuem peculiaridades em seus significados. Ambas, na tradução para o português, dão a ideia de troca ou mudança, mas com certa sutileza. Além de outros significados, no nosso contexto, “Switch” remonta a ideia de substituir uma coisa pela outra, enquanto “Swap” transmite uma ação de uma troca entre produtos de mesmo valor ou características semelhantes. Seria a diferença de um indivíduo realizar uma troca (switch) do uso de açúcar para usar adoçante por razões médicas (substitui um produto por outro totalmente diferente), da troca (Swap), pelo mesmo indivíduo, de uma vaga na garagem de seu prédio com a vaga de um outro morador do mesmo prédio (produtos semelhantes), por mera conveniência, como achar que a vaga fica mais próxima do portão de saída, por exemplo. A tradução como “troca” para “switch” e como “câmbio” para “swap” foi para trazer a diferença para o idioma português e auxiliar na compreensão de cada uma das práticas. O câmbio, no sentido de troca entre moedas estrangeiras, é a tradução de “Exchange” e difere-se por haver uma equivalência nos valores (cotação) entre elas antes da substituição da moeda “A” pela “B”. Logo, “Exchange” não é uma substituição (switch), nem uma troca entre semelhantes (swap).

Figura 4: Transação do tipo Switch ou switch trade (Substituição de Comércio) ou triangular trade (Comércio Triangular)



Fonte: O Autor, adaptado de Seyoum (2009)

1.3.1.4 Swap (Câmbio)

O Swap consiste na troca de produtos idênticos ou similares (podendo ser em diferentes locais) a fim de economizar em custos de transporte ou de transação. Esse tipo de transação se difere do tipo “barter” pois a troca pelo produto idêntico ou similar se dá somente com o propósito de ganhar vantagem em obter o produto, por exemplo, de uma fonte mais próxima geograficamente ou mais conveniente. (HRMC,2016)

Um exemplo de Swap: a Petrobrás compra óleo cru da Nigéria realizando operações de “swap” (compra de óleo, refino do óleo nigeriano pela Petrobrás e remessa de sub-produtos do refino da Petrobrás para a Nigéria) como forma de compensação parcial à Nigéria pela compra do óleo cru. (BUSCHINELLI,1998).

Figura 5: Transação do tipo Swap (Câmbio)

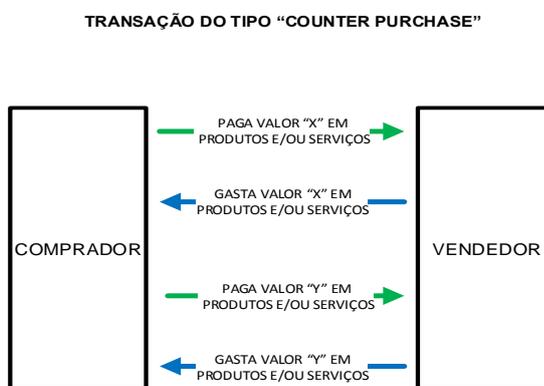


Fonte: O Autor, adaptado de Seyoum (2009)

1.3.1.5 Counter Purchase (contra compra ou compra recíproca)

Outra forma de countertrade é o counter purchase (contra compra ou compra recíproca), que consiste em um acordo no qual o exportador (vendedor estrangeiro) compra (ou se compromete a encontrar um comprador) por um valor específico ou valor em produtos de uma lista determinada pelo comprador, durante um período específico de tempo e pelo o valor de exportação (valor do bem que fora adquirido pelo comprador). O valor dos produtos da “contra compra” representam uma porcentagem acordada do preço dos produtos originalmente adquiridos pelo comprador. Esse tipo de transação é a mais praticada de todas as opções do countertrade, pois auxilia a reduzir custos de transação e são mais comuns em setores chave da indústria. Os produtos comercializados sobre compra recíproca podem ir de produtos manufaturados até eletrônicos, têxteis e automóveis. Existem dois contratos paralelos em moeda forte, nos quais os bens adquiridos pelo vendedor, na contra compra, não são relacionados aos bens vendidos por ele inicialmente. O vendedor concorda em comprar bens (não relacionados com o contrato de compra inicial) da lista determinada pelo importador. (BALAKRISHNAM, 2018).

Figura 6: Transação do tipo Counter Purchase (contra compra ou compra recíproca)



Fonte: O Autor, adaptado de Seyoum (2009)

1.4 Industrial Collaboration (Colaboração Industrial) e suas práticas.⁴

A Colaboração Industrial, acontece quando duas ou mais partes trabalham juntas em prol de benefícios mútuos. Baseia-se na premissa de que, por meio de acordos formais, o compartilhamento de informações e tecnologia entre as empresas traz benefícios que não poderiam ter sido obtidos por elas, de maneira individual, ou

⁴ A inversão da sequência proposta por Balakrishnam (2018) fora intencional, a fim de dar uma ênfase maior ao foco desse trabalho que são os Acordos de Offset.

por meio de transações de mercado com uma compra direta, produção sob licença ou na combinação de formas de aquisições distintas, por exemplo.

Como forma de compensação, é vista como uma colaboração que não é baseada em transações de mercados heterogêneos, mas baseada num relacionamento próximo entre as partes que envolvem investimentos contínuos de capital, tecnologia e acesso aos respectivos mercados. Divide-se em Strategic Partnership (Parcerias Estratégicas), International Joint Venture (Joint Venture Internacional) e Strategic Alliances (Alianças Estratégicas) (Balakrishnam ,2018).

1.4.1 Strategic Partnership (Parceria Estratégica)

Na Strategic Partnership (Parceria Estratégica) ambas as partes oferecem recursos ou expertise para que possam alcançar mutuamente o objetivo do acordo (produto e/ou serviço), por meio do foco no negócio das empresas. Pode ser visto como bastante vantajoso, pois aproveita as competências de todas as partes envolvidas. Davoren (2018) elenca algumas características da Parceria Estratégica:

a) Quanto à contribuição, as partes concordam em compartilhar os lucros e os prejuízos decorrentes da parceria. Isso as torna mais próximas, inclusive, em uma possível propriedade conjunta do produto. Na Parceria Estratégica, o dinheiro investido e os ativos pessoais do negócio são, igual ou proporcionalmente, regidos por um termo, acordo, ou contrato de parceria. Logo, os lucros e propriedades adquiridas nesse acordo tornam-se propriedade da parceria e são regidos pelo documento celebrado entre as partes.

b) Quanto às responsabilidades, na Parceria Estratégica há responsabilidade compartilhada entre as partes caso haja prejuízo ou falha em alguma das obrigações acordadas.

c) Quanto ao propósito, a parcerias são formadas para conduzir negócios em comum. Logo, na parceria foca-se no negócio propriamente dito, ainda que haja outros objetivos em comum.

A Parceria Estratégica enfrenta desafios como problemas na transferência de tecnologia, exclusividade, competição, recrutamento de recursos humanos, divisão dos lucros, entre outros, conforme afirma Balakrishnam (2018).

1.4.2 International Joint Ventures (Joint Ventures Internacionais)

São atividades de compensação definidas como uma entidade de negócios (empresa) criada e administrada conjuntamente por dois ou mais proprietários, os quais ainda mantem suas identidades de maneira separada. Empresas multinacionais juntam-se por meio de joint ventures para entrar em novos mercados (economias de escala) e obter produtos brutos, por exemplo, a fim de reduzir os custos e riscos de produção impostos pelos países nos quais as joint ventures atuam. Empresas locais podem também criar uma joint venture para ter acesso a novas tecnologias e habilidades.

No entanto, alguns problemas surgem no processo, devido a fatores como: falta de entendimento entre as empresas parceiras internacionais e as empresas locais, gerenciamento deficiente, problemas organizacionais, problemas de confiança e falhas no sigilo entre as partes, compartilhamento desigual de responsabilidades e outros.

As Joint Ventures oriundas de acordos de compensação possuem problemas e benefícios similares. A diferença entre a criação “induzida” por meio de acordo da criação “comercial” é o acompanhamento mais próximo pelos compradores e vendedores devido ao elo entre eles serem os requisitos contratuais do acordo de compensação. Também recebem um grande suporte dos países sede das partes, elevando o nível de comprometimento das partes com a Joint Venture, aumentando a confiança de que o cumprimento dos requisitos contratuais (do acordo principal) não serão afetados pelo desempenho da Joint Venture. (BALAKRISHNAM,2018)

1.4.3 Strategic Alliances (Alianças Estratégicas)

Davoren (2018) explica que existem diferenças entre Strategic Alliances e Strategic Partnerships. Devido a palavra “Strategic”, pode haver uma confusão no entendimento de que são termos sinônimos. No entanto, existem certas diferenças que cabem destaque:

a) Quanto à contribuição, na Strategic Alliance (Aliança Estratégica) as empresas se juntam sem abrir mão de sua situação de independência, ou seja, mantém distância entre as pessoas jurídicas das empresas, apesar de cooperarem entre si. Existe, para as partes aliadas, um objetivo em comum, mas não necessariamente há um compartilhamento de propriedade do fruto dessa aliança. As partes contribuem conforme o termo, acordo ou contrato de aliança pactuado entre

elas, mas os recursos aplicados podem não pertencer à aliança constituída, mas sim a cada uma das partes, respectivamente.

b) Quanto à responsabilidades, na Aliança Estratégica as empresas mantêm-se independentes em suas responsabilidades, não havendo compartilhamento entre elas.

c) Quanto ao propósito, há diferença entre alianças e parcerias: enquanto as parcerias são formadas para conduzir negócios em comum, as alianças são criadas para se alcançar objetivos em comum como compartilhamento de know-how e desenvolvimento de produtos e serviços em conjunto, por exemplo, não focando no negócio das partes.

Logo, apesar de Parceria e Aliança terem o viés estratégico para as empresas, existem diferenças nas quais impactam diretamente no compromisso pactuado entre as partes, tornando-as distintas entre si.

1.5 O Offset: sua dinâmica e suas práticas.

1.5.1 A dinâmica dos Acordos de Compensação (Offset).

1.5.1.1 Como funcionam os Acordos de Compensação?

Ao abordar-se os Acordos de Compensação, antes de entender suas práticas, é importante entender seu funcionamento. No caso brasileiro, ao se realizar uma compra governamental de algum produto de Defesa (celebrada por meio de um contrato, comumente chamado de “contrato principal”), e for alcançado ou ultrapassado o valor estipulado por norma, é obrigatório exigir-se uma contrapartida (o qual é fruto do contrato principal, mas não vinculado a ele) que verse sobre as compensações dessa compra. Essa contrapartida é pactuada na forma de um contrato ou acordo formal, o qual é conhecido como Acordo de Offset ou Acordo de Compensação.⁵

Esse documento regula as obrigações do fornecedor, as compensações que serão recebidas pelo comprador, bem como os respectivos valores “nominais” (ou “valores de face”) de cada obrigação. A palavra “nominal” vem trazer a ideia de que o valor que consta ao lado de cada benefício de offset não é valor monetário, mas sim um valor de crédito. Esse crédito é descontado cada vez que as obrigações contratuais do offset são cumpridas pelo fornecedor. Por ser um valor creditício,

⁵ A explicação sobre peculiaridades das normas que abrangem o Offset no Brasil será abordada adiante.

nominal, e não fiduciário (apesar de ser mensurado como se fosse uma transação usando moeda) pode existir a ideia de que a empresa fornecedora estaria entregando contrapartidas sem cobrar nada por isso (gratuitamente), como se fosse uma cortesia, o que é uma ideia totalmente equivocada.

O fornecedor, ao tomar ciência do montante a ser adquirido pelo comprador, já tem a percepção de que terá de oferecer as contrapartidas conforme as normas de cada país. Como o valor do offset é um valor real para o fornecedor, além de cumprir com as entregas do contrato principal terá de orçar sua proposta visando arcar com os custos (também reais) do Acordo de Offset.

Esse motivo é um dos quais os críticos da prática de Offset fundamentam seus argumentos, alegando que uma aquisição de um produto de Defesa pode se tornar de valor mais elevado pois o fornecedor contabiliza ambos os custos (contrato principal e contrato de offset) sendo que, teoricamente, seria mais econômico a aquisição do produto conforme as regras de mercado, ou seja, sem a obrigatoriedade das contrapartidas. (UDIS; MASKUS, 1991). Dessa forma, nem sempre o melhor produto (qualidade/custo/benefício) é o vencedor da disputa. Os benefícios oferecidos pelo fornecedor como offset podem ser determinantes pela escolha da empresa vencedora, dentre os vários competidores (HOYOS; TSAR; AMANN, 2013) e (KIRCHWEHM, 2014).

1.5.1.2 Estimativa dos valores que exigem compensação

A dinâmica dos Acordos de Offset em cada país possui características distintas, dentre elas a determinação ou não de valor fixo mínimo para compensação, por exemplo. A legislação do Canadá tem dentro do seu arcabouço de normas sua Estratégia de Aquisições de Defesa (Defence Procurement Strategy - DPS), na qual dá origem à Política de Benefícios Industriais e Tecnológicos (Industrial and Technological Benefits Policy), documento no qual consta a obrigatoriedade de Acordos de Offset para aquisições de produtos de Defesa acima de C\$100 milhões (dólares canadenses) (CANADA,2018). Já para Israel, (o qual se refere a Offset como “Cooperação Industrial”) existe a necessidade de compensação para valores em “novo shekel israelense” (moeda israelense) equivalentes a US\$ 5 milhões (dólares estadunidenses) (ISRAEL,2007).

A porcentagem do valor do contrato principal também é uma característica importante. Para Israel, se o produto for artigo de defesa exige-se pelo menos 50%

do valor do contrato principal (podendo chegar a 100%, caso as autoridades israelenses avaliem necessário) em compensações. Para artigos civis, a porcentagem cai para 35% do valor do contrato principal. (ISRAEL,2007). Para a Malásia, a sua “Política e Diretrizes para o Programa de Colaboração Industrial de Compras Governamentais“ (*Policy and Guidelines on Industry Collaboration Program (ICP) in Government Procurement*) regula que a porcentagem é de 100% do valor do contrato principal em Ringgit (moeda malaia), sem distinções.

Fazendo uso do que rege a legislação Israelense vejamos, numa situação hipotética, como ocorre a dinâmica das compensações. Suponhamos uma aquisição fictícia de Artigo de Defesa “Z” com valor estimado em US\$ 15 milhões de dólares estadunidenses. Face a esse cenário, é possível raciocinar da seguinte forma:

Tabela 1: Situação hipotética de offset, segundo a legislação israelense

Situação	Raciocínio
Para esse valor é necessária compensação?	Sim. Para valores acima de valores em “novo shekel israelense” (moeda israelense) equivalentes a US\$ 5 milhões (dólares estadunidenses) é necessária compensação, conforme normas locais.
Qual porcentagem do valor do contrato principal será a compensação?	De acordo com a norma israelense exige-se pelo menos 50% do valor do contrato principal para produtos de Defesa.
Qual o valor estimado para compensação?	Como o valor da aquisição principal foi de US\$ 15 milhões de dólares estadunidenses, deve ser oferecido compensações estimadas equivalentes a US\$ 7,5 milhões de dólares estadunidenses.

Fonte: o Autor

1.5.1.3 O uso de Fatores Multiplicadores nos Acordos de Compensação

O uso de fatores multiplicadores é muito importante na sinalização das prioridades as quais o país comprador deseja estimular, fruto do benefício trazido pelas das compensações. Consiste em adotar um fator multiplicativo ao valor de crédito de algum offset (ou pacote de offset) ao qual o comprador tem mais interesse em receber. Itens com um fator multiplicativo mais alto tendem a ser o de maior interesse no recebimento do benefício e também são os que mais consomem créditos de offset. (BALAKRISHNAN,2018)

A gradação dos multiplicadores é variável e de acordo com a legislação de cada país. Por exemplo, no caso da Índia, produtos de Defesa adquiridos pela Organização de Desenvolvimento e Pesquisa em Defesa (*Defence Research and Development*

Organisation – DRDO), órgão governamental daquele país, possui a seguinte regulação para Offsets, que versem sobre Transferência de Tecnologia:

[...]

i) Multiplicador de 2.0 [vezes] será aplicável quando a tecnologia é oferecida para uso exclusivo das Forças Armadas Indianas sem nenhuma restrição no número que podem ser produzidos.

ii) Multiplicador de 2.5 [vezes] será aplicável quando a tecnologia é oferecida para uso exclusivo no mercado indiano mas para aplicação tanto militar quanto civil e sem nenhuma restrição no número que podem ser produzidos.

iii) Multiplicador de 3.0 [vezes] será aplicável quando a tecnologia é aplicada sem nenhuma restrição e com direitos totais e irrestritos, incluindo o direito de exportar. (ÍNDIA, 2012, p.7, Tradução nossa)

Balakrishnam (2018) exemplifica a diversidade das determinações nas normas relativas a multiplicadores de cada país. Existem fatores multiplicativos variando de 0.1 a 20 vezes. Alguns países não utilizam fatores multiplicadores enquanto outros adotam a negociação dos índices caso a caso. No caso indiano, a legislação determina os multiplicadores e em que circunstâncias eles são aplicados.

1.5.1.4 Penalidades

As penalidades existem também tanto no Contrato Principal como no Acordo de Compensação. Ambos contratos têm seu curso independente, por isso, as penalidades também ocorrem conforme prescreve cada contrato. Não cumprir os objetivos elencados previamente no Acordo de Offset (BRAUER, 2004), cancelamento ou mudanças nas especificações contratuais (SORENSEN, 2009) e, não entrega/demora na entrega de produtos ou serviços são exemplos de falhas que podem ensejar em penalidades. Segundo o relatório do BIS (2018), no ano de 2016, um pouco mais de 75% dos contratos de compensação assinados e relatados pela indústria dos E.U.A [ao BIS] incluíam penalidades pelo não cumprimento de obrigações de compensação.

Para contratos que exigem depósito prévio (caução) como garantia, as penalidades podem ser o saque de porcentagem ou mesmo de todo o depósito, dependendo da avaliação da gradação da falta cometida. Também é possível a inserção da empresa numa “lista negra” das empresas em relatório anual do país comprador (BALAKRISHNAM, 2018), o que prejudica bastante sua imagem perante outros possíveis compradores.

Essas cláusulas não visam prejudicar o vendedor mas buscam equilibrar as relações dele com o comprador, de forma que se mantenha comprometido com o

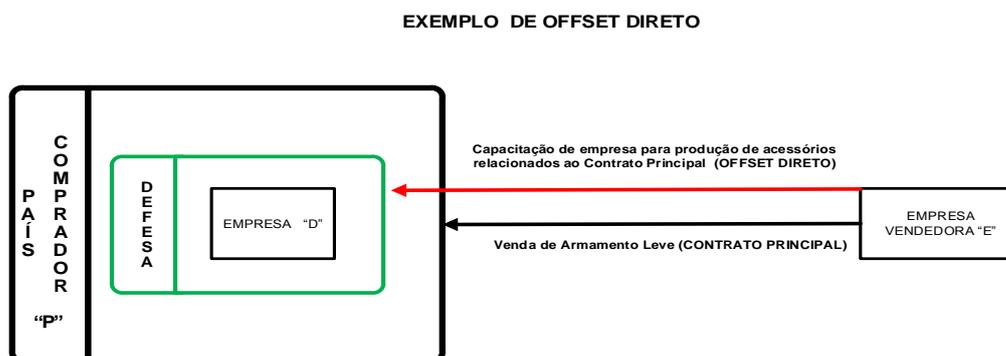
andamento do contrato em todas as suas etapas. O comprador, ao estipular a gradação e as condições de aplicação das penalidades deve atentar para o impacto delas para a empresa vendedora pois, dependendo do que seja a falta para o comprador, pode compensar o pagamento da penalidade ao invés do cumprimento do requisito contratual, caso se interprete que a quitação também o desobrigue a continuar seu empenho o cumprimento das suas obrigações contratuais.

1.5.1.5 Offset Direto e Offset Indireto

Os Acordos de Offset podem ser divididos em Diretos e Indiretos (UDIS e MASKUS, 1991), (E.U.A,2018). Os Offsets Diretos podem ser definidos como a participação da indústria (do país vendedor) no país comprador, na manufatura ou montagem de itens os quais estão relacionados com o contrato principal (UDIS e MASKUS, 1991 p.152). Dessa forma, a compensação do Offset Direto vem por meio da produção e/ou montagem de produtos que estão diretamente relacionados com o objeto do contrato principal.

Um exemplo hipotético seria de uma empresa “E” que ganha a concorrência internacional na venda de um armamento leve para toda uma força armada de um país estrangeiro “P”. Como Offset Direto, o país comprador “P” exige da empresa estrangeira “E”, vendedora do armamento, a capacitação, de uma empresa “D” de produtos de Defesa, sediada no país comprador “P”, para produção de acessórios para esse armamento adquirido como carregadores sobressalentes, aparelhos de pontaria e outros componentes diretamente relacionados ao armamento leve comprado.

Figura 7: Exemplo de offset direto



Fonte: O Autor

Nesse mesmo sentido, o Bureau of Industry and Security (BIS), do Governo Estadunidense (2018), também instrui que Offset Direto é “uma transação de compensação diretamente relacionada ao(s) artigo(s) ou serviço (s) exportado(s) ou para exportados de acordo com o contrato militar de venda de exportação” (tradução nossa).

Já o Offset Indireto para Balakrishnam (2018) está relacionado aos acordos contratuais que envolvem bens e serviços não diretamente relacionados com o contrato de venda (contrato principal). É possível que, no Offset Indireto, a compensação de uma aquisição de um produto de Defesa seja voltada para o meio civil, sem nenhuma conexão com o artigo militar adquirido.

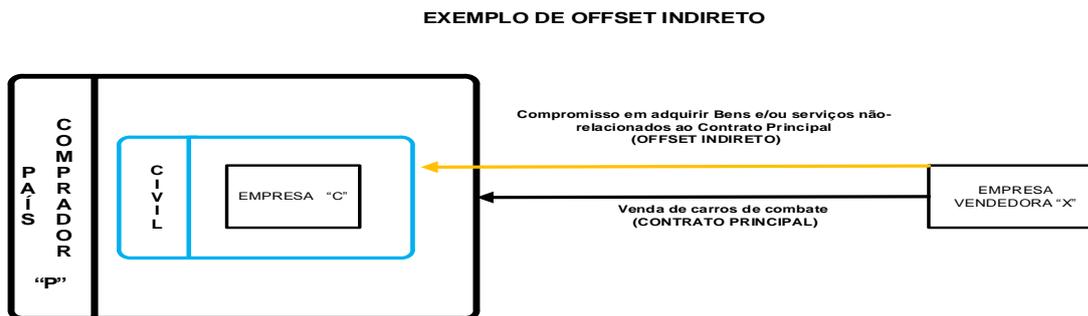
Para a UNCITRAL (1993 p.9), a definição de Offset Indireto se confunde com as práticas do Offset e do Countertrade:

A expressão "compensação indireta" normalmente se refere a uma transação em que uma agência governamental, que adquire ou aprova a aquisição de bens de alto valor, requer do fornecedor que as contra-compras são feitas no país contratante ou que o valor econômico seja fornecido ao país contratante sob a forma de investimento, tecnologia ou assistência em mercados terceiros (UNCITRAL, 1993 p.9, tradução nossa)

As “contra-compras” a que se refere a definição são as práticas de counter-purchase, classificadas, como visto anteriormente, como do conjunto da Countertrade. Na realidade, não há empecilho em fazer um cruzamento entre as práticas e nem comete engano quem atribui uma prática a um ou a outro ramo de atividades de comércio não-convencional. Também, as práticas de investimento, tecnologia ou assistência em outros mercados, mencionados na definição, não são as únicas formas de práticas do Offset Indireto, mas são formas comuns de emprego da compensação indireta.

Para fins ilustrativos, em um exemplo hipotético, a empresa “X” ganha a concorrência internacional na venda de carros de combate para um país estrangeiro “P”. Como Offset indireto, o país comprador “P” exige da empresa estrangeira “E”, vendedora dos carros de combate, a compra de commodities vendidos pela empresa “C” pela Empresa “X” ou alguma outra empresa por ela designada. Note que a exigência da compra de commodities pelo País “P” não tem relação com o produto “Carros de Combate”, configurando um exemplo de Offset Indireto.

Figura 8: Exemplo de Offset Indireto



Fonte: O Autor

Chama a atenção a diferente visão de alguns autores e BIS estadunidense, os quais enquadraram algumas práticas dentro do Offset Direto e Indireto, gerando variação do entendimento dos autores quanto à classificação de algumas dessas práticas como formas Diretas e/ou Indiretas da compensação, sendo que essa divergência de pontos de vista é mais acadêmica e não impacta no resultado real das práticas.

Ainda, existe a possibilidade da mesma prática poder ser adotada na forma Direta ou Indireta, podendo ser chamado de "Offset misto". São exemplos de offset "misto" a transferência de tecnologia, o treinamento, a produção licenciada e a assistência de crédito. (SUÉCIA,2007)

Também pode ser encontrado na literatura o termo "Offset semi-direto" (MATTHEWS, 2014), (KIRCHWEHM, 2014) e (SUÉCIA,2007). O termo semi-direto refere-se à compensação dentro de qualquer área de Defesa, ao invés de ser relacionada especificamente ao contrato principal (de Defesa) na qual a obrigação é estabelecida. Um exemplo que pode facilitar a compreensão seria o seguinte: Se o contrato principal foi de compra de aeronaves de combate, o Offset semi-direto pode abarcar outros programas como aeronaves de transporte, e outros projetos de desenvolvimento terrestres ou navais. (MATTHEWS, 2014)

1.6 As práticas dos Acordos de Compensação (Offset)

Baseado na classificação de Balakrishnam (2018), pode-se observar que existem autores que apresentam outras práticas de Offset, se comparada as apresentadas. A tabela 2, logo a seguir, ilustra a Classificação de Balakrishnam (2018), de outros autores e do BIS sobre as práticas do Offset.

Tabela 2: Práticas de Offset segundo autores e o BIS.

Práticas de Offset	AUTORES / ORGÃO DE GOVERNO			
	Balakrishnam (2018)	BIS (2018)	Taylor (2003)	Martin (1996)
<i>Co - Production</i>	X	X	X	X
<i>Licensed Production</i>	X	X		X
<i>Turnkey - Operations</i>	X			X
<i>Localization</i>	X			
<i>Technology Transfer</i>	X	X	X	X
<i>Sub-Contracting</i>	X	X	X	X
<i>Buy - Back</i>	X		X	X
<i>Overseas Investment</i> ou somente <i>Investment</i>	X	X		
<i>Credit Assistance</i>		X		
<i>Training</i>		X		
<i>Purchases</i>		X		
<i>Marketing Services</i>			X	
<i>Management Services</i>			X	

Fonte: BALAKRISHNAM (2018), E.U.A (2018), TAYLOR (2003) e MARTIN (1996). Dados reunidos pelo autor.

Observa-se na tabela 2 a unanimidade na abordagem das práticas de Co-production (Coprodução), Technology Transfer (Transferência de Tecnologia) e Sub-contracting (Subcontratação). É maioria a abordagem sobre Licensed Products (Produção Licenciada) e Buy- Back (compra de volta ou recompra).

Esse rol apresentado não visa esgotar todas as práticas de offset, tampouco busca fazê-lo. A prática que estiver dentro do escopo do significado de Offset (compensação comercial e/ou industrial e/ou tecnológica fruto de um dispêndio de grande monta, pactuado por um contrato principal e acompanhado pelo acordo de compensação, celebrado entre governos e/ou departamentos de governos podendo também ser celebrado entre governo e/ou departamento de governo com empresa [de defesa] estrangeira.), pode ser considerada como uma prática de Offset. A soberania dos Estados em escrever suas próprias Normas (ou Políticas) de Offset (salvo aqueles países que estão vinculados/impedidos de alguma maneira, como no caso dos Estados membros da União Europeia, por exemplo) permite a plasticidade e a livre escolha das práticas a serem adotadas, conforme sua conveniência e oportunidade.

O conhecimento das práticas de Offset permite entendermos melhor como se dá a dinâmica das relações entre Fornecedores (Vendedores), Compradores (Governos/ Departamentos do Governo) e terceiros (Beneficiários dos Acordos de Offset ou elementos externos).

Ao lado das modalidades de Offset, buscou-se traduzir os termos a fim de facilitar seu entendimento no idioma português e abolir anglicismos desnecessários, mesmo para termos já consagrados em outros idiomas, como a língua inglesa.

1.6.1 Co-Production (Coprodução)

Consiste na fabricação de produtos em outro país, baseado em acordos entre os governos nacionais, nos quais permitem que o governo comprador (ou produtor) absorva informações técnicas para fabricação total e/ou parcial de produtos originários do país vendedor (MARTIN, 1996).

Ainda, Martin (1996) baseia sua definição na classificação do Bureau of Industry and Security - BIS, órgão do governo estadunidense, que no seu 22º Relatório de Offsets em Comércio de Defesa, em 2018, ainda mantém a mesma definição para coprodução, a qual compreende que são [frutos de] acordos entre governo vendedor (E.U.A) e comprador, nos quais há autorização de transferência de tecnologia para permitir que empresas estrangeiras (no caso, empresas de fora dos E.U.A) fabriquem artigos de defesa estadunidenses completos ou suas partes. Ainda classifica coprodução como offset diretos, dessa forma, necessariamente, devem estar relacionados com o(s) objeto (s) contrato principal.

Também é possível acordos de coprodução entre governo (fornecedor) e empresa privada (do país comprador) para a fabricação doméstica dos produtos de defesa. (BALAKRISHNAN, 2018)

1.6.2 Licensed Products (Produção Licenciada)

Na produção licenciada existe a transferência de patentes, marcas, expertise de venda e montagem de todo o sistema ou produto e/ou suas partes, conhecimentos técnicos necessários, a fim de permitir a produção fora da sede da empresa estrangeira ou do país vendedor. Com isso, é possível a utilização da tecnologia absorvida para produção de produtos, antes importados, e agora com produção ou montagem nacional, no país comprador. (BALAKRISHNAN, 2018)

Já o E.U.A (2018) dá uma definição dos estadunidenses focada apenas na posição de fornecedor de produtos a terem produção licenciada para outros países. É dada a seguinte definição para o termo Licensed Production:

Produção no exterior de um artigo de defesa de origem norte-americana, baseado na transferência de informações técnicas sob acordos comerciais diretos entre um fabricante dos EUA e um governo estrangeiro ou

produtor.

[...]

Além disso, a produção licenciada envolve quase sempre parte ou componente de um sistema de defesa, em vez de um sistema de defesa completo. Transações de produtos licenciados podem ser considerados compensações diretas ou indiretas (E.U.A, 2018, p. 36, tradução nossa).

Seyoum (2009), difere coprodução de produção licenciada, afirmando que a primeira é normalmente uma joint venture, enquanto a segunda não implica na propriedade e / ou gestão da produção no exterior pelo fornecedor da tecnologia. Também concorda com a definição do E.U.A (2018) explicando que, na coprodução, geralmente, as negociações e acordos são de governo para governo, enquanto que a produção licenciada se baseia em acordos comerciais diretos entre o fabricante estrangeiro e o governo ou produtor nacional.

1.6.3 Turnkey – Operations (Operações TurnKey ou “Chave na Mão”)

Segundo Balakrishnam (2018), as operações do tipo “turnkey”⁶ também podem ser chamadas de BOT (Build, Operate and Transfer). Consiste em tornar viável todas as etapas de produção, desde a construção de sua planta industrial, aquisição de máquinas e equipamentos, capacitação e outras etapas para plena produção do equipamento ou produto. Nesse caso, todas as etapas são de responsabilidade da contratada, passando para a contratante apenas por ocasião da entrega final da planta industrial.

Thai (2009) descreve uma variante nas operações de Turnkey denominada de “Product-in-hand” (Produto pronto ou Produto na mão), ou seja, contratos em que a equipe do vendedor permanece na planta industrial mesmo após a entrega da estrutura física, a fim de ensinar funcionários locais a como manter e solucionar problemas. Só após a equipe do país comprador estar familiarizada com a nova fábrica e demonstrar habilidade de continuar a produção é que o vendedor recebe o pagamento integral. Ainda, (2009) relata que devido ao risco elevado por parte do vendedor, os preços na variante “produto na mão” são maiores que os do “turnkey” e, por causa das condições mais restritivas dessa variante, existe a possibilidade de menor atração de ofertantes nessa modalidade numa situação de uma possível concorrência pública.

⁶ É comum encontrar também a grafia “turn-key”.

1.6.4 Localization (Produção Local)

Essa modalidade consiste em estimular as empresas vendedoras a comprar insumos e produtos de sua cadeia de fornecimento de produtores nacionais. Dessa forma, a indústria nacional também é induzida a adequar-se a padrões e regras internacionais, conduzindo seus produtos para tornarem-se de melhor qualidade e mais competitivos. (BALAKRISHNAM, 2018).

A localização, como uma prática de Offset, por outro lado, pode ser interpretada como forma de protecionismo, sendo vista como criadora de ineficiências de mercado e impedindo o processo de globalização das empresas nacionais. Essa distorção na externalidade positiva, gerada pela criação de demanda para empresas locais, pode ser percebida quando estas buscam apenas suprir os insumos necessários para o contrato principal e do contrato de offset, focando apenas no mercado local para fornecimento, a fim de atender essa demanda específica ao invés de expandir seus mercados, por meio da melhoria de seus produtos, gerados por essa demanda (rent seeking)⁷.

Devido ao seu poder regulador, de acordo com Balakrishnam (2018), a maioria das atividades de compensações está sujeita às regras de localização definidas pelos Estados compradores e são mais rigorosas nos setores civis do que no setor militar.

1.6.5 Technology Transfer (Transferência de Tecnologia)

A transferência de tecnologia é um dos objetivos bastante cobiçados nos Acordos de Offset quando o país comprador busca independência tecnológica, como é o caso do Brasil. É altamente apreciado (valor elevado) e um dos mais valiosos benefícios dos Acordos de Offset. Para muitas economias emergentes, a transferência de tecnologia constitui uma parte essencial de seu arranjo de compensações. (BALAKRISHNAM, 2018).

⁷ O “Dicionário de Economia do Séc. XXI” nos dá o verbete “*rent-seekers*” cujo significado dado por Sandroni (2016) é: ‘Expressão em inglês que designa agentes econômicos e políticos que, em busca de vantagens pessoais, submetem as políticas públicas a seus interesses’. São exemplos de *rent-seeking*: Empresas que se juntam para persuadir o governo por isenções fiscais ou subsídios, apenas para maximizar lucros, sem melhorias no processo produção ou diminuição do preço de seus produtos ao consumidor final. Entidades de classe que criam empecilhos para criação de novas escolas de formação, a fim de evitar a concorrência entre os profissionais já existentes e uma possível diminuição de salários por excesso de mão de obra no mercado.

Existem diversas formas pelas quais entende-se que há transferência de tecnologia entre as partes. Pesquisa e desenvolvimento (conduzido no exterior ou nacionalmente), assistência técnica, educação e treinamento⁸, intercâmbio de dados de tecnologia e/ou produtos e acordos de patentes entre fabricantes, por exemplo são algumas dessas formas. Também pela capacitação do capital humano há transferência de tecnologia. Vendedores ofertam programas educacionais de mestrado e doutorado em setores críticos de tecnologia e de gestão de negócios para países compradores como parte do desenvolvimento do capital humano voltado para o desenvolvimento tecnológico. (BALAKRISHNAM ,2018).

O Bureau of Industry and Security - BIS (2018) , órgão do governo estadunidense, no seu 22º Relatório de Offsets em Comércio de Defesa, define a modalidade de “Transferência de Tecnologia” como “resultado de um contrato de compensação” que permite a transferência da tecnologia “na forma de pesquisa e desenvolvimento no exterior, assistência técnica fornecidos à subsidiária ou joint venture de investimento no exterior” sendo possível também ocorrer a transferência através de “outras atividades sob acordo comercial entre o contratante principal da defesa e uma entidade estrangeira.”

Para o Governo Estadunidense, a transferência de tecnologia se dá para uma subsidiária (americana) ou joint venture de investimento no exterior (também com uma empresa americana) e “entre contratante principal de defesa e entidade estrangeira”, surgindo como uma opção possível, mas não muito desejável, devido ao fato daquele país mostrar-se avesso à dinâmica de Acordos de Offset.

A tabela abaixo, extraída do mesmo relatório (2018), mostra a tendência nos gastos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) nos E.U.A e transações envolvendo transferência de tecnologia fruto de Acordos de Offset, relatados pelas empresas estadunidenses ao seu governo.

⁸ (Balakrishnam ,2018), afirma que “as atividades de educação e treinamento têm sido um componente central das atividades de compensação. ” Continua dizendo que existe a oferta, por parte dos vendedores, “que usam compensações para oferecer treinamento técnico e industrial prático em suas instalações”. Também é possível a “oferta de programas de mestrado e doutorado em setores críticos de tecnologia e gestão de negócios para países compradores como parte do desenvolvimento do capital humano.”

Tabela 3: Tendência de gastos em P&D e transações envolvendo Transferência de Tecnologia oriunda de Acordos de Offset (2004-2016)

Tendência de gastos em P&D e transações envolvendo Transferência de Tecnologia oriunda de Acordos de Offset (2004-2016)			
Ano	Transações relatadas ao Governo Estadunidense de Offset com Transferência de Tecnologia (valores em USD)	Gasto total com P&D de entes privados e federais (valores em USD)	Transações de Transferência de Tecnologia como porcentagem dos gastos com P&D (valores em USD)
2004	\$669,457,809	\$304,500,000,000	0,22%
2005	\$1,479,648,075	\$327,200,000,000	0,45%
2006	\$717,679,906	\$352,900,000,000	0,20%
2007	\$709,925,212	\$380,000,000,000	0,19%
2008	\$958,313,688	\$404,773,000,000	0,24%
2009	\$986,715,904	\$402,931,000,000	0,24%
2010	\$874,836,815	\$406,580,000,000	0,22%
2011	\$672,618,738	\$426,160,000,000	0,16%
2012	\$612,402,005	\$433,619,000,000	0,14%
2013	\$873,225,615	\$453,964,000,000	0,19%
2014	\$374,540,811	\$475,426,000,000	0,08%
2015	\$553,653,292	\$495,144,000,000	0,11%
2016	\$156,077,013	\$509,967,000,000	0,03%

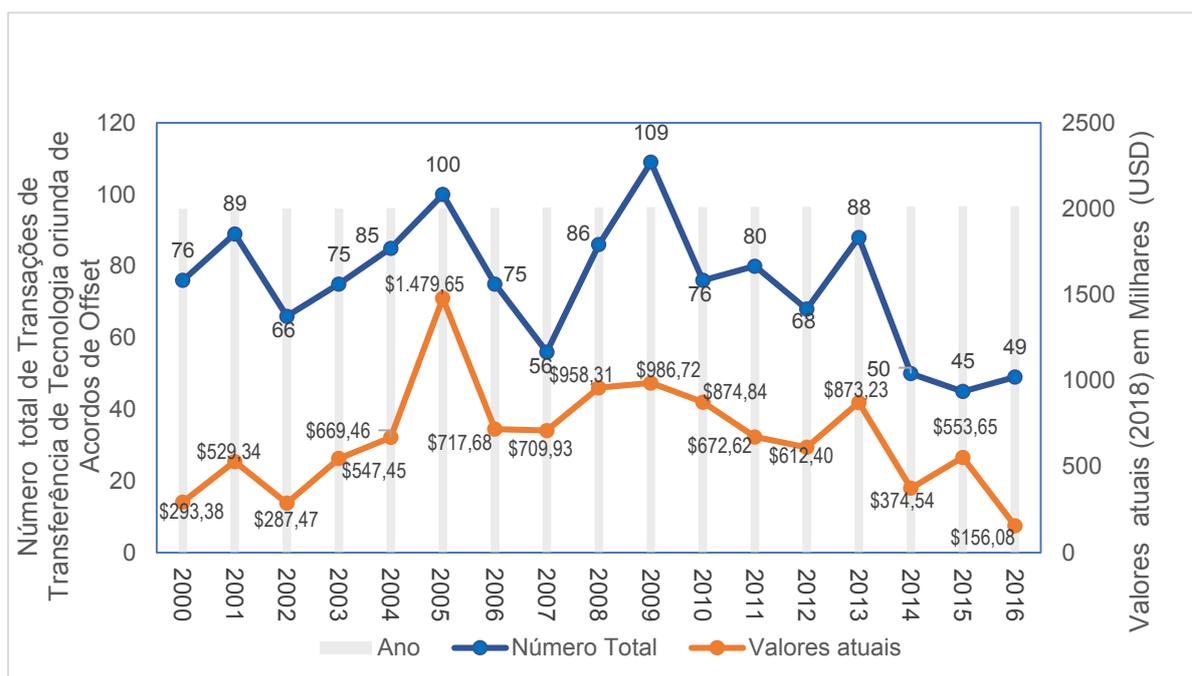
Notas: Alguns dados de 2015 são preliminares e podem ser revisados.
Os dados de 2016 são estimados e podem ser rer revisados.

Fonte: E.U.A (2018, p.21). Tradução nossa.

É possível notar, na primeira coluna, uma diminuição dos valores totais das transações de 2008 a 2016 (com uma oscilação em 2015). Apesar disso, é crescente o investimento em P&D desde 2004 até 2016 (com oscilação em 2009). Vendo a terceira coluna é possível observar que cada vez menos, desde 2009, exporta-se cada vez menos tecnologia em relação aos gastos de pesquisa e desenvolvimento daquele país.

Na figura 8 é possível observar a tendência do número de transações de transferência de tecnologia (linha em azul) e dos valores anuais totais dessas transações (linha laranja). Do ano de 2009 até 2016 há uma tendência de queda em ambos aspectos observados, demonstrando a retração dos estadunidenses nessa modalidade de Offset.

Figura 8: Número de transações de Transferência de Tecnologia por meio de Acordos de Offset e os respectivos valores atualizados (2018) destas operações (em USD)



Fonte: E.U.A (2018, p.31). Elaboração do gráfico feita pelo autor.

Cabe ressaltar que a figura 8 e a tabela 3 acima refere-se apenas à realidade estadunidense. Devido ao fato de ser uma potência mundial, inclusive na área de Economia de Defesa, faz com que sua política de ampla divulgação de dados sobre offset possa levar a uma possível inferência de uma suposta tendência mundial. Apesar do acesso a dados confiáveis (como os dados divulgados pelos BIS) de um país protagonista no cenário bélico e do fato de que inúmeros trabalhos acadêmicos na área se baseiam nessa fonte, não é possível afirmar ou refutar essa suposta “tendência mundial” porque nem todos os países divulgam informações precisas sobre dados de Defesa, ainda sobre um conhecimento tão específico que são as transações que envolvem compensação (Offset).

O tema “Transferência de Tecnologia”, dentro e fora do contexto de Defesa, adentra num universo muito vasto de questões e conflitos de interesses entre países na vanguarda tecnológica e países em desenvolvimento. A UNCTAD-ICTSD (2004), na busca de soluções para o consenso entre países importadores e desenvolvedores de tecnologia faz uma análise entre os países atores do tema, como podemos ver abaixo:

“Desenvolvedores de tecnologia, que atualmente residem, esmagadoramente, em países desenvolvidos estão interessados em reduzir os custos e incerteza de fazer transferências [de tecnologia], juntamente com a proteção seus direitos de lucrar com tais transferências. Eles argumentam

com alguma justificativa, que proteção efetiva e apoios de políticas [de transferência de tecnologia] para os mercados [dos países importadores] são necessários para aumentar a vontade de empresas inovadoras de fornecer conhecimento de seus processos de produção para empresas em países em desenvolvimento.

Importadores de tecnologia, [localizados] ainda esmagadoramente em países em desenvolvimento e em países menos desenvolvidos, estão interessados em adquirir conhecimento a um custo mínimo. Alguns observadores argumentam que este objetivo é melhor atingido recusando-se a proteger os direitos das empresas estrangeiras de lucrar por cada transferência ou, pelo menos, restringir drasticamente os direitos exclusivos para explorar a tecnologia” UNCTAD-ICTSD (2004, p.28, tradução nossa)

Não é trivial o processo de Transferência de Tecnologia. Além da questão em relação do hiato tecnológico entre os países (que os países desenvolvidos alegam ser umas das causas da ineficiência econômica dessa modalidade de compensação), muitas outras por questões como “patentes, segredos comerciais, direitos autorais e marcas registradas, a quais servem como meio direto de transferência de informações” permeiam o assunto. (UNCTAD-ICTSD, 2004, tradução nossa)

1.6.6 Sub – Contracting (Subcontratação)

É possível compreender a dinâmica da subcontratação através de um exemplo dado pelo E.U.A (2016), quando orienta por meio do *Code Of Federal Regulations* (C.F.R) ⁹, como devem ser relatados ao governo estadunidense transações de empresas daquele país, as quais celebraram acordos de offset oriundos de venda de material bélico à países estrangeiros.

“[...] Uma empresa A estadunidense, contratada por uma empresa B estrangeira, a qual está instalada no país C, para fabricar um artigo de Defesa estadunidense, fruto de um acordo de offset entre as empresas A e o país C. O Contrato com a empresa B é um contrato comercial direto e a empresa A não dá permissão [licença] para a empresa B para usar nenhuma [de suas] tecnologias. A transação pode ser categorizada como subcontratação e deve, como toda transação de subcontratação, ser direta. “ (E.U.A, 2016, p.124, tradução nossa)

De acordo com exemplo acima, a empresa estrangeira, contratada pela empresa estadunidense fabricaria um produto de origem daquele país, sendo que esse produto seria considerado um offset direto do contrato principal. Não necessariamente absorveria a tecnologia, mas apenas seria contratada para fabricar determinado

⁹ *Code Of Federal Regulations* (C.F.R) *Title 15, volume 2, part 701 – “Reporting of Offsets Agreements in sales of weapon systems or Defense-related items to foreign countries or foreign firms.”* Esse documento conduz a forma das empresas estadunidenses em relatar ao governo do país transações relativas à Acordo de Compensação, trazendo exemplos didáticos de algumas situações características de Acordos de Offset. O exemplo dado é a tradução do exemplo de número 3.

produto de origem estadunidense. O ato de (sub) contratarem uma empresa local para fabricação de um componente que será utilizado no artigo de Defesa já é entendido, de acordo com a legislação estadunidense, como Offset.

Reforçando esse entendimento, o E.U.A (2018) dá a seguinte definição oficial sobre a subcontratação:

“ No contexto de Offset, subcontratação é a produção no exterior [fora dos E.U.A] de parte ou [de todo o] componente que seja artigo de defesa de origem estadunidense. A subcontratação não envolve necessariamente licença de [troca de] informações técnicas. Em vez disso, é geralmente um acordo comercial direto entre o contratante principal [estadunidense] e o produtor estrangeiro. ” (E.U.A, 2018, p.37, Tradução nossa)

Para Balakrishnam (2018), a subcontratação é uma das formas de compensações mais populares. Expande o conceito apresentado pelo E.U.A (2018) argumentando também que a subcontratação pode ser feita com várias empresas locais como fornecedoras de produtos. Mesmo concordando que a transferência de tecnologia não é um objetivo da subcontratação, ainda assim considera como “um modo vital de transferência de tecnologia” onde há “um reforço nas relações entre fornecedores locais”.

Argumenta Balakrishnam (2018) que compensações com motivações “políticas”, exigem que as empresas estrangeiras subcontratem para suas atividades as empresas locais, mecanismo de fomento ao desenvolvimento de pequenas e médias indústrias, “como parte do desenvolvimento de uma cadeia de fornecimento robusta”. Apesar disso, afirma que “a subcontratação é frequentemente criticada como uma das formas menos desejáveis de offset para o país para negociar, já que inclui pouca transferência de conhecimento técnico. ” (Tradução nossa).

Taylor (2003) apresenta uma visão pessimista da subcontratação sob o ponto de vista do país/empresa que é o fornecedor do produto de Defesa. Apresenta a subcontratação, quando imposta como obrigação no Acordo de Compensação, torna o vendedor um “refém” do contrato e dos riscos que a subcontratação pode trazer ao objeto do contrato principal.

Explica que quando os produtos nacionais entram na cadeia de fornecimento de componentes para o fornecedor (empresa estrangeira), essa operação já traz certo risco para a empresa de fora do país. Ainda, os subcontratos associados ao bem adquirido (pelo contrato principal) tendem a melhorar o conhecimento do sistema completo (pelas empresas nacionais). Taylor (2003), dessa forma, deixa clara a preocupação com a criação de uma possível empresa rival (através de uma

externalidade positiva “indesejada” pelo vendedor), mesmo quando o país da empresa subcontratada possa estar distante de uma produção independente (e competitiva) devido a fatores como hiato tecnológico e pouco capital disponível para investimentos em P&D.

A ideia de “refém” do contrato de offset é reforçada quando Taylor (2003), argumenta que o vendedor tende a “esquivar-se menos” do treinamento e da manutenção da produção da subcontratada “pois tem incentivo para alcançar uma interface de minimização de custos entre os diferentes estágios de produção”. Continua sua crítica condenando alguns contratos de offset pela exigência de compra dos produtos (pelos fornecedores) das empresas subcontratadas (chamando essa prática de “produção refém”), devido ao fato de alguns componentes serem muito específicos e voltados apenas para aquela cadeia produtiva e, devido a esse fato, tem “dificuldades de vender esses itens no mercado mundial”. Face a esses motivos, a empresa fornecedora seria forçada a ter uma maior responsabilidade e melhores serviços no pós-venda, treinamento e suporte para os itens subcontratados, por exemplo.

Existem canais “não-comerciais” de transferência de tecnologia, os quais permitem que haja um fluxo de informações técnicas para as empresas subcontratadas. Pode haver absorção de conhecimento técnico por meio da imitação através da inspeção do produto, engenharia reversa, decompilação de software e até pelo simples método da tentativa e erro. Também o aprendizado se dá por meio da capacitação de pessoal técnico envolvido na atividade produtiva da subcontratada, o que pode fazer com que a mão de obra capacitada possa sair da empresa e criar empresas rivais. Ainda, há a preocupação de transferência de tecnologia a qual pode ser passada, por exemplo pelos estudos temporários de estudantes, cientistas e pessoal administrativo e técnico para universidades, laboratórios e em eventos científicos ou em conferências localizadas, principalmente, em países de economia desenvolvida, voltados para capacitação em ciências e engenharia, a qual é considerada uma “forma duradoura” de transferência de tecnologia. (UNITED NATIONS, 2004, tradução nossa)

1.6.7 Buy – Back (Recompra)

A recompra ocorre quando uma empresa “A”, estrangeira, instala uma indústria ou transfere a tecnologia de produção para uma empresa “B”, localizada no país

comprador. Além disso, a empresa “A” compromete-se a comprar uma parte da produção de “B” por um determinado período de tempo. (BALAKRISNAM, 2018)

A UNCITRAL (1993) nos traz uma definição sobre o que é a recompra:

Recompra: Este termo refere-se a uma transação na qual uma parte fornece as instalações de produção, e as partes concordam que o fornecedor da instalação, ou uma pessoa designada pelo fornecedor, comprará produtos, resultantes da produção, dessa instalação.

O fornecedor da instalação geralmente fornece tecnologia e treinamento e, às vezes, componentes ou materiais a serem utilizados na produção. (...)” (UNCITRAL, 1993, p.9, Tradução nossa)

Mirus e Yeung (1993) analisam mais profundamente a modalidade de recompra, explicando que há um fluxo de capital (investimentos e empréstimos tomados pelo país comprador), bens (de capital: maquinário e equipamentos) e tecnologia para o país comprador. No entanto, esse fluxo e a posterior recompra dos produtos fabricados pode encontrar-se com o problema do “mercado de limões” , conhecido também como problema da seleção adversa¹⁰, ou seja, o vendedor sabe melhor das condições de seus produtos que o comprador devido à assimetria de informação. No caso da recompra, o vendedor terá de comprar de volta parte daquilo que a empresa à qual recebeu o fluxo capital/bens/tecnologia produziu, o que atenuaria o problema da seleção adversa e, teoricamente, faria com que apenas produtos de boa qualidade seriam ofertados no mercado, atraindo um preço mais adequado (alto) do produto a ser ofertado pelo vendedor.

¹⁰ Segundo Sandroni (2016), o conceito da “Seleção Adversa” foi desenvolvido por George Akerlof (Prêmio Nobel de Economia, 2001) com o trabalho *The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism*, no campo da assimetria de informação. Os “limões” do título, referem-se a um exemplo dado de carros usados de má qualidade, cujos defeitos passam despercebidos pelo comprador quando da aquisição. No Brasil seriam os popularmente chamados de “abacaxis” ou “bombas”, isto é, veículos ruins que o comprador só percebe depois de ter adquirido. “O estudo relaciona a qualidade de uma mercadoria à incerteza do comprador e à assimetria de informações: o vendedor sabe mais das reais condições do produto que vende do que o potencial comprador. ” Deste modo, o comprador não sabe distinguir o “bom” automóvel do “ruim” e para minimizar os riscos de uma compra malsucedida, o comprador considera avaliar pela média da qualidade dos veículos oferecidos. Já o vendedor, sabendo que o comprador usará a média da qualidade dos carros em oferta, evita colocar os melhores carros no mercado pois, dessa forma, há possibilidade do seu veículo terá um valor aquém do que deveria receber, mesmo sendo um usado de boa qualidade.

Sandroni (2016) complementa dizendo que “o resultado é a seleção adversa, ou o incentivo aos vendedores de colocarem no mercado apenas mercadorias de baixa qualidade, uma vez que o retorno esperado da venda de um produto de boa qualidade favoreceria mais a estatística do conjunto de mercadorias (a média) do que o vendedor individual. ” Uma das possibilidades de correção dessa falha de mercado seria a correção da assimetria de informações. Garantias contratuais, aplicação de sanções no caso de prejuízos posteriores, exigência de certificações e certidões podem ser alternativas. Na era da informação, uma empresa que agisse de maneira inidônea rapidamente seria prejudicada pelos seus acionistas e compradores, fato esse que faz com que a empresa vendedora tenha a tendência de “cultivar sua reputação de negociante honesto. ”

Ainda, Mirus e Yeung (1993) apontam que na recompra, principalmente quando há grande fluxo de saída de capital/tecnologia do fornecedor para o comprador, faz com que haja um maior compromisso com o sucesso da transação por parte do fornecedor, haja vista que o pagamento do fornecedor depende do sucesso da empresa/indústria instalada no país do comprador. Geralmente, há uma quantidade e/ou valor de produtos combinada previamente, logo, há um esforço, de ambas as partes, de cumprir-se a meta estipulada, estimulando o desempenho da empresa/indústria em fatores como capacitação e desempenho dos funcionários, controle de qualidade e pontualidade na entrega, indispensáveis para o sucesso mútuo.

1.6.8 Overseas Investment (Investimento Estrangeiro)

O Investimento Estrangeiro é considerado uma forma de compensação e se dá quando há um investimento do fornecedor (geralmente em alguma empresa) no país comprador, fruto de um acordo de compensação (offset). O BIS E.U.A(2016) nomeia essa modalidade como *Investment* (Investimento) e exemplifica a prática da seguinte forma:

A empresa “A” estadunidense, faz um investimento na empresa “B”, uma empresa estrangeira localizada no país “C”, para que a empresa “B” possa criar uma nova linha de produção para produzir um componente de um artigo de defesa que está sujeito a um acordo de compensação entre a empresa “A” e o país “C”. A transação seria categorizada como investimento e seria direto porque o investimento envolve um item coberto pelo acordo de compensação. (E.U.A,2016, p.124, Tradução nossa)

O exemplo acima esclarece como seria, na prática, uma forma de investimento estrangeiro. É possível observar que o investimento parte como iniciativa do vendedor, ofertando essa modalidade de offset como possível benefício de um acordo principal hipotético, no qual viria incrementar a capacidade produtiva de um componente de um artigo de defesa, no país estrangeiro “C” (comprador).

O investimento estrangeiro pode ser direto ou indireto, portanto, pode também ser visto como um vetor de fomento ao desenvolvimento em áreas como saúde, educação, infraestrutura e transporte no país comprador. Balakrisnam (2018) alega que é possível que haja transferência de tecnologia através do investimento estrangeiro, mas o controle dessa transferência tende a ser mais restritivo (porque a

dosagem do investimento e seus benefícios seriam ofertados pelos interesses do vendedor). Ainda, Balakrisnam (2018) explica que, devido a vantagens dos vendedores como “economia de escala, vantagens no conhecimento, redes de distribuição, diversificação de produtos e vantagens de crédito”, eles tendem a dominar o ambiente de negociação e os termos da transferência de tecnologia, quando do uso da modalidade de reconhecimento de créditos de offset por meio de investimentos estrangeiro. Dessa forma, contribui-se para a manutenção da vantagem competitiva do país fornecedor.

No entanto, segundo Balakrisnam (2018), existe algum controle do fluxo de investimento por parte dos compradores. É possível acordar o direcionamento para os setores que devam receber os recursos e a dosagem do investimento em cada um deles, caso essas informações sejam pactuadas no Acordo de Compensação. Ainda, pode se exigir que sejam direcionados para setores onde haja capacidade técnica que permita uma melhor absorção de tecnologia e assim tentar diminuir o hiato tecnológico por meio dos recursos oriundos desses investimentos.

O Investimento Estrangeiro, como modalidade de offset, não deve ser confundido como uma modalidade convencional de investimento direto de outro país na economia doméstica pois esse tipo de investimento é captado por meio de atrativos como incentivos fiscais e criação de zonas econômicas exclusivas, por exemplo. Quando os investimentos fluem por meio dos Investimentos Estrangeiros Diretos (não frutos de offset), os ganhos com tecnologia e criação de empregos são controlados pelos vendedores (investidores) e não pelos compradores. (BALAKRISNAM,2018).

1.6.9 Credit Assistance (Assistência de Crédito)

Os E.U.A (2016), exemplificou no *Code Of Federal Regulations* (C.F.R) o que seria uma transação de Assistência de Crédito:

“Uma empresa A estadunidense faz um acordo para uma linha de crédito em uma instituição financeira para uma empresa B, estrangeira, localizada no país C, para que a empresa B possa produzir um item que não esteja sujeito a contrato de compensação entre a Empresa A e o país C. A transação de Assistência de Crédito seria considerada como [offset] indireto porque não está relacionada a um item coberto pelo acordo de compensação. ” (E.U.A,2016, p. 124. tradução nossa)

Nesse exemplo citado, foi abordado o uso de offset indireto, haja vista a assistência de crédito não ser relacionada com o objeto do contrato principal. No entanto, há estudos que classificam a Assistência de Crédito como Offset Direto e

Indireto (KIRCHWEHM, 2015) e (TENVIK, 2015). No relatório do BIS (2018), é apresentada a seguinte definição para Assistência de Crédito:

Assistência de Crédito: A assistência ao crédito inclui empréstimos diretos, empréstimos intermediados, garantias de empréstimos, assistência na obtenção de condições de pagamento favoráveis, extensões de crédito e taxas de juros mais baixas. A assistência de crédito exclui especificamente o uso de créditos de compensação “do banco de créditos de compensação” (créditos que excedem exigência do contrato de compensação e são permitidas, pelos termos do contrato, a ser aplicada a futuras obrigações de compensação). A Assistência de Crédito é quase sempre classificada como offset indireto, mas também pode ser classificada como direto. (BIS,2018, p.35, Tradução nossa)

Percebe-se que a visão estadunidense acompanha a tendência e considera a Assistência de Crédito podendo ser classificada como offset direto e/ou indireto. Existe uma ressalva na definição acima sobre o “banco de créditos de compensação”¹¹, para os quais essa definição não se aplica. Entende-se que a assistência creditícia se dá, de fato, como um facilitador de acesso à tomada de crédito financeiro pelo país comprador por meio de garantias, taxas e juros mais favoráveis entre outros dispositivos que possam tornar a tomada de crédito mais acessível.

Um exemplo mais próximo da realidade comum é quando um indivíduo vai a uma concessionária de venda de veículos e estuda a compra um veículo da montadora X que, por sua vez, oferece uma linha de crédito do banco X, de mesmo nome da montadora, voltado exclusivamente para compra de veículos daquela marca. Geralmente, ao dar uma entrada de valor “Y”, o banco “X” financiaria o resto da aquisição, ajustando o crédito conforme as possibilidades de pagamento do comprador.

Em um exemplo hipotético, voltado para realidade da Defesa, um país “A” deseja comprar do país “B” determinada quantidade de artigos de Defesa. O orçamento do país “A” para a transação é aquém do necessário para comprar a quantidade que julga adequada para suas necessidades. Dessa forma, utiliza como requisito contratual a

¹¹ Os “bancos de créditos de compensação” são uma forma de acumulação de créditos de compensação caso tenha cumprido além da obrigação estipulada contratualmente. Alguns países (exemplos: Noruega, Malásia, Omã, Coréia do Sul e Israel) permitem que haja esse “banco de créditos” como forma de acumulação de créditos de compensação com prazo determinado para uso (geralmente de três a cinco anos), contados da data de depósito. Existe também a possibilidade de transferência de créditos para terceiros, dentro de sua própria organização ou de outra empresa mediante permissão das autoridades do país comprador ou se a legislação do país permitir. A obrigação de provar ter superado além do contratado recai (geralmente) sobre o vendedor que, pode enfrentar problemas quando da reivindicação desses créditos, caso não consiga provar, de maneira clara as evidências de terem alcançado os créditos excedentes. (BALAKRISHNAM, 2018)

assistência de crédito, como offset do país “A”, para aquisição das unidades que faltantes.

1.6.10 Training (Treinamento)

O treinamento é a capacitação do capital humano envolvido na fabricação, manutenção e manuseio do artigo de defesa, objeto do acordo principal. Geralmente, é oferecido pelo país vendedor como offset direto, por ser focado no produto da venda principal.

Para o país comprador, é importante assegurar-se de que o seu pessoal será plenamente capacitado para operar o equipamento, fabricá-lo ou mantê-lo. A criteriosa seleção de pessoal, desde a contratação, auxilia a aproveitar ao máximo do treinamento para dirimir dúvidas sobre métodos e procedimentos, os quais serão utilizados ao fim do treinamento.

A educação e o treinamento estão ligados à transferência de tecnologia. Apesar do treinamento não estar voltado diretamente para a retenção do conhecimento oriundo da transferência de tecnologia, o aprendizado de condutas, boas práticas, manejo de equipamentos e aplicação de novas técnicas faz com que, indiretamente, o treinamento seja um fator de preocupação para os vendedores, haja vista a possibilidade de um possível vazamento de tecnologia “não desejável” do comprador para o vendedor.

O treinamento é focado na capacitação de profissionais, enquanto a educação busca formação de profissionais. Heiden et al. (2015) reuniu informações adaptadas de Van Genderen (1991), o qual elencou algumas diferenças entre Educação e Treinamento, conforme tabela 4.

Tabela 4: Diferenças entre Educação e Treinamento

Educação	Treinamento
Instruções Gerais	Instruções Especializadas
Longo período de tempo	Curto período de tempo
Atenção Dispersa	Atenção Concentrada
Entrega medida	Entrega de alta intensidade
Ênfase teórica	Ênfase prática
Absorção de conhecimento	Desenvolvimento de Habilidades
Síntese de ideias	Mudança comportamental

Fonte: Heiden et al. (2015), adaptado de Van Genderen (1991).

Heiden et al. (2015) detalha que o treinamento é voltado para fazer o indivíduo atingir a um padrão desejado de eficiência e é alcançado por meio da instrução e pela prática. Já a educação é o processo pelo qual o indivíduo adquire compreensão do assunto para, de posse do conhecimento adquirido, dar opiniões; estabelecer prioridades e; compreender, discutir metodologias e as técnicas aplicadas em suas atividades.

Cabe ao comprador, compreender se o seu pessoal necessita de educação e/ou treinamento para ter plenas capacidades de fabricar/utilizar/consertar de acordo com o objeto do contrato.

O treinamento do pessoal impacta diretamente na operacionalidade da tropa (no caso de manuseio de equipamentos militares) e dos funcionários (no caso dos empregados da fábrica de artigos de defesa e do suporte técnico). O tempo de aprendizagem e treinamento dos diferentes perfis dos postos de trabalho deve ser contabilizado quando analisada a oferta do treinamento como acordo de compensação. Além da escolha do artigo de defesa que atenda melhor às necessidades do comprador, o treinamento e seus custos são elementos que podem ter maior ou menor peso na avaliação do offset ofertado.

1.6.11 Purchases (Compras)

As “Compras” para o E.U.A(2018) envolvem a aquisição de produtos “fora de prateleira” dos receptores de offset. São considerados (para os estadunidenses) como offset indireto. Como exemplo, cita um caso de uma empresa estadunidense de fabricação de aeronave de caça a qual comprou de um país “A” (que adquiriu as aeronaves) algumas estátuas de mármore para possível revenda. Essas compras contabilizaram 9% das obrigações de offset ou 45 milhões de dólares estadunidenses.

A compra pelo país fornecedor de estátuas de mármore como compensação pela aquisição de aeronaves de caça, é um exemplo de offset indireto e gerando benefícios além do setor militar.

1.6.12 Marketing Services (Serviços de Propaganda)

Os serviços de propaganda são a divulgação de algum produto doméstico para exportação, geralmente no país fornecedor ou nos países nos quais o fornecedor possui facilidade de promoção de produtos, expandindo o alcance do produto doméstico. É uma forma de expandir as vendas do produto nacional em um mercado

estrangeiro ou de apresentar àquele mercado aos artigos que, para eles, são desconhecidos.

Nesse sentido, Mirus e Yeung (1993) afirmam que os serviços de propaganda, “presumivelmente” expandem as exportações do produto doméstico. No entanto, alertam para o fato de quando são empresas estrangeiras que utilizam suas habilidades para promoção do produto, os produtores domésticos não adquirem muito conhecimento daquele mercado. A promoção ou estímulo das exportações, por meio do offset de serviços de propaganda, é um atalho que economiza custos de propaganda e de abertura de novos mercados, mas priva o aprendizado doméstico naquela realidade de mercado.

Os serviços de propaganda podem ser uma forma de externalidade positiva que os acordos de compensação se propõem a trazer como benefício.

1.6.13 Management Services (Serviços de Gestão/Administração)

São serviços de administração e/ou gestão das atividades voltadas direta ou indiretamente ao objeto do contrato principal ou mesmo a outros acordos de offset.

Taylor (2011) exemplifica uma oferta de serviços, além do objeto do contrato principal, os quais auxiliam ao vendedor no sucesso da venda e ao comprador no gerenciamento das novas aquisições, citando um caso concreto:

A Northrup Grumman vende seus porta-aviões, e também oferece itens relacionados, como “Serviços de gestão de aquisições”, “suporte à aquisição”, “laser rastreador ativo”, e o “Sistema de Navegação Inercial LN-120G” que são geralmente são comprados também. “ (Taylor, 2011, p.4, Tradução nossa)

Essa oferta de serviços que acompanham os contratos principal e/ou offset podem vir como um diferencial apresentado pelo vendedor no momento da disputa das propostas de Offset, não apenas para mostrar-se como melhor proposta mas para evitar problemas que possam dificultar a venda posteriormente.

2 AS ENTIDADES REGULADORAS DO COMÉRCIO INTERNACIONAL E SUA RELAÇÃO COM OS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO.

2.1 O Offset para a Organização Mundial do Comércio (OMC) (*WTO- World Trade Organization*)

A fim de entender a influência da OMC nos Acordos de Compensação, devemos entender antes como a Organização Mundial do Comércio funciona. O Acordo de Marraquexe (nome dado em homenagem à cidade onde foi assinado), foi o acordo multilateral que criou a OMC e serve de base para todos os demais acordos multilaterais em vigor relativos à comércio internacional. Por esse acordo é que se estabeleceu a finalidade, as funções e a estrutura da OMC, e disposições sobre o funcionamento do Secretariado, sua personalidade jurídica e como se dá o processo decisório da organização (geralmente de forma consensual, mas há a previsão de ser por maioria) (BRASIL, [201-a]). O Acordo de Marraquexe possui a seguinte estrutura, conforme tabela 5:

Tabela 5: Estrutura do Acordo de Marraquexe

Estrutura do Acordo de Marraquexe
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Acordos Multilaterais (adesão obrigatória para Países Membros) <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 1A: Acordos sobre o Comércio de bens • Anexo 1B: Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS) • Anexo 1C: Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS) • Anexo 2: Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias • Anexo 3: Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais (TPR) ❖ Acordos Plurilaterais (O Brasil não aderiu a nenhum deles) <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 4A: Acordo sobre Comércio de Aeronaves Civis • Anexo 4B: Acordo sobre Compras Governamentais (Offsets) • Anexo 4C: Acordo Internacional de Produtos Lácteos (não está mais em vigor) • Anexo 4D: Acordo Internacional sobre Carne Bovina • (não está mais em vigor)

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – MDIC (201-). Grifo nosso

Ao final da Rodada do Uruguai, a OMC estruturou os acordos em anexos os quais dividem-se em: Acordos Multilaterais (anexos 1, 2 e 3), de adesão obrigatória para todos os Membros da OMC, e os Plurilaterais (anexos 4A, 4B, 4C e 4D), de adesão opcional. (BRASIL, [201-b]). O Anexo 4B, versa sobre o Acordo de Compras Governamentais (Government Procurement Agreement - GPA), e parte de seu conteúdo fala sobre Acordos de Offset.

O Brasil participa da Organização Mundial do Comércio (OMC) desde 01 de Janeiro de 1995 (BRASIL, [201-a]), e assumiu papel de Observador no Comitê do Acordo de Compras Governamentais (*Government Procurement Agreement - GPA*), em 23 de agosto de 2017 (BRASIL, [201-b]).

A primeira versão do Acordo de Compras Governamentais (*Government Procurement Agreement - GPA*), constava o artigo XVI, o qual era dedicado somente ao assunto Offsets. Após a revisão e atualização do Anexo 4B, o assunto Offsets deixou de ser exclusivo de um artigo e passou a estar disposto ao longo do texto.

Logo, a OMC tem a seguinte posição sobre Offsets:

Artigo IV: Princípios Gerais

[...]

6. Com relação à aquisição coberta, nenhuma Parte, incluindo suas entidades compradoras, solicitará, levará em conta, imporá ou exigirá qualquer compensação [Offsets]. (OMC,1994, Versão Revisada, tradução nossa)

Portanto, para os países membros da OMC e signatários do Acordo de Compras Governamentais é expressa a desaprovação do uso de medidas de compensação por aquela organização. Apesar disso, faz a seguinte ressalva para países em desenvolvimento:

Artigo V: Países em Desenvolvimento

[...]

3. Com base nas suas necessidades de desenvolvimento e com o acordo das Partes, um país em desenvolvimento pode adotar ou manter uma ou mais das seguintes medidas transitórias, [...], e aplicado em maneira que não discrimina entre as outras Partes:

[...]

b. a compensação, desde que qualquer exigência ou consideração da imposição do a compensação é claramente indicada no aviso de aquisição pretendida (OMC,2014, p.7, tradução nossa)

Apesar de desaprovar o uso das compensações para os países signatários do acordo, faz uma ressalva para os países em desenvolvimento, autorizando o uso de medidas de compensação.

De acordo com o MDIC (Ministério da Indústria, Comercio Exterior e Serviços) , componente do MRE (Ministério das Relações Exteriores) (BRASIL, [201-a]) (BRASIL, [201-b])), o Brasil não é signatário de nenhum dos acordos plurilaterais negociados na OMC, desta forma, a OMC entende que “não há obrigação nem direitos para os Membros que não os tenham aceitado” (OMC,2014) Dessa forma, não existe impedimento para o país de exigir offset, que deve ser regido conforme a legislação nacional determinar, inclusive para contratos civis.

2.2 O Offset para a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

Durante esta pesquisa não foram encontrados documentos que, formalmente, expressam uma clara posição da OCDE em relação aos Offsets. No entanto, no Fórum Global Anticorrupção e Integridade da OCDE, ocorrido no ano de 2017, houve uma preocupação por parte daquela organização quanto a relação entre corrupção e pagamento de propinas com Acordos de Compensação.

A OCDE (2017) cita dois casos concretos nos quais houveram prisões por casos de corrupção, um envolvendo uma compra de helicópteros pelo exército da Índia e outro caso na compra de dois submarinos alemães por Portugal. Apesar disso, não condena a prática de offsets e ainda sugere soluções para diminuição de propinas e corrupção no processo dos acordos de compensação. Uma delas é que a OCDE “exigiria de seus países signatários medidas para fazer com que os offsets, seus requisitos, implementação e conclusão sejam mais transparentes” (OCDE,2017) Também, a OCDE criaria regras para transparência das compensações e os países signatários incorporariam essas regras em seus respectivos sistemas legais. Há também sugestões de melhorias para os compradores e vendedores. (OCDE,2017)

Conclui, atribuindo à falta de transparência dos programas de offset ser o responsável por propiciar a proliferação da corrupção que “aniquila a chance do país importador de usar o offset como um salto para a inovação” (OCDE,2017)

2.3 O Offset para a Organização das Nações Unidas (ONU)

A ONU manifestou sua posição através da Comissão das Nações Unidas sobre o Direito Comercial Internacional (*United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL*), no ano de 1993. Para a Organização, o Offset é uma práticas do Contra Comércio (*Countertrade*) e está acompanhada da Troca Direta (*Barter*), Contra Compra (*Counter Purchase*), e Buy-Back (Recompra).

O documento intitulado como Guia Legal sobre Transações Internacionais de Contracomércio (*Legal Guide on International Countertrade Transactions*), versa, dentre outros assuntos, sobre os aspectos jurídicos internacionais que são desejáveis constar nos documentos e contratos que envolvam esses tipos de transações, no intuito de padronização de documentação e procedimentos, principalmente para “facilitar para as partes envolvidas em nessas transações e, em particular, para as partes dos países em desenvolvimento .” (UNCITRAL,1993)

Assim sendo, por parte da Organização das Nações Unidas não se nota desestímulo para a prática do Offset. Mesmo assim, não houve atualização deste guia desde o seu lançamento, o que faz entender que a ONU silenciou sobre o tema.

2.4 Outras entidades envolvidas no Comércio Internacional e sua relação com os Acordos de Compensação

2.4.1 O Offset para os Estados Unidos da América

Devido a destacada participação no comércio internacional de Defesa, inclusive sob o ponto de vista econômico, ressaltaremos a visão estadunidense em relação os Acordos de Offset.

No dia 16 de abril de 1990, o presidente George W. Bush publicou a “Política presidencial para as compensações nas exportações militares” (*Presidential Policy on Offsets in Military Exports*). Esse documento pauta a conduta estadunidense ante a prática das compensações. Destacam-se as seguintes determinações, constantes no documento:

[...]

(1) Nenhuma agência do Governo dos Estados Unidos deve encorajar, entrar diretamente ou comprometer empresas dos Estados Unidos a qualquer acordo de compensação em conexão com a venda de bens ou serviços de defesa para governos estrangeiros;

[...]

(4) a decisão de se envolver em compensações e a responsabilidade pela negociação e implementação de arranjos de compensação, reside com as empresas envolvidas.” (EUA,1990,tradução nossa)

Essa Política estabeleceu a posição estadunidense de não se envolver, como governo, nem comprometer suas empresas para fornecimento de compensações. No entanto, não vedou suas empresas de fazê-lo, deixando a decisão de fornecer ou não as compensações à critério de cada uma. Mesmo em discordância com a prática de fornecer compensações, o governo estadunidense é ciente do volume de recursos que as aquisições de defesa movimentam, fato reportado periodicamente nos Estudos de Offsets em Comércio de Defesa (*Offsets on Defense Trade*), de responsabilidade do Departamento de Comércio (*U.S DoC*) e do Escritório de Indústria e Segurança (*BIS*).

Os Estados Unidos da América se manifestaram por meio da “Lei de Divulgação de Offsets de Defesa” (*Defense Offsets Disclosure Act*), no ano de 1999, com as seguintes determinações:

[...]

(2) Em alguns casos, os requisitos de compensação obrigatórios podem causar distorções no comércio internacional de defesa e sabotar a justiça e a competitividade, podendo causar danos particulares para as pequenas e médias empresas [estadunidenses].

(3) O uso de compensações pode levar ao aumento da dependência de fornecedores estrangeiros para os sistemas de armas dos Estados Unidos.

[...]

(7) Esforços unilaterais dos Estados Unidos para proibir offsets pode ser impraticável na corrente era da globalização prejudicaria severamente a competitividade da indústria de defesa dos Estados Unidos no mercado global (EUA,1999, Tradução nossa)

Nota-se a total reprovação daquele país com a prática das compensações inclusive pela prática em âmbito mundial tornando explícito o combate declarado ao Offset. Os itens (2) e (3) da citação revelam a preocupação em relação a “possíveis distorções” econômicas e com a dependência de fornecedores estrangeiros para fomento dos seus sistemas de armas. No entanto, a afirmação em (8) de que houve um “posicionamento unilateral” daquele país para “proibir offsets” demonstra a posição ativa de antagonismo, o qual fora ponderado pelo indicativo de prejuízo da indústria estadunidense ante ao mercado global.

A estratégia de influência estadunidense passa pela disseminação de sua posição avessa aos offsets ante outros países e também organizações internacionais:

O governo dos Estados Unidos deve entrar em discussões a respeito do estabelecimento de padrões multilaterais para o controle do uso de compensações no comércio internacional de defesa, através dos fóruns multilaterais apropriados, incluindo organizações¹² como a Parceria Econômica Transatlântica, o Acordo de Wassenaar, o G-8 e a Organização Mundial do Comércio. ” (EUA,1999) (Tradução nossa)

Logo, é solar o intento de influenciar organismos internacionais para “controle do uso de compensações no comércio internacional de defesa”. Essa lista é exemplificativa, ou seja, muitas outras organizações com protagonismo na indústria

¹² O próprio documento explica cada uma das estruturas:

Parceria Econômica Transatlântica: “Significa o compromisso conjunto assumido pelos Estados Unidos e pela União Europeia para reforçar a sua estreita relação através de uma iniciativa que envolve a intensificação e extensão da cooperação multilateral e bilateral e ações comuns nos domínios do comércio e investimento. ”

Acordo de Wassenaar: “significa o regime multilateral de controle de exportação do qual os Estados Unidos participam, que busca promover a transparência e a responsabilidade com relação às transferências de armamentos convencionais e itens sensíveis de uso dual. ”

G-8: “O termo “G-8” significa o grupo formado por França, Alemanha, Japão, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Itália e Rússia, estabelecido para facilitar a cooperação econômica entre as oito principais potências econômicas”.

de defesa mundial podem ter sido influenciadas pela posição de oposição daquele país desde aquela data.

Apesar disso, os Estados Unidos da América não aboliram a prática das compensações de seus cidadãos. O Escritório de Indústria e Segurança (*Bureau of Industry and Security – BIS*) “coleta dados anualmente das empresas estadunidenses envolvidas em exportação de artigos de defesa que tenham acordo de offset associados, a fim de avaliar os impactos dos offsets no comércio de defesa” (BIS,2018)

No relatório de 2018 do BIS (22º relatório para o Congresso estadunidense), perdura a ideia de que consideram as compensações são “economicamente ineficientes e distorcem o comércio” (reforçando o dito no *Defense Offsets Disclosure Act* de 1999) mas que as empresas de defesa estadunidenses “veem as compensações como uma realidade do mercado de empresas que competem por vendas internacionais de defesa” e que várias empresas (estadunidenses) contratadas (por estrangeiros) “informaram ao BIS que as compensações geralmente são necessárias para fazer vendas de defesa, as quais podem auxiliar a base industrial de defesa estadunidense” (BIS,2018,tradução nossa).

De fato, para países como o Brasil, que tem regulado a obrigatoriedade de solicitação contrapartidas a partir de certo valor de compras de equipamentos de Defesa é condição necessária para habilitação à concorrência entre os candidatos à fornecedores de determinado produto. A recusa ao oferecimento de compensações, por uma empresa (seja estadunidense ou outra) tornaria sua proposta desinteressante ao comprador, ou até a desclassificaria por não cumprir com as normas brasileiras e, por consequência, incorreria na perda de uma disputa comercial para um outro (país) fornecedor concorrente.

Ao analisarmos o ranking das 100 maiores empresas de venda de produtos de Defesa e serviços, 7 das 10 maiores empresas são estadunidenses (SIPRI,2018). Logo, a aversão aos Acordos de Compensação pode se justificar, em parte, pela necessidade de manutenção no topo dessa lista e evitar que outros aproximem-se e tornem-se possíveis concorrentes.

2.4.2 O Offset para a Agência de Defesa Europeia (EDA)

A Agência de Defesa Europeia (*European Defence Agency – EDA*) é uma agência intergovernamental do Conselho da União Europeia. É composta por 27

nações (Todos os Estados-membros da União Europeia, com exceção da Dinamarca) (EDA,2018a).

Dentre outras funções, a EDA também é responsável pela regulação das normas relativas a compras, mercado e indústria relacionadas à Defesa e Segurança para os países membros. Também é seu encargo monitorar a implementação e efetividade dessa norma e das normas correlatas à Comissão Europeia.

Uma iniciativa da EDA sobre o assunto de compensações foi o Código de Conduta nos Offsets (*Code of Conduct on Offsets*) que entrou em vigor em 1 de julho de 2009. De caráter voluntário e não vinculante juridicamente, o documento se propôs a regular “todas as práticas de compensação que fossem resultantes da aquisição de bens ou serviços de Defesa” (EDA,2009a)

Logo no início do documento, anuncia como “Princípios Gerais” o seguinte:

Em um mercado de funcionamento perfeito, o Offset não existiria. No entanto, reconhecemos que o mercado de defesa de hoje não é perfeito. Portanto, como primeiro passo, temos que desenvolver e implementar medidas para mitigar os efeitos adversos da compensação [...]” (EDA,2009a, Tradução nossa)

É clara a posição de desestímulo à prática das compensações dada pela Agência de Defesa Europeia (EDA). Outras medidas foram sugeridas “para mitigar os efeitos adversos da compensação” como não permitir que a compensação seja utilizada como critério de escolha de vencedor em uma concorrência, mas sim como critério subsidiário, para que seja garantido no processo de aquisição “a melhor solução disponível e economicamente mais vantajosa para um requisito específico.” (EDA,2009a, tradução nossa). Também sugere o uso de abatimentos mútuos (*mutual abatements*) para reduzir os compromissos de compensação que sejam recíprocos. (EDA,2009a, tradução nossa)

Savitri (2016) também nomeia os abatimentos mútuos de “câmbio de Offset” (*Offset Swap*) e explica que são oriundos de acordos bilaterais que envolvem a renúncia recíproca de toda ou parte das obrigações de compensações do fornecedor, concedidas pelo governo comprador, e para com outros governos nos quais o país vendedor tem obrigações de compensação mútua. Dessa forma, caso um País “R” permita a modalidade de abatimentos mútuos, e esse país venha a ter uma pendência de sua indústria em um país estrangeiro “K”, as obrigações de compensação de “R” em “K” podem ser trocadas por compensações de “K” em “R”. Savitri (2016) cita Holanda, Suíça e Turquia como exemplo de países que aceitam essa modalidade. Há

também acordos trilaterais e multilaterais como o acordo trilateral entre Dinamarca, Holanda e Reino Unido com essa finalidade.

O Conselho Europeu, por meio da Agência de Defesa Europeia, aprova, no dia 13 de julho de 2009, a Diretiva 2009/81/EC, a qual regula as aquisições nas áreas de Defesa e Segurança além de normatizar que as leis de cada país sejam concordantes com o que determina a “Diretiva 81”. A norma somente entrou em vigor no dia 21 de julho de 2011, dois anos depois de sua aprovação. No corpo do texto da Diretiva 81 não há a menção à palavra “Offset”. No artigo 13. desse documento há a disposição sobre as exceções sobre as quais não se aplica o disposto na Diretiva 2009/81/CE. Apesar de não haver menção direta sobre compensações, é possível ver indícios no que versa sua alínea (f):

[...]

- (f) Aos contratos adjudicados por um governo a outro governo relativos a:
- i) Fornecimento de equipamento militar ou de equipamento sensível; ou
 - ii) Obras e serviços diretamente ligados a esse equipamento; ou
 - iii) Obras e serviços especificamente para fins militares, ou obras e serviços sensíveis.

[....] (CONSELHO EUROPEU,2009)

Alguns países membros continuaram a exigir compensações nas suas aquisições de Defesa alegando que a Diretiva 2009/81/EC, em seu Artigo 13., (f), os desobrigava a limitar ou deixar de exigir compensações. Ainda, invocavam em sua defesa o Artigo 346 do TFEU (Tratado de Funcionamento da União Europeia) que tem a seguinte redação:

1. As disposições dos Tratados não prejudicam a aplicação das seguintes regras: a) | Nenhum Estado-Membro é obrigado a fornecer informações cuja divulgação considere contrária aos interesses essenciais da sua própria segurança; b) | Qualquer Estado-Membro pode tomar as medidas que considere necessárias à proteção dos interesses essenciais da sua segurança e que estejam relacionadas com a produção ou o comércio de armas, munições e material de guerra; tais medidas não devem alterar as condições de concorrência no mercado interno no que diz respeito aos produtos não destinados a fins especificamente militares. [...]” (UNIÃO EUROPEIA,2016)

Como a compra de artigos de Defesa geralmente são de caráter sigiloso, os países se desobrigaram a fornecer informações contrárias aos interesses de sua segurança. Ainda, a “tomada de medidas necessárias à proteção dos interesses essenciais” deu permissão para que continuassem a exigência de compensações, apesar do Código de Conduta nos Offsets (mesmo sendo de adesão voluntária e não vinculante) dispor totalmente contra à prática. (UNIÃO EUROPEIA,2016)

A fim de dirimir dúvidas e “auxiliar autoridades relacionadas a aquisições” sobre o uso do Artigo 13, (f), da “Diretiva 81”, foi lançado em 30 de novembro de 2016 algumas Notas de Orientação (*Guidance Notes – Offsets*) versando sobre as exclusões previstas na Diretiva, e um desses documentos versa exclusivamente sobre a prática de Offsets. (COMISSÃO EUROPEIA, 2016, tradução nossa). O documento alega que os “requisitos de compensação são medidas restritivas que são contrárias aos princípios básicos do Tratado”. Justificam a afirmativa alegando que os requisitos [de compensação]: “discriminam os operadores econômicos, bens e serviços de outros Estados-Membros e impedir a livre circulação de bens e serviços”. Dessa forma, ainda no item “3) Consequências para o Offset”, da Nota de Orientação, declara que, “devido ao fato [dos requisitos de offset] violarem os princípios do Direito Primário¹³ da União Europeia, a “Diretiva 81” não pode permiti-los , tolera-los ou regulamenta-los. (COMISSÃO EUROPEIA, 2016, tradução nossa)

A mesma Nota de Orientação impede o uso do o Artigo 346 do TFEU alegando que “deve ser visto caso a caso as questões de segurança necessárias para tomada de medidas concretas” e que essa necessidade “não é compatível com a Diretiva 2009/81/CE relativa a contratos de defesa e segurança”. (COMISSÃO EUROPEIA, 2016, tradução nossa)

Também encerra as discussões relativas à vigência e/ou pertinência do Código de Conduta nos Offsets (*Code of Conduct on Offsets*), de 2009, no fim da Nota de Orientação dizendo que “Em outras palavras: O único critério legal para a avaliação dos requisitos de compensação é o cumprimento do direito primário e secundário da EU”. Logo, como o Código de Conduta, como não era vinculante juridicamente (não se enquadrava como Tratado, Regulamento, Diretiva, Decisão ou Acordo) nem tinha caráter obrigatório, a Nota de Orientação deixou o entendimento de que o referido que se tornou sem efeito. (COMISSÃO EUROPEIA, 2016, tradução nossa)

Desta forma, a Nota de Orientação segue firme na padronização de procedimentos pelos países membros da EDA, permanecendo em concordância em relação à diminuição da prática de exigência de compensações. No entanto, o

¹³ “As duas principais fontes do Direito da UE são: Direito Primário e no Direito Secundário. O Direito Primário é constituído por tratados que estabelecem o quadro jurídico da União Europeia. Direito derivado (Secundário) é composto de instrumentos jurídicos com base nesses tratados, tais como Regulamentos, Diretivas, Decisões e Acordos. Além disso, há princípios gerais do direito da UE, a jurisprudência desenvolvida pelo Tribunal de Justiça Europeu e o Direito Internacional”. EU-LAW. European E-Justice Portal, 2018. Disponível em: < https://e-justice.europa.eu/content_eu_law-3-en.do > Acesso em 18 jan. 2019

“Relatório da Comissão Europeia para o Parlamento Europeu e para o Conselho Europeu”, datado do ano de 2016, reporta que baseados, nos relatórios feitos pelo Departamento de Comércio estadunidense (U.S. DoC) observou-se que “os Estados-Membros parecem ainda utilizar, em certa medida, compensações / retorno industrial” apesar “da frequência desses requisitos terem marginalmente diminuído” (COMISSAO EUROPEIA, 2016, tradução nossa)

Face a reincidência do uso de offsets e/ou alguma forma de “retorno industrial”, pelos países membros, a Comissão Europeia (2016) informou em seu relatório que “irá iniciar procedimentos de infração, principalmente em casos específicos de aquisições de Defesa”. Deixa claro que o combate a prática de Offset será mantido quando declara que “o foco deve ser especialmente sobre casos de não aplicação da diretiva [81] e distorções de mercado relacionadas como requisitos de compensações [offset] / retorno industrial”. (COMISSÃO EUROPEIA, 2016b) (tradução livre)

Nota-se o esforço da União Europeia de combater abertamente a prática dos Acordos de Compensação entre seus membros e deles para com outros países, “devido ao fato [dos requisitos de offset] violarem os princípios do Direito Primário da União Europeia, a “Diretiva 81” não pode permiti-los, tolerá-los ou regulamentá-los (EDA,2016) (tradução livre). ” Há, portanto, a tentativa concreta de fechar as portas, definitivamente, para os Acordos de Compensação por parte da União Europeia.

3 A NORMATIVA BRASILEIRA NO CONTEXTO DOS ACORDOS DE COMPENSAÇÃO (OFFSET)

3.1 Breve histórico brasileiro sobre os Acordos de Compensação (Offset)

O Brasil figura, atualmente, no ranking do Banco Mundial como 8ª economia do mundo e 8º País com o maior Produto Interno Bruto (BANCO MUNDIAL,2017). Dados divulgados em 2018 mostram que o Brasil foi substituído de 13º para 11º na lista dos países com mais gastos militares do mundo (SIPRI,2018). Apesar disso, o papel do país na Indústria de Defesa mundial ainda é muito incipiente pois figura, apenas com uma empresa (EMBRAER), na 84ª posição (ano de 2017) dentre as 100 maiores empresas de venda de produtos de Defesa e serviços. Ainda assim, apesar da série estatística iniciar a mensuração em 1989, o Brasil passou a ser representado (unitariamente) apenas a partir de 2011. (SIPRI,2018b).

É notório o conflito de interesses entre os fornecedores internacionais e as aspirações nacionais quando o assunto é compensação (Offset). As análises das organizações internacionais e de potência mundiais demonstram a insatisfação em “criar pontes” entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, mas existe a busca nítida em “manter abismos” de ordem financeira e tecnológica, e conseqüentemente de poderio militar.

O Brasil, em relação às compensações, busca o objetivo que, atualmente, é visto como o maior de todos: a Transferência de Tecnologia. Os Acordos de Compensação que possuem essa modalidade de aplicação de offset são vistos, pelos brasileiros, como a solução para os diversos problemas que nos mantém como não protagonistas na corrida tecnológica.

Taylor (2001) explica a origem dos Offsets, desde as primeiras transações entre empresas estrangeiras e governos. Os Acordos de Compensação, como conhecemos hoje¹⁴, tiveram origem no Plano Marshall (Plano lançado pelos Estados Unidos para reestabilização da Europa após a Segunda Guerra Mundial), onde as empresas estadunidenses receberam subsídios para compartilhar suas técnicas produtivas, métodos de organização e de gerenciamento estratégico com os aliados europeus. Relata que entre 1945 a 1948 houve fluxo de técnicos estadunidenses indo para Europa e também europeus visitando fábricas dos Estados Unidos. Esse intercâmbio abriu portas de novos mercados para empresas americanas em solo estrangeiro bem como oportunidade de investimentos.

Mesmo com os subsídios estadunidenses, os europeus ainda não estavam em condições de quitar suas dívidas em dinheiro. Vendo que o auxílio do Plano Marshall era de curto prazo e o cronograma de pagamentos poderiam sustentar as receitas de exportação futuras, as empresas de Defesa estadunidenses resolveram negociar contratos “não convencionais” com os países aliados. Dessa forma, pagamentos sem envolver moeda, subvenções, produção licenciada, coprodução e offsets começaram a surgir na década de 1960. Já na década de 1970, a produção europeia já estaria recuperada. Países Europeus, Austrália, Canada e Romênia já teriam feito uso do

¹⁴ Taylor (2001) explica que houve outras transações “não convencionais” antes como, por exemplo, o caso do *barter* (permuta ou troca direta) entre Polônia e Reino Unido ao qual, o primeiro aceitaria pagar em moeda ao segundo somente se os ingleses aumentassem a aquisição de presunto defumado polonês. Nessa transação, 3 aeronaves Viscount 804s do Reino Unido foram responsáveis por aumentar a aquisição de 2 milhões de libras (um pouco mais de 907 toneladas) de presunto defumado polonês para as mesas britânicas.

Offset, prática que agora havia se espalhado pelo mundo. Em meados de 1980, países em desenvolvimento como Arábia Saudita e Malásia aceitavam o contracomércio (countertrade) como compensação e, na década de 1990, já como foco na transferência de tecnologia, nações do Sudeste Asiático e do Oriente Médio já exigiam compensações em seus contratos. (TAYLOR, 2001)

No contexto brasileiro, Modesti (2004) relata a utilização de Acordos de Compensação, com transferência de tecnologia, em 1974, por iniciativa do então Ministério da Aeronáutica na aquisição de aeronaves, tendo como beneficiária a EMBRAER. A primeira iniciativa governamental que obrigava as contrapartidas veio apenas em 1981, voltada para o setor aeronáutico. Somente em 1988 estabeleceu-se diretrizes para a compensação, também no mesmo setor. Nesse mesmo ano o Exército Brasileiro, por meio da Aviação do Exército, exigiu 100% de Offset sobre o valor de aquisição de helicópteros franceses e estadunidenses. No ano de 1992 aprovou-se no âmbito do Ministério da Aeronáutica a Diretriz 360-1, que regulava Política de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica. No final dos anos 2000 a Marinha também estabelece sua Política de Compensações e, em 2002 o Ministério da Defesa estabelece suas diretrizes no âmbito Forças Armadas.

No início de 1990, os Estados Unidos já estavam descontentes com a prática de compensações e em abril daquele ano, publicaram a “Política Presidencial para as Compensações nas Exportações Militares” (*Presidential Policy on Offsets in Military Exports*), desestimulando totalmente a prática. Dois anos depois, em 1992 o Brasil aprovou sua primeira Política de Compensação, ainda que no âmbito do então Ministério da Aeronáutica.

Apesar de não termos entrado tão cedo na exigência de práticas compensatórias nas aquisições de produtos de Defesa, colhemos muitos benefícios após a adoção dessa prática, mesmo com oposição explícita. A título de exemplo, dentre os vários sucessos dos Acordos de Compensação, principalmente oriundos da Força Aérea Brasileira, atualmente temos o projeto FX-2 (Aeronave de Caça Gripen NG), onde a empresa sueca SAAB anunciou a aquisição pelo Brasil (em outubro de 2014) de 36 aeronaves. Além disso, celebrou-se um contrato de cooperação incluindo transferência de tecnologia à indústria brasileira num horizonte temporal de 10 anos. Estima-se que 15 unidades sejam montadas no Brasil sob liderança da Embraer, a fim de beneficiar os fornecedores locais. (ANDRADE,2016).

A criação do Ministério da Defesa (MD) em 1999 faz com que a tomada de decisão e articulação de ações que envolvem as Três Forças seja feita de maneira centralizada. Um dos objetivos do MD foi a retomada dos avanços na Indústria de Defesa Brasileira, que teve seu apogeu nas décadas de 1970-1980. Dessa forma iniciou-se um esforço para direcionar e normatizar o que antes era feito por cada Força de maneira independente.

Com isso, buscou-se nortear o direcionamento por meio dos documentos normativos previstos (Portarias, Decretos...) nas leis brasileiras, voltados para Indústria de Defesa e para os Acordos de Offset, os quais foram organizados de forma a permitir e viabilizar as compensações, como forma de redução do hiato tecnológico do Brasil em relação as grandes potências no setor bélico e melhoria da capacidade produtiva das empresas brasileiras voltadas para o mercado de Defesa. Mesmo diante do esforço jurídico de também gerar benefícios econômicos, pouco avançamos em escala mundial, mas há avanços significativos em escala nacional desde a retomada do crescimento da Indústria de Defesa brasileira.

3.2 A estrutura normativa Brasileira sobre os Acordos de Compensação (Offset)

Ao analisarmos cronologicamente as leis e decretos promulgados após a criação do Ministério da Defesa é possível observar o avanço da normatização e padronização dos procedimentos para as três Forças e, como consequência, os efeitos dessas normativas para o Mercado de Defesa, sobretudo da Indústria de Defesa Brasileira e, mais especificamente, nos Acordos de Compensação. O Apêndice deste trabalho elenca, a título exemplificativo, algumas das normas ligadas direta e indiretamente à prática do Offset, desde a criação do Ministério da Defesa. Essa lista possui normas que foram se aperfeiçoando e é possível encontrar normas que sofreram revogação de outras, as quais podem também ter sido citadas no Apêndice. O objetivo dessa lista é ter um referencial, baseado em marcos temporais, da evolução do pensamento Institucional sobre o assunto Offset. Reservou-se o direito do não aprofundamento na explicação dessa evolução nem da explicação do conteúdo de cada norma, por fugir do objetivo desse trabalho.

A Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018, a qual “Estabelece a Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa”, é a diretriz mais atual sobre as normas que regem as compensações nas aquisições de Defesa brasileiras. Essa norma veio revogar a

Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de dezembro de 2002, a qual versava sobre o mesmo assunto. Tanto as Forças Armadas quanto os fornecedores estrangeiros devem atentar para o que prescreve a Portaria brasileira, a qual legitima e normatiza as compensações. Cabe ressaltar a importância do documento, haja vista ser o registro oficial, mais atual, das percepções sobre o Offset sob a ótica brasileira.

Nesses 16 anos de intervalo entre as Portarias, mudanças significativas surgiram e impactaram diretamente na forma de aplicação do Offset para a Defesa:

3.3 Análise da Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa (2018).

3.3.1 Capítulo I – Disposições Preliminares

Dada a novidade da PComTIC- Defesa, lançada em 2018, optou-se por se realizar uma análise comparativa com a norma de 2002. Seus efeitos, por óbvio, ainda são desconhecidos e não podem ser mensurados neste trabalho. Apesar disso, é possível identificar a atualização da norma de 2018 para atender algumas das necessidades contemporâneas. Também é verificável que a primeira buscou melhorar e fortalecer as bases da Base Industrial de Defesa Brasileira, a segunda já vê um cenário parcialmente consolidado e busca aperfeiçoar a competitividade e ampliação do domínio tecnológico.

A versão de 2018 da norma é mais abrangente que a de 2012. Apesar ter apenas dois artigos a mais (dispõe de 26 artigos em relação aos 24 artigos da Portaria anterior) traz mais detalhes sobre a prática da compensação.

Antes de dispor os objetivos da Política, a norma de 2018, no “Capítulo I – Disposições Preliminares”, padroniza conceitos diretamente relacionados à prática das compensações. O esclarecimento destes conceitos, à luz da visão brasileira, é uma afirmação da soberania do Brasil sobre o assunto, em detrimento da literatura internacional e normas e diretrizes externas. Antes, os conceitos estavam presentes apenas no Anexo II da versão de 2012 e, na versão atual, encontra-se no Artigo 3º do documento. Em ambas versões restam ainda resquícios da inspiração da norma estadunidense¹⁵, apesar da norma atual ter sido revisada e ter apresentado definições mais sintéticas, porém, objetivas.

¹⁵ Alguns termos são traduções dos termos apresentados pelos estadunidenses. É possível verificar esses termos, com suas definições, a partir do 6º Relatório do BIS ao Congresso dos E.U.A, em seu apêndice.

Além da reescrita de conceitos previamente descritos na versão de 2012, a nova PComTIC-Defesa, em seu Art.3º, apresenta novos termos. São eles: II-adicionalidade, III-banco de crédito de compensação, IV-beneficiário, V-causalidade, XIII - créditos excedentes de compensação e, XVI - projeto de compensação. Os demais termos foram reescritos mantendo a ideia-chave descrita na norma anterior. Os termos novos estão definidos da seguinte forma:

II - adicionalidade - condição ou qualidade do projeto ou transação de compensação que incremente a situação atual do beneficiário no nível tecnológico ou que represente novos negócios ou incremento nos negócios já existentes;

III - banco de crédito de compensação - banco de dados no qual estão listados os créditos excedentes de compensação, que eventualmente excedam a obrigação pactuada em um acordo de compensação;

IV - beneficiário - órgãos e entidades da administração pública e pessoas jurídicas de direito privado que se beneficiarão da compensação;

V - causalidade - condição ou qualidade do projeto ou transação de compensação que vincula esta à obrigação de compensação e que decorre exclusivamente do processo de aquisição que envolve a ofertante;

[...]

XIII - créditos excedentes de compensação - créditos de compensação que excedam o valor total previsto na obrigação de compensação;

XVI - projeto de compensação - documento obrigatório integrante do plano de compensação, que descreve detalhadamente a operação que constitui a compensação pactuada como obrigação da contratada em favor do beneficiário, constituído por uma ou mais transações de compensação

(BRASIL,2018)

Os termos “adicionalidade” e “causalidade” irão compor o Art. 20 da Norma, com a seguinte redação: “Art. 20 - Os projetos constantes do acordo de compensação deverão atender aos conceitos de causalidade e de adicionalidade com o contrato de aquisição, cabendo ao fornecedor estrangeiro demonstrar a causalidade”. (BRASIL,2018). Logo, os projetos que fazem parte do acordo de compensação devem proporcionar avanço tecnológico ao beneficiário em relação à situação atual (adicionalidade) e deve ser decorrente de uma aquisição que gera obrigações de compensação (causalidade).

Balakrishnan (2018) traz uma interpretação sobre “causalidade”, a qual “refere-se a estabelecer o fato de que o projeto ou o negócio não se materializaria sem compensações”. Ou seja, tal benefício não seria possível de ser alcançado se não fosse via acordo de compensações. Ainda explica que “os vendedores [...] devem provar que são diretamente responsáveis por “causar” a transação de compensações” (p. 38, tradução nossa), tal qual exige a norma brasileira e que “as compensações devem ter criado novos negócios” (p. 38, tradução nossa), para atender o conceito de

“Causalidade”. Ainda apresenta países como África do Sul, Omã e Canadá como exemplos de nações que utilizam o conceito em suas normas.

Nota-se a busca pelo desenvolvimento tecnológico demonstrada por meio da adicionalidade. Alguns dos “benefícios de natureza industrial, tecnológica e comercial”, de acordo com o conceito de “Offset”, constante no Anexo II da Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de dezembro de 2002, as alíneas “f) obtenção de materiais e meios auxiliares de instrução” e “g) treinamento de recursos humanos”, não foram incorporadas na nova Norma. A alínea “g)” fora reescrita na PComTIC-Defesa(2018) como uma das “medidas de compensação tecnológica” (Art.3º, XI, a), sendo caracterizada como “investimento em capacitação tecnológica” (Art.3º, XI, a, 2), a qual visa “modificar o produto, desenvolver modificações em sua fabricação e desenvolver novos produtos”.

Cabe destacar a importância dessa definição, pois o mero treinamento na operação do produto, dado pelo fornecedor estrangeiro, não mais caracteriza como uma transação de compensação (offset), sob a ótica da legislação brasileira caso não possibilite alterações no produto, na fabricação ou o surgimento de um produto novo. Ainda sobre o conceito de adicionalidade, Balakrishnan (2018) define, no contexto de compensações, que “refere-se a projetos que são novos para o comprador e devem criar novas oportunidades, como emprego, tecnologia e transferência de habilidades”. (p. 39 , tradução nossa) , o que se coaduna com a visão brasileira do conceito

A PComTIC-Defesa (2018) apresenta, ainda no Art.3º, as “medidas de compensação tecnológica, industrial e comercial” aceitas pelo Brasil. Também as separou por categorias: a) Medidas de Compensação Tecnológica, b) Medidas de Compensação Industrial e, c) Medidas de Compensação Comercial.

A tabela apresenta, dentro das categorias, as medidas aceitas pelo MD para compensações:

Tabela 6: Medidas de compensação aceitas pelo Ministério da Defesa

Medidas de Compensação Tecnológica	Medidas de Compensação Industrial	Medidas de Compensação Comercial
1. Transferência de Tecnologia 2. Investimento em Capacitação Tecnológica	1. Coprodução 2. Produção sob licença 3. Produção subcontratada 4. Cooperação Industrial 5. Investimento em capacitação industrial	1. Troca (Barter) 2. Contra-Compra (Counter-Purchase) 3. Recompra (Buy-Back)

Fonte: O Autor, com base no Art.3º da Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018 (PComTIC-Defesa)

A maioria das medidas já haviam sido normatizadas pela Portaria de 2002 e, de alguma forma, tiveram atualização na sua redação. A novidade está para uma Medida de Compensação Industrial, que é a Cooperação Industrial, a qual é definida como:

4. Cooperação Industrial - Desenvolvimento e produção em parceria de produto, incluindo pesquisa, desenvolvimento e inovação conjuntos, geração de postos de trabalho e aquisição de bens produzidos no Brasil, visando ao completo suporte logístico do produto adquirido durante seu ciclo de vida. (BRASIL, 2018)

Alguns países como Israel (ISRAEL,2007), República Tcheca (REPÚBLICA TCHECA, 2011), Dinamarca (DINAMARCA,2014) e Taiwan (TAIWAN,2017), por exemplo, focam o Offset na Cooperação Industrial. Apesar do entendimento brasileiro que Offset é voltado para aquisição de [novas] tecnologias de defesa, para outros países, como a Coreia do Sul, a compensação está migrando para focar na Cooperação Industrial, que busca a promoção da sua indústria de defesa nacional para exportação de seus artigos de defesa¹⁶.

O surgimento dessa nova medida na norma brasileira não é por acaso. O Brasil ainda depende muito da Transferência de Tecnologia para o desenvolvimento da sua Base Industrial de Defesa. Apesar disso, a inclusão de objetivos, como o constante no Art.4º da norma “II- buscar autossuficiência da cadeia produtiva, diminuir a dependência externa, majorar o valor agregado dos Prode, considerando a nacionalização desses produtos [...]” (BRASIL,2018) é a deixa para uma futura migração do foco brasileiro de compensação, agora também focado na Cooperação Industrial, além da Transferência de Tecnologia.

Apesar de dispor as medidas de compensação e explicar, rapidamente, sua dinâmica, a norma peca em não estabelecer diretrizes específicas para cada uma delas. A título de exemplo, para a “nova” medida de Cooperação Industrial, seria possível já estabelecer na PComTIC-Defesa, por exemplo, uma "cota de cooperação industrial", a qual exigiria que os exportadores estrangeiros fornecessem seus produtos de defesa parcialmente compostos por componentes produzidos pela Indústria de Defesa Brasileira.

Outra novidade é a admissão de “banco de créditos de compensação”. Por ter natureza creditícia e não fiduciária, consistem em um banco de dados onde consta o quanto excedeu a “obrigação pactuada em um acordo de compensação”. Compete a

¹⁶ Para entender a mudança Sul Coreana do foco da sua Política de Offset, antes voltada para a transferência de tecnologia e (em estudos) a mudança do foco para a Cooperação Industrial, veja : <https://en.yna.co.kr/view/AEN20180626006500315> (Acesso em 12/02/2019)

cada Força Singular a administração desse banco de dados de créditos de Offset, conforme o Art.9º, III da PComTIC-Defesa (2018), como se segue:

Art. 9º - As Forças Singulares e os órgãos que integram a estrutura do Ministério da Defesa devem definir, em suas respectivas estruturas, um setor para coordenar as atividades relacionadas à compensação tecnológica, industrial e comercial de forma a atender aos seguintes pressupostos:

[...]

III - estabelecer um banco de créditos de compensação, que registrará e contabilizará os créditos excedentes de compensação, a beneficiária favorecida, o acordo de compensação associado, o valor reconhecido, o prazo de validade e a documentação pertinente relacionada (BRASIL,2018)

Ainda, sobre os créditos de compensação, o Art. 23 estabelece o prazo de cinco anos como validade dos créditos excedentes, a partir de seu reconhecimento à juízo da Força Singular contratante, não podendo comprometer mais de vinte por cento do valor a ser compensado no novo contrato.

Art. 23 - Os acordos de compensação que gerem, eventualmente, excedentes em relação ao valor de compensação pactuado, poderão, a juízo da Força contratante, ser considerados créditos excedentes de compensação.

Parágrafo único - Os créditos excedentes existentes no banco de crédito de compensação em favor da empresa contratada poderão ser compensados em um prazo máximo de cinco anos, a partir de seu reconhecimento, não podendo comprometer mais de vinte por cento do valor a ser compensado no novo contrato. (BRASIL,2018)

A PComTIC-Defesa (2018) deixou à critério de cada Força Singular as diretrizes para reconhecimento dos créditos. Balakrishnam (2018) apresenta como um risco enfrentado pelas autoridades envolvidas com Offset quando não há “diretrizes claras sobre como depositar e reivindicar créditos” e alerta para a importância da criação de sistemas ou softwares para registro dos créditos que possam ser mantidos atualizados.

Como os Acordos de Compensação são oriundos de “associação prévia a um contrato de aquisição”, conforme prevê o parágrafo único do Art.16, deve-se, portanto, existir uma outra (nova) aquisição, na qual somente a mesma empresa, contratada anteriormente e detentora dos créditos de compensação, pode reivindicá-los a seu favor nesse novo contrato (caso estejam válidos). Apesar disso, há a ressalva, no mesmo artigo, da possibilidade da assinatura de acordos de compensação sem o prévio contrato de aquisição (contrato principal) quando autorizado pelo Ministro de Estado da Defesa. A PComTIC-Defesa (2018) não prevê outras operações como a transferência desses créditos excedentes de compensação para outras empresas.

Surge como novidade, na norma atual, o item “Projeto de Compensação” (Art.3º, XVI), o qual torna-se integrante do, já conhecido, Plano de Compensação (Art.3º, XV). Em suma, o Plano de Compensação é o “coletivo” de Projeto de Compensação, ou seja, um plano é composto de um ou mais projetos. Enquanto o primeiro, “indica os beneficiários, estabelece os cronogramas de execução e as informações necessárias para avaliação e controle”, o Projeto de Compensação “descreve detalhadamente a operação que constitui a compensação pactuada como obrigação da contratada em favor do beneficiário, constituído por uma ou mais transações de compensação” (BRASIL,2018)

3.3.2 Capítulo II – Objetivos

Os objetivos elencados passaram por uma mudança nítida da norma de 2002 para a de 2018. Os caminhos para atingir os objetivos são diferentes. Ao fazermos um arranjo com o início de cada inciso das respectivas normas e os reescrevermos, usando conectivos, é possível tornar mais clara as diferenças nas concepções dos objetivos:

Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de dezembro de 2002

Art. 2º A Política de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa tem os seguintes objetivos:

I- Promoção do crescimento dos níveis tecnológico e qualitativo das indústrias de Defesa, **[por meio do]** II- fomento e fortalecimento dos setores de interesse do Ministério da Defesa **[mediante a]** III- ampliação do mercado de trabalho **[fomentada pela]** IV- obtenção de recursos externos **[visando o]** V-incremento da nacionalização e a progressiva independência do mercado externo. (BRASIL, 2002, Grifo Nosso)

Ao fazermos o mesmo exercício com a Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018, tornam-se mais visível seus objetivos:

Art. 4º - A PComTIC Defesa tem os seguintes objetivos:

I - Fomentar a capacidade tecnológica, industrial e comercial brasileira **[e, para isso]** II - buscar a autossuficiência da cadeia produtiva, diminuir a dependência externa, majorar o valor agregado dos Prode, **[a fim de]** III - incentivar a indústria brasileira na busca de inserção internacional, **[e então]** IV - consolidar a base tecnológica e industrial brasileira nas áreas estratégicas de interesse nacional da Defesa. (BRASIL, 2018. Grifo Nosso)

Ambas buscaram o aperfeiçoamento tecnológico industrial e comercial brasileiro, sendo que a primeira escolhe o caminho da “ampliação do mercado de trabalho” por meio da “obtenção de recursos externos”. Já a segunda, acredita mais no potencial produtivo brasileiro, e utiliza como “força motriz” para o aperfeiçoamento a busca pela

autossuficiência da cadeia produtiva, diminuição da dependência externa, e a majoração o valor agregado dos Prode.

É possível, portanto, notar que a primeira Portaria Normativa (2002) é inclinada à busca de auxílio externo, enquanto a sua atualização de 2018 foca na diminuição da dependência estrangeira.

3.3.3 Capítulo III- Orientações Estratégicas

A PComTIC-Defesa (2018), no seu Art.5º, resolveu incluir outras Leis brasileiras que dão outras diretrizes importantes no auxílio à implantação da PComTIC-Defesa, como no inciso I, para aquisições e importações de Prode deve ser assegurado, no que couber, “a Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012 , regulamentada pelo Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013, e demais normas legais correlatas” e no inciso II, para estímulo do envolvimento das Forças Singulares, da BID e das instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação – ICT, sobre as quais “dispõe a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004” (BRASIL,2018). A citação de outras Leis explicita a intenção de mostrar a todos, particularmente aos fornecedores estrangeiros que, apesar da norma versar sobre Offset, existem outras que também devem ser observadas em todo o processo do Acordo de Compensação. Outras quatro orientações estratégicas também constam na norma (incisos de III a VI, inclusive).

A norma de 2002 também dispunha, em seu Art.3º, de seis incisos para diretrizes sobre estratégias a serem utilizadas, mas não utilizava referências externas para fundamentar seus intentos. O amadurecimento das normas brasileiras, pós 2002, trouxe essa possibilidade à atual Portaria, reforçando a soberania do Brasil em relação ao seu poder de normatividade, a coerência e a credibilidade nas Leis brasileiras relacionadas ao Offset.

3.3.4 Capítulo IV – Disposições Específicas

Nesse capítulo, são elencados os responsáveis por atividades específicas para implementação da Política. São eles: o Ministro de Estado da Defesa (Art.6º), a Secretaria de Produtos de Defesa (Art.7º) e, as Forças Singulares e órgãos que integram a estrutura do MD (Art. 8º, Art. 9º e Art. 10).

O Art.6º é de extrema importância para o futuro da prática dos Acordos de Compensação no Brasil. Do ponto de vista econômico, a abertura da possibilidade,

ainda que com certas restrições, de expansão das modalidades de medidas de compensação tecnológica, industrial e comercial abre certo grau de flexibilidade, para a inclusão de outras práticas na norma.

Apesar disso, o parágrafo único do Art.6º exige que haja um “termo de justificativa, que demonstre a eficácia da modalidade proposta quanto aos objetivos e resultados esperados em relação às modalidades previstas” (BRASIL,2018). Essa exigência, apesar de plausível, fica prejudicada pela dificuldade de coleta de informações confiáveis, disponibilizadas pelos outros países, sobre as quais se possa atestar a “eficácia quanto aos objetivos e resultados” das modalidades de offset. Caso haja uma inovação, ou seja, uma tentativa de implementação de uma modalidade inédita, torna-se muito difícil atender ao previsto na norma, a não ser que sejam aceitos dados estimados como prova.

Como os critérios que serão avaliados e que irão compor o termo de justificativa não foram normatizados pela Portaria, não é possível afirmar se essa flexibilização, da forma que está redigida na norma, na verdade, dificultou ou mesmo impediu que haja a aprovação de outras modalidades de medida de compensação, além das que já estão descritas.

O Art. 8º dá poderes para as Forças Singulares e para órgãos que integram a estrutura do MD para estabelecimento de normas, além de responsabilizá-los pela implantação da PComTIC – Defesa. As Marinha, Exército e Força Aérea já dispunham de Políticas e Diretrizes sobre as compensações no âmbito de cada uma das Forças. As normas de cada uma estavam em consonância com a Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de dezembro de 2002. Até o fechamento deste trabalho, não foi identificado modificações nas Políticas e Diretrizes das Forças em relação à norma estabelecida em 2018.

A pluralidade de normas específicas de cada Força desperta atenção. Além da Portaria do Ministério da Defesa, é necessário conhecer as Políticas e Diretrizes de cada uma das Forças para entender os anseios de cada uma em relação ao assunto. Apesar do assunto “Compensações Comerciais, Industriais e Tecnológicas” ser comum às três Forças Singulares, as informações sobre como cada uma trata o assunto não estão condensadas, havendo a necessidade da busca do conhecimento dentro das respectivas estruturas. Essa dispersão prejudica o fornecedor estrangeiro, o qual tem de investir tempo buscando entender o ordenamento normativo em voga no Brasil e procurando onde as normas estão.

Na tabela 7 estão algumas das normas específicas de cada uma das forças em vigor:

Tabela 7: Normas Específicas de cada Força Singular sobre Offset (em vigor em março/2019)

FORÇA SINGULAR	PORTARIA	DESCRIÇÃO
Marinha do Brasil	Portaria nº 223/MB, de 25 de julho de 2016	Aprova as Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (Offset) na Marinha do Brasil.
Exército Brasileiro	Portaria nº 201/EME, de 26 de dezembro de 2011	Normas para Gestão de Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica
Força Aérea Brasileira	Portaria nº 1.395/GC4, de 13 de dezembro de 2005.	Aprova a edição da Política e Estratégia de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica da Aeronáutica.
	Portaria nº 1.397/GC4, de 13 de dezembro de 2005	Aprova a edição da Instrução que dispõe sobre Preceitos para a Negociação de Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica na Aeronáutica.

Fonte: O Autor

Outro fator, que é uma falha quando se trata de acordos internacionais, é a não disponibilidade oficial dos documentos sobre Offset em outro idioma que não seja o português, o que faz com que o interessado estrangeiro traduza as normas conforme o seu entendimento. Isso pode suscitar diversas dúvidas de interpretação de texto quando de uma tradução sob uma visão distorcida do que se esperava ser o entendimento dos documentos, trazendo possíveis aborrecimentos que poderiam ser dirimidos caso houvesse documentos oficiais, pelo menos, também redigidos em língua inglesa.

Um exemplo prático disso foi na pesquisa da documentação oficial sobre offset de Israel, a qual é disposta em hebraico e em inglês para consulta. Há uma ressalva nos documentos redigidos na língua inglesa que, caso haja dúvidas de interpretação, prevalecerá o que estiver escrito no documento respectivo, escrito no idioma oficial hebraico. A publicidade das normas torna-se muito mais efetiva quando há pluralidade de idiomas e a padronização da tradução auxilia na compreensão dos estrangeiros sobre as normas brasileiras.

Em relação à coordenação e integração no âmbito do Ministério da Defesa e “entre as Forças Singulares, órgãos governamentais, entidades da iniciativa privada e seus congêneres no exterior”, sobre assuntos relacionados à compensação tecnológica, industrial e comercial, o Art. 7º, caput, e seu parágrafo único, determinam Secretaria de Produtos de Defesa como responsável dessas articulações entre os

agentes. Uma sugestão para atender os “congêneres” estrangeiros seria a tradução dos documentos, por exemplo.

Ainda para a Secretaria de Produtos de Defesa, cabe ser informada sobre: acordos de compensação em andamento (Art. 10), existência de créditos de compensação excedentes (Art. 10). Caso haja abertura de negociação de contratos de importação que envolvam offset, também a Secretaria deve ser informada para: identificar aspectos de interesse comum (Art.11, I) e, ampliar “possibilidades de fomento e fortalecimento dos setores de interesse do Ministério da Defesa” (Art.11, II).

O estabelecimento de setor específico, nas respectivas estruturas das Forças Singulares e órgãos integrantes da estrutura do MD, para coordenação das atividades relacionadas ao offset é diretriz constante no Art. 9º da norma. Dessa forma teremos, pelo menos quatro setores (ao menos um em cada Força Singular e também no MD) voltados para a mesma atividade e atuando de maneira descentralizada, o que se pode tentar justificar, dentre outros motivos, pelas especificidades constantes em cada uma das Forças e da diversidade de conhecimentos específicos necessários para administração dos respectivos acordos de compensação, conforme pressupostos a serem atendidos constantes nos incisos “I” e “II” do mesmo artigo.

Surge como novidade dentre os pressupostos a serem atendidos, no inciso III, o estabelecimento de um banco de créditos de compensação, o qual deverá manter o registro e a contabilidade dos créditos excedentes de compensação, dentre outras informações pertinentes, sendo responsabilidade de cada uma das Forças Singulares e órgãos integrantes da estrutura do MD sua manutenção. Além da autorização para existência dos bancos de créditos de compensação, a norma somente voltará a versar sobre o assunto no Art. 23, o qual atribui à Força contratante o juízo para reconhecimento acordos de compensação que, porventura, ensejaram na geração de excedentes em relação ao valor de compensação acordado entre as partes e a transformação desse montante em créditos de compensação. Estabelece, no parágrafo único do mesmo artigo, o prazo máximo de cinco anos, a partir do seu reconhecimento, sendo que esse valor, em créditos não pode comprometer mais de vinte por cento do valor a ser compensado no novo contrato.

No prazo de cinco anos, para que se possa usar esses créditos excedentes, deve haver um novo contrato de aquisição para que esses excedentes façam parte da nova proposta de aquisição. O Art. 16, parágrafo único, enuncia que “não serão firmados acordos de compensação sem a associação prévia a um contrato de

aquisição”, salvo se autorizado pelo Ministro de Estado da Defesa. Apesar de haver a previsão do banco de créditos, eles podem expirar caso não haja uma nova aquisição em que a vencedora dessa compra seja a mesma empresa detentora dos créditos.

Balakrishnan (2018) revela outras possibilidades sobre o banco de créditos de offset que não são abarcadas pela norma brasileira, como a possibilidade de transferência de créditos para subsidiárias da mesma empresa fornecedora ou para outras empresas, com anuência das autoridades competentes. Mostra também que, além do Brasil, outros países como Noruega, Omã, Malásia, Coreia do Sul e Israel também permitem o banco de créditos de compensação.

Do ponto de vista econômico, o banco de créditos de compensação amplia as possibilidades do fornecedor e do comprador. Para o primeiro, surge como uma “garantia” de que os créditos excedentes poderão ser usados futuramente e não “serão perdidos” devido à ausência de norma legal que regule a prática. Para o comprador também é importante pois a possibilidade do banco de créditos torna o fornecimento de produtos de Defesa ao Brasil um negócio mais atrativo para os estrangeiros, estimulando a concorrência entre suas empresas, não só visando o contrato atual, mas também nos contratos futuros, haja vista o prazo de cinco anos de vigência dos créditos.

3.3.5 Capítulo V- Disposições Gerais

No Artigo 12 está a grande mudança da Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de dezembro de 2002 para a Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018. A exigência de acordo de compensação para contratos de importação de Prode, com valor líquido – preço “*Free on Board*”¹⁷ – FOB – igual ou superior a USD 50.000.000,00 (cinquenta milhões de dólares estadunidenses), ou equivalente em outra moeda, sendo em uma única compra ou cumulativamente num período de até doze meses. Para valores abaixo desse montante, o Art. 13 deixa facultado a exigência para as Forças e para os órgãos integrantes do MD.

Não há nenhuma indicação na norma a qual explique o motivo do aumento de valor, nem se essa diferença dos montantes irá acrescentar na prática das

¹⁷ FOB: FREE ON BOARD (named port of shipment) ou LIVRE A BORDO (porto de embarque nomeado). O vendedor encerra suas obrigações e responsabilidades quando a mercadoria, desembaraçada para a exportação, é entregue, arrumada, a bordo do navio no porto de embarque, ambos indicados pelo comprador, na data ou dentro do período acordado. Utilizável exclusivamente no transporte aquaviário (marítimo ou hidroviário interior). Fonte: Resolução nº 21, de 07 de abril de 2011 da Câmara de Comércio Exterior- CAMEX.

compensações (apesar de, em tese, se esperar benefícios), nem se o valor estipulado pela norma anterior dificultou os benefícios esperados pelos offsets de Defesa, deixando o raciocínio sobre essa especificidade dentro do campo das especulações.

Esse valor é dez vezes maior que o exigido pela norma anterior. Com o aumento do valor obrigatório, torna-se mais difícil a solicitação de compensações nos valores menores que o estipulado, uma vez que, ao se tornar facultativo, libera o fornecedor e o comprador de diversas obrigações administrativas relativas ao offset.

A norma buscou também garantir, no art.14, que o valores exigidos como contrapartida sejam “, quando possível”, correspondentes a cem por cento do valor do contrato de aquisição. Ou seja, num exemplo hipotético, na situação de exigência obrigatória de contrapartida, conforme o art. 12, para um contrato de aquisição no valor de cem milhões de dólares estadunidenses “ou equivalente em outra moeda”, a correspondência de cem por cento fará com que haja um acordo de compensação de cem milhões de dólares estadunidenses. O Art.14, §1º, deixa a critério de cada Força Singular, estabelecer o percentual que julgar adequado.

O Art. 14, caput, também ordena que, “o valor a ser compensado deve ser precedido de análise de exequibilidade para exigência de contrapartida”. No entanto, o artigo não estipula quais os parâmetros serão observados nessa análise, mas faculta, após análise de cada Força Singular e anuência do Ministério da Defesa, a sua dispensa, após estudo de exequibilidade da exigência da contrapartida, conforme o §2º do mesmo artigo.

É difícil perceber, sem o fornecimento de dados oficiais e outras informações úteis, as circunstâncias nas quais o legislador verificou a possibilidade da dispensa da exigência de contrapartida, mesmo quando esta for obrigatória. Uma situação hipotética de uma aquisição de um produto de Defesa que custe cem milhões de dólares estadunidenses (onde o acordo de compensação seria obrigatório), caso a análise da exequibilidade da exigência de contrapartida chegar à conclusão que esse valor de aquisição pode ser dispensado de exigência de contrapartida, seria abrir mão de cem milhões de dólares estadunidenses em compensações, caso a Força Singular tenha exigido cem por cento de compensação.

Para valores que a Portaria não exige obrigatoriamente as contrapartidas, ainda pode se considerar que são valores de elevada monta, ainda para um país em desenvolvimento como o caso do Brasil. Abrir mão desses valores, numa primeira

observação, seria deixar passar as oportunidades que a Portaria viabiliza como a cooperação industrial e transferência de tecnologia, por exemplo, mesmo que em pequena escala.

Cabe destaque o texto do Art. 17, a seguir:

“Art. 17 - Os editais de licitação, os processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação nos quais sejam demandadas medidas de compensação tecnológica, industrial e comercial, deverão:

I – Estabelecer exigências de compensação tecnológica, industrial e comercial que permitam qualificar, juntamente com os demais critérios de avaliação, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, a fim da promoção do desenvolvimento da BID; e

II – Prever o envolvimento, quando aplicável, de instituições de pesquisa e ensino, seja de nível superior ou técnico, para a retenção e disseminação do conhecimento adquirido”. (BRASIL,2018)

O inciso I, do Art. 17 declara que deve ser um dos critérios para exigência das compensações “a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública”. Isso não significa que terá apenas como critério de escolha a proposta de menor valor (aspecto comercial), mas aquela que reúne outros aspectos como qualidade do produto, requisitos técnicos e operacionais, requisitos logísticos e outras vantagens como na transferência de tecnologia e na cooperação industrial, por exemplo.

Também serve como reforço à transparência das aquisições de defesa, a fim de que sejam observados diversos outros aspectos nas compensações com o objetivo de evitar aquisições de cunho político, seja da instituição, seja a autoridade que autorize. Assim, espera-se que haja maior lisura no processo de seleção das propostas de compensação, baseada em critérios objetivos e não em critérios subjetivos ou mesmo critérios obscuros.

Já o inciso II, do Art. 17 expõe o desejo de se reter o conhecimento adquirido em instituições de pesquisa e ensino brasileiras, quando possível. Apesar disso, o fato de não regular os critérios para o envolvimento das instituições, nem a necessidade de obrigações mútuas entre as instituições de pesquisa e ensino, Forças Singulares e empresas beneficiárias, deixa prejudicada a implantação de medidas efetivas para trazer as instituições de pesquisa e ensino para perto da Indústria de Defesa brasileira. Por outro lado, a preocupação em manter o conhecimento no Brasil, trazendo a possibilidade de envolvimento de instituições de pesquisa e ensino, nos níveis superior e técnico, com foco nos produtos de Defesa, faz com que haja esperança de maior fluxo de investimentos nessas instituições e expectativa de retorno em

competitividade dos nossos produtos, por meio da Pesquisa e do Desenvolvimento de tecnologias ligadas à área de Defesa.

O Art. 21 reúne as esperanças brasileiras na coleta de benefícios por meio da prática dos acordos de compensação:

Art. 21 - Os benefícios decorrentes dos acordos de compensação devem atender às áreas de interesse, por meio do atingimento de, pelo menos, um dos seguintes termos:

I – Capacitar a BID com novas tecnologias;

II – Integrar a fabricação de materiais ou equipamentos na BID;

III – Capacitar a BID na nacionalização da logística e na manutenção do Prode;

IV – Especializar e aperfeiçoar os recursos humanos do setor de defesa; e

V – Integrar a BID na cadeia produtiva do Prode através de parcerias internacionais. (BRASIL,2018)

Surgiram algumas mudanças significativas de postura em relação à norma anterior (2002). O Art.18 da antiga portaria versava também sobre os benefícios decorrentes dos acordos de compensação, acompanhado dos incisos I à VI. O último inciso versava sobre “VI- Incentivos financeiros a Indústria de Defesa Brasileira” (BRASIL,2002) foi retirado, e o inciso “V- Exportação” fora reescrito com o texto do artigo de mesmo número do Art.21 da PComTIC – Defesa (2018) como “V - integrar a BID na cadeia produtiva do Prode através de parcerias internacionais”. (BRASIL, 2018), bem como os demais incisos, que mantiveram a ideia original de 2002 com uma reescrita em 2018.

Desta forma, pelo menos um desses incisos do Art.21 da PComTIC – Defesa (2018), que foram apresentados, deverão ser buscados quando da assinatura de algum acordo de compensação. São objetivos no campo estratégico, que ilustram a mentalidade brasileira sobre os benefícios esperados pelos offsets. Todas as partes do acordo devem estar cientes de que os benefícios elencados devem ser, pelo menos um deles, alcançados pelos acordos de compensação. O Art.22 permite que os benefícios constantes do Art.21 possam ser repassados “a outros órgãos governamentais ou a entidade privada não integrante da BID”. Ressalvou a observação à “capacidade de absorção do beneficiário do objeto acordado”, a qual “deve ser atestada pela ofertante”. (BRASIL, 2018)

Todos esses benefícios estão ligados à benefícios econômicos esperados. Ter a capacidade (da BID) incrementada pela adição de novas tecnologias faz com que

seus produtos sejam mais competitivos internacionalmente. A fabricação de materiais e equipamentos, de forma integrada, permite à indústria a baixar os custos de produção. Para alcançar a nacionalização da logística e na manutenção do Prode deve-se atentar para atividades de especialização e aperfeiçoamento dos recursos humanos pois, só é possível trazer a responsabilidade da manutenção para empresas nacionais caso haja pessoal qualificado e habilitado a manter os mesmos padrões de manutenção dos países de origem dos produtos.

Diversos produtos focados na disponibilidade e manutenção dos artigos de defesa permitem uma logística nacional desse artigo, também contribuindo para otimização dos custos de produção. Uma cadeia produtiva, concentrando (preferencialmente) todas as fases do ciclo de vida do produto, atuando de forma coordenada e integrada, pode atrair os olhares internacionais para a Indústria de Defesa Brasileira, a qual poderá integrar-se às cadeias produtivas internacionais, por meio de parcerias com outras empresas e países estrangeiros.

4 Percepção dos gerentes de projetos militares em relação aos Acordos de Compensação (Offset)

4.1 Aspectos Gerais

Além dos benefícios descritos como esperados na legislação, muito daquilo que é celebrado nos acordos de compensação é fruto do empenho e da capacidade de negociação da equipe que trata diretamente sobre os contratos militares. Após as tratativas entre fornecedores e compradores é que se dá o início dos trabalhos de execução dos seus projetos.

É confiado aos gerentes de projetos a tarefa de conduzir os trabalhos, seguindo com o cronograma estabelecido, para que seja executado tudo conforme acordado. De igual maneira acontece com as aquisições militares e com os acordos de offset. A figura do gerente é essencial pois tem a visão no tempo de como e quando as atividades-meio têm de ser cumpridas para alcançar o objetivo final.

A permeabilidade e comunicação dos gerentes com outros elementos executantes, envolvidos no acordo de compensação, permite uma visão crítica sobre o andamento de seus projetos militares e mesmo sobre a prática de compensações, quando dessas compras de Defesa se originam acordos de offset.

É importante ressaltar também a participação dos fiscais de projetos militares, os quais cuidam para que os aspectos jurídicos, técnicos e econômicos de seus

contratos sejam cumpridos adequadamente. Com olhar apurado, devem ser conhecedores de seus contratos para correta execução da atividade de fiscalização e são elementos essenciais na coleta de informações para melhoria contínua dos processos de execução dos contratos.

Face à essa posição de observação privilegiada é que foi escolhido coletar a percepção dos gerentes de projetos e dos fiscais de projetos militares sobre os acordos de compensação (offset). Por terem acesso ao conteúdo dos contratos, por vezes sigilosos, são dotados de conhecimento prático sobre o assunto, o que contribui bastante para a importância dessa pesquisa.

Neste trabalho, por questão de conveniência, optou-se por chamar todos (fiscais e gerentes) somente de gerentes, independente de qual função específica estejam exercendo.

4.2 Objetivos da pesquisa

- a. Analisar a percepção dos gerentes de projetos militares quanto à prática de compensações sob aspectos econômicos, político-estratégicos e legais;
- b. Verificar se os gerentes de projetos militares concordam ou não com algumas proposições, apresentadas por alguns autores que discorreram sobre acordos de compensação, do ponto de vista econômico e político-estratégico e,
- c. Verificar a opinião dos gerentes de projetos militares sobre determinados aspectos apresentados na Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018 (PComTIC-Defesa).

4.3 Metodologia

O método escolhido para coleta de informações foi a aplicação de questionário.

O questionário foi elaborado com assertivas dentro de três grupos:

- a. Aspectos Econômicos (oito perguntas)
- b. Aspectos Político-Estratégicos (sete perguntas)
- c. Aspectos Legais (seis perguntas)

Foram elaboradas assertivas com quatro alternativas de resposta para cada uma (Concordo Plenamente – Concordo Parcialmente – Discordo Parcialmente – Discordo Totalmente). A alternativa “neutra” fora retirada intencionalmente para induzir a tomada de um posicionamento por parte do público-alvo da pesquisa.

O questionário foi aplicado para 23 pessoas envolvidas diretamente com projetos militares nas funções de gerente ou fiscais de projetos da Marinha do Brasil (MB), Exército Brasileiro (EB) e da Força Aérea Brasileira (FAB). Fora acordado previamente com os participantes, por questões de sigilo, que não seriam divulgados o quantitativo de participantes de cada Força Singular, nem em quais projetos estratégicos de Defesa estão envolvidos. Todos os participantes foram voluntários a responder o questionário, de forma não identificada, não sendo possível determinar, portanto, qual voluntário preencheu determinado questionário. A pesquisa fora realizada no período entre novembro de 2018 e dezembro de 2018, um mês após a divulgação da PComTIC-Defesa (2018).

Não fora divulgado aos participantes, no corpo do questionário, as fontes das quais inspiraram-se as perguntas dos aspectos econômicos nem dos aspectos político-estratégicos. Adotou-se essa postura para inibir a possibilidade de influência do nome dos autores (alguns consagrados na área economia de Defesa) nas respostas dos participantes. Manteve-se a identificação, no entanto, para os aspectos legais, todos oriundos da Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018.

A escolha dos três aspectos, sobre os quais decidiu-se realizar as assertivas, se deu pela verificação de que esses três fatores são decisivos para as diversas etapas que compreendem os Acordos de Compensação, desde sua concepção até sua conclusão. As motivações dos tomadores de decisão em utilizar a ferramenta de compensações passam pela verificação do atendimento (ou não) dessas áreas. Os críticos a prática do offset arvoram muitos de seus argumentos sob o ponto de vista econômico, já os enaltecedores das compensações o fazem sob a ótica sobretudo dos benefícios político-estratégicos que o possível sucesso das contrapartidas pode trazer ao país. Devido ao surgimento da versão de 2018 da PComTIC-Defesa, resolveu-se colher dos entrevistados sua postura ante a nova legislação vigente.

4.4 Apresentação das assertivas

Foram apresentadas as seguintes assertivas para os voluntários, sob os quais deveriam assinalar sua concordância ou discordância com as seguintes afirmativas:

Aspectos Econômicos

1) É importante que o País alcance independência na fabricação de produtos de defesa mesmo que o valor dos offsets possa não ser economicamente vantajoso, se comparado a produtos de prateleira. (Formulada pelo Autor)

2) Dado um produto de defesa “X”, é aceitável que sua compra governamental, incluindo compensações (offsets), custe mais do que a compra do mesmo produto “de prateleira”. (MARTIN, 1996, p.7/8)

3) Acordos de Compensação podem resultar em distorções no comércio internacional pois podem permitir que fornecedores locais (empresas do país comprador – beneficiárias do acordo) mesmo sendo ineficientes, possam fazer negócios e produzir, oportunidade essa que não seria possível sem o Acordo de Offset. (IANAKIEV, 2014 p.262)

4) A Aquisição de novas tecnologias por meio de offset possui mais garantias de sucesso do que numa compra direta. Por offset, o vendedor assegura a performance aquisição da nova tecnologia, enquanto na compra direta o risco de falha corre por conta do comprador. (UDIS, 1991, p.8)

5) As compensações ajudam a manter a base industrial de defesa, mas apenas em a curto prazo. As empresas tornam-se dependentes do trabalho de compensação, o que restringe escolhas de aquisições e oculta deficiências industriais. Existe uma necessidade de integrar as compensações na política de desenvolvimento industrial como um todo e se concentrar em objetivos sustentáveis de longo prazo, em vez de objetivos imediatos de curto prazo. (MARTIN, 1996, p.7)

6) As empresas nacionais beneficiárias podem não se beneficiar tanto com transferência de tecnologia pois teriam dificuldades para aprimorar as tecnologias recebidas por não serem deficientes no conjunto de tecnologias intermediárias até chegar à tecnologia de interesse. Dessa forma, aquilo que fora recebido somente proveria uma melhoria temporária na competitividade da empresa. (FEVOLDEN e TVETBRÅTEN, 2016, p.5)

7) A Não linearidade da demanda de produtos de defesa pelas Forças Armadas dificulta muito o fortalecimento da Base Industrial de Defesa, haja vista o alto grau de incerteza e instabilidade dos recursos alocados pelo Estado para realização de P&D e investimentos na Área. (Formulada pelo Autor)

8) Offsets Indiretos (civis e militares) são mais difíceis de ter seus requisitos redigidos pois existe dificuldade em conhecer potenciais beneficiários fora do objeto do contrato principal. (Formulada pelo Autor)

Aspectos Políticos/ Estratégicos

1) A expectativa de benefícios gerados pelos Offsets auxilia na captação de recursos governamentais para aquisição de Produtos de Defesa, os quais poderiam ser mais reduzidos se não houvesse a contrapartida por meio de Acordos de Compensação. (BALAKRISHNAM, 2018, p 11)

2) Os Efeitos do Offset são mais perceptíveis sob o aspecto político/estratégico do que sob o aspecto econômico. (FEVOLDEN e TVETBRÅTEN, 2016, p.1)

3) A criação de um órgão dedicado a Offsets (civis e de Defesa) facilitaria a percepção do grau de importância dado pelo Brasil às compensações âmbito nacional e internacionalmente. (Formulada pelo Autor)

4) O sucesso dos Offsets tem alto grau de dependência no grau de absorção da tecnologia pelas empresas nacionais e pela implementação dessa (nova) tecnologia na inovação e na nacionalização de Produtos de Defesa. (Formulada pelo Autor)

5) A busca por mais regulação e incentivos, por parte da Indústria de Defesa Brasileira, pode gerar certo bloqueio à entrada de novos concorrentes nesse mercado, restringindo as possibilidades de expansão da oferta de PRODE, focando o esforço na manutenção dos oligopólios ao invés de focar no aumento da produtividade. (Evitar o efeito de Rent-Seeking na indústria de defesa brasileira que busca ser mais restrita, mas não investe muito em produtividade, buscando manter uma reserva de mercado e afastar novos entrantes.) (Formulada pelo Autor)

6) A ausência de um complexo industrial militar bem estruturado no Brasil dificulta os efeitos de *spillover* (externalidades positivas derivadas da promoção e difusão do conhecimento, com impactos diretos e encadeados nos níveis da produtividade), efeitos *spin off* (absorção de tecnologias militares por processos civis) e efeitos *spin in* (absorção de tecnologias civis por processos militares), oriundas dos benefícios gerados pelos Acordos de Offset. (BRASÍLIA, 2018, p.6)

7) A percepção de que Defesa é um assunto relativo apenas a militares inibe o interesse de Pesquisa e Desenvolvimento pela Indústria e Academia (Civis). (VIEIRA; ÁLVARES, 2017, p.108)

Aspectos Legais

1) O aumento de USD 5 milhões para USD 50 milhões tornou mais difícil a implementação da política de offsets no Brasil. (Portaria Normativa nº 61 GM/MD – Art. 12)

2) A restrição para uso apenas das modalidades de compensação comercial, industrial e tecnológica descritas na Portaria Normativa nº 61 GM/MD limita as possibilidades de negociação entre fornecedores e os compradores. (Portaria Normativa nº 61 GM/MD - Art 6)

3) A ordem para cada Força ter um setor responsável por Offset faz com que haja vários agentes envolvidos em atividades idênticas, mesmo levando em conta as especificidades e necessidades de cada Força. (Portaria Normativa nº 61 GM/MD - Art 9)

4) A Orientação Estratégica da PComTIC Defesa para que as compras e contratações de PRODE sejam “convergentes aos interesses nacionais da Defesa para os setores tecnológico e industrial” não necessariamente observam os aspectos econômicos da aquisição (importação) de PRODE. (Portaria Normativa nº 61 GM/MD - Art 5, “III”)

5) A ênfase na estrutura hierarquizada para gestão e controle dos Offsets (MD – Forças Singulares) é mais benéfica para a realidade brasileira em comparação a uma estrutura conjunta (MD interforças) (Formulada pelo Autor)

6) A não previsão de aspectos que aborde produtos de uso dual pela Política de Offset de Defesa faz com que seja mais difícil a sustentabilidade da Indústria de Defesa Brasileira. (Formulada pelo Autor)

4.5 Discussão dos resultados

4.5.1 Discussão dos resultados sobre os Aspectos Econômicos

Foi observado, de maneira geral, que os voluntários concordaram com as premissas lançadas no questionário a respeito dos aspectos econômicos. Metade das questões tiveram a opção “concordo plenamente” como predominante (Assertivas 1,4,5 e 7), ocorrendo da mesma maneira quando da escolha da opção “concordo parcialmente” (Assertivas 2,3,6 e 8).

Para a amostra dos gerentes consultada, a independência na fabricação de produtos de Defesa, mesmo que o valor dos offsets possa não ser economicamente vantajoso é de concordância total, dividindo se as opiniões entre 66,67% os quais

concordaram plenamente e 33,33% que concordaram parcialmente. Não houve nenhum voluntário que assinalou alguma discordância (Assertiva 1). No entanto, quando se troca o ponto de vista da mesma transação, afirmando que essa aquisição fará com que haja um aumento nos custos em relação aos produtos de mercado, aqui chamados “de prateleira (Assertiva 2), a percepção dos voluntários muda, havendo até certa discordância total na aceitação da compra governamental nessas circunstâncias. Apesar disso, a maioria (66,67%) concorda parcialmente com a compra do produto de Defesa sob esse cenário, acompanhado de 20,83% dos que concordam plenamente com a afirmação. Dos discordantes, 4,17% discordaram parcialmente e 8,33% discordaram totalmente da afirmativa. Observou-se, mesmo assim, que o discurso de independência na fabricação de produtos de Defesa é bastante convincente, ainda que sob um custo mais elevado de aquisição do mesmo produto, mesmo que sob mera expectativa dos possíveis benefícios da prática da compensação.

Uma das maiores críticas feitas por alguns economistas a respeito da prática de compensações é que gera distorções do comércio internacional alegando, dentre outros motivos, que essa prática faz com que empresas ineficientes (sob os aspectos produtivo, de recursos humanos, tecnológicos, por exemplo) entrem no mercado alavancadas por algum acordo de compensação, sendo que isso não aconteceria se fosse mantido o fluxo natural do mercado (Assertiva 3). De forma geral, houve concordância na referida afirmação, onde 43,48% dos voluntários concordam parcialmente e 30,43% concordam plenamente. Apesar disso, apresentaram-se discordantes, de forma parcial, o restante de 26,09% dos entrevistados.

Percebe-se, que há aceitação de que, mesmo empresas apresentando-se como ineficientes, possam participar de acordos de compensação e entrar no mercado. Uma explicação possível é que, sob o ponto de vista do comprador, uma das finalidades implícitas dos acordos de compensação é mesmo retirar da ineficiência empresas consideradas como potenciais na produção de produtos de defesa. A compensação pode ser vista como o aporte tecnológico, financeiro, de capital humano ou de bens de capital que seria necessário para iniciar, ou mesmo aperfeiçoar, a empresa nacional no mercado de Defesa.

Devido à falta de informações oficiais ostensivas, torna-se difícil realizar um estudo comparativo das capacidades das empresas nacionais antes do recebimento e depois do recebimento dos benefícios do offset, e ainda a sustentabilidade e

continuidade dessas capacidades no tempo, a fim de poder ou não afirmar se há mudança na condição de eficiência das empresas beneficiárias dos acordos de compensação. A EMBRAER é um exemplo consagrado de empresa que se beneficiou bastante na absorção tecnológica oriunda dos acordos de compensação, e conseguiu avançar bastante na ampliação de sua capacidade industrial a ponto de oferecer novos produtos proveniente dessas novas tecnologias¹⁸. Apesar desse sucesso, não é possível afirmar, devido à falta de estudos conclusivos, que esse exemplo positivo se dá em todos os casos, ou ainda, se é um dos poucos casos isolados.

A assertiva 4 teve a concordância plena como escolha da maioria, figurando como opção de 45,83% dos voluntários. Observa-se que há uma crença de que o offset auxilie na garantia de sucesso da aquisição de novas tecnologias e de que na compra direta o risco da falha corre por conta do comprador. Caso as penalidades constantes nos acordos de offset abordem também a garantia (pelo fornecedor) da transferência da tecnologia ou da cooperação industrial, isso pode resultar em duras penalidades sobre o fornecedor em caso do não reconhecimento dos créditos quando do descumprimento desses objetivos. Dividiu-se igualmente as escolhas entre as opções centrais “concordo parcialmente” e “discordo parcialmente” (25% para cada uma das alternativas). A opção discordo totalmente figurou apenas com 4,17%.

A durabilidade dos efeitos das compensações foi tema do questionamento 5. Na obra de Martin (1996), ao apresentar o trabalho de Struys (1996), a afirmação de a manutenção da Base Industrial de Defesa se dá apenas em curto prazo teve o aval de 58,33% entrevistados, os quais concordaram plenamente com essa sentença. De acordo com Struys (1996), as empresas se tornariam dependentes do trabalho de compensação, (trabalhariam apenas para atender as obrigações contratuais), o que restringiria as escolhas de aquisições (devido aos investimentos feitos nessa empresa, ela seria, talvez a única, fornecedora dos bens necessários para montagem/manutenção dos equipamentos) e ocultaria deficiências industriais, segundo Struys (1996) como, por exemplo, a perpetuação do subdesenvolvimento

¹⁸ Um caso de sucesso da EMBRAER foi o Programa AMX, iniciado entre o final da década de 1970 e início de 1980. Consistiu num “desenvolvimento e produção conjuntos entre Brasil e Itália de um avião de combate a reação.” A aeronave foi projetada sob “requisitos operacionais do teatro da OTAN (1980-1990)” e dispunha do “sistema de navegação e ataque no estado da arte” e compreendia o “domínio tecnológico completo por ambos os países”. Uma externalidade positiva foi o spin-off da tecnologia incorporada pelo Programa AMX para a Família de Jatos Regionais (EMBRAER- ERJ 145/135/140), Família de Jatos Comerciais (EMBRAER- ERJ 170/175/190/195), Jatos Executivos (Phenom 100) e aeronaves para o SIVAM como o EMB 145 AEW&C. (BARTELS, 2009, p.19)

industrial, retardando a necessidade de racionalização de recursos ou de sua reestruturação para, então tornar-se competitiva. Essa realidade fora apresentada por Struys (1996), ao relatar a experiência da Bélgica sobre offsets à época. A concordância parcial se deu para 33,33% dos entrevistados e discordaram parcialmente apenas 8,33% dos consultados na pesquisa. O universo pesquisado reconhece a necessidade de foco em objetivos de longo prazo, ao invés de alcançar objetivos mais imediatos, os quais podem promover benefícios não tão duradouros.

As dificuldades de absorção da transferência de tecnologia pelas beneficiárias pela falta de domínio de conhecimento e/ou tecnologias intermediárias foi uma afirmação que houve concordância parcial para 43,48% dos entrevistados. Outros 34,78% concordaram plenamente com a sentença. Discordaram parcialmente 17,39% e discordaram totalmente 4,17% dos voluntários sobre a pergunta 6. Mesmo com certo espalhamento entre as três primeiras opções, a maioria concorda que faltam tecnologias/conhecimento para que haja benefício pleno da absorção de tecnologia recebida por meio dos acordos de offset, oferecendo apenas uma melhoria temporária na competitividade da empresa.

Para a assertiva 7, houve concordância plena de 75% dos entrevistados. O universo amostral concordou que a não linearidade da demanda de produtos de Defesa pelas Forças Armadas dificulta muito o fortalecimento da Base Industrial de Defesa. Dessa forma, existe alto grau de incerteza e instabilidade nos recursos alocados pelo Estado, dificultando as empresas na realização de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e investimentos na área. Concordaram parcialmente com a sentença 20,83% dos voluntários e apenas 4,17% discordaram parcialmente da afirmação.

Uma questão relativa a uma dificuldade específica, durante a elaboração e execução dos acordos de compensação é a dificuldade de se encontrar beneficiários para participar do acordo de offset, principalmente, fora do contexto da aquisição principal, no caso dos offsets indiretos, por isso, pode existir dificuldade para execução para esse tipo de offset. Um pouco mais da metade dos entrevistados concordaram parcialmente com essa afirmação (58,33%), acompanhados por 29,17% que concordam plenamente e 12,50% que discordam parcialmente. De maneira geral, existe a concordância do universo amostral com a afirmação apresentada.

A Tabela 8 apresenta a porcentagem das escolhas, por alternativas da percepção dos Acordos de Compensação por parte dos Gerentes de Projetos, analisado a partir dos aspectos econômicos.

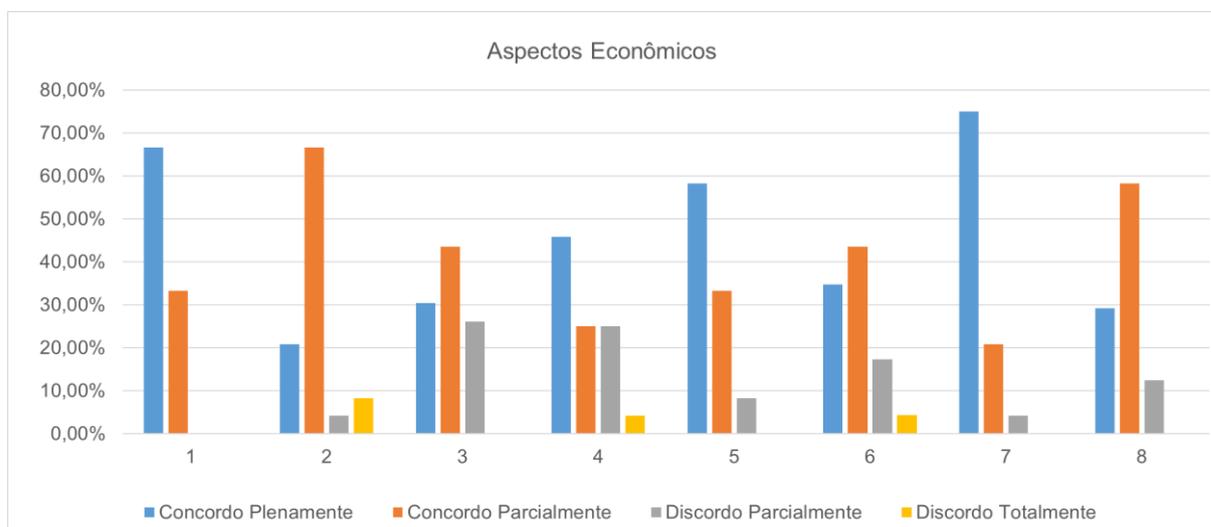
Tabela 8: Porcentagem das escolhas, por alternativas, das perguntas sobre os Aspectos Econômicos

		Concordo Plenamente	Concordo Parcialmente	Discordo Parcialmente	Discordo Totalmente
Perguntas	1	66,67%	33,33%	0,00%	0,00%
	2	20,83%	66,67%	4,17%	8,33%
	3	30,43%	43,48%	26,09%	0,00%
	4	45,83%	25,00%	25,00%	4,17%
	5	58,33%	33,33%	8,33%	0,00%
	6	34,78%	43,48%	17,39%	4,35%
	7	75,00%	20,83%	4,17%	0,00%
	8	29,17%	58,33%	12,50%	0,00%

Fonte: O Autor

A figura 9, baseada na tabela 8, permite uma melhor visualização da distribuição das respostas sobre os Aspectos Econômicos

Figura 9: Distribuição das porcentagens de escolhas sobre os Aspectos Econômicos



Fonte: O Autor

4.5.2 Discussão dos resultados sobre os Aspectos Políticos/Estratégicos

Sob a ótica dos aspectos Políticos/Estratégicos, a assertiva 1 desse tópico busca verificar a percepção dos voluntários. Um dos argumentos do discurso dos apoiadores da prática de offsets é que a expectativa dos benefícios gerados pelas compensações auxilia na captação de recursos para aquisição de produtos de Defesa, os quais poderiam ser reduzidos se não houvesse a contrapartida. Esse argumento é

apresentado quando se alega que a aquisição acompanhada de offsets é mais benéfica que a aquisição do produto sem as compensações. Os benefícios esperados transbordariam (*spillover*) para outros setores além daquele que seria beneficiado com a aquisição. Esse transbordamento seria o argumento para reforço do orçamento da aquisição, trazendo mais recursos para a transação comparado a aquisição sem offsets. Dos entrevistados, 45,83% concordaram parcialmente com a afirmativa, seguidos dos 33,3% que concordam plenamente com a afirmação. Houve discordantes da sentença, dos quais 12,50% discordaram parcialmente e 8,33% discordaram totalmente. Ainda assim, a maioria concorda de alguma maneira com essa afirmação.

Para os voluntários, questionou-se na assertiva 2 a respeito da percepção da predominância dos efeitos das compensações, mais sob o aspecto político/estratégico que nos aspectos econômicos. Fevolden e Tvetbråten (2016) argumentam que, para o governo estadunidense, para a Comissão Europeia, para militares e economistas de pesquisa, essas políticas (referindo-se a Políticas Industriais de Defesa) derivam suas justificativas para a prática das compensações de “falácias econômicas” e seu principal apoio vem do “populismo político”. Continuam dizendo que, apesar desta crítica, as políticas industriais de defesa continuam a ser um elemento persistente na política de segurança nacional de muitos países, e sua popularidade parece ter crescido nos últimos anos, ao invés de ter diminuído. Dos entrevistados, 54,17% concordam parcialmente que existe uma maior percepção dos efeitos do offset sob o aspecto político/estratégico que sob o aspecto econômico. Concordaram plenamente com a afirmação 37,50% dos voluntários. Discordaram parcialmente os restantes 8,33% do universo amostral.

Cada Força Singular no Brasil possui sua estrutura separada voltada para os acordos de compensação, sendo cada uma delas acompanhada pelo Ministério da Defesa. A sugestão da criação de um órgão dedicado à prática de compensações (civis e militares) seria uma alternativa para racionalização de recursos, respeitando as características de cada Força, o que contribuiria para facilitar a percepção, em âmbito nacional e internacional, do offset para o Brasil. Essa sugestão (assertiva 3) teve a concordância plena de 58,33% dos entrevistados, seguido de 25% que concordam parcialmente com a sugestão. Por outro lado, 12,50% discordam parcialmente da proposta e 4,17% discordam totalmente da criação de um órgão dedicado à Offsets.

A absorção tecnológica proveniente da transferência de tecnologia, por meio das compensações consiste em etapas a serem seguidas até a materialização da absorção daquela tecnologia, antes desconhecida ou negada. Indo mais além, o sucesso pode implicar também na inovação possibilitada por esse novo conhecimento adquirido gerando, a partir dele, um produto inédito. A percepção da medida de satisfação dos voluntários foi apresentada na assertiva 4, onde foi afirmado-se que o sucesso dos offsets dependem do grau de absorção de tecnologia pelas empresas nacionais e da implementação desse conhecimento na inovação e na nacionalização de Prode. Concordaram plenamente 62,50% dos entrevistados, seguidos por 33,33% dos que concordaram parcialmente. Apenas 4,17% discordaram parcialmente da afirmativa. De todas as assertivas desse bloco, foi a que apresentou a maior concordância das constantes no grupo dos aspectos Político-Estratégicos. As ideias-força de “absorção de tecnologia pelas empresas nacionais” e “nacionalização de Produtos de Defesa”, de fato, estão bastante presentes na percepção do universo dos gerentes de projetos militares brasileiros voluntários.

Outras barreiras, além da tecnológica, dificultam a abertura e a fixação de novas indústrias de defesa no Brasil como, por exemplo, dificuldade em encontrar recursos humanos qualificados, considerável necessidade de importação de insumos, dentre outros aspectos. Além disso, as empresas já consolidadas buscam mais incentivos governamentais e maior regulação do seu setor produtivo.

No entanto, essa busca pode trazer um efeito negativo conhecido como *rent-seeking*, o qual pode ser usado para que algumas empresas se beneficiem dos incentivos para manter sua reserva de mercado ao invés de realizar investimentos e assim aumentar a competitividade.

Apresentou-se a assertiva 5 para verificar a consciência dessa situação junto aos gerentes de projetos militares voluntários. Dos entrevistados, 62,50% concordaram parcialmente com a afirmativa, seguidos por 16,67% que concordaram plenamente. Houve discordância parcial com o apresentado na sentença para 12,50% e discordaram totalmente os demais 8,33% do universo amostral. Observou-se que existe a consciência de que empresas podem tirar proveito de benefícios legais como os previstos nas “Normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa” (Lei Nº 12.598, de 21 de março de 2012) e do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa – Retid (Decreto nº 8.122, de 16 de outubro de 2013).

A criação de um Complexo Industrial Militar no Brasil, semelhante à estrutura existente nos Estados Unidos, é uma solução apresentada como “iniciativa indutora do desenvolvimento tecnológico e industrial” (BRASILIA, 2018, p.5). O artigo do qual extraiu-se esse questionamento verifica e atesta a viabilidade da criação do complexo industrial militar no Distrito Federal. Face a essa iniciativa inovadora, buscou-se verificar a opinião dos entrevistados (assertiva 6) sobre o que a ausência de um complexo industrial poderia dificultar em termos de transbordamento para outros setores oriundos dos benefícios gerados pelas compensações. Concordaram plenamente com a afirmativa 54,17% dos voluntários, seguidos de 37,50% os quais concordaram parcialmente. Apenas 8,33% discordaram parcialmente da sentença. Nota-se a concordância da maioria dos voluntários sobre a necessidade da criação um complexo industrial militar brasileiro e dos diversos benefícios que essa estrutura poderia trazer âmbito local, nacional e internacional.

Vieira e Álvares (2017), ao elencarem alguns fatores para a baixa prioridade atribuída aos assuntos de defesa no país em aspectos externos ao Ministério da Defesa, apresentaram que o assunto Defesa seria considerado apenas relativo a militares, e não à sociedade como um todo. Acrescentou-se que isso contribuiria para inibição do interesse em Pesquisa e Desenvolvimento [em Defesa] pela Indústria e Academia civis (assertiva 7). Dos voluntários pesquisados, 58,33% Concordaram plenamente com a afirmação, seguido de 20,83% que discordaram totalmente da sentença. Nota-se uma posição radical do universo amostral, pois as respostas se concentraram nos extremos. Isso denota, apesar da maioria concordar plenamente, que existe uma quantidade significativa de entrevistados que acreditam que o assunto Defesa não esteja somente vinculado aos militares. Dentre os questionamentos sob os aspectos Político-Estratégicos, essa assertiva foi a que apresentou maior percentual de discordância total entre os entrevistados. Seguiram com a posição de concordância parcial com a sentença 12,50% dos voluntários e, por fim, 8,33% discordaram parcialmente da afirmação.

A Tabela 9 apresenta a porcentagem das escolhas, por alternativas da percepção dos Acordos de Compensação por parte dos Gerentes de Projetos, analisado a partir dos aspectos Político-Estratégicos.

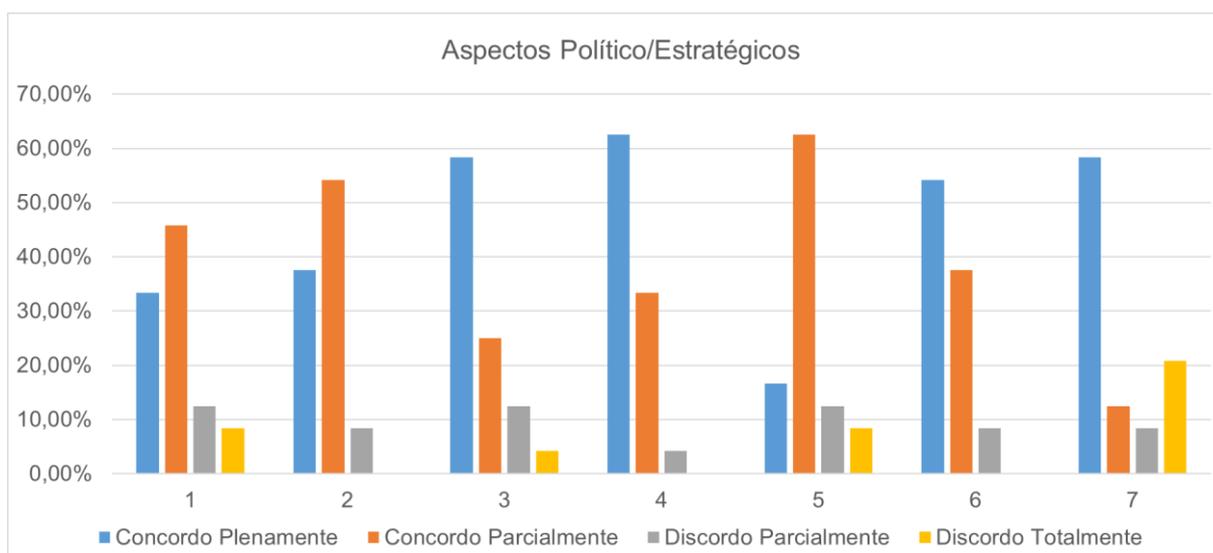
Tabela 9: Porcentagem das escolhas, por alternativas, das perguntas sobre os Aspectos Político-Estratégicos

		Concordo Plenamente	Concordo Parcialmente	Discordo Parcialmente	Discordo Totalmente
Perguntas	1	33,33%	45,83%	12,50%	8,33%
	2	37,50%	54,17%	8,33%	0,00%
	3	58,33%	25,00%	12,50%	4,17%
	4	62,50%	33,33%	4,17%	0,00%
	5	16,67%	62,50%	12,50%	8,33%
	6	54,17%	37,50%	8,33%	0,00%
	7	58,33%	12,50%	8,33%	20,83%

Fonte: O autor.

A figura 10, baseada na tabela 9, permite uma melhor visualização da distribuição das respostas sobre os Aspectos Político-Estratégicos.

Figura 10: Distribuição das porcentagens de escolhas sobre os Aspectos Políticos-Estratégicos



Fonte: O Autor

4.5.3 Discussão dos resultados sobre os Aspectos Legais

Durante a realização deste trabalho foi publicada a Portaria Normativa Nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018, a qual versa sobre a Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa. Devido a novidade da Norma, optou-se por também verificar a percepção dos gerentes ante as novas diretrizes.

Uma das inovações trazidas pelas normas de 2018 foi o aumento do valor para exigência de acordos de compensação. Estipulou-se o valor maior ou igual a de 50 milhões de dólares estadunidenses para que os contratos de aquisição de produtos

de defesa sejam acompanhados, obrigatoriamente, de acordos de compensação. Na Política anterior esse valor de referência era de 5 milhões de dólares estadunidenses. A assertiva 1 afirma que essa mudança de valores, na opinião dos voluntários, tornou mais difícil a implementação das compensações no Brasil. Concordaram parcialmente com a afirmação 45,83% dos entrevistados seguidos de 29,17% dos quais discordaram totalmente da sentença. Das assertivas a respeito da percepção sob o ponto de vista dos Aspectos Legais, essa foi a afirmativa que mais teve discordância total. As demais opiniões dividiram-se entre os 16,67% que discordaram parcialmente e os restantes 8,33% que concordaram plenamente com a afirmação. Observou-se que, mesmo com a maioria concordando parcialmente, que se acredita que o aumento de valor dificulta a aplicação das compensações, apesar de haver significativa quantidade de pessoas que discordam totalmente dessa afirmativa.

A PComTIC Defesa (2018) teve a oportunidade de agregar mais modalidades de offset as quais poderiam ser aceitas como medidas de compensação comercial, industrial e tecnológica, no entanto, o Art.6º da Política delega competência apenas ao Ministro de Estado de Defesa para aprovação de outra modalidade além das previstas no documento. Afirmou-se, na assertiva 2, que essa medida de restrição voltada apenas às modalidades de compensação previstas na Portaria, limitaria as possibilidades de negociação entre os fornecedores e compradores. Houve empate de 41,67% na porcentagem dos que concordam plenamente e dos que concordam parcialmente com a sentença, restando 16,67% dos que discordam parcialmente. Dessa forma, uma grande quantidade dos voluntários acredita que essa limitação restringe a amplitude de negociação entre as partes e, conseqüentemente, na oferta de mais possibilidades de compensação.

O artigo 9º da Portaria nº61/GM-MD de 2018 determina que as Forças Singulares e entes da estrutura do MD devem definir um setor para coordenar as atividades relativas às compensações. Foi apresentado aos voluntários, na assertiva 3, afirmou-se que essa determinação poderia implicar na redundância de atividades idênticas, mesmo levando em conta as especificidades de cada Força Singular. Dada a afirmação, 45,83% dos entrevistados se posicionaram concordando plenamente com a afirmação, seguido por 37,50% dos que concordaram parcialmente com a sentença. Os restantes 16,67% se posicionaram discordando parcialmente do que fora apresentado. Como a maioria dos posicionamentos se concentram concordando, ainda que parcialmente, com a afirmação, é possível inferir que boa parte do universo

amostral entende que há repetição de tarefas idênticas, relativa a atividade de compensações, nas Forças Singulares e nos entes da estrutura do MD.

A afirmação constante na assertiva 4 vem trazer a reflexão se fora observado na norma a importância dos fatores econômicos quando da aquisição de Prode. Foi apresentado aos voluntários a determinação constante no Art.5º, III, a qual enuncia que as compras e contratações de produtos de Defesa devem ser “convergentes aos interesses nacionais da Defesa”. Afirmou-se ainda que esses interesses, não necessariamente, estariam atrelados a aspectos econômicos. Concordaram parcialmente 62,50% dos entrevistados, seguido por 29,17% os quais concordaram plenamente com a afirmação. Houve empate de 4,17% para os que discordaram parcialmente e discordaram totalmente da assertiva. Essa pergunta se comunica com a pergunta 2, relativa aos aspectos econômicos, realizada no mesmo questionário. Identificou-se que a redação do Art.5 pode, de certa forma, ser usada como argumento para corroborar com a ideia da não observação de aspectos econômicos pelos críticos da prática de compensações. Ainda assim, houve concordância da maioria, mesmo que parcialmente, com a assertiva.

Já a assertiva 5 veio a verificar a se os voluntários concordam com a afirmação de que a manutenção de uma estrutura hierarquizada separada para gestão e controle das compensações é mais benéfica, dentro da realidade brasileira, se comparada a uma estrutura conjunta. Do universo pesquisado, 54,17% afirmaram que concordam parcialmente com a afirmação, seguido de 25% que discordam parcialmente da sentença. Apresentaram a opção “concordo plenamente” 16,67% dos voluntários e discordaram totalmente da assertiva os restantes 4,17% do universo amostral.

As palavras “dualidade” e “uso dual” não estão presentes na PComTIC Defesa (2018), podendo haver uma possível interpretação de que a ideia esteja “implícita” na norma. A assertiva 6 afirmou que a não previsão de aspectos que aborde [diretamente a questão de] produtos de uso dual pela Política dificultaria a sustentabilidade da Indústria de Defesa Brasileira. Metade dos entrevistados afirmaram que concordam plenamente com a assertiva e 41,67% concordam parcialmente com a sentença. Os restantes 8,33% discordaram parcialmente da afirmação. Observou-se que a dualidade dos produtos de Defesa é um fator importante na percepção dos gerentes de projetos militares e que a menção direta a essa característica prejudicaria a sustentabilidade da Indústria de Defesa Brasileira.

A Tabela 10 apresenta a porcentagem das escolhas, por alternativas da percepção dos Acordos de Compensação por parte dos Gerentes de Projetos, analisado a partir dos aspectos legais.

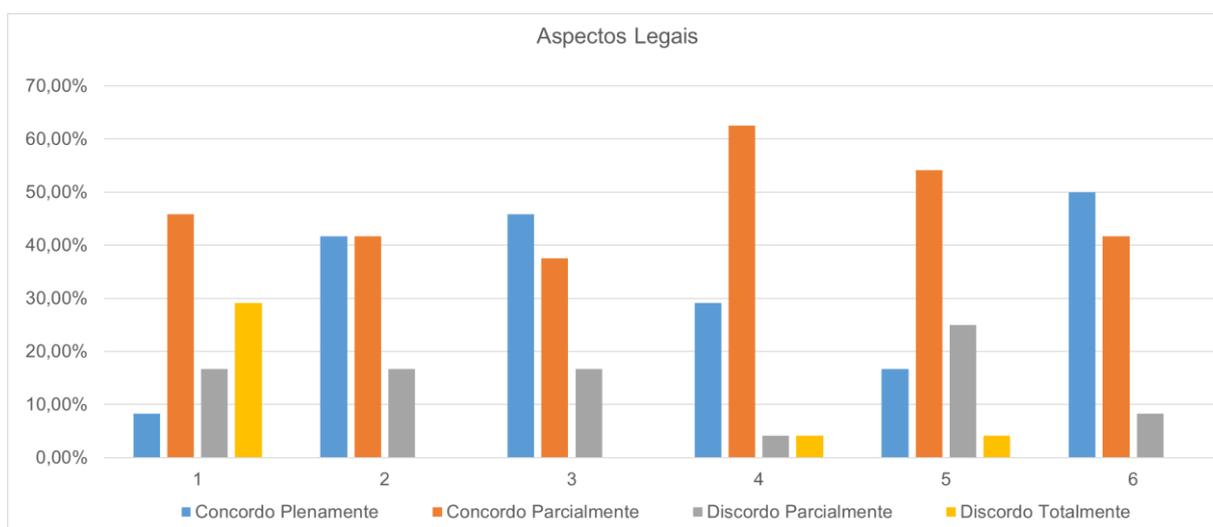
Tabela 10: Porcentagem das escolhas, por alternativas, das perguntas sobre os Aspectos Legais

		Concordo Plenamente	Concordo Parcialmente	Discordo Parcialmente	Discordo Totalmente
Perguntas	1	8,33%	45,83%	16,67%	29,17%
	2	41,67%	41,67%	16,67%	0,00%
	3	45,83%	37,50%	16,67%	0,00%
	4	29,17%	62,50%	4,17%	4,17%
	5	16,67%	54,17%	25,00%	4,17%
	6	50,00%	41,67%	8,33%	0,00%

Fonte: O autor.

A figura 11, baseado na tabela 10 permite uma melhor visualização da distribuição das respostas sobre os Aspectos Legais

Figura 11: Distribuição das porcentagens de escolhas sobre os Aspectos Políticos-Estratégicos



Fonte: O Autor

4.6 Conclusão da pesquisa por questionário

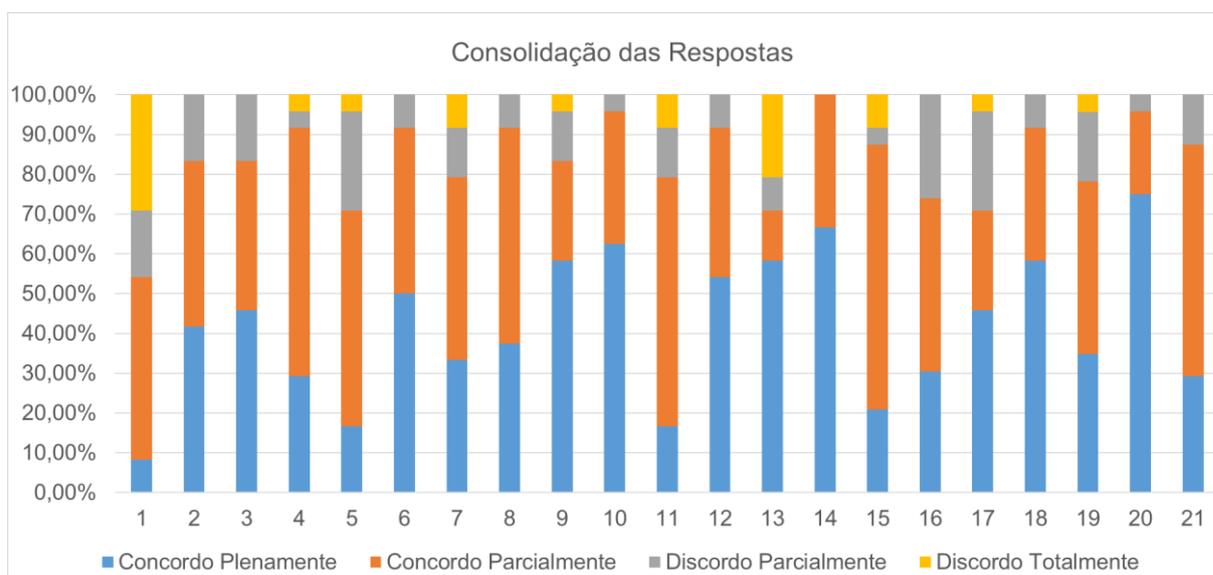
Do universo amostral analisado, apresentou-se a predominância de concordância, ainda que parcial, em todas as assertivas, o que pode limitar o surgimento de novas propostas de melhoria caso seja necessário um olhar mais crítico sobre a Política de Compensações e sobre os aspectos que a compõe. A assertiva de número 1 dos aspectos econômicos apresentou 100% de Concordância, somando-se os que concordaram totalmente e os que concordaram parcialmente. A soma das

opções discordantes da pesquisa, em nenhuma das assertivas, superou os 30% do universo amostral.

Essa elevada concordância apresentou-se inclusive em questões polêmicas, tanto para os críticos quanto para os apoiadores da prática de compensações. A predominância da baixa taxa de discordância somente fora quebrada em poucas assertivas, ainda assim, sendo vencida pelos que concordavam com as afirmações.

O gráfico representado pela figura 11, consolidou todas as respostas ao questionário e demonstra a predominância da concordância entre os entrevistados. As perguntas estão apresentadas em ordem crescente, sendo as assertivas de 1 a 8 relativas aos aspectos econômicos, de 9 a 15 relativas aos aspectos políticos estratégicos e, as assertivas de 16 a 21 relativas aos aspectos legais. É possível observar a maior quantidade de cores azuis e laranja as quais refletem as escolhas concordantes dos voluntários.

Figura 11: Consolidação das respostas ao questionário



Fonte: O Autor

O uso da ferramenta questionário não identificado para coleta de informações mostrou-se mais confortável para o voluntário na participação da pesquisa, sobretudo, pela garantia da preservação da identidade. Dada as garantias apresentadas aos voluntários, no início deste capítulo, não houve objeção à participação da pesquisa. Apesar disso, fatores inerentes à coleta de dados por questionário como limitação do tamanho e da quantidade de assertivas podem ter impactado nas respostas, haja vista, ser um assunto complexo nas quais explicações pormenorizadas não caberiam

na estrutura de cada assertiva. Dessa forma, caso houvesse uma maior contextualização de cada assertiva, os resultados coletados poderiam ser diferentes.

A consulta aos gerentes sobre sua percepção aos aspectos inerentes à prática das compensações mostrou-se uma ferramenta útil, sobretudo, na coleta de dados no universo de profissionais que estão ligados diretamente à atividade de compensações, que, muitas vezes, apresentam-se com uma visão mais apurada em aspectos específicos em relação aos tomadores de decisão.

Certamente, outros questionamentos deverão ser feitos, a fim de refutar ou confirmar as percepções dos gerentes de projetos militares, principalmente, apresentando outras assertivas as quais podem não ter sido abordadas nessa pesquisa. Também, devido ao fato da novidade da PComTIC Defesa (2018), a resposta a questionamentos, pouco tempo após sua publicação, pode ter inibido uma visão mais crítica dos voluntários, talvez pela falta de tempo para verificação se a Política pode ter (ou não) dado os frutos os quais se propõe.

5. Conclusão

O estudo das práticas internacionais das compensações mostra como os fornecedores se portam ao negociar com os compradores. A prática do offset não é aceita por alguns organismos internacionais. Os Estados Unidos, grande *player* no comércio internacional de produtos de Defesa, também se mostra explicitamente desfavorável à prática, não só com atores estadunidenses, mas apresenta-se também contra a prática em si por todo o mundo.

Observou-se, no decorrer da pesquisa, um notório conflito de interesses entre governos, reconhecidos como fornecedores de produtos de Defesa, e entre os países compradores desses produtos, no tocante ao assunto da prática de compensações, principalmente, quando da exigência, pelos compradores, de transferência de tecnologia. Enquanto os primeiros preferem oferecer seus produtos e manter a dependência dos compradores em fatores como manutenção e dos possíveis aperfeiçoamentos de seus produtos de Defesa, os países compradores buscam nacionalizar os aspectos do ciclo de vida do material e vislumbram reproduzir as tecnologias ou, focam no objetivo ainda mais além, que é o de inovar a partir do conhecimento absorvido, proveniente das compensações.

É importante ter a visão expandida, além daquilo que as normas brasileiras determinam e muito além do que os autores nacionais estimam como benefícios da prática das compensações. Observou-se certas discrepâncias na posição de alguns organismos internacionais sobre aspectos benéficos dos offsets, sobretudo, buscando provar sua ineficiência no longo prazo. No entanto, a prática das compensações tem se mostrado uma ferramenta bastante útil, quando bem utilizada, com exemplos concretos, inclusive no Brasil.

A soberania do Brasil permite a edição de normas em prol de seus interesses e a execução de práticas que julgue necessário para viabilizar o atingimento de seus objetivos nacionais. Embora haja oposição de agentes externos, não há empecilhos para a prática de compensações no Brasil e, ao negociar as aquisições com fornecedores estrangeiros, estes devem compreender que as leis brasileiras são soberanas e regem as aquisições de produtos, mesmo sob divergências de opinião de seus países de origem.

Durante a pesquisa bibliográfica, notou-se a necessidade de observar o contexto sobre o qual os autores dos livros e artigos estavam inseridos. Apesar de aparentar certa obviedade, dependendo da nacionalidade, da universidade ou organização a

qual pertencem ou mesmo da sua, em particular, o discurso tende a ser alinhado com a política nacional do país de nascimento ou da organização (acadêmica ou governamental) da qual fazem parte. Dessa forma, optou-se por colher, moderadamente, os subsídios para este trabalho, haja vista a possível parcialidade que porventura poderiam apresentar.

Notou-se durante a pesquisa que, devido ao fato de vários elementos componentes da prática das compensações serem baseados na literatura e na prática estrangeira, alguns ensinamentos importantes passavam despercebidos, por não terem sido acolhidos pelas normas brasileiras e, por consequência, pelos autores nacionais que basearam suas obras nas explicações legais da prática no Brasil e nas experiências que a legislação nacional os permitiu ter. No entanto, muitas opções de outras práticas de compensações existem na literatura e normas estrangeiras, as quais são carentes de fontes, em língua portuguesa, para sua apresentação e explicação das respectivas dinâmicas. Focou-se parte desse trabalho para uma contribuição, visando o preenchimento de pedaço dessa lacuna.

A proposta de análise da Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa (2018), fora um desafio. A norma anterior foi lançada há aproximadamente 16 anos (Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de dezembro de 2002) e, devido à publicação recente a esse trabalho, buscou-se estabelecer comparações em relação à Portaria anterior, haja vista ser prematuro uma análise mais aprofundada de uma norma com apenas alguns meses após ter sido divulgada. Ainda assim, julgou-se bastante proveitoso (talvez um dos pioneiros) no trabalho comparativo entre as Portarias, o que reforçou a importância dessa pesquisa e das vindouras relativas ao assunto de acordos de compensação (offset).

O contato com os gerentes de projetos militares foi extremamente proveitoso para a pesquisa. O aprendizado sobre a atividade daqueles que travam contato diretamente com as empresas estrangeiras, gerenciam e fiscalizam contratos de offset fez com que o conhecimento teórico se aproximasse, sobremaneira, da visão sobre a prática cotidiana. A aplicação da ferramenta de pesquisa questionário foi uma alternativa para colher as percepções daqueles que lidam cotidianamente com offsets sobre alguns dos aspectos, aos quais devem atentar os tomadores de decisão na formulação de Políticas voltada para as compensações industriais, comerciais e tecnológicas.

Muito do saber desses profissionais, além do aprendizado acadêmico, e da busca de cada um pelo seu auto aperfeiçoamento, veio do contato com diversos fornecedores estrangeiros, o que aumenta a relevância de um estudo mais aprofundado sobre outras percepções desses profissionais sobre boas práticas dos offsets e oportunidades de melhoria nas normas correlatas à atividade, as quais podem ser aperfeiçoadas para um melhor aproveitamento das compensações.

Alguns ensinamentos colhidos desse contato são provenientes da prática cotidiana, mas possuem certa semelhança com o apresentado pelo conhecimento acadêmico. O fornecimento da transferência de tecnologia não é uma atividade que o estrangeiro fará de forma natural e espontânea, principalmente, se suas leis nacionais não endossarem a prática de compensações. Também, por tratar-se de produtos de Defesa os quais são voltados para segurança nacional, a tecnologia militar no chamado “estado da arte” tende a ser vedada, pelos governos estrangeiros, de ser passível de transferência, a não ser num possível caso de cooperação industrial, onde os países reúnem esforços para chegarem, pelo menos próximos, à vanguarda tecnológica.

Por fim, pode se considerar que a prática de compensações está intimamente ligada ao desenvolvimento econômico do país e aos investimentos realizados em setores estratégicos que possam se refletir em aquisições de grande vulto. Só existe a prática de compensações se houver, previamente, um contrato versando sobre aquisições. Logo, é possível afirmar que essas transações possuem impacto na economia dos países que, inicialmente, estabelecem uma relação de compra e venda (por meio de um contrato de aquisição) e posterior relação de fornecedor e beneficiário (através dos acordos de compensação). Enquanto o primeiro relacionamento é regido por normas nacionais e internacionais, geralmente, o segundo é normatizado por normas nacionais onde reside uma parte considerável dos conflitos de interesses entre as partes. Como trata-se de um fenômeno com efeitos econômicos, é de suma importância a perpetuação de trabalhos acadêmicos, na área de Economia de Defesa, para estudos da prática de compensações e análise de seus benefícios e oportunidades de melhoria.

REFERÊNCIAS

ANTONAKIS, Nicholas. Offset Benefits in Greek Defence Procurement Policy: Developments and Some Empirical Evidence. In: MARTIN, Stephen (Ed.). **The Economics of Offsets: Defence Procurement and Countertrade**. New York: Routledge, 1996. Cap. 7. p. 163-175.

BANCO MUNDIAL. **GDP (current US\$)**. 2017. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart&year_high_desc=true>. Acesso em: 19 fev. 2018.

BARANOWSKA-PROKOP, Ewa. An Analysis of Offset Negotiations in Bilateral Oligopoly. **Procedia Economics And Finance**, [S.l.], v. 14, p.35-41, 2014. Disponível em: <[http://dx.doi.org/10.1016/s2212-5671\(14\)00683-2](http://dx.doi.org/10.1016/s2212-5671(14)00683-2)>. Acesso em: 07 jul. 2018.

BARTELS, Walter. **A Estratégia de Defesa Nacional e os desafios da absorção e desenvolvimento de novas tecnologias**: Brasília: Seminário Estratégia de Defesa Nacional e A Indústria de Defesa, 2009. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/eventos/seminarios-1/anteriores/2009-1/estrategia-de-defesa-nacional-e-a-industria-1/AIAB%20A%20questao%20da%20tecnologia%20aeronautica%20no%20Brasil.ppt>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

BRASIL. CÂMARA DE COMÉRCIO EXTERIOR. Resolução nº 21, de 07 de abril de 2011. Dispõe sobre Incoterms e estabelece que nas exportações e importações brasileiras serão aceitas quaisquer condições de venda praticadas no comércio internacional, desde que compatíveis com o ordenamento jurídico nacional. Disponível em: <<http://www.camex.gov.br/noticias/62-resolucoes-da-camex/em-vigor/996-resolucao-n-21-de-07-de-abril-d>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.546, de 2 de agosto de 2011. Regulamenta o disposto nos §§ 5o a 12 do art. 3o da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e institui a Comissão Interministerial de Compras Públicas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7546.htm>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013. Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7970.htm>. Acesso em: 07 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 8.122, de 16 de outubro de 2013. Regulamenta o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa - RETID, instituído pela Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/decreto/D8122.htm>. Acesso em: 07 ago. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp136.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as Normas Gerais para a Organização, o Preparo e o Emprego das Forças Armadas. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97compilado.htm>. Acesso em: 03 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm#view>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12598.htm>. Acesso em: 07 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. COMANDO DA MARINHA. Portaria nº 223/MB, de 25 de julho de 2016. Aprova as Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (Offset) na Marinha do Brasil. Publicado no Boletim da Marinha do Brasil, TOMO I (Administrativo) Nº 07/2016, p.13. Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/dadm/sites/www.marinha.mil.br/dadm/files/BolAdm072016.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO. Portaria nº 201/EME, de 26 de dezembro de 2011. Aprova as Normas para Gestão de Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica no Exército Brasileiro. Publicada no Boletim do Exército nº 52/ 2011 p. 53. Disponível em: <www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be/copiar.php?codarquivo=1014&act=bre>. Acesso em: 03 jun. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. GABINETE DO COMANDANTE DA MARINHA. Portaria nº 59 /MB, de 18 de fevereiro de 2010. Aprova as Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (“OFFSET”) da Marinha do Brasil.. . Brasil, Publicado no Boletim da Marinha do Brasil, TOMO I (Administrativo) , nº 2/2010, p. 9.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria nº 611/MD, de 12 de maio de 2005. Instituir a Comissão Militar da Indústria de Defesa – CMID. Disponível em:

<https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/portarias/611_2005.pdf>.
Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria nº 778/MD, de 12 de dezembro de 2001. Comissão Militar da Indústria de Defesa – CMID. Disponível em: <<http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be/copiar.php?codarquivo=415&act=bre>>.
Acesso em: 08 jun. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria Normativa nº 586/MD, de 24 de abril de 2006. Aprova as Ações Estratégicas para a Política Nacional da Indústria de Defesa. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/port_norm_n0_586_md_2006_ac_est>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria Normativa nº 61/GM-MD, de 22 de outubro de 2018. Estabelece a Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/46673332/do1-2018-10-23-porta>. Acesso em: 05 nov. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria Normativa nº 764/MD, de 27 de dezembro de 2002. Aprova a Política e as Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/port_norm_n_0_764_md_2002_pltc_d>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria Normativa nº 86/GM-MD, de 13 de dezembro de 2018. Estabelece procedimentos administrativos para o credenciamento, descredenciamento e avaliação de Empresas de Defesa - ED, Empresas Estratégicas de Defesa - EED e para a classificação e desclassificação de Produtos de Defesa - PRODE, e Produtos Estratégicos de Defesa - PED. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55442911>. Acesso em: 08 jan. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria Normativa nº 899/MD, de 19 de julho de 2005. Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa – PNID. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/legislacao/emcfa/publicacoes/pnid_politica_nacional_da_indus>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA.COMANDO DA AERONÁUTICA. ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA. Portaria nº 1.397/GC4, de 13 de dezembro de 2005. Aprova a edição da Instrução que dispõe sobre Preceitos para a Negociação de Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica na Aeronáutica. ICA 360-1. Disponível em: <http://www.ifi.cta.br/images/conteudo/documentos/desen-industrial/ica_360-1_2005.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. . **Acordos da OMC.** [201-a]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/1885-omc-acordos-da-omc>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Normas do Sistema Multilateral de Comércio**. [201-b]. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=696:sistema-multilateral-de-comercio-e-principais-normas-em-vigor&catid=141&Itemid=593&lang=pt-BR>. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Patrícia de Paula. Biblioteca Virtual em Saúde. **Brasil terá primeira fábrica de equipamentos para radioterapia da América Latina**. 2015. Disponível em: <<http://bvsmms.saude.gov.br/component/content/article?id=2015>>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA DEFESA. COMANDO DA AERONÁUTICA. ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA. Portaria nº 1.395/GC4, de 13 de dezembro de 2005. Aprova a edição da DCA 360-1 “Política e Estratégia de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica da Aeronáutica. . Brasil, Disponível em: <http://www.ifi.cta.br/images/conteudo/documentos/desen-industrial/dca_360-1_2005.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2018.

BRASÍLIA. Thiago Mendes Rodrigues. Companhia de Planejamento do Distrito Federal - Codeplan (Org.). ASPECTOS DA DIVERSIFICAÇÃO INDUSTRIAL DO DISTRITO FEDERAL: RETID, FCO, FDCO, FCDF E A CRIAÇÃO DO COMPLEXO INDUSTRIAL MILITAR. **Texto Para Discussão**, Brasília, p.1-57, maio 2018. Irregular. Texto nº40. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/TD_40-Aspectos-da-Diversificação-Industrial-do-DF-Criação-do-Complexo-Industrial-Militar-de-Brasília.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRAUER, Jurgen; DUNNE, J. Paul. **Arms Trade and Economic Development: Theory , policy and cases in arms trade offsets**. New York: Routledge, 2004. 334 p.

BUSCHINELLI, Flávio. **COUNTERTRADE: o uso do comércio não tradicional como instrumento estratégico de marketing**. 1998. 85 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1998. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/5045>>. Acesso em: 14 out. 2018.

CANADA. Defence Procurement Strategy (d.p.s.) nº [S.N], de fevereiro de 2014. **Industrial And Technological Benefits Policy: Value Proposition Guide**. 2. ed. Canada, 31 maio 2018. Disponível em: <[https://www.ic.gc.ca/eic/site/086.nsf/vwapj/VPGuideEng.pdf/\\$file/VPGuideEng.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/086.nsf/vwapj/VPGuideEng.pdf/$file/VPGuideEng.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2019.

COMISSÃO EUROPEIA. **Directive 2009/81/EC on the award of contracts in the fields of defence and security: Guidance documents- OFFSETS**. 2016. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/15413/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

COMISSÃO EUROPEIA. **REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL: on the implementation of Directive 2009/81/EC on public procurement in the fields of defence and security, to comply with Article 73(2) of that Directive**. 2016b. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/20376/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CONSELHO EUROPEU. **Directive 2009/81/ec Of The European Parliament And Of The Council**: on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC. Bruxelas, Bélgica, 13 jul. 2009. Disponível em: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/2012-01-01>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

DAVOREN, Julie. **What Are the Differences Between Partnerships & Alliances in Business?** Disponível em: <<http://smallbusiness.chron.com/differences-between-partnerships-alliances-business-68394.html>>. Acesso em: 17 out. 2018.

DINAMARCA. **Guidelines for Industrial Co-Operation in Denmark**. 2014. Disponível em: <<https://danishbusinessauthority.dk/sites/default/files/guidelines-for-industrial-coperation-in-denma>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

DOMINIK KIMLA. Frost & Sullivan. **Military Offsets & In-country Industrialisation**: Londres: Frost & Sullivan, 2013. 34 slides, color. Disponível em: <<http://www.frost.com/prod/servlet/cio/275947347>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau Of Industry And Security - BIS. U.S. Department Of Commerce. **Guidance for Reporting on Offset Agreements and Transactions**. 22. ed. Washington,dc: Bis, 2016. Disponível em: <<https://www.bis.doc.gov/index.php/guidance-for-reporting-on-offset-agreements>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau Of Industry And Security - BIS. U.S. Department Of Commerce. **Offsets in Defense Trade: Fourteenth Study**. 14. ed. Washington,DC: BIS, 2009. 56 p. Disponível em: <<https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/sies/131-fourteenth-report-to-congress-1-10/file>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Bureau Of Industry And Security - BIS. U.S. Department Of Commerce. **Offsets in Defense Trade: Twenty-Second Study**. 22. ed. Washington,DC: BIS, 2018. 41 p. Disponível em: <<https://bis.doc.gov/index.php/documents/pdfs/2231-22nd-offsets-in-defense-trade-report-public/file>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Code Of Federal Regulations - 2016 , Title 15: Commerce And Foreign Trade nº 701, de 2016. **Reporting Of Offsets Agreements In Sales Of Weapon Systems Or Defense Related Items To Foreign Count**. Washington, DC, v. 2. Chapter VII. Disponível em: <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CFR-2016-title15-vol2/pdf/CFR-2016-title15-vol2-part701.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. U.S. Department Of Commerce. U.S. Department Of Commerce (Org.). **Offsets in Defense Trade**. Washington,DC: U.S Dept. Of Commerce, 1998. 41 p. (Offsets in). Terceiro Estudo da série. Disponível em: <http://www.disam.dsca.mil/pubs/v.21_3/offsets_in_defense_trade.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2018.

EUROPEAN JUSTICE. **EU Law**. 2019. Disponível em: <https://e-justice.europa.eu/content_eu_law-3-en.do>. Acesso em: 02 fev. 2019.

FEVOLDEN, Arne Martin; TVETBRÅTEN, Kari. Defence industrial policy – a sound security strategy or an economic fallacy? **Defence Studies**, [s.l.], v. 16, n. 2, p.176-192, 2 abr. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/14702436.2016.1169893>>. Acesso em: 14 set. 2018.

HEIDEN, Patrick van Der et al. The role of education and training in absorptive capacity of international technology transfer in th. **Progress In Aerospace Sciences**, [s.l.], v. 76, p.42-54, jul. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.paerosci.2015.05.003>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

HENNART, Jean-Francois. Some Empirical Dimensions of Countertrade. **Journal Of International Business Studies**, [s. L.], v. 21, n. 2, p.243-270, 1990. Quadrimestral. Disponível em: <www.jstor.org/stable/155075>. Acesso em: 11 out. 2018.

HER MAGESTY REVENUE AND CUSTOMS-HMRC. **GACV27150: GUIDANCE ON THE AUDIT OF CUSTOMS VALUES**. Londres: Online Version, 2016. Disponível em: <<https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/guidance-audit-customs-values/gacv27150>>. Acesso em: 16 out. 2018.

HOYOS, Carola; TSAR, Daniella; AMANN, Antoine. Q&A: What are offsets?: Defence groups in deals unrelated to their day-to-day business. **Financial Times**. Londres, Reino Unido, p. 0-0. 03 out. 2013. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/87728d1e-197a-11e3-afc2-00144feab7de>>. Acesso em: 2 out. 2018.

IANAKIEV, Gueorgui. Defence Offsets: Regulation and Impact on the Integration of the European Defence Equipment Market. **The Evolving Boundaries Of Defence: An Assessment of Recent Shifts in Defence Activities**, [s.l.], p.251-270, 14 ago. 2014. Emerald Group Publishing Limited. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1108/s1572-832320140000023016>>. Acesso em: 13 out. 2018.

ÍNDIA. **Defence Offset Guidelines (revised)**. [S.l.], 23 jul. 2012. Appendix D to Chapter I of Defence Procurement Procedure - 2011. Disponível em: <<https://mod.gov.in/sites/default/files/revised-guidelines.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2019.

IRWIN, Andy; JEYDEL, Peter; SYLVAIN, Christian. Offsets in International Defense Trade. **Briefing Papers**, Washington, Estados Unidos da América, v. 8, n. 15, p.2-11, 2015. Mensal. Disponível em: <<http://www.ecco-offset.eu/wp-content/uploads/Briefing-Papers-by-Thomson-Reuters-July-2015.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

ISRAEL DE OLIVEIRA ANDRADE (Brasil). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. O fortalecimento da indústria de defesa do brasil. **Texto Para Discussão**, Brasília, p.1-60, mar. 2016. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6086/1/td_2182.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2019.

ISRAEL. **MANDATORY INDUSTRIAL COOPERATION: GENERAL GUIDELINES AND DEFINITIONS.** 2007. Disponível em: <https://ica.gov.il/eng/Documents/GENERAL_AND_DEFINITIONS.PDF>. Acesso em: 11 fev. 2018.

ISRAEL. **Mandatory Tenders Regulations (Mandatory Industrial Cooperation).** Israel, Disponível em: <<http://www.economy.gov.il/English/InternationalAffairs/IndustrialCooperationAuthority/Pages/MandatoryTendersRegulations.aspx>>. Acesso em: 17 jan. 2019.

J.DUMAS, Lloyd. Do offsets mitigate or magnify the military burden? In: BRAUER, Jurgen; DUNNE, J. Paul. **Arms Trade and Economic Development: Theory , policy and cases in arms trade offsets.** Estados Unidos: Routledge, 2004. Cap. 1. p. 21-33.

KIRCHWEHM, Heinz. Why Failed So Often the Offset Part of a Defence Procurement Deal? – A Case Study Based Examination. **Business Management And Strategy**, [S.l.], v. 5, n. 2, p.43-57, 8 set. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5296/bms.v5i2.6283>>. Acesso em: 03 ago. 2018.

KIRCHWEHM, Heinz-axel. **Offset-Execution-Model for Small and Medium Enterprises.** 2015. 242 f. Tese (Doutorado) - Curso de Business Management, Business Administration, Turība University, Riga, Letônia, 2015. Disponível em: <<http://www.turiba.lv/f/01 - Thesis Kirchwehm Final Version V1.0 26 03 2015 .pdf>> Acesso em: 05 maio 2018.

KOTABE, Masaaki; HELSEN, Kristiaan. **Global Marketing Management.** 5. ed. [s.l.]: Wiley, 2010. 752 p.

MALASIA. **Policy And Guidelines On Industry Collaboration Program (icp) In Government Procurement.** MALASIA, Disponível em: <<http://tda.my/wp-content/uploads/2016/03/ICPpolicyBI.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

MARTIN, Stephen. The Economics of Offset: Defence Procurements and Countertrade. In: MARTIN, Stephen (Ed.). **Countertrade and Offsets: An Overview of the Theory and Evidence.** New York: Routledge, 1996. Cap. 2. p. 15-48.

MATTHEWS, Ron. **The UK Offset Model: from Participation to Engagement.** Londres, Reino Unido: Royal United Services Institute - Rusi, 2014. (Whitehall Report Series 1-14). Disponível em: <https://rusi.org/sites/default/files/201408_whr_matthews_web_0.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2018.

MIRUS, Rolf; YEUNG, Bernard. Why countertrade? An economic perspective. **The International Trade Journal**, [S.l.], v. 7, n. 4, p.409-433, jun. 1993. Informa UK Limited. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1080/08853909308523773>> Acesso em: 07 set. 2018.

MODESTI, Ancelmo. Offset: Teoria e Prática. In: WARWAR, Zuhair. **Panorama da Prática do Offset no Brasil: Uma visão da negociação internacional de acordos de compensação comercial, industrial e tecnológica.** Brasília: Projecto Editorial/livraria Suspensa, 2004. p. 25-56.

OECD GLOBAL ANTI-CORRUPTION & INTEGRITY FORUM, 2017, França. **OFFSETS IN PUBLIC-SECTOR PROCUREMENT: TOOLS FOR ECONOMIC DEVELOPMENT OF AVENUES FOR CORRUPTION?**. Paris: Oecd, 2017. 20 p. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/Integrity-Forum-2017-Beraldi-Broecker-offsets-public-procurement.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2018.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). Defence Procurement. **Sigma Public Procurement Briefs**, [S.l.], p.1-12, 25 set. 2011. Brief 23 - Public Procurement. Disponível em: <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5js4vmntfz0p-en.pdf?expires=1548560974&id=id&accname=quest&checksum=2D5B5E395762E4CF3673DF12891CB626>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). **ACORDO CONSTITUTIVO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE COMÉRCIO**. 1994. Tradução do texto original disponibilizada pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196451535.doc>. Acesso em: 11 jul. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). **Acordos da Rodada do Uruguai: Anexo 4: Acordos Plurilaterais**: Anexo 4B: Acordo sobre Compras Governamentais. Marrakesh, 1994. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_01_e.htm>. Acesso em: 22 nov. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). **Acordos da Rodada do Uruguai: Anexo 4: Acordos Plurilaterais**: Anexo 4B: Revisão do Acordo das Compras Governamentais. Marrakesh, 2014. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm>. Acesso em: 22 nov. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). **The General Agreement On Tariffs And Trade (GATT 1947)**: Article XXI: Security Exceptions. Geneva, Switzerland, 30 out. 1947. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXXI>. Acesso em: 11 jul. 2018.

REIS, Marcello. O Mercado de Offset. In: BRASIL. Zuhair Warwar. Ministério das Relações Exteriores/ Departamento de Temas Científicos e Tecnológicos/centro de Gestão Estratégica do Conhecimento em Ciência e Tecnologia (CGECON) (Ed.). **Panorama da Prática do Offset no Brasil**: uma visão da negociação internacional de acordos de compensação comercial, industrial e tecnológica. Brasília: Projecto Editorial/livraria Suspensa, 2004. p. 129-148.

REPÚBLICA TCHECA. Pavel Zábaj. Ministry of Industry And Trade. **Industrial Cooperation Programs in the Czech Republic**. [S.l.], 2011. Disponível em: <http://mi.government.bg/files/useruploads/files/offset/pavel_z%D0%B0boj.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

S. Korea's offset arms trade policy to focus on industrial cooperation. **YONHAP NEWS AGENCY**. Seoul, South Korea, 28 jun. 2018. Disponível em: <<https://en.yna.co.kr/view/AEN20180626006500315>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

SANDRONI, Paulo. Rent-Seekers. In: SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia do Século XXI**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

SANDRONI, Paulo. Seleção Adversa. In: SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia do Século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2016.

SANDRONI, Paulo. Valor Nominal. In: SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia do Século XXI**. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

SAVITRI, Curie Maharani. **CONTRIBUTION OF OFFSET TO DEFENCE INDUSTRIALISATION IN INDONESIA**. 2016. 313 f. Tese (Doutorado) - Curso de Cranfield Defence And Security, Cranfield University, Bedford , Reino Unido, 2016. Disponível em: <<https://dspace.lib.cranfield.ac.uk/bitstream/handle/1826/10263/Savitri%20PhD%20Thesis.pdf;jsessionid>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

SEYOUM, Belay. **Export-Import Theory, Practices, and Procedures**. 2. ed. Reino Unido: Routledge, 2009. 677 p.

SORENSEN, David S.. **The Process and Politics of Defense Acquisition: A Reference Handbook**. Westport, E.u.a: Praeger Security International, 2009.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI). **The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies in the world (excluding China), 2017**. 2018b. Documento do Excel. Disponível em: <<https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI-Top-100-2002-17.xlsx>>. Acesso em: 03 fev. 2019.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI). **TRENDS IN WORLD MILITARY EXPENDITURE, 2017**. 2018. SIPRI Fact Sheet May 2018. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-04/sipri_fs_1805_milex_2017.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2018.

STRUYS, Wally. Offsets and Weapons Procurement:: The Belgium Experience. In: MARTIN, Stephen. **The Economics of Offsets: Defence Procurement and Countertrade**.. New York: Routledge, 1996. Cap. 4. p. 75-105.

SUÉCIA. E. Anders Eriksson Et Al.. Swedish Defence Research Agency (FOI). **Study on the effects of offsets on the Development of a European Defence Industry and Market**. [S.l]: Swedish Defence Research Agency (FOI), 2007. 161 p. Disponível em: <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-22054-133-b2.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

TAIWAN. **Industrial Cooperation Program Regulations**. 2017. Disponível em: <<https://www.icpo.org.tw/En/Page.aspx?ID=23f9d9d7-1400-43a9-a9e7-e38a08bb5451>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

TAYLOR, Travis K. Modeling offset policy in government procurement. **Journal Of Policy Modeling**, [s.l.], v. 25, n. 9, p.985-998, dez. 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jpolmod.2003.10.001>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

TAYLOR, Travis K.. Countertrade Offsets in International Procurement: Theory and Evidence. In: YÜLEK, Murat A.; TAYLOR, Travis K. (Ed.). **Designing Public Procurement Policy in Developing Countries: How to Foster Technology Transfer and Industrialization in the Global Economy**. New York, E.U.A: Springer Science & Business Media, 2011. Cap. 2. p. 15-34.

TENVIK, Erling Alexander. **A study of international trade in defence equipment with a special emphasis on the use and effects of offset arrangements**. 2015. 71 f. Tese (Doutorado) - Curso de School Of Economic And Business, School Of Economic And Business, Nmbu - Norwegian University Of Life Sciences, Akershus, Noruega, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11250/295867>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

THAI, Khi V. (Ed.). **International Handbook of Public Procurement**. Boca Raton, Flórida, Estados Unidos da América: CRC Press, 2009. 840 p. (Public Administration and Public Policy (Book 146)).

UDIS, Bernard; MASKUS, Keith E.. Offsets as industrial policy: Lessons from aerospace. **Defence Economics**, [S.l.], v. 2, n. 2, p.151-164, abr. 1991. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/10430719108404687>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. **Code of Conduct on Offsets**. 2009a. Disponível em: <<https://www.infodefensa.com/wp-content/uploads/TheCodeofConductonOffsets%5b1%5d.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **EDA Member States**. 2018a. Disponível em: <<https://www.eda.europa.eu/Aboutus/who-we-are/member-states>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFEU). Artigo nº 346, de 7 de junho de 2016. **Versão Consolidada do Tratado Sobre O Funcionamento da União Europeia: PARTE VII - DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS**. Bruxelas, Bélgica, 7 jun. 2016. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/art_346/oj>. Acesso em: 10 jan. 2019.

UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW - UNCITRAL. **Legal Guide On International Countertrade Transactions**. New York. Disponível em: <<https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/countertrade-e.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

UNITED NATIONS. Keith Maskus. Unctad-ictsd. **Encouraging International Technology Transfer**. Geneva. Suíça: Unctad-ictsd, 2004. 56 p. Issue Paper n.7. Disponível em: <<https://www.iprsonline.org/resources/docs/Maskus%20-%20Encouraging%20International%20ToT-%20Blue%207>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

VAN GENDEREN, J.I.. The transfer of remote sensing technology in Asia? The ITC experience. **Geocarto International**, [S.l.], v. 6, n. 3, p.84-89, set. 1991. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/10106049109354328>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

VIEIRA, André Luis; ÁLVARES, João Gabriel. Acordos de compensação tecnológica (OFFSET). **Revista da SEF**, [S. l.], v. 1, p.20-29, mar. 2018. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/SEF/article/view/1062>>. Acesso em: 11 out. 2018.

VIEIRA, André Luís; ÁLVARES, João Gabriel. **Acordos de Compensação Tecnológica (Offset):** Teoria e prática na experiência brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. 300 p.

APÊNDICE

Normas, desde a criação do Ministério da Defesa, ligadas direta ou indiretamente à prática de compensações (Offset)

LEI/DECRETO/PORTARIA	OBJETIVOS/EMENTA	OBSERVAÇÕES
LEI COMPLEMENTAR Nº 97, DE 9 DE JUNHO DE 1999	Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas	1) Criação do Ministério da Defesa 2) Obriga o envio para apreciação do Congresso Nacional do Livro Branco de Defesa Nacional, Estratégia Nacional de Defesa e Política Nacional de Defesa.
PORTARIA NORMATIVA Nº 764 /MD, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2002	Aprova a Política e as Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa.	1) Primeiro documento sobre a Política de Offsets Brasileira, na vigência do MD.
LEI Nº 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004.	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.	1) Em seu Art. 27, II dá como diretriz: “atender a programas e projetos de estímulo à inovação na indústria de defesa nacional [...]”
PORTARIA Nº 778/MD, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2001 e PORTARIA Nº 611 /MD, DE 12 DE MAIO DE 2005	Institui a Comissão Militar da Indústria de Defesa –CMID Institui o Fórum da Indústria de Defesa – FID Institui o Comitê Técnico da Indústria de Defesa - CTID	1) “Art. 4º Os assuntos a serem estudados pela CMID[...]. [...] VII – condições para o incentivo da contrapartida comercial (OFFSET);” 2) Irá se transformar em Comissão MISTA da Indústria de Defesa – CMID pelo DECRETO Nº 7.970, DE 28 DE MARÇO DE 2013
DECRETO Nº 5.484, DE 30 DE JUNHO DE 2005.	Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências.	1) Primeira versão fora lançada no ano de 1996, foi revisada nos anos de 2005,2012 e recebe uma quarta versão em 2016 (aprovada pelo Congresso Nacional em 13 de dezembro de 2018 mas teve divulgada oficialmente somente a minuta dos documentos pelo MD)
PORTARIA NORMATIVA Nº 899/MD, DE 19 DE JULHO DE 2005	Aprova a Política Nacional da Indústria de Defesa - PNID	1) Art. 3º. “ A PNID tem como objetivo geral o fortalecimento da BID” 2) Referencias as Ações Estratégicas como norte para implementação da PNID
PORTARIA Nº1.395/GC4, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2005.	Aprova a edição da Política e Estratégia de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica da Aeronáutica.	Legislação que rege as normas de Offset, no âmbito da Força Aérea Brasileira
PORTARIA Nº 1.397/GC4, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2005	Aprova a edição da Instrução que dispõe sobre Preceitos para	Legislação que rege as negociações sobre Offset, no

	a Negociação de Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica na Aeronáutica.	âmbito da Força Aérea Brasileira
PORTARIA NORMATIVA Nº 586/MD, DE 24 DE ABRIL DE 2006	Aprova as Ações Estratégicas para a Política Nacional da Indústria de Defesa	“Art. 2º Para os fins desta Portaria Normativa adotam-se as seguintes Ações Estratégicas para implementação da PNID: I - conscientização da sociedade em geral [...]; II - diminuição progressiva da dependência externa[...]; III - redução da carga tributária incidente sobre a BID[...]; ; IV - ampliação da capacidade de aquisição de produtos; [...] V - melhoria da qualidade tecnológica dos produtos estratégicos de defesa; VI - aumento da competitividade da BID brasileira[...]; VII - melhoria da capacidade de mobilização industrial na BID. [...]”
DECRETO Nº 6.703, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2008.	Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências.	1) Primeira versão da Estratégia Nacional de Defesa, a qual foi revista em 2012 e recebe uma terceira versão em 2016 (aprovada pelo Congresso Nacional em 13 de dezembro de 2018 mas teve divulgada oficialmente somente a minuta dos documentos pelo MD)
LEI COMPLEMENTAR Nº 136, DE 25 DE AGOSTO DE 2010	Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que "dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas", para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa.	1) Determina o encaminhamento quadrienalmente, para a apreciação do Congresso Nacional, a partir de 2012 do: Livro Branco de Defesa Nacional, Estratégia Nacional de Defesa e Política de Defesa Nacional
PORTARIA Nº 59/ MB, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2010	Aprova Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (Offset) na Marinha do Brasil	1) Revogada pela PORTARIA Nº 223/MB, DE 25 DE JULHO DE 2016
DECRETO Nº 7.546, DE 2 DE AGOSTO DE 2011.	Regulamenta o disposto nos §§ 5º a 12 do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e institui a Comissão	1) Art. 7º, Parágrafo Único: “A CI-CP tem caráter temporário, com atribuições específicas atinentes à proposição e ao acompanhamento da

	Interministerial de Compras Públicas.	aplicação da margem de preferência para produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais e das medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou de acesso a condições vantajosas de financiamento.de que trata esse Decreto” (BRASIL,2011)
PORTARIA Nº 201/EME, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2011	Normas para Gestão de Acordos de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica	Legislação que rege as normas de Offset, no âmbito do Exército Brasileiro.
LEI Nº 12.598, DE 21 DE MARÇO DE 2012.	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.	1) Define no seu Art.2º , VIII – “Acordo de Compensação - instrumento legal que formaliza o compromisso e as obrigações do fornecedor para compensar as compras ou contratações realizadas” 2) Define critérios para reconhecimento de Empresas Estratégicas de Defesa (EED) 3) Define critérios para o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa – (RETID)
DECRETO Nº 7.970, DE 28 DE MARÇO DE 2013	Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa, e dá outras providências	1) Criada a Comissão Mista da Indústria de Defesa – CMID 2) Estabelece critérios para Compra, Contratação e Desenvolvimento de produtos e Sistemas de Defesa , devendo ser precedidas por meio de termo de Licitação Especial (TLE)
DECRETO Nº 8.122, DE 16 DE OUTUBRO DE 2013	Regulamenta o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa - RETID, instituído pela Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012.	1) Versa sobre isenção e alíquota zero sobre contribuições e impostos que beneficiam Empresas Estratégicas de Defesa – EED entre outras pessoas jurídicas
PORTARIA Nº 223/MB, DE 25 DE JULHO DE 2016	Aprova as Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (Offset) na Marinha do Brasil.	Legislação que rege as normas de Offset, no âmbito da Marinha do Brasil.
PORTARIA NORMATIVA Nº 61/GM-MD, DE 22 DE OUTUBRO DE 2018	Estabelece a Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa - PComTIC Defesa.	1) Revoga a Portaria Normativa nº 764/MD de 27 de Dezembro de 2002. 2) Estabelece novas diretrizes de Política de Compensação Tecnológica, Industrial e Comercial de Defesa
PORTARIA NORMATIVA Nº 86/GM-MD, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2018	Estabelece procedimentos administrativos para o credenciamento, descredenciamento e avaliação	1) A atualização dos critérios permite uma melhor caracterização das empresas

	de Empresas de Defesa - ED, Empresas Estratégicas de Defesa - EED e para a classificação e desclassificação de Produtos de Defesa - PRODE, e Produtos Estratégicos de Defesa - PED.	que podem ou não ser beneficiárias pelo RETID
--	---	---