

As Empresas Militares Privadas e a Resolução de Conflitos no Quadro da ONU

Ana Magalhães

Especialista na área de Defesa. Doutoramento em Segurança Internacional e Defesa na Universidade Católica Portuguesa

Resumo

Este artigo discute se as entidades privadas devem ser encorajadas a participar na resolução de conflitos do quadro das Nações Unidas quando a comunidade global é incapaz ou não tem vontade política de o fazer. Na última década, tem-se desenvolvido um fenómeno, talvez o mais interessante na história da guerra nos últimos tempos: o crescimento de Empresas Militares Privadas (EMPs). São empresas que comercializam serviços intrinsecamente ligados à arte da guerra, que vão do apoio logístico ao combate e que tem demonstrado maior capacidade e vontade em cooperar com a ONU na resolução de conflitos. Este artigo tem como objectivo principal mostrar as capacidades, os benefícios e as limitações que as EMPs podem trazer às Nações Unidas. Em primeiro lugar, vai distinguir Mercenários de EMPs. Em segundo lugar, vai descrever brevemente as razões que estão por trás do crescimento desta indústria. Em terceiro lugar, vai contrapor os benefícios às limitações do uso de EMPs em termos de resolução de conflitos no quadro das Nações Unidas. Por último, o trabalho deixa alguns conselhos para o seu possível uso pela ONU.

Abstract

This article discusses if private corporations should or not be encouraged to participate in conflict resolution with the United Nations when the international community is unable or it does not have political will to do so. In the last decade, the development of Private Military Companies (PMCs) is one of the most interesting phenomenon in the art of war. PMCs are companies that trade services intrinsically connected to the art of war, such as logistic support and combat. Recently, they have shown interest in co-operating with the United Nations in conflict resolution. This article aims to show the capacities, advantages and limitations of PMCs and what they can bring to the United Nations. First, it will distinguish Mercenaries from PMCs. Second, it will describe briefly the reasons behind the industry's rise. Third, it will analyse the advantages and limitations of the use of PMCs by the United Nations. It concludes by leaving some advises to the United Nations when using PMCs.

Introdução

“Violence breaks out in a small African State. The local government collapses and reports emerge that civilians are being massacred by the tens of thousands. Refugees stream out in pitiable columns. As scenes reminiscent of the Rwanda genocide are played out on the world’s television screens once again, pressure mounts to do something. The U.N.’s calls for action fall on deaf ears. In the U.S., the leadership remains busy with the war on terrorism and Iraq and decides that the political risks of doing nothing are far lower than the risks of losing any American soldier’s lives in what is essentially a mission of charity. Other nations follow its lead, and none are willing to risk their own troops. As the international community dithers, innocent men, women, and children die by the hour.”

(Singer, 2003b)

Enquanto, nos últimos anos, a atenção internacional se tem centrado no Kosovo, na Chechênia e no Iraque, um conflito muito mais mortal decorria em África, na República Democrática do Congo, sem a atenção mediática esperada. Neste conflito, morreram mais pessoas do que em qualquer outro conflito desde a Guerra Fria, 3.2 milhões segundo o Comité Internacional de Salvação¹. Limpeza étnica, violações sistemáticas, crianças soldados, exploração massiva dos recursos naturais, conflitos entre “os senhores da guerra” têm feito parte do quotidiano Congolês. Desde 1999, uma pequena operação de *peacekeeping*, totalizando 10.751 capacetes azuis, tem estado operacional. É um número insignificante se considerarmos que o Congo é cinco vezes maior que o Iraque. Este exemplo traduz apenas um dos problemas que a ONU enfrenta actualmente em termos de resolução de conflitos.

O número de intervenções e os seus custos têm vindo a aumentar bem como as dívidas dos Estados-membros à organização. O departamento que controla as operações no terreno é altamente politizado, pobre financeiramente e com falta de pessoal (400 pessoas), metade do departamento de informação pública da ONU. Os Estados-Membros que possuem as tropas mais bem preparadas, como os EUA, Inglaterra ou França estão cada vez mais relutantes a intervir.

¹ http://www.sandline.com/hotlinks/beleaguered_peacekeepers.html

Quando o Secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, disse “when we had need of skilled soldiers to separate fighters from refugees in the Rwandan refugee camps in Goma, I even considered the possibility of engaging a private firm. But the world may not be ready to privatize peace”² a questão da privatização das missões voltou a ser “recolocada” na Agenda Política da ONU. Será que entidades privadas devem ser encorajadas a participar na resolução de conflitos quando a comunidade global é incapaz ou não tem vontade política de o fazer?

Na última década, tem-se desenvolvido um fenómeno, talvez o mais interessante na história da guerra nos últimos tempos: o crescimento de Empresas Militares Privadas. São empresas que comercializam serviços intrinsecamente ligados à arte da guerra, que vão do apoio logístico ao combate. À medida que esta indústria se vai desenvolvendo tem demonstrado maior capacidade e vontade em cooperar com a ONU na resolução de conflitos. No entanto, as Nações Unidas desde a sua criação, sempre levantaram objecções contra o uso de entidades militares privadas, tratando-as como mercenários irresponsáveis, propondo mesmo uma convenção contra o seu recrutamento. (Slabbert, 2000) A verdade é que desde o primeiro dos conflitos, os participantes na guerra têm sido quase sempre entidades privadas com fins lucrativos. (Shearer, 1998a:9) De facto, o monopólio do Estado sobre as diversas formas de violência tem sido a excepção e não a regra. O mercenarismo, a prática de venda de atributos militares de soldados profissionais num combate externo ao seu país a troco de dinheiro é tão antigo como a própria guerra.

Este artigo tem como objectivo geral mostrar as capacidades, os benefícios e as limitações que as EMPs podem trazer às Nações Unidas. Em primeiro lugar, vai distinguir Mercenários de EMPs. Em segundo lugar, vai descrever brevemente as razões que estão por trás do crescimento desta indústria. Em terceiro lugar, vai contrapor os benefícios às limitações do uso de EMPs em termos de resolução de conflitos no quadro das Nações Unidas. Por último, o trabalho deixa alguns conselhos para o seu possível uso pela ONU.

2 Foreign and Commonwealth Office, United Kingdom, Private Military Companies: options for regulation, London, The Stationery Office, 12 February, 2002, p. 19.

Empresas Militares Privadas VS Mercenários

O rótulo mercenário é inapropriado quando aplicado a Empresas Militares Privadas. De facto, o crescimento destas tem provocado indignação na imprensa, apelidando-as de “Mercenários” e “Cães de Guerra”. Estas considerações têm sido acrescidas de divulgação de imagens de “Rambos” e foras da lei que espalham desordem e morte. (Cicero, 2003) Chamam-lhes os novos mercenários, o que não são. As EMP são uma realidade nova dentro de outra mais antiga: o uso de entidades privadas na arte da guerra. Os mercenários continuam a existir³. Por exemplo na guerra da Jugoslávia, em Angola e na Serra Leoa. (O’ Brien, 1998:82)

Os mercenários são proibidos pelo Artigo 47 do Protocolo I Adicional (1977) da Convenção de Genebra:

- (a) *“é especialmente recrutado localmente ou fora do local de conflito para lutar nesse mesmo conflito”;*
- (b) *“toma de forma directa parte nas hostilidades”;*
- (c) *“é motivado pelo desejo de ganhos privados”;*
- (d) *“não é um nacional da parte em conflito nem um residente do território controlado por uma parte do conflito”;*
- (e) *“não é um membro das forças armadas de uma parte no conflito”.*

O problema com a alínea a) é que tem que ser provado que um recrutamento especial para um determinado conflito ocorreu. (United Nations, 2001:6) Como o pessoal contratado pelas EMPs é, muitas vezes, contratado a longo prazo ou até numa base permanente, não pode, desta forma, ser considerado mercenário. (Shearer, 1998a:17) Com a alínea b) o problema coloca-se relativamente à exclusão de conselheiros e for-

3 Os mercenários foram usados na primeira Guerra Púnica em 264 AC e na Pérsia contra Alexandre o Grande em 334 AC. No entanto, foi durante o período da Renascença, em Itália, que os mercenários se tornaram mais proeminentes. Os condottieri lutavam para quem mais lhes pagava. (Adams, 1999) O próprio Napoleão apesar de desaprovos os mercenários, usou-os. As melhores tropas que ele enviou para a Rússia eram Italianas. (Coker, 1999:105) O Reino Unido também contratou 30.000 soldados alemães para lutar na Guerra de Independência Americana de forma a evitar usar os seus cidadãos. (Shearer, 1998b:69) Na Segunda Grande Guerra, foram usados contractors em todos os teatros de operações. (Campbell, 2000). Mesmo hoje, no Vaticano, a Guarda Suíça é usada para protecção do papado. (Musah, 2000:5)

madores, entre outros. E como quase todas as EMPs não entram em combate, não podem ser consideradas mercenárias. (United Nations, 2001:6) A alínea c) acrescenta um elemento perigoso: a motivação. É difícil julgar alguém como mercenário argumentando que está envolvido só por desejo de lucro. Não só há mais motivações, como a ideológica ou a política, como também seria fácil mentir neste ponto. Com as alíneas e) e f) a questão seria facilmente resolvida com o Estado cliente dando nacionalidade ou residência ou integrando simplesmente o indivíduo nas forças armadas. (United Nations, 2001:7) Um exemplo deste tipo de prática é a integração dos *Gurkhas* dentro das Forças Armadas Britânicas. (Beyani and Lily, 2001:19) Outro problema com este artigo da Convenção de Genebra é o facto de apenas contemplar conflitos armados internacionais e não guerras civis⁴.

No entanto, as EMPs como não possuem uma definição reconhecida são geralmente colocadas, erradamente, dentro do mesmo artigo. Apesar das semelhanças entre mercenários e EMPs, estas duas realidades divergem em muitos aspectos. Tal como os mercenários, as EMPs são estrangeiras, têm um *background* militar e recebem pagamento pelo seu trabalho. No entanto, ao contrário dos mercenários que tentam esconder os seus serviços, as EMPs estão legalmente registadas e publicam abertamente os seus serviços. (Shearer, 1998a:21) Em segundo lugar, ao contrário dos mercenários que não prestam contas perante os seus clientes, o pessoal das EMPs respondem perante a sua empresa e esta, por sua vez, perante o cliente. (Shearer, 1999:82) Em terceiro lugar, as EMPs são motivadas por lucro a longo prazo enquanto os mercenários tendem a privilegiar o curto prazo. (Brooks, 2000:2; Singer, 2003:43-47) Em quarto lugar, e talvez mais importante de todas as distinções, as EMPs estão organizadas em corporações que incluem directores e accionistas. (O' Brien, 2000)

“The essential difference is the corporatization of military services. PMCs are structured as firms and operate as businesses first and foremost. As business entities, they are often linked through complex financial ties to other firms both within and outside their industry.” (Singer, 2003:40)

4 Para uma análise mais detalhada ver o Artigo 47 do Protocolo Adicional I de 1977: United Nations, (2001), “The Right of Peoples to Self-Determination and Its Application to Peoples under Colonial or Alien Domination or Foreign Occupation”, United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights, 14 February 2001.

Em quinto lugar, os mercenários só podem operar num teatro de conflito e/ou para um cliente de cada vez (Singer, 2003:42) enquanto as EMPs podem operar em vários teatros e trabalhar para vários clientes em simultâneo. Em sexto, enquanto que os mercenários oferecem um leque de serviços bastante restrito, normalmente é só combate, as EMPs oferecem uma miríade de serviços que pode ir desde o suporte operacional, aconselhamento e/ou treino militar, fornecimento de armas, apoio logístico, serviços de segurança e informações até à prevenção de crime. Finalmente, divergem da forma como são recrutadas. Os mercenários são quase sempre recrutados de uma forma obscura e secreta, de forma a não incorrerem em procedimentos judiciais. Em contraste, os funcionários das EMPs têm contratos legais. Normalmente, os contratos não são permanentes, os funcionários são contratados quando a empresa precisa deles. (Singer, 2003:75) O usual destas empresas é recrutarem a partir de uma base de dados ou através do preenchimento de uma ficha de candidatura normalmente disponível nos *websites* das empresas.

Depois de consideradas todas as diferenças entre mercenários e EMPs, este trabalho define Empresas Militares Privadas como corporações que comercializam serviços intrinsecamente ligados à arte da guerra, que vão desde o plano estratégico, ao treino militar ou a serviços de informação e que têm um impacto estratégico no resultado militar dos seus clientes.

Factores que contribuíram para o crescimento da indústria

O primeiro factor que devemos considerar para compreender a génese da emergência das EMPs é o crescimento normativo da privatização verificado na última década do séc. XX., o resultado da crença de que pela privatização se pode maximizar eficiência. Este movimento global para a privatização arrancou com a eleição de Margaret Thatcher em Inglaterra em 1979. Sendo bem sucedida em Inglaterra, esta dinâmica espalhou-se pelo mundo inteiro. (Mandel, 2002:1) Geralmente é considerado que com a privatização se poupa dinheiro, nas mais diversas áreas, tanto ao nível da saúde como ao da educação, por exemplo. (Isenberg, 1997:14) Como Howe refere “paying for specialists only when needed saves considerable sums in salary, housing and pensions, while the leasing of private equipment, especially airplanes and helicopters, saves storage, insurance and maintenance costs.” (Howe, 1998:5)

Adicionalmente, refira-se que desde o fim da Guerra-fria, tanto os Estados desenvolvidos como subdesenvolvidos não têm tido vontade política para intervirem em guerras não lucrativas:

“In the past, war has often been unprofitable. When fought for national honour or geo-strategic interest it has often been loss making. The Gulf War, after all, was the first in which two governments, the United States and the United Kingdom, were paid for the war effort by Germany, Saudi Arabia and Japan.” (Coker, 1999:108)

Os Estados Unidos foi o país que mais privatizou a sua esfera militar, desde os anos 80, com o fenómeno “*Japan, Inc.*”⁵ até aos nossos dias. (Yeoman, 2003) Com a guerra contra o terrorismo esta tendência tem vindo a ser reforçada. O plano americano consiste em focar-se nas “*core competencies*”: combater, fazendo *outsourcing* de todas as outras actividades. (Taibl, 1997:2) De acordo com Peter Singer⁶, o movimento para a privatização não tem precedentes. Ele calcula que na primeira guerra do Golfo o rácio entre funcionários privados e públicos era de 1 para 50 e que nesta última guerra do Golfo o rácio subiu de 1 para 10. (Singer, 2003:15:16:69)

O segundo factor, é o começo do fim da concepção Weberiana de Estado-Nação com o fim da Guerra Fria. Na concepção de Weber, o símbolo da soberania e a própria razão para a existência de um Estado era o monopólio dos meios de violência de forma a fornecer segurança aos seus cidadãos. (Weber, 1964:154) No entanto, o monopólio do Estado sobre a violência tem sido a excepção e não a regra. (Singer, 2002:190) O próprio Clausewitz, na sua análise, não toma em consideração isto, quando refere que o lucro não faz parte da natureza da Guerra. (Coker, 1999:96) Desde o primeiro conflito, os participantes na Guerra têm sido entidades com fins lucrativos.

“The current conjunction of domestic and international force qua nation state monopoly on force is an historical coincidence of the past one hundred or so years. Neither before 1900 nor perhaps much after 2000 should we necessarily expect that all force is properly located only in the public realm.” (Brauer, 1999:133)

5 Em resultado de um ambiente altamente competitivo devido aos países asiáticos, muitas empresas tentaram aumentar os seus lucros e eficiência concentrando-se nas “*core-competencies*” fazendo *outsourcing* de tudo o resto.

6 Peter W. Singer é National Security Fellow no Brookings Institute e autor do livro: *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, 2003.

“The idea of looking to the private sector to provide for the defense and protection of the state is far from being a new phenomenon. Indeed, it might be argued that the assumption that armed forces and the provision of national defense is primarily, if not exclusively, a state/public sector responsibility has been more the exception than the rule.” (Edmonds, 1999:115)

O terceiro factor resulta de, no final da Guerra Fria, as forças armadas de quase todos os países do mundo, terem reduzido consideravelmente os meios logísticos de que dispunham. Por exemplo, as forças americanas foram reduzidas em cerca de 40% desde 1989. (Strawbridge, 1999) Simultaneamente, as forças armadas têm sido chamadas a intervir mais vezes. Desde o final da Guerra Fria até hoje, o exército americano, sozinho, já foi utilizado mais de 36 vezes, quando durante todo o período da Guerra Fria apenas foi solicitado para 10 operações. Martin Van Creveld⁷ vai mais longe afirmando que com a contínua redução das forças armadas estas tenderão a desaparecer nos seus moldes tradicionais.

“The spread of sporadic small scale war will cause regular armed forces themselves to change form, shrink in size, and wither away. As they do, much of the day-to-day burden of defending society against the threat of low-intensity conflict will be transferred to the booming security business; and indeed the time may come when the organizations that comprise that business will, like the condottieri, take over the state.” (Van Creveld, 1991:270)

Como resultado da diminuição das forças armadas, um grande número de indivíduos não habituados à vida civil e com capacidades e perfis idênticos aos necessitados pelas EMPs encontravam-se desempregados. Muitos indivíduos desmobilizados de unidades militares de elite fizeram uso das estruturas dessas mesmas unidades, já existentes, e formaram as suas próprias empresas.

Em quarto lugar, a transformação da natureza da guerra foi crucial para o crescimento desta indústria. Os conflitos que prevaleceram na última década do séc. XX e que prevalecerão na primeira parte deste século, são conflitos de baixa intensidade, quer sejam entre Estados desenvolvidos, entre Estados em desenvolvimento ou sejam

⁷ Professor na Universidade Hebraica de Jerusalém e autor de Transformation of War, The Free Press, 1991.

dentro desses mesmos Estados. (Van Creveld, 1991:200-203) Além do mais, o tipo de “guerreiros” que as forças armadas ocidentais têm que enfrentar são geralmente mal organizados, sem comando, sem estrutura ou disciplina e são bem sucedidos em *sniping*, *ambush* e *deception*. As forças armadas americanas não estão preparadas para combater estes “guerreiros”.

“U.S. soldiers are unprepared for the absolute mercilessness of which modern warriors are capable, and are discouraged or forbidden by their civilian masters and their own customs from taking the kind of measures that might be effective against members of the warrior class.” (Peters, 1994:3)

As EMPs, sem o constrangimento de regras de envolvimento em combate que as forças armadas são obrigadas, podem ter uma melhor performance contra estes “guerreiros”. Um exemplo disto é o desempenho dos soldados americanos contra esse tipo de “guerreiros” na Somália. Na ausência de linhas da frente e com uma distinção ambígua entre combatentes e não combatentes as forças americanas viram-se obrigadas a lutar num tipo de guerra que favorecia fortemente o inimigo, neste caso, os “guerreiros” da Somália.

Por último, o fim da Guerra Fria criou um *gap* no mercado da segurança. Conflitos, em várias partes do mundo, foram deixados sem apoio externo enquanto a incapacidade dos chamados “Estados fracos” em responder à violência interna ajudava a criar um mercado para as forças militares privadas. (Musah, 2000:49) Enquanto que durante a Guerra Fria, os EUA, a Inglaterra, a França ou a União Soviética estavam presentes nesses países dando apoio e aconselhamento, agora são as EMPs que executam essas funções. Para além disso, o interesse estratégico das grandes potências em países como Moçambique, Ruanda, e Serra Leoa diminuiu com o fim da Guerra Fria. Os países ocidentais tornaram-se mais relutantes em intervir nos conflitos internos dos chamados “Estados fracos ou falhados”, especialmente depois do resultado desastroso da intervenção na Somália (Brooks, 2000:2) Também os políticos, apresentam cada vez mais reservas para justificar perante o seu eleitorado as baixas em combate:

“The United States continues to enjoy its status as the world’s sole superpower, but is reluctant to use its own military might for humanitarian or peacekeeping efforts in Africa. In previous humanitarian interventions, Americans have been stung when their involvement inevitably raises cries of “neocolonialism” and

“imperialism”, no matter how benevolent their intentions. To maintain the political viability of an operation, the U.S. military is compelled, by domestic opinion, to avoid casualties to all costs, which means its tactics rely on minimum risk through maximum firepower, hardly ideal procedures in humanitarian and peacekeeping operations.” (Brooks, 2000:2)

Benefícios/Vantagens do uso de EMPs pela ONU

“UN peacekeeping efforts all too often turn into multilateral, multi-billion dollar failures, bedeviled by confusion of lines of command and rules of engagement”.

(Lee, 1998)

É verdadeiramente na área de *Peacekeeping* que as EMPs apresentam uma mais valia. Com o fim da Guerra Fria, surgiram fortes indícios de que a ONU iria substituir as superpotências como o grande poder estabilizador mundial. Esta ambição atingiu o seu auge com a publicação do documento “Uma Agenda para a Paz” em 1992. No entanto, e resultado de falhanços operacionais na Bósnia, Somália e Ruanda, muitos governos têm vindo a ganhar uma relutância crescente a comprometerem-se com o envio de tropas em forças multilaterais de *peacekeeping*, excepto quando os seus interesses vitais estão ameaçados em perigo. Como organização voluntária, a ONU fica dependente da vontade política dos seus Estados-membros para o envio de forças. As estatísticas são elucidativas relativamente a este facto: em 1993, a ONU contava com 82.000 *peacekeepers* no terreno, em 1995 esse número desceu para 8000 e em 1990 para 1000. (Jett, 1999:18)

Além do mais, intervir requer tempo, coesão, capacidade e vontade, elementos que muitas vezes não estão presentes. (Singer, 2003b) Adicionalmente, as missões da ONU são, muitas vezes, deixadas a forças militares de segunda categoria que não têm capacidade para executar a missão⁸. (Mbogo, 2000:10:13) Muitas destas forças são lentas a deslocarem-se para o terreno, pobremente treinadas, mal equipadas, pouco eficientes quando em perigo, resultante da falta de entusiasmo ou de um mandato

8 Até Julho de 2004 refira-se que os países que mais contribuíram com tropas foram os países em desenvolvimento: Paquistão: 8,544; Bangladesh: 7,163; Nigéria: 3,579; Gana: 3,341; Índia: 2,934; Etiópia: 2,863; África do Sul; 2,480; Uruguai: 1,960; Jordânia: 1,864; Quênia: 1,831 comparado com os países desenvolvidos Reino Unido: 567; Canadá: 564; França: 561; Irlanda: 479; Estados Unidos: 427. (Deen, 2004).

com muitas falhas. O plano de *peacekeeping* no Kosovo é um bom exemplo disso: originalmente, incluía 4780 oficiais de polícia, originários de 42 países e que trabalhariam sob a direcção da ONU. No entanto, em Janeiro de 2000 eram apenas 1970. (Lilly, 2000) Outro exemplo foi o que aconteceu em 2000, onde as forças rebeldes da *Revolutionary United Front* (RUF) na Serra Leoa, apesar de mal armadas, fizeram centenas de reféns entre as forças das Nações Unidas. (Malan, 2000) Assim se demonstra a primeira vantagem que as EMPs poderiam trazer às missões de *peacekeeping* das Nações Unidas: maior potencial de recrutamento. As EMPs podem escolher o pessoal mais adequado para cada operação. (Singer, 2003b)

O segundo benefício que as EMPs podem trazer à ONU é a possibilidade da organização intervir em certos conflitos que de outra forma seria mais complicado. Esta capacidade já foi usada de facto pela ONU em Timor-Leste. Em Timor duas empresas, a *KZN Security* e a *Empower Loss Control Services* forneceram informações locais enquanto que a empresa *DynCorp* forneceu apoio logístico, transporte e comunicação aos capacetes azuis.

A terceira mais-valia que as EMPs poderão representar para a actividade das Nações Unidas, consiste na prestação de um Serviço de Informações. A ONU não tem Serviço de Informações. Diferentes sensibilidades entre os seus membros e discussões entre métodos e fontes têm anulado qualquer esforço prévio de colaboração nesse campo. Com o recurso a EMPs, a ONU pode comprar esta capacidade no mercado e desta forma não ficar dependente do que os seus membros estão dispostos a colaborar. De facto, a ONU já usou esta capacidade em Angola, quando contratou a empresa *Kroll Associates* por US\$100 000 para esta fornecer informações sobre as actividades da UNITA relativas à troca de armas por diamantes. Noutro caso, uma outra empresa, *Space Imaging Inc.* foi contratada para observar e identificar via satélite a localização de armamento no Iraque. (Lynch, 2001)

O quarto benefício relaciona-se com a segurança que as EMPs podem trazer às operações humanitárias da ONU. As operações humanitárias acarretam cada vez mais riscos. Morreram mais funcionários da Cruz Vermelha, nos anos 90, do que militares das forças americanas. (Singer, 2003b) Estas empresas permitem às agências humanitárias agirem de forma mais segura em ambientes hostis. A actividade coordenada entre EMPs e grupos de ajuda humanitária liberta os Estados da pressão de terem adicionalmente que tomar alguma acção para proteger os grupos de ajuda humanitária e os seus bens. Assim, evita-se potencialmente a lógica que levou à intervenção das Nações Unidas/Estados Unidos na Somália. (Howe, 1998) Este benefício oferecido pela in-

dústria já foi usado por alguns órgãos das Nações Unidas. (Isenberg, 1997) A empresa *Defense Systems Limited* (DSL) tem sido utilizada por um grande número de agências humanitárias da ONU, incluindo a *UNICEF* e o *World Food Programme*. (New African, 1998:5)

O quinto benefício do emprego desta indústria induz-se a partir da análise custo-benefício. Não há dúvida que a administração americana está cada vez mais convencida dos seus benefícios face aos custos. O Departamento de Estado americano, por exemplo, contratou a empresa *Military Professional Resources* (MPRI) para o substituir no treino militar a outros países. Neste quadro, a MPRI está a treinar uma força de *peacekeeping* indígena em África (*Africa Crisis Response Initiative* (ACRI)). (Lily, 2000:54) No entanto, o exemplo mais falado é o da Serra Leoa. Em 1995, o governo da Serra Leoa estava quase derrubado pela força rebelde RUF. O governo apoiado pela indústria mineira empregou a empresa militar privada *Executive Outcomes* (EO). No espaço de poucas semanas a EO derrubou o RUF criando a estabilidade necessária para a realização de eleições. Quando o seu contrato terminou, a guerra recomeçou. Em 1999, a ONU foi enviada. Apesar da força enviada pela ONU ser 20 vezes maior e mais cara que a força da EO, demorou muitos mais anos a conseguir o que a EO conseguiu no espaço de semanas.

Um outro benefício consiste na capacidade que as EMPs têm de se tornarem a força de reacção rápida que a ONU ainda não tem. (Gantz, 2003) Um dos grandes problemas que a ONU enfrenta é a falta de resposta rápida a situações de crise. O facto de a ONU ser um corpo político que requer amplos consensos entre os seus órgãos administrativos leva muitas vezes a situações de grande morosidade na resposta a situações de crise. (Lilly, 2000:55) Quando, por exemplo, as partes locais quebram os seus acordos, colocando em risco a operação (como na Serra Leoa onde as forças da ONU foram bloqueadas pelos rebeldes do RUF), as EMPs poderiam assumir-se como “músculo” que os capacetes azuis da ONU não têm.

Um último aspecto assenta na possibilidade das EMPs assumirem por completo as acções de *peacekeeping* da ONU. Muitos entusiastas deste tipo de empresas têm proposto as EMPs como futuros *peacekeepers*. A verdade é que esta lista de entusiastas já incluiu ex-comandantes de acções de *peacekeeping*, agentes humanitários e mesmo aquele que é considerado por muitos o pai fundador das operações de *peacekeeping* das Nações Unidas: Sir Brian Urquart.

Por outras palavras, quando os Estados não estão dispostos a assumirem responsabilidades por uma qualquer operação humanitária e as forças da ONU não estão prontas

ou dispostas a tomar acção, as operações seriam conduzidas por EMPs⁹ (Isenberg, 1999). Esta opção foi vivamente discutida durante a crise de refugiados no Ruanda em 1996. De facto, em 1994, a empresa EO fez um plano de como interviria caso viesse a ser chamada para tal¹⁰. O plano passava por armar tropas no terreno, em 14 dias, e colocar, em 6 semanas, 1500 tropas no terreno suportadas pelo seu próprio poder aéreo e armamento. O objectivo era criar “ilhas seguras” para colocar os refugiados minimizando, assim, o desastre humanitário. O custo previsto era de US\$600 mil por dia (total: US\$150 milhões), mas a proposta não saiu do papel. Esta proposta tinha um custo 5 vezes menor, quando comparada com a da ONU que incluiu unicamente ajuda humanitária, já depois de consumado o genocídio, e que custou a módica quantia de US\$3 milhões por dia.

Limitações/Desvantagens do uso de EMPs pela ONU

Qualquer tipo de privatização acarreta vantagens e desvantagens. Os problemas contratuais são uma das desvantagens. Obviamente que há incentivos de mercado para as empresas actuarem de acordo com os interesses dos seus clientes. O problema é que os objectivos dos clientes estão muitas vezes em tensão com o objectivo de máximo lucro da empresa. O resultado é que, o que é bom para o cliente pode não ser bom para os interesses da empresa. Não há dúvida que a ONU pode vir a ser explorada financeiramente por estas empresas. Elas podem ainda esconder falhanços, não utilizar a sua máxima capacidade e desta forma não atingir os objectivos pretendidos pela organização.

Outro risco da ONU ao contratar estas empresas verifica-se porque normalmente as intervenções humanitárias têm a tendência de se tornarem mais complexas com o passar do tempo. Uma empresa contratada para estabelecer a ordem, pode verificar que a tarefa está a tornar-se mais complexa, tornando-se não lucrativa e mais perigosa do que havia sido previamente estabelecido. Desta forma, a empresa pode decidir que o melhor, em termos de satisfação dos seus interesses comerciais, é abandonar a operação. O próprio pessoal contratado pela empresa pode considerar que o que recebem

9 Isto de facto verificou-se em Outubro de 1998 quando a Administração Americana contratou a empresa militar privada, DynCorp, para substituir as suas forças no contingente militar da OSCE, responsável por verificar a retirada das forças sérvias do Kosovo. Esta decisão foi tomada porque a Administração Americana não queria enviar as suas forças desarmadas para uma situação de conflito. (Steele, 1998)

10 Fonte: Singer, 2003: 186.

não compensa o risco, quebrando o contrato com a empresa. Em qualquer um destes casos, a operação da ONU pode ficar ameaçada.

A indústria ainda não tem uma cultura de *peacekeeping*. Muitos dos contratados pelas empresas não são meros ex-militares, são soldados de unidades de elite, normalmente das forças de operações especiais. Nos Estados Unidos são *ex-Rangers*, *Green Berets*, *Delta Forces* e *SEALs*. No Reino Unido são *ex-Special Air Service*, ex-oficiais de polícia da Escócia (*Scotland Yard's royalty protection squad* (SO14) e ex-membros do Serviço Especial de Barcos (*Special Boat Force*). (Stetz, 2004) Muitos destes indivíduos não tiveram uma formação militar que lhes permitisse ter preocupações humanitárias o que pode entrar em confronto com os seus "instintos" militares. Um dos casos mais falados foi o que aconteceu nos Balcãs. Funcionários da EMP *DynCorp* que foram contratados para serviços de policiamento para a ONU e para a manutenção dos aviões do exército americano, foram acusados de tráfico e prostituição de crianças. Um dos funcionários da *DynCorp* ainda filmou ele próprio a violar duas mulheres. Quando o assunto foi tornado público por outro funcionário da empresa esses indivíduos foram apenas expulsos e não foram julgados em tribunal. (Singer, 2003b)¹¹. Obviamente que podem ocorrer abusos dos *peacekeepers* da ONU; a diferença com a privatização é que os *peacekeepers* da ONU são responsáveis perante o código de conduta militar enquanto que os funcionários de uma empresa estão sujeitos apenas às leis do mercado.

Muitos dos argumentos usados para que a ONU não tenha forças armadas permanentes, podem aplicar-se à contratação de forças militares privadas. Por exemplo, não há uma resposta definitiva sobre qual o órgão da ONU que deveria ter o poder de contratar EMPs. O processo de decisão da Assembleia Geral não será o mais apropriado já que seria quase impossível reunir o consenso sobre esta matéria. Limitar o processo de decisão ao Conselho de Segurança deixa a maior parte do mundo em desenvolvimento de fora, onde as operações são mais prováveis de ocorrer.

11 Numa entrevista que realizei com um aluno de doutoramento que estava a pesquisar o caso, ele disse-me que não foram apenas os funcionários da empresa que estiveram envolvidos no tráfico de mulheres. Também outras forças militares da coligação estiveram envolvidas, mas os seus países procuraram, de imediato, abafar o caso.

Formas de controlo sobre as EMPs a adoptar pela ONU:

No caso da ONU vir a decidir integrar as EMPs como uma opção nas suas missões seria aconselhável tomar as seguintes medidas:

- * Colocar no terreno, com as EMPs, equipas independentes de observação;
- * Elaborar contratos detalhados dos deveres e serviços a prestar pela empresa;
- * Registrar todas as empresas contratadas;
- * Requerer a cada empresa uma lista de todos os funcionários que estão no terreno com informação sobre cada um deles. (A ONU deveria ter a possibilidade de vetar alguém que considerassem menos apropriado);
- * Exigir que fosse assinalado o tipo de armamento usado bem como os números de série de cada arma;
- * Garantir independência corporativa (só usando firmas que não tivessem negócios com outras empresas que podiam modificar as suas motivações);
- * Promover a competição de forma a assegurar qualidade e rotação das EMPs contratadas;
- * Exigir elevados padrões de qualidade;
- * Fomentar a criação de um sistema internacional de regulação que coloque as EMPs sob a autoridade da lei e dos tribunais internacionais; (Gantz, 2003);
- * Estabelecer um código de conduta ao qual todas as EMPs teriam que obedecer.

Conclusão

A comunidade internacional tem que ser capaz de admitir as suas fraquezas em termos de resolução de conflitos, assumindo o ónus das escolhas difíceis que deverá e terá que tomar a curto prazo. A inacção neste plano poderá colocar-nos no limbo entre a paz e a desordem. É uma questão de tempo para que ocorra a próxima crise humanitária numa área fora do interesse das grandes potências. Nessa altura, a ONU ver-se-á novamente confrontada com o dilema da privatização.

A ONU deveria equacionar seriamente a possibilidade de usar EMPs nas suas operações. Como foi explicitado, as EMPs não têm nada a ver com os mercenários. Ignorando o seu potencial, chamando-lhes mercenários, o que não são. Rotulá-las com valores morais, apenas apropriados a mercenários, não permite desenvolver uma relação salutar e muito necessária à futuras operações da ONU. Além do mais, os factores que deram origem ao aparecimento da indústria continuam presentes. Cada vez mais as grandes potências não têm vontade de intervir, as forças armadas continuam a reduzir e o número de conflitos não baixa. Não há dúvida que há uma grande procura para os serviços oferecidos pelas EMPs.

Não há dúvida que as EMPs oferecem um potencial à ONU na sua missão que é a resolução de conflitos, principalmente na área de *peacekeeping*. Mas este potencial, como foi descrito, só será bem utilizado se a ONU em vez de ignorar a existência desta indústria, dialogar com ela, estabelecendo um interrelacionamento que lhe permita controlar e definir claramente os limites e o âmbito de actuação das EMPs. E a ONU, devido às dificuldades já referidas, apresenta-se cada vez mais como um potencial cliente/beneficiário destas empresas.

Há dez anos atrás, a sugestão de privatizar as missões de *peacekeeping* seria completamente absurda. Actualmente, essa proposta já deve e pode ser mais facilmente materializável e avaliada de uma forma mais concreta. Obviamente que seria melhor deixar a “guerra com os generais”, mas já que tal não é completamente possível, encaro com bons olhos a possibilidade de uma futura conciliação das necessidades da ONU com as soluções apresentadas pelas EMPs.

Bibliografia

Adams, Thomas K., (1999), “The New Mercenaries and the Privatization of Conflict”, *Parameters*, Summer 1999, disponível online em:

<http://carlisle-www.army.mil/usawc/Parameters/99summer/adams.htm>

Beyani, Chaloka and Damian Lily, (2001), “Regulating Private Military Companies”, *International Alert*, August 2001, disponível online em:

http://www.international_alert.org/pdf/pubsec/reg_pmc.PDF

Brauer, Jurgen, (1999), "An Economic Perspective on Mercenaries, Military Companies, and the Privatization of Force", *Cambridge Review of International Affairs*, Outono-Inverno 1999, Vol. XIII, Nº1

Brooks, Doug, (2000), "Write a cheque, end a war: Using private military companies to end African conflicts", *Conflict Trends*, Nº 1, 2000

Brooks, Doug, (2000a), "Messiahs or Mercenaries? The Future of International private Military Services", *International Peacekeeping*, Vol. 7, Inverno 2000, Nº 4

Campbel, Gordon, (2000), "Contractors on the Battlefield: The Ethics of Paying Civilians to Enter Harm's Way and Requiring Soldiers to Depend upon Them", *Joint Services Conference on Professional Ethics 2000*, Springfield, Virginia, 27e 28 Janeiro, 2000, disponível online em: <http://www.usafa.af.mil/jscope/JSCOPE00/Campbell00.html>

Cicero, Philipppics, (2003), "Dogs of War: a profile of the War Profiteers", disponível online em: <http://www.dyncorp-sucks.com/profit.htm>

Coker, Christopher, (1999), "Outsourcing War", *Cambridge Review of International Affairs*, Outono-Inverno 1999, Vol. XIII, Nº 1

Edmonds, Martin, (1999), "Defence Privatization: From State Enterprise to Commercialism", *Cambridge Review of International Affairs*, Outono-Inverno 1999, Vol. XIII, Nº 1

Howe, Herbert, (1998), "Global Order and Security Privatization", *Strategic Forum*, Nº 140, Maio 1998

Isenberg, David, (1997), *Soldiers of Fortune Ltd.: A Profile of Today's Private Sector Corporate Mercenary Firms*, Washington: Center for Defense Information, Novembro 1997

Isenberg, David, (1999), "It's Off to War Again for Big U.S. Contractor", *Wall Street Journal*, 14 de Abril, 1999

Isenberg, David, (2004), "Background Paper for Conference on Private Military Firms, Clingendael Institute", 2 de Junho 2004

Jett, Dennis, (1998), *Why Peacekeeping Fails*, New York, Palgrave, p.18

Lee, Jeffrey, (1998), "Give a Dog of War a Bad Name", *Times*, Londres, 4 de Maio, 1998

Lynch, Colum, (2001), "Private Firms Aid U.N. on Sanctions: Wider Intelligence Capability Sought", *Washington Post*, 21 de Abril, 2001

- Malan, Mark, (2000), "Lean peacekeeping Turns Mean: Crisis and Response in Sierra Leon", Paper presented to ISS security seminar, South Africa, 18 de Maio, 2000
- Mandel, Robert, (2002), *Armies without States*, London: Lynne Rienner Publishers
- Mbogo, Stephen, (2000), "Mercenaries? No, PMCs.", *West African Magazine*, 18 de Setembro, 2000
- Musah, Abbel-Fatau and J. Kayode Fayemi, (2000), *Mercenaries: An African Security Dilema*, London: Pluto Press
- New African, (1998), "Can We Control the Dogs of War", *New African*, 1998
- O'Brien, Kevin, (1998), "Military-Advisory Groups and African Security: Privatized Peacekeeping?", *International Peacekeeping*, Vol. 5, Nº3, Outono
- O'Brien, Kevin, (2000), "PMCs, Myths and Mercenaries: the debate on private military companies", *Royal United Service Institute Journal*, Fevereiro 2000, disponível online em: <http://www.icsa.ac.uk/Publications/pmcs.html>
- Peters, Ralph, (1994), "The New Warrior Class", *Parameters*, Verão 1994, disponível online em: <http://carlisle-www.army.mil/usawc/Parameters/1994/peters.htm>
- Schulhofer-Wohl, Jonah, (2000), "Should We Privatize the Peacekeeping?", *Washington Post*, 12 de Maio, 2000, disponível online em: <http://www.globalpolicy.org/security/peacekpg/general/private.htm>
- Slabbert, J., (2000), "Privatising Peacekeeping Operations: A viable Alternative in Africa for Overextended UN Capacity", disponível online em: http://www.mil.za/CSANDF/CISupp/TrainingFormation/DefenceCollege/Researchpapers2000_02/slabbert.htm
- Shearer, David, (1998a), "Private Armies and Military Intervention", *Adelphi Paper 316*, International Institute for Strategic Studies
- Shearer, David, (1998b), "Outsourcing War", *Foreign Policy*, Inverno 1998
- Singer, P.W, (2003), *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, United State of America: Cornell University Press
- Singer, Peter, (2003b), "Peacekeepers, Inc.", *Policy Review*, Jun/Jul 2003
- Steele, Jonathon, (1998), "US gives Kosovo monitoring job to mercenaries", *The Guardian*, 31 de Outubro 1998

Stetz, Michael, (2004), "It's who we are: War against terror gives former SEALs the chance to resurrect their skills", *San Diego Union-Tribune*, 3 de Junho, 2004

Taibl, Paul, (1997), *Outsourcing & Privatization of Defense Infrastructure*, BENS Special Report, Março 1997, disponível online em: http://www.bens.org/pubs_0397.html

United Nations, (2001), "The right of Peoples to Self-Determination and Its application to peoples under colonial or alien Domination or Foreign Occupation", *United Nations, Economic and Social Council, Commission on Human Rights*, 14 de Fevereiro 2001

Van Creveld, Martin, (1991), *The Transformation of War*, London: The Free Press

Weber, Max, (1964), *Theory of Social and Economic Organization*, London: Free Press

Yeoman, Barry, (2003), "Soldiers of Good Fortune", disponível online em: <http://www.indyweek.com/durham/2003-07-23/cover.html>