

A utilização de Empresas Militares Privadas em Missões de Paz

Cristiano Mendes¹
Christopher Mendonça²

RESUMO

A contratação de Empresas Militares Privadas (EMPs) tornou-se rotina após o fim da Guerra Fria. Oferecendo uma vasta gama de serviços estas empresas tornaram-se um dos principais aliados dos atores internacionais em operações militares e humanitárias por todo o globo. A Organização das Nações Unidas (ONU) monitora e utiliza os serviços das EMPs em Missões de Paz desde a década de 60 do século XX. Atuando no fornecimento de informações, transporte e segurança da população civil as EMPs sempre estiveram envolvidas, ora de maneira direta, ora indiretamente, na maior parte das missões administradas pela ONU. O aumento no número das Missões de Paz no período posterior à Guerra Fria fomentou a necessidade de contratação das EMPs fazendo com que as mesmas estivessem cada vez mais presentes a serviço das Nações Unidas. O presente trabalho pretende mapear o trabalho das EMPs em Missões de Paz administradas pela ONU e analisar o papel e impacto das mesmas na efetividade destas missões. Pretende-se, ainda, discutir a legitimidade da contratação de EMPs e apontar os aspectos positivos e negativos deste tipo de parceria.

Palavras-chave: Empresas Militares Privadas. Missões de Paz.

Introdução

O contexto internacional após o fim da Guerra Fria trouxe uma série de oportunidades e problemas a serem resolvidos pela Comunidade Internacional. O crescimento e maior utilização de Empresas Militares Privadas³ (EMPs) são frutos desta época.

O presente artigo pretende descrever e analisar a utilização de EMPs nas Missões de Paz realizadas, ou legitimadas, pela ONU a partir do início da década de 90 do século passado. Apesar da dificuldade de se levantar números exatos sobre a participação destas empresas em PKOs, é possível vislumbrar os principais pontos positivos e negativos desta prática. Como as exatas funções desempenhadas pelas EMPs em PKOs não são claras, nem mesmo para a própria ONU, torna-se praticamente impossível avaliar em termos objetivos o quanto a presença de EMPs em Missões de Paz contribui, ou não, para o sucesso da mesma. Também torna-se inviável produzir análises que cruzem variáveis sobre o perfil das empresas contratadas e o tipo de operação em que atuam. Como seus contratos especificam pouco sobre suas reais funções e como, também, uma diferenciação objetiva entre o que é resultado do trabalho das EMPs e o que é resultado das tropas regulares da ONU seja impossível, o presente trabalho focou apenas na discussão mais ampla dos aspectos positivos e negativos deste tipo de parceria, independente do tipo de PKO.

Procuramos mostrar que a atuação de EMPs nas Missões de Paz, a partir do início da década de 90, é uma realidade, independente das ressalvas feitas a este tipo de arranjo. Descrevemos os pontos fracos encontrados pelas Nações Unidas no provimento de PKOs nos últimos tempos e sugerimos como Empresas Militares Privadas poderiam complementar os funcionários regulares daquela organização. Sem nos esquecermos dos perigos intrínsecos à privatização dos setores ligados à segurança, tentamos mostrar como o bom uso de EMPs em PKOs pode ser considerado uma solução para problemas mais imediatos enfrentados pelas Nações Unidas em missões desta natureza.

1 - O fim da Guerra Fria e o crescimento das Empresas Militares Privadas

O fim da Guerra Fria criou um terreno fértil para o aparecimento de Empresas Militares Privadas⁴. O fim do equilíbrio bipolar trouxe a presença de um grande número de militares dispensados de suas funções originais e uma oferta de armamentos nunca

antes vista - espólio da corrida armamentista das décadas anteriores. Neste contexto, as EMPs tiveram a oportunidade de se organizarem oferecendo serviços de especialistas, com arsenais de última geração e capacidade de mobilização para atuação em qualquer parte do mundo. O aumento de conflitos regionais encarregou-se de aquecer a demanda pelos serviços das EMPs tornando-as empreendimentos promissores nas décadas seguintes ao término da Guerra Fria.

Sem um contingente militar fixo, grande parte destas empresas trabalham com bancos de dados de soldados e ex-soldados de todo o mundo, dispostos a colocarem suas experiências militares a serviço de recompensas financeiras. Oferecendo serviços que vão desde a mera confecção de uniformes à atuação direta nos campos de batalhas, estas empresas representam, hoje, uma alternativa eficiente para Estados e demais atores internacionais interessados em suporte para suas ações, principalmente em locais de conflito.

O aparecimento das EMPs, entretanto, não se deu de forma pacífica. O aumento do número e atuação das mesmas ocorreu concomitante a diversas críticas feitas a estas empresas, principalmente no que se refere à soberania dos Estados. Partindo da definição weberiana de Estado, diversos críticos apontaram ser a utilização dos serviços destas empresas contrária à soberania dos Estados que as contratam⁵. As EMPs estariam quebrando o monopólio estatal sobre o uso da violência e gerariam situações em que os objetivos das nações contratantes ficariam à mercê de objetivos financeiros, uma vez que a ação de soldados privados não se daria em bases ideológicas e/ou nacionalistas. Acadêmicos e políticos contrários à utilização das EMPs sugerem soluções que vão desde a necessidade de regulação destas empresas pelos Estados, até a proibição total da contratação das mesmas. Sem uma política de regulamentação sobre a contratação de EMPs claramente definida na maior parte do mundo, estas empresas aproveitaram-se da falta de constrangimentos jurídicos que as cercam para estender a oferta de seus serviços aumentando, assim, sua presença em grande parte dos conflitos existentes na atualidade.

2 - Utilização de Empresas Militares Privadas em Missões de Paz

O número de Missões de Paz sofreu significativo aumento após o fim da Guerra Fria. Conflitos até então adormecidos pela lógica bipolar do período anterior voltaram a

aparecer causando instabilidade no Sistema Internacional e gerando a necessidade de um número maior de políticas de intervenção por parte de atores internacionais.

Este aumento no número de Operações de Paz aumentou a necessidade de investimentos por parte dos responsáveis por estas missões. Organizações, como as Nações Unidas, precisaram administrar este aumento da demanda por PKOs. Entretanto, ao mesmo tempo em que a necessidade de investimentos em Missões de Paz cresceu, um significativo número de limitações relativo aos procedimentos e à estrutura interna da ONU, começaram a ser reveladas.

Uma das soluções encontradas pela ONU para remediar estas carências que dificultam a concretização de PKOs foi a contratação de Empresas Militares Privadas para atuarem em parceria com os capacetes azuis e outros atores envolvidos em PKOs.

2.1 A utilização de EMPs pela ONU

A relação da ONU com as EMPs pode ser considerada dúbia e cautelosa por um simples motivo: ao mesmo tempo em que a contratação de EMPs faz parte da história dessa organização, a mesma preocupa-se com o monitoramento e controle da utilização de atores privados no uso da violência no ambiente internacional⁶. Entretanto, se observarmos os documentos da ONU relativos à regulamentação das EMPs podemos notar que a maioria dos mesmos refere-se a preocupações relativas à aproximação do status destas empresas com as atividades dos antigos mercenários. À medida que as Empresas Militares Privadas são vistas como atores diferentes daqueles mercenários de outrora, aumenta o caráter de legitimidade com que as mesmas são descritas. A diferenciação entre estes dois atores (EMPs e mercenários) afasta a possibilidade de proibição radical da contratação destas empresas e institui um debate apenas sobre os necessários limites de regulação e controle do uso das EMPs.

Já a prática de contratação de EMPs e ESPs pode ser encontrada em diversos órgãos das Nações Unidas. Quase a totalidade destas instâncias da ONU refere-se a atividades de segurança, assistência humanitária e Missões de Paz.

The most relevant units of the UM organization to this study hence constitutes the Secretariat and especially the Department of Peacekeeping Operations (DPKO), Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), and Office of the United Nations Security Officer (UNSECOORD) (...) Less specific attention will be paid to some of the Programmes and Funds such as United Nations Development Program (UNDP), United Nations High-Commissioner for Refugees (UNHCR), and World Food Program (WFP) (...) (Ostensen, 2009. p.18)

A quase totalidade destes órgãos, apesar de utilizarem os serviços das EMPs, não possui uma posição formal sobre esta prática. A contratação destas empresas acompanha as necessidades de cada instância sem que reflexões formais sejam produzidas sobre este tipo de parceria. A impressão que fica é de que o caráter idôneo dos objetivos perseguidos pelas diversas instâncias da ONU justifica a utilização de EMPs, quando necessário. Desta forma, a atuação das Empresas Militares Privadas em Missões de Paz, segurança de pessoal e apoio logístico, dentre outros, seria tacitamente inquestionável, uma vez que não existem dúvidas sobre a necessidade de se alcançar resultados eficientes na busca pela paz e pela estabilidade internacional, via ação das Nações Unidas.

2.2 EMPs em Operações de Paz

A utilização de Empresas Militares Privadas por atores internacionais remonta o período da Guerra Fria⁷. Nas Missões de Paz, se considerarmos participações diretas, ou indiretas, destas empresas podemos afirmar que todas as missões já realizadas até hoje, após o fim da Guerra Fria, contaram com a participação de alguma EMP. Como o escopo de serviços oferecidos pelas Empresas Militares Privadas é vasto, também é abrangente as atividades desenvolvidas em cada uma das PKOs. Realizando tarefas que vão deste o simples fornecimento de material rotineiro para as tropas regulares, até a ação direta no combate para proteger funcionários da organização, as EMPs sempre desempenharam um papel significativo no apoio às forças da ONU⁸.

Os motivos que levam as Nações Unidas à contratação de Empresas Militares Privadas são vários. Alguns localizam-se no ambiente externo às Nações Unidas, mais especificamente, no contexto internacional pós-Guerra Fria. Outras razões podem ser encontradas dentro da estrutura da ONU na qual debilidades organizacionais reforçam a necessidade de contratação de atores privados.

The multilateral nature of UN peacekeeping implies a range of inherent weaknesses such as language difficulties, incoherent training, differences in equipment etc. These weaknesses are to a certain degree natural consequences of the principles under which the UN works, e.g. the principle of 'geographic distribution', meaning preferably a UN peacekeeping force should contain personnel from a variety of regions of the world to avoid missions from representing only a small and hence biased sphere of countries. However, other weaknesses appear less generic. (Ostensen, 2009, p. 34)

As causas externas que levam a ONU a contratar EMPs já foram apontadas no início deste artigo e podem ser resumidas às características do ambiente internacional encontrado logo após o fim da Guerra Fria⁹. Em relação às deficiências estruturais das Nações Unidas, podemos apontar três fatores que induzem à contratação de EMPs: dificuldade de se encontrar soldados treinados militarmente para agir em PKOs; ausência de vontade política por parte dos Estados e dificuldade em garantir mobilizações rápidas. Cada um destes itens pode ser destrinchado em vários outros desafios.

Em relação à dificuldade de se encontrar soldados treinados para ação em PKOs, podemos apontar três desafios relativos a este tópico: falta de preparo militar das tropas fornecidas pelos principais países que compõem as forças internacionais da ONU em PKOs, ausência de uma cultura cosmopolita por parte destas tropas de capacetes azuis e dificuldade de comunicação destas tropas, uma vez que a língua oficial das Missões de Paz é o inglês. Em relação ao primeiro item, devemos notar que os principais Estados que fornecem soldados para PKOs são países ainda em desenvolvimento, com restrições financeiras para suas forças armadas e uma lógica de cooptação para o serviço militar que não privilegia os mais preparados para assumir os cargos disponíveis. O baixo nível de treinamento sistemático, a ausência de um contato com armas que utilizam tecnologia de ponta e a deficiência de preparo estratégico e de processamento de informações militares levam a maior parte dos capacetes azuis a terem um desempenho aquém daquele necessário para o pleno exercício de suas funções. O próprio fato dos países que fornecem quadros para as PKOs não possuírem o inglês como língua corrente dificulta a comunicação entre os soldados fazendo com que comandos simples entre os militares sejam carentes da devida compreensão.

A ausência de vontade política dos Estados é outro fator que deve ser levado em consideração na análise do provimento de capacetes azuis por parte de potenciais Estados colaboradores de PKOs. Desde os fracassos das Missões na Somália, Ruanda e Bósnia, na primeira metade da década de 90, foi sendo construída uma resistência política por parte dos Estados em fornecer nacionais para ação em conflitos aparentemente sem relação com o Estado provedor. A decisão de enviar pessoal para compor as forças da ONU passa, necessariamente, pelo cálculo político dos governos dos países fornecedores, uma vez que a falta de apoio da população pode ser variável

crucial para que países potencialmente aptos a formarem o contingente necessário para as PKOs desistam da empreitada, receosos de que os custos políticos não sejam compensatórios da participação.

Por fim, a dificuldade em se mobilizar, treinar, organizar e transportar contingentes militares prontos para a ação em regiões de conflitos, ou de catástrofes humanitárias, faz com que entre a decisão de envio de uma PKO e seu pronto estabelecimento na região em questão, passem-se meses até que a mesma tenha início. Em casos de maior gravidade como, por exemplo, na iminência de um genocídio, esta demora pode significar a perda de milhares de vidas da população do local.

Estes três fatores, em conjunto, representam um contexto no qual deficiências internas à estrutura e logística da ONU contribuem para o fracasso ou limitação da eficiência da ONU na instauração e administração de PKOs.

2.3 Os serviços prestados pelas EMPs e os objetivos das PKOs

Se levarmos em consideração as atividades propostas pelas PKOs, administradas pela ONU, e os serviços oferecidos pelas EMPs, podemos notar uma coincidência de funções na maior parte das atividades descritas em cada uma das instâncias. Dentre as possíveis tarefas desenvolvidas pelas EMPs podemos destacar algumas presentes na maior parte das Missões de Paz dos últimos anos como, por exemplo, treinamento de pessoal, segurança das pessoas envolvidas na operação e suporte logístico.

While the traditional principles of UN peacekeeping stipulate that the Blue Helmets are not supposed to perform any combat or combat support actions,²⁰ since the end of cold war, UN peacekeeping missions have been frequently mandated to: train and/or reform national military units; provide security of vital infrastructure; protect aid convoys as well as to provide the security of relief delivery workers; assist with demining; and prevent infiltrations of various kinds. All these functions appear to be at least somewhat similar to a number of activities that have been performed by PMCs in the past decade, including force development and training, security for key installations and personnel, and infiltration prevention. This suggests that PMCs have the capability to perform at least some peacekeeping functions in certain post-cold war conflict settings. (Bures, 2008, p. 7)

É claro, porém, que somente o fato de haver coincidência de atividades entre EMPs e PKOs não nos permite concluir que a contratação das Empresas Militares Privadas seja a melhor opção para as Nações Unidas. Devemos levar, também, em

consideração os custos que cada uma destas alternativas representa, bem como o grau de eficiência que supostamente cada uma destas duas opções parece oferecer. Somente o fato de haver semelhanças entre as atividades de PKOs e serviços oferecidos por EMPs não é suficiente para justificar o emprego destas pelas Nações Unidas. Outra questão que deve ser levantada é sobre a possibilidade de complementaridade entre ambas as opções. Uma hipótese a ser trabalhada é se o trabalho conjunto entre capacetes azuis e funcionários de Empresas Militares Privadas não resultaria na melhor combinação possível no cálculo do custo e eficiência das PKOs. Para que esta possibilidade seja verificada, porém, deve-se fazer um levantamento dos prós e contras da utilização de EMPs em PKOs em relação a cada uma das dificuldades apontadas na concretização destas missões.

3 - Viabilidade da presença de EMPs em PKOs

O aumento do número de Empresas Militares Privadas após o fim da Guerra Fria provocou uma série de debates sobre a pertinência da contratação de atores privados por parte de Estados. Várias correntes surgiram acompanhando o crescimento deste fenômeno. Alguns críticos pregam a extinção total das EMPs ou, pelo menos, a proibição radical de contratação das mesmas pelos Estados. Outros, menos radicais, defendem apenas um maior controle das EMPs pelos Estados que as contratam.

Independente da posição dos autores que analisam o papel das Empresas Militares Privadas, um ponto tornou-se consensual: é possível listar tanto aspectos positivos, quanto negativos, na utilização destas empresas. Em relação à contratação das mesmas para atuação em Missões de Paz, a lógica não é diferente. Ao mesmo tempo em que EMPs ajudam em uma melhor performance por parte da ONU, as mesmas podem ser consideradas uma ameaça ao sucesso das PKOs.

3.1 Pontos positivos na utilização de EMPs em PKOs

A contratação de EMPs para atuação em Missões de Paz da ONU envolve vantagens e desvantagens. Dentre os pontos positivos que podem ser apontados para a contratação destas empresas estão: bom treinamento dos funcionários das EMPs; capacidade das EMPs em fazer operações cirúrgicas; visão cosmopolita do contingente

oferecido; baixo custo político das contratações; capacidade de mobilização rápida; imagem de imparcialidade perante conflitos e menor custo financeiro se comparado à utilização de exércitos regulares.

Como descrito anteriormente, as EMPs não trabalham com quadros fixos de pessoal. Os funcionários destas empresas são cooptados em diversas partes do mundo de acordo com a disponibilidade e a necessidade do momento. A maior parte destes funcionários é oriunda das Forças Armadas dos seus países de origem o que permite, durante a seleção dos mesmos por parte das empresas, escolher dentre aqueles com melhor treinamento e maior tempo de experiência.

A estrutura das EMPs prima pelo fornecimento de profissionais em número reduzido, mas com bom grau de conhecimento das suas atividades. Possuindo uma organização limitada em número de pessoas passível de ser mobilizadas, mas com bom domínio das suas respectivas áreas, as EMPs podem e devem ser utilizadas para operações de caráter cirúrgico.

In this case, the PMF would be hired to provide the much needed “teeth” for peace operations. Although smaller in number than the rest of the operation, they would offer often underequipped and poorly motivated peacekeeping forces the backing of their sophisticated military talent. (Singer, 2008, pp. 184,185)

Sem a capacidade suficiente para assumir por completo missões de grandes dimensões, estas empresas tem historicamente mostrado ser uma boa opção no suporte às tropas regulares. Agindo apenas em contextos específicos e com objetivos bem delimitados, as EMPs mostram possuir um alto grau de eficiência no alcance de metas bem definidas e localizadas no tempo.

Outro fator que devemos levar em consideração refere-se à visão cosmopolita dos funcionários das EMPs. Como assinalado anteriormente, uma das dificuldades encontradas pela ONU em Missões de Paz está na ausência de uma formação mais cosmopolita dos capacetes azuis. Esta falta de abertura a culturas diferentes acaba gerando problemas na relação entre as tropas da ONU e a população local em regiões de conflito. Como os funcionários das EMPs são cooptados em toda parte do mundo, o grau de visão cosmopolita destes empregados situa-se acima da média encontrada nas tropas da ONU.

O impacto político da perda de nacionais em Missões de Paz também pode ser relativizado através da utilização de EMPs. Desde o fracasso de missões ocorridas no

início da década de 90, a população de países com atividades em PKOs tem sido mais relutante e cuidadosa no apoio a este tipo de empreitada. A contratação de EMPs representa, também, uma relativização deste custo político. A morte de funcionários de EMPs (geralmente de cidadanias não coincidentes com o país que as contrata) gera um custo político para os governos bem menor se comparado à morte de cidadãos nacionais¹⁰. Uma vez que os funcionários de EMPs estão em locais de conflito por vontade própria, motivados mais por ganhos financeiros que por ideais, o risco a que se submetem costuma ser temporizado, uma vez que a decisão final de servir aos Estados foi tomada por livre e espontânea vontade do indivíduo.

Outro problema enfrentado pelas PKOs é a incapacidade da ONU em mobilizar tropas de forma rápida e eficiente. A própria estrutura da organização impede que capacetes azuis sejam treinados e cooptados de forma rápida em situações em que o tempo é crucial para evitar a escalada de conflitos ou garantir a sobrevivência dos indivíduos. Como já discutido, o tempo entre a aprovação de uma PKO e seu completo estabelecimento na região em questão costuma se arrastar por meses até que o processo se inicie de forma concreta. A opção por EMPs pode ser uma alternativa a este problema. Logo após a aprovação de uma Missão de Paz por parte do Conselho de Segurança, a ONU poderia enviar funcionários de Empresas Militares Privadas para o local do conflito até que capacetes azuis tenham tempo suficiente para assumirem a missão. O caráter emergencial de algumas situações pode ser contemplado se as EMPs forem contratadas no momento certo, para atividades condizentes com suas estruturas.

Uma das exigências descritas na Quarta Geração¹¹ de PKOs refere-se à necessidade de imparcialidade dos países encarregados de participarem destas Missões. Uma vez que EMPs estão a serviço das Nações Unidas e não de um país em específico, fica fácil concluir que a legitimidade dos funcionários destas empresas aumenta quando pensamos em posicionamentos não interessados. Se as EMPs são contratadas e pagas pelas Nações Unidas, a possibilidade das mesmas agirem em nome de um ator nacional específico cai consideravelmente.

Por fim, devemos, também, levar em consideração que o emprego de EMPs é uma alternativa relativamente mais barata, em termos estritamente financeiros, se comparada à utilização de tropas regulares. Apesar dos salários dos funcionários de Empresas Militares Privadas serem quase três vezes maiores que os de soldados regulares, a ausência de obrigações indiretas e benefícios sociais para estes empregados acabam por compensar esta diferença de remuneração. Como funcionários de EMPs

recebem apenas durante o tempo em que estão em atividade e prescindem de ajudas relativas ao seguro saúde, moradia, soldo regular (mesmo em épocas de paz) e aposentadoria, os recursos despendidos com a contratação dos mesmos apresentam-se como uma boa opção no cálculo custo/benefício¹².

3.2 Pontos negativos na utilização de EMPs em PKOs

Alguns pontos negativos devem também ser apontados no processo de contratação de EMPs pela ONU. Dentre eles: a dificuldade em se punir funcionários de EMPs por mau comportamento, como a violação dos Direitos Humanos; o perigo de EMPs agirem apenas pelo dinheiro, não priorizando os objetivos das PKOs; a ausência de hierarquia formal entre funcionários de EMPs e entre estes funcionários e os capacetes azuis; a possibilidade de insatisfação das tropas regulares em relação à diferença salarial entre funcionários de EMPs e soldados regulares a serviço das missões; a possibilidade de se criar dependência em relação aos serviços prestados por estas empresas e perigo de vazamento de informações confidenciais para atores não estatais.

A situação jurídica de funcionários de EMPs é sempre dúbia fazendo com que instâncias internacionais tenham dificuldade em julgar e punir os mesmos quando ocorrem denúncias de má conduta no decorrer das suas atividades. Em primeiro lugar, estes funcionários não podem ser considerados cidadãos comuns em atividades cotidianas. O fato de operarem em um cenário de guerra faz com que os mesmos não possam ser julgados pelas leis civis ordinárias dos Estados, uma vez que seus status de combatente (ou de suporte a soldados em ação) os diferenciam de um cidadão qualquer. Por outro lado, os mesmos também não podem ser punidos pelos códigos militares, pois são civis que não se encaixam na definição de soldado regular. Isto acaba criando um limbo jurídico no qual qualquer tentativa de punição de funcionários de EMPs seja fadada ao fracasso devido a esta indefinição formal¹³.

Outro aspecto negativo refere-se à possibilidade dos funcionários de Empresas Militares Privadas agirem tendo em vista apenas o ganho financeiro, deixando de lado os objetivos principais da missão em que atuam. As regiões onde se estabelecem PKOs são notoriamente zonas de alta periculosidade o que coloca em risco a segurança dos indivíduos que trabalham para a ONU. O medo em torno desta situação refere-se à possibilidade dos funcionários de EMPs deixarem de cumprir com suas obrigações

quando o risco às suas vidas aumentar de forma significativa. Se o lucro é o objetivo principal dos contratados pelas Empresas Militares Privadas, não haveria garantias suficientes de que os mesmos comportem-se da forma prevista pela ONU em situações de perigo iminente¹⁴.

Deve-se levar em consideração, também, a ausência de hierarquia formal entre os funcionários de EMPs e entre estes e os capacetes azuis. Como a cooptação e contratação destes funcionários acontece de maneira esporádica e em diversas partes do mundo, é comum que, em algumas situações, você tenha grupos de funcionários trabalhando em conjunto, mas com diferentes patentes em seus exércitos de origem. Assim, a obediência a comandos e disciplina ficaria ameaçada, uma vez que a hierarquia de patentes entre os funcionários de EMPs não é mantida quando os mesmos ingressam na iniciativa privada. Não somente há o perigo de falta de comando eficiente entre os empregados das EMPs como, também, entre estes e os capacetes azuis. Justamente por não se inserirem em uma hierarquia de comando anterior à sua contratação, nada garante que o funcionário de uma EMP irá obedecer as ordens dadas pelo comando oficial da operação.

Apesar do investimento em EMPs significar, na maioria das vezes, uma economia indireta de gastos, não podemos ignorar que, no curto prazo, a diferença salarial entre os empregados de EMPs e capacetes azuis possa gerar insatisfação por parte desses últimos. A convivência diária com civis que realizam trabalhos semelhantes ao desempenhado pelos capacetes azuis e o fato dos riscos serem os mesmos para ambas as partes podem gerar um sentimento de injustiça no soldado regular, uma vez que a percepção imediata é a de que todos trabalham da mesma forma e se expõem a perigos na mesma intensidade¹⁵.

A possibilidade de dependência da ONU em relação às EMPs também deve ser levada em consideração. O cálculo a ser feito ao se pensar na contratação de EMPs não pode ser restringido ao gasto imediato e eficiência das ações. Mesmo que a ação de Empresas Militares Privadas consiga solucionar o problema de imediato, a necessidade de manutenção das mesmas na zona de atuação pode encarecer o custo inicial do investimento. Dependendo do contexto, Empresas Militares Privadas conseguem garantir a paz e segurança local, mas sua presença torna-se imprescindível após o conflito, uma vez que a manutenção da ordem careça da presença constante de funcionários destas EMPs¹⁶.

Por fim, devemos também nos deter na possibilidade de vazamento de informações confidenciais para a iniciativa privada. Como visto no início deste artigo, alguns dos serviços prestados pelas EMPs referem-se ao levantamento e processamento de informações. Se considerarmos que parte destas informações é confidencial, temos que admitir que existe a possibilidade de dados sigilosos pararem nas mãos de agentes não estatais. A contratação de funcionários de EMPs para lidar com levantamento e análise de informações, deve, portanto, ser acompanhado de cuidados redobrados, uma vez que a garantia de sigilo de determinados dados pode ser crucial para o sucesso das PKOs.

Conclusão

A utilização de Empresas Militares Privadas em Missões de Paz, pelas Nações Unidas, é uma realidade desde o fim da Guerra Fria. Apesar das diversas críticas feitas à contratação destas empresas pela ONU, não podemos negar que as EMPs são responsáveis por boa parte das atividades desenvolvidas em PKOs sendo, inclusive, já consideradas como parceiras de praxe neste tipo de operação. Mesmo não possuindo uma posição formal sobre a contratação das EMPs, as Nações Unidas utilizam cada vez mais deste recurso como forma de garantir a segurança e efetividade das PKOs.

Vários aspectos positivos podem ser apontados na contratação destas empresas. O fato das mesmas possuírem funcionários cosmopolitas e bem treinados eleva o nível das tropas. Podem ser apontados, também como pontos positivos, a facilidade das EMPs fazerem operações cirúrgicas e de mobilizarem-se de forma rápida. O baixo custo financeiro (se contado despesas indiretas com exércitos regulares), a maior complacência com perdas quando se trata da morte de funcionários de EMPs e a imagem de imparcialidade passada por estas empresas fecham o arcabouço de vantagens da contratação das mesmas.

Entretanto, também podem ser apontados aspectos negativos neste tipo de prática. A dificuldade de se punir funcionários de EMPs devido ao vácuo jurídico dos seus status; a falta de hierarquia formal entre os funcionários e entre estes e os capacetes azuis; o fato dos funcionários de EMPs ganharem, em média, três vezes mais que os capacetes azuis; a possibilidade de se gerar dependência em relação a estas empresas; o risco dos seus funcionários trabalharem só por recompensa financeira e a possibilidade de vazamento de informações confidenciais depõem contra a contratação de EMPs.

Entretanto, ao levarmos tudo em consideração fica claro que a solução para este tipo de prática não está na proibição radical da participação das EMPs em PKOs, e sim, em uma maior regulação sobre elas, aumentando o controle da ONU sobre as mesmas. A sistematização das informações relativas às EMPs contratadas pelas Nações Unidas, bem como uma maior clareza dos critérios utilizados para a utilização destas empresas seriam bem-vindos no cenário atual.

Se a presença de EMPs em PKOs, hoje, é inevitável, devemos, pelo menos, possuir maior clareza sobre suas atividades para que o debate sobre a utilização das mesmas seja pautado por informações mais precisas e transparentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVANT, D. **The Market for Force**: the consequences of privatizing security. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

BERDAL, M., ECONOMIDES, S. (ed) **United Nations Interventionism**: 1991-2004. Cambridge: Cambridge, 2007

BURES, O. **Private Military Companies**: a Second Best Peacekeeping Option? Paper apresentado na 49th ISA, São Francisco, 2008

CARAFANO, J. **Private Sector, Public Wars**: Contractors in Combat – Afghanistan, Iraq, and Future Conflicts. Westport: Praeger Security International, 2008.

CHESTERMAN, S. LEHNARDT. **From Mercenaries to Market**: The rise and regulation of private military companies. Oxford: Oxford University Press, 2009

DROHAN, M. **Making a Killing**: How Corporations Use Armed Force to do Business. Guilford: The Lyons Press, 2004

ISENBERG, D. **Shadow Force**: Private Security Contractors in Iraq Westport: Praeger Security International, 2009

KALDOR, M. **New and Old Wars**: Organized Violence in a Global Era. Stanford: Stanford University Press, 2007.

LANNING, M. L. **Mercenaries: Soldiers of Fortune, from Ancient Greece to Today's Private Military Companies.** NY: Presidio Press, 2005

MACQUEEN, N. **Peacekeeping and the International System.** London and NY:Routledge, 2006

OSTENSEN, A. G. **Outsourcing Peace?** The United Nations' Use of Private Security and Military Companies. Saarbrücken, VDM, 2009

RAMSBOTHAM, O., WOODHOUSE, T., MIALL, H. **Contemporary Conflict Resolution.** Cambridge: Polity Press, 2005

SCAHILL, J. **Blackwater: The rise of the world's most powerful mercenary army.**NY: Nation Books, 2007

SINGER, P. W. **Corporate Warriors: the rise of the privatized military industry.** London: Cornell University Press, 2008

THOMSON, J. **Mercenaries, Pirates, Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe.** Princeton: Princeton University Press, 1996

UESSELER, R. **Guerra como Prestação de serviços: a destruição das democracias pelas empresas militares privadas** SP: Estação Liberdade, 2008

WEBER. C. **Simulating Sovereignty: Intervention, the State and Symbolic Exchange.** Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

WELSH, J. M. (ed) **Humanitarian Intervention and International Relations.** Oxford: Oxford Press, 2006

¹ Professor do Departamento de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas)

² Mestrando do Programa de pós-graduação do Departamento de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas)

³ Alguns autores preferem separar Empresas Militares Privadas de Empresas de Segurança Privadas (Singer, 2009; Uessler, 2008 e Avant, 2008). As primeiras forneceriam serviços mais voltados para o combate direto, enquanto as demais teriam um foco maior na garantia da segurança pessoal e

fornecimento de informações relativas à missão. Como ambos os tipos de empresas são utilizados pela ONU em PKOs, preferimos denominar todas pelo nome de Empresas Militares Privadas. Ao descrevermos os pontos positivos e negativos da participação destas empresas em Missões de Paz, notamos que o tipo de atividade específica que cada EMPs desempenha não muda em praticamente nada as conclusões apresentadas por este trabalho.

⁴ Não há consenso sobre a correta denominação destes empreendimentos privados militares. Alguns autores referem-se aos mesmos por Companhias Militares Privadas, outros utilizam o termo Firms Militares Privadas, outros Empresas Militares Privadas. Neste artigo, optamos pelo nome “Empresas Militares Privadas” (EMP).

⁵ Apesar de Weber, em princípio, prever o monopólio da violência pelo Estado apenas dentro do território deste, alguns autores apontam para a possibilidade das EMPs colocarem interesses privados como prioritários aos interesses públicos e para a falta de controle das ações destas empresas pela população dos Estados que as contratam, principalmente em países democráticos. Devemos lembrar, também, que concomitante ao processo de expropriação do direito de usar a violência que o Estado aplicou sobre atores privados, ocorreu uma responsabilização do Estado por ações praticadas por seus cidadãos no ambiente internacional. De acordo com Thomson (2002): “Sovereignty was redefined such that the state not only claimed ultimate authority within its jurisdiction defined in geographic terms, but accepted responsibility for transborder violence emanating from its territory.” (p. 19)

⁶ O debate sobre a pertinência das EMPs pode ser acompanhado dentro da própria ONU. A Comissão de Direitos Humanos e a Assembléia Geral têm debatido sobre o tema desde a década de 80. (PERCY in CHESTERMAN e LEHNARDT, 2009).

⁷ Antes do fim da Guerra Fria, algumas EMPs já atuavam no cenário internacional como a participação da Dyncorp nas Guerras da Coreia e do Vietnã; a atuação da Vinnell, nos anos 70, treinando forças sauditas e a participação da Southern Air Transport no caso Irã-Contras. (ISENBERG, 2009).

⁸ Segundo estudo realizado por Ostensen (2009), a maior parte dos serviços prestados pelas EMPs, em Missões de Paz da ONU, referem-se à logística e suporte, sendo seguida por segurança e trabalho de especialistas em diversas áreas.

⁹ Outros fatores externos podem ser ainda levantados como, por exemplo, o esforço que as grandes empresas têm feito nos últimos anos para melhorar a própria imagem através de códigos de conduta padronizados e propaganda institucional. Exemplo disto, é a criação do site International Peace Operations Association (IPOA). www.ipoaonline.org (Ostensen, 2009)

¹⁰ De acordo com Ostensen (2009), tem havido, nos últimos anos, um aumento no número de mortes de indivíduos a serviço da ONU se comparado à década de 90.

¹¹ De acordo com Ramsbotham, Woodhouse e Miall (2005), as Operações de Paz do passado podem ser divididas em quatro gerações. A primeira iria de 1918 a 1945; a segunda de 1945 a 1965; a terceira de 1965 a 1985 e a quarta geração seria de 1985 a 2005.

¹² Segundo estudos recentes, um funcionário de EMP ganha, em média, três vezes mais que um soldado regular. Entretanto, se for levado em consideração os benefícios indiretos recebidos pelos soldados regulares, o salário de ambos se equivalem chegando a cerca de 100.000 dólares por ano. Para ver trabalhos completos sobre o assunto: ISENBERG, 2009.

¹³ Funcionários de EMPs não se encaixam nem na categoria de soldados regulares – portanto, não podem ser processados e punidos pelos códigos militares tradicionais -, nem na definição de mercenários feita pela Convenção de Genebra. Alguns Estados, como a África do Sul, já tentaram criar limitações jurídicas internas à ação destas empresas, mas sem muito sucesso. Quando novas leis restritivas de suas atividades são criadas no país onde estas empresas têm sede, geralmente, as mesmas se mudam para outros países com maior tolerância em relação às ações das mesmas (SINGER, 2008).

¹⁴ Vários autores discordam desta afirmação. Se analisarmos os motivos que levam soldados regulares a se candidatarem para trabalhar em Operações de Paz, veremos que um dos motivos para o mesmo é a possibilidade de aumentar seus ganhos durante o tempo em que estiver servindo a ONU. O contrário

também acontece. Nem sempre os funcionários contratados pelas EMPs aceitam o trabalho somente por questões econômicas. O gosto pela atividade e desejo de continuar trabalhando na área, fazem parte dos motivos que levam estas pessoas procurarem a iniciativa privada. (Singer, 2008; Avant, 2008)

¹⁵ Na verdade, funcionários de EMPs em zonas de conflito costumam correr mais perigos que os soldados regulares. Como as empresas contratadas não têm obrigação de seguir as normas de segurança estabelecidas pelas Forças Armadas do local, é comum que os automóveis utilizados pelas EMPs, bem como a exigência de procedimentos para aumentar a segurança dos funcionários, estejam aquém do padrão de segurança exigido pelas forças regulares locais.

¹⁶ Exemplo desta situação pode ser vista no envolvimento da Executive Outcomes em Serra Leoa. Em 1997, o então presidente Kabbah encerrou prematuramente um contrato existente com a empresa citada. Isto gerou, logo em seguida, desordem no país com tentativas de golpes de Estado e caos social. Sem conseguir contar com focas da ONU, o presidente Kabbah precisou contratar outra EMP (Sandline International) para conseguir se reestabelecer no poder. (Singer, 2008, pp. 114, 115)