

# Mercúrio e Marte, S.A. serviços de segurança e defesa

**D**izer que ocorreram desenvolvimentos militares controversos a marcar a primeira década do século XXI é um eufemismo. As razões e os efeitos da invasão do Iraque e a gestão da situação no Afeganistão foram e continuam a ser objecto de análises críticas e de preocupação generalizada. No entanto, a polémica em volta da persistente instabilidade nos dois territórios obscureceu algumas das mais significativas transformações operadas nos bastidores da guerra. Mais do que uma coligação entre países, essas operações foram sobretudo uma coligação entre forças estatais e empresariais. Um dos fenómenos deste início

de século é, usando a mitologia clássica do título deste texto, a “joint-venture” entre o deus do comércio e o deus da guerra. Compreender a dimensão e a natureza da privatização dos serviços de segurança e assistência militar é um dos trabalhos críticos que hoje se impõem. O muito do que aconteceu na primeira década deste ainda jovem século já oferece material abundante para reflexão. Este é o mais recente ramo das forças armadas, o ramo privado.

## **Abaixo do Estado-mínimo?**

O sector público tem assistido a uma erosão do seu monopólio da administração

da força e da condução da guerra. Esta função sempre foi vista como a principal função do Estado-nação moderno. Hoje em dia o cenário é muito mais complexo e a segurança tornou-se um campo de transacção. A actividade de prestação formal de serviços quasi-militares ganhou importância financeira expressiva com o fim da Guerra Fria e ganhou notoriedade pública a partir do 11 de Setembro. Tornou-se, em muitos aspectos, uma alternativa às forças convencionais estatais, uma via para a condução da coerção por outros meios.

Pode ver-se nestes novos serviços uma consequência dos esforços de privatização que têm afectado a organização da actividade

económica em várias esferas. O papel do Estado tem recuado perante um movimento generalizado de privatização, liberalização e desregulamentação. O sector da segurança não foi excepção. Contudo, a tendência tem sido levada para além daquilo que seria uma simples divisão de trabalho entre militares regulares e agentes privados (por exemplo, com actividades secundárias de manutenção de equipamentos a serem externalizados para empresas especializadas). Este fenómeno de *outsourcing* tem sido estendido a actividades-chave que dificilmente podem ser consideradas civis ou auxiliares. A indústria dos combatentes privados deixou de ser pequena e residual. Este negócio

## **A DESNACIONALIZAÇÃO DA ACÇÃO MILITAR: LIVROS DE REFERÊNCIA**

*Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry.* Autoria de P.W. Singer. Cornell University Press, Ithaca, 2003.

Este livro tem sido descrito por vários analistas como o primeiro livro substantivo sobre a passagem à maturidade do sector dos serviços militares. Peter W. Singer, um investigador da Brookings Institution, produziu uma análise pioneira do sector que surgiu por via da transferência de responsabilidades tradicionalmente públicas para o mundo da iniciativa privada. Singer inscreve este fenómeno num quadro de aprofundamento das soluções de mercado na organização da actividade económica e num quadro de globalização da esfera das estratégias empresariais. Este segmento de serviços tornou-se uma componente do complexo industrial-militar que é hoje impossível de ignorar.

*Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army.* Autoria de J. Scahill. Serpent's Tail, 2008, edição revista.

Este é o livro de referência, um livro corajoso escrito pelo repórter norte-americano Jeremy Scahill, que analisa a empresa que mais ficou associada com a ocupação do Iraque. A empresa foi lançada em 1996 por veteranos de forças especiais e, numa altura de reorganização do aparelho militar norte-americano, cresceu exponencialmente. Foi sobretudo com a “Guerra Global ao Terror” que a empresa se desenvolveu. Em Março de 2004 a Blackwater foi motivo de abertura de jornais devido ao massacre de quatro funcionários seus em Fallujah em pleno dia. Até então o papel deste tipo de protagonistas tinha passado despercebido. A Blackwater tornar-se-ia ainda mais uma face pública da ocupação quando em Setembro de 2007 funcionários seus mataram indiscriminadamente 14 civis num cruzamento de Bagdade. O nome desta empresa tornou-se um sinónimo de “empresa militar privada”. É interessante notar que, talvez derivado às crescentes conotações negativas, a empresa tenha optado por descontinuar o seu nome de marca. A Blackwater mudou o seu nome para Xe em 13 de Fevereiro de 2009, logo após ter perdido a renovação do seu contrato no Iraque pelo Departamento de Estado norte-americano.

*The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict.* Por J.E. Stiglitz e L.J. Bيلمes, 2008, W.W. Norton.

O número de elementos a trabalhar para empresas privadas era, em 2009, maior do que os efectivos militares oficiais no Afeganistão e quase idêntico ao número de tropas regulares norte-americanas no Iraque. O total era cerca de 250 mil em ambos os ambientes operacionais. Ou seja, a única super-potência mundial já não consegue aguentar-se sozinha. No Iraque as forças privadas foram sempre a segunda força do lado da coligação, ultrapassando em muito a importância da presença britânica. Estas guerras são, assim, a maior experiência de privatização de guerra jamais empreendida. Estas têm sido, também, uma enorme fonte de custos inicialmente não previstos. Ou seja, e como este livro prova, é difícil desligar a subcontratação de um enorme falhanço financeiro em situação de guerra.

*Private Military and Security Companies: Ethics, Policies and Civil-Military Relations.* Editado por A. Alexandra, D.-P. Baker e M. Caparini, Routledge, Londres, 2008.

A iniciativa privada tem emergido como uma força significativa desde os finais da década de 1980. Estes desenvolvimentos têm atraído o interesse não só de decisores como também de filósofos. Este livro congrega o esforço de um conjunto de abordagens teóricas para compreender as implicações do fenómeno, incluindo contributos vindos da ciência política e das ciências jurídicas. Entre os vários aspectos levantados encontra-se o paralelo feito com outras actividades que não se enquadram convenientemente na moral oficial, como a prostituição. Isto é, estará o soldado convencional ligado a valores românticos como amor à pátria enquanto que os mercenários fazem o que têm a fazer exclusivamente porque estão interessados em dinheiro? Não estará também o soldado a soldo, especialmente num exército de voluntários? Onde exactamente se define a fronteira?

*Military Advising and Assistance: From Mercenaries to Privatization, 1815-2007.* Editado por Donald Stoker. Routledge, Londres, 2008.

Este livro faz uma viagem na história e mostra como a interferência externa em assuntos internos na vida de Estados independentes aconteceu variadas vezes ao longo dos últimos dois séculos: entre a actuação de exércitos mercenários e para-militares até à consultoria de equipas profissionalizadas patrocinadas por governos estrangeiros existe uma enorme gama de zonas cinzentas. Um caso extraordinário e fascinante tem que ver com a Honorável Companhia das Índias Orientais britânica. Era nesta companhia que a coroa delegava os seus interesses comerciais na Índia e na China. A Companhia dispunha de uma enorme latitude táctica e estratégica, tal que chegou a ter a sua própria frota de navios de guerra (a chamada “Marinha de Bengala”). A companhia chegou mesmo a confrontar-se com um Estado soberano entre 1841 e 1843 empregando modernos navios a vapor naquilo que ficou conhecido como a “First China War”.

*Security Studies: Na Introduction.* Editado por Paul D. Williams. Routledge, Londres, 2009.

Este livro tenta dar uma interpretação multifacetada aos novos fenómenos partindo de uma tradição que se interroga sobre as causas da guerra. Porém, os assuntos de segurança não cabem hoje em categorias estanques, isto é, não podem ser colocados simplesmente dentro de um tema rotulado “Defesa” no quadro da disciplina de “Relações Internacionais” definida como o estudo dos negócios diplomáticos entre Estados. Hoje as preocupações com os aspectos de segurança implicam discussões muito mais civis do que se a sua conotação clássica faria supor. As questões com segurança hoje não se resumem à esfera internacional e aos Estados, implicam sobretudo domínios intra-nacionais (as guerras civis são a modalidade mais comum de violência organizada) e actores não estatais (grupos de “insurgentes”). Este livro cria um enquadramento para compreender estes desenvolvimentos: esboça várias correntes teóricas (incluindo a escola de pensamento pós-modernista e perspectiva da segurança humana) e identifica objectos emergentes (como a segurança energética, mudança climática, promoção da democracia).

## Sandro Mendonça

é heterogéneo. O leque de missões desempenhadas varia desde aquelas com carácter mais passivo até operações de carácter mais activo. Os clientes tanto podem ser privados como públicos ou estatais. Isto é, num extremo está a Armorgroup fornecendo serviços de aconselhamento de segurança em situações operacionais domésticas. No outro extremo estão empresas como a Blackwater que se encarregavam da protecção de diplomatas e oficiais de alta patente no Iraque (um conflito internacionalizado) com os seus funcionários empunhando armas de calibre militar. Entre estes extremos estão serviços como espionagem (“intelligence”), guarda a prisões, apoio a organizações humanitárias, etc.

## A obscuridade é a alma do negócio

As empresas de segurança militar passaram a ser um dado adquirido no complexo xadrez da política de defesa e nas actividades de manutenção de paz. Trata-se, no entanto, de um sector difícil de definir e no qual os actores empresariais são tipicamente reservados quanto aos pormenores das suas acções em zonas de não-conflito, em zonas de conflito e em zonas pós-conflito. Num certo sentido é falta de clareza é um paradoxo. Uma das novidades da emergência de um sector de empresas militares privadas é a sua existência legal. Por “mercenários” tipicamente entendem-se grupos temporários de indivíduos independentes actuando em Estados fracos ou falhados. Contudo, se é verdade que as empresas militares privadas têm actuado em muitas regiões instáveis e em transição, o

## BAIXAS ENTRE OS TIPOS DE FORÇAS ENVOLVIDAS NO TERRENO (Março 2003-2008)

	Empresas contratadas	Tropas norte-americanas
Explosivos	133 (35,6%)	1.800 (44,1%)
Outras causas	188 (50,3%)	1.446 (35,4%)
Helicópteros abatidos	15 (4,0%)	202 (4,9%)
Mortes não-hostis	38 (10,1%)	636 (15,6%)
<b>Total</b>	<b>374 (100%)</b>	<b>4.084 (100%)</b>

Fonte: cálculos próprios com base em dados da Brookings Institution.  
Nota interpretativa: A tabela mostra os dados disponíveis para os indivíduos que caíram no teatro de operações Iraquiano nos primeiros cinco anos de permanência estrangeira no Iraque; Um teste formal de independência Qui-quadrado ( $\chi^2$ ) revela que as diferenças entre os tipos de morte são estatisticamente significativas, ou seja, os ambientes de risco que afectam as forças privadas e as oficiais são diferentes indicando uma divisão de trabalho entre os diferentes tipos de operadores assim como possíveis diferenças na sua preparação e condições de protecção no terreno; os dados das baixas entre os privados são incompletos e heterogéneos, incluindo empresas como a KBR que desempenhavam funções de logística (transporte, alimentação, etc.) que no passado eram da responsabilidade do exército regular.

estereótipo de actuarem apenas em África (Angola, Argélia, Uganda, Zâmbia...) e América Latina (Colômbia, México) ao serviço de ditadores não tem correspondido a toda a verdade: a Europa tem sido também palco de operações deste tipo (Albânia, Bósnia, Croácia, Kosovo, Macedónia). Quando falamos de empresas militares privadas estamos a referir a um tipo de organização mais profissional e com maior permanência à qual é atribuída legitimidade por organismos oficiais. Estas entidades têm existência enquanto unidades económicas e legais, com contabilidade organizada, autonomia de gestão e modelos de negócio bem definidos. A agenda destas empresas guerreiras ou proto-guerreiras tem sido criticada pela

sua falta de transparência. Muitas destas empresas caminham num vazio legal quando actuam fora dos países de origem, não sendo obrigadas a cumprir as normas morais da convenção de Genebra. Muitas destas empresas empregam ex-combatentes com currículos questionáveis e executam operações encobertas e semi-encobertas. Outras empresas, como a Blackwater, foi encontrada no centro de vários episódios sangrentos em que funcionários seus dispararam indiscriminadamente sobre civis iraquianos e em que ex-funcionários ameaçaram testemunhas que colaboravam em investigações.

## Custos e benefícios

Quais, então, os custos e os benefícios desta organização económica da violência? Desde Adam Smith que é comum ouvir-se dos economistas que a especialização produtiva está associada a uma maior eficiência na condução das tarefas e que o grau de especialização tende a aumentar à medida que a dimensão do mercado final cresce. O argumento económico convencional é que, dados suficientes incentivos e regulação apropriada, a iniciativa privada executará melhor um determinada tarefa do que qualquer burocracia pública. Um problema, no entanto, é que os contratos são documentos difíceis de redigir e que dificilmente será possível especificar todas as contingências que, *ex post*, se afigurem necessárias. Isto poder ser um problema grave sobretudo nos contextos mais críticos. Por exemplo, o exército norte-americano confrontou-se várias vezes no Iraque e

no Afeganistão com situações em que a sua luta contra a insurgência estava a ser complicada, e não facilitada, pela actuação das empresas privadas de segurança. Ou seja, não é claro que o saldo custo-benefício operacional tenha sido positivo, sobretudo em face do padrão de gastos excessivos e de não atribuição competitiva de contratos no Iraque. Mas nem todos os benefícios fornecidos por estas empresas são de natureza operacional; os benefícios podem ser mais subtis e instrumentais. As empresas militares permitem uma diminuição artificial e politicamente conveniente do número de baixas declaradas. Estima-se que durante os primeiros quatro anos da ocupação do Iraque os números fornecidos pelo Pentágono tenham sido cerca de 20% mais baixos pois as mortes de funcionários privados não são reportadas.

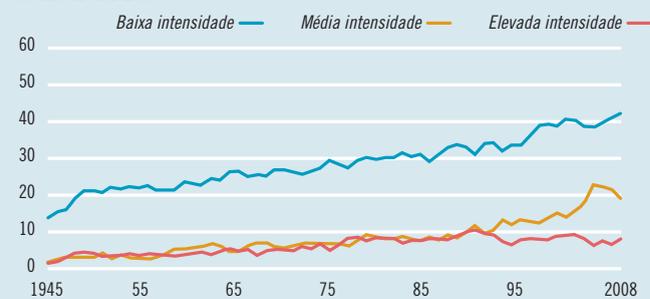
## Que futuro para os exércitos-sombra?

Estas matérias continuarão a ser objecto de análise e controvérsia no futuro. O maior custo será, portanto, assumir que a tendência de privatização se tenha invertido depois das experiências do pós-11/9, depois das mudanças de estratégia no Iraque e no Afeganistão, e mesmo depois de uma crise económica global que mostrou como o mercado livre pode acarretar danos catastróficos para segmentos populacionais muito mais vastos do que as elites decisoras que estiveram na base do desastre. O debate está longe de ter terminado e há muito por saber sobre o desenvolvimento do fenómeno de exércitos-sombra. ■

## A EVOLUÇÃO DO “AMBIENTE DE NEGÓCIOS” PARA OS SERVIÇOS DE SEGURANÇA MILITAR PRIVADA (da II.ª GM a 2008)

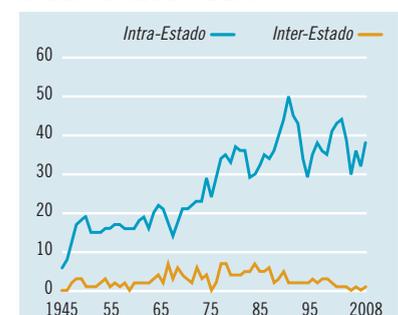
A indústria dos serviços militares privados não é um sector capital-intensivo. Dentro do “mercado da violência” os segmentos de mercado mais propícios à actuação das empresas de segurança privada e de consultoria militar são aqueles que mais se têm desenvolvido. Em primeiro lugar, a instabilidade derivada de conflitos de média e baixa intensidade tem progredido desde o fim da Guerra Fria. Em segundo lugar, os conflitos entre-Estados têm sido pontuais e de curta duração — por exemplo o último conflito da primeira década do século XXI desencadeado entre Estados foi entre a Rússia e Geórgia (em 2008) e, antes disso, a última crise grave entre Estados tinha-se verificado entre Israel e o Líbano (em 2006). Por outras palavras, os segmentos de mercado onde empresas de serviços securitários e militares têm mais facilidade em operar têm tido um crescimento progressivo em termos relativos. Nestes ambientes operacionais existe uma menor necessidade de investimento em grandes equipamentos (armamento pesado como tanques, navios ou jactos).

## NÚMERO DE CONFLITOS POR NÍVEL DE INTENSIDADE DESDE A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL ATÉ 2008



Fonte: Conflict Barometer 2008, Heidelberg Institute for International Conflict Research.

## NÚMERO DE CONFLITOS DE MAIOR INTENSIDADE DESDE A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL ATÉ 2008



Fonte: Peace Research Institute, Oslo.