

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**  
**CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL**

**2007/2008**



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**DOCUMENTO DE TRABALHO**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS FFAA PORTUGUESAS.

**O OUTSOURCING (PRIVATIZAÇÃO) DE SERVIÇOS E TAREFAS DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES MILITARES. ANÁLISE DA ACTUAL SITUAÇÃO E POSSIBILIDADES FUTURAS**

**PEDRO MIGUEL DE PALHARES VELOSO DA SILVA**  
**CORONEL ENGAER**



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**O *OUTSOURCING* (PRIVATIZAÇÃO) DE SERVIÇOS E  
TAREFAS DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES  
MILITARES. ANÁLISE DA ACTUAL SITUAÇÃO E  
POSSIBILIDADES FUTURAS**

**COR ENGAER PEDRO MIGUEL DE PALHARES VELOSO DA  
SILVA**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2007/2008

Pedrouços, 2008



## **INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

# **O *OUTSOURCING* (PRIVATIZAÇÃO) DE SERVIÇOS E TAREFAS DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES MILITARES. ANÁLISE DA ACTUAL SITUAÇÃO E POSSIBILIDADES FUTURAS**

**COR ENGAER PEDRO MIGUEL DE PALHARES VELOSO DA  
SILVA**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2007/2008

Orientador: Cor Engel Moura Marques

Pedrouços, 2008



## **Agradecimentos**

Este trabalho ficaria incompleto sem um agradecimento a todos os que, de uma ou de outra maneira, tornaram possível a realização deste trabalho, nomeadamente aos auditores do Curso de Promoção a Oficial General 2007 – 2008, que com empenho, aceitaram discutir este assunto e contribuíram para o seu enriquecimento.

Ao Coronel João Barbosa pela permanente disponibilidade demonstrada, ao longo da feitura deste trabalho.

Um agradecimento muito especial ao meu camarada e amigo, Coronel Barros e Brito, pelos conselhos, pela disponibilidade e pelas reflexões conjuntas sobre a temática deste trabalho.

Finalmente, numa nota pessoal, gostaria de agradecer a minha mulher, pela paciência, apoio e compreensão com que tem vindo a suportar estes longos meses de “indisponibilidade”.



## Índice

|                                                                             |             |
|-----------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>Resumo .....</b>                                                         | <b>vi</b>   |
| <b>Abstract .....</b>                                                       | <b>vii</b>  |
| <b>Palavras-Chave .....</b>                                                 | <b>viii</b> |
| <b>Lista de abreviaturas.....</b>                                           | <b>ix</b>   |
| <b>1. Introdução .....</b>                                                  | <b>1</b>    |
| <b>a. Enunciado do tema e base conceptual .....</b>                         | <b>1</b>    |
| <b>b. O objecto do estudo e sua delimitação.....</b>                        | <b>1</b>    |
| <b>c. Metodologia.....</b>                                                  | <b>2</b>    |
| <b>d. Organização e conteúdo do estudo.....</b>                             | <b>3</b>    |
| <b>2. Novos conceitos e estratégias .....</b>                               | <b>3</b>    |
| <b>a. Caracterização da nova conflitualidade. ....</b>                      | <b>3</b>    |
| (1) A História da Guerra e o Monopólio do Estado .....                      | 4           |
| (2) Mercenários e o Aparecimento do Estado Nação .....                      | 4           |
| (3) O Mundo actual .....                                                    | 6           |
| <b>b. A externalização, análise conceptual e tipos de contratação .....</b> | <b>7</b>    |
| (1) Conceito de externalização.....                                         | 7           |
| (2) Áreas de aplicação nas FFAA .....                                       | 8           |
| (3) Externalização em apoio à actividade em território nacional.....        | 9           |
| (4) Externalização em apoio à actividade fora do território nacional .....  | 10          |
| <b>c. As empresas militares privadas, sua tipologia.....</b>                | <b>10</b>   |
| (1) As empresas militares privadas .....                                    | 10          |
| (2) Mercenários: individual vs <i>Corporate</i> .....                       | 12          |
| (3) Enquadramento Legal .....                                               | 13          |
| <b>d. Síntese .....</b>                                                     | <b>14</b>   |
| <b>3. Análise da externalização no contexto internacional .....</b>         | <b>15</b>   |
| <b>a. Outsourcing na Defesa nos Estados Unidos da América .....</b>         | <b>15</b>   |
| (1) Política geral.....                                                     | 15          |
| (2) Apoio em operações .....                                                | 16          |
| (3) Enquadramento legal.....                                                | 17          |
| <b>b. Outsourcing na Defesa no Reino Unido.....</b>                         | <b>18</b>   |
| (1) Política geral.....                                                     | 18          |
| (2) Apoio em operações .....                                                | 19          |



|                                                                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| (3) Enquadramento legal.....                                                                                      | 20        |
| <b>c. Outsourcing na OTAN .....</b>                                                                               | <b>21</b> |
| (1) Política geral.....                                                                                           | 21        |
| (2) Apoio em operações .....                                                                                      | 21        |
| <b>d. Síntese .....</b>                                                                                           | <b>22</b> |
| <b>4. Análise do risco .....</b>                                                                                  | <b>22</b> |
| <b>a. Tarefas básicas de sustentação .....</b>                                                                    | <b>24</b> |
| <b>b. Tarefas de manutenção .....</b>                                                                             | <b>25</b> |
| (1) Adequabilidade.....                                                                                           | 27        |
| (2) Responsabilidade.....                                                                                         | 28        |
| (3) Flexibilidade.....                                                                                            | 28        |
| (4) Simplicidade.....                                                                                             | 29        |
| (5) Economia.....                                                                                                 | 29        |
| (6) Sustentabilidade .....                                                                                        | 29        |
| (7) Sobrevivência .....                                                                                           | 29        |
| <b>c. A operação no teatro .....</b>                                                                              | <b>30</b> |
| <b>d. Análise das PMI no Iraque em suporte às FFAA dos EUA.....</b>                                               | <b>30</b> |
| <b>e. Síntese .....</b>                                                                                           | <b>31</b> |
| <b>5. Estratégia para o sucesso da externalização de serviços e tarefas das FFAA em operações militares .....</b> | <b>31</b> |
| <b>a. Vantagens .....</b>                                                                                         | <b>32</b> |
| (1) Continuidade .....                                                                                            | 32        |
| (2) Menores custos .....                                                                                          | 32        |
| (3) Focagem nas actividades nucleares.....                                                                        | 32        |
| <b>b. Desvantagens.....</b>                                                                                       | <b>32</b> |
| (1) Combatente versus não combatente .....                                                                        | 32        |
| (2) Segurança dos contratados .....                                                                               | 32        |
| (3) Controlo militar .....                                                                                        | 32        |
| (4) Flexibilidade.....                                                                                            | 33        |
| (5) Inovação .....                                                                                                | 33        |
| (6) Retenção .....                                                                                                | 33        |
| <b>c. Modelo do processo de decisão.....</b>                                                                      | <b>33</b> |
| Fase 1 – Análise para decisão de externalizar .....                                                               | 33        |
| (1) Tipificação do serviço ou tarefa .....                                                                        | 33        |



|                                                               |            |
|---------------------------------------------------------------|------------|
| (2) Nível de externalização .....                             | 34         |
| (3) Implicação em destacamentos .....                         | 34         |
| (4) Implicação noutros organismos.....                        | 34         |
| Fase 2 – Processo de conversão militar - externalização ..... | 34         |
| (1) Passos da externalização .....                            | 35         |
| (2) O contrato .....                                          | 35         |
| (3) Requisitos de treino .....                                | 35         |
| (4) Plano de recurso .....                                    | 36         |
| Fase 3 – Acções para a sustentação da externalização .....    | 36         |
| (1) Estrutura de suporte.....                                 | 36         |
| (2) Integração da externalização .....                        | 36         |
| (3) Análise do desempenho.....                                | 37         |
| (4) Revisão da decisão .....                                  | 37         |
| (5) Armamento.....                                            | 37         |
| (6) Actualização .....                                        | 37         |
| (7) Base de dados de empresas .....                           | 37         |
| (8) Disciplina e gestão do pessoal contratado.....            | 38         |
| <b>d. Síntese.....</b>                                        | <b>38</b>  |
| <b>6. Conclusões.....</b>                                     | <b>38</b>  |
| <b>Bibliografia.....</b>                                      | <b>41</b>  |
| <b>Corpo de conceitos.....</b>                                | <b>51</b>  |
| <b>Apêndices.....</b>                                         | <b>56</b>  |
| <b>Anexos.....</b>                                            | <b>108</b> |



## Índice de figuras

|                                                                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1 - Do enunciado às hipóteses .....                                                                   | 56  |
| Figura 2 - Das hipóteses à resposta à questão central.....                                                   | 57  |
| Figura 3 - Elementos do programa PPP do Reino Unido .....                                                    | 92  |
| Figura 4 - Numero de contratados e funcionários civis federais, na área de<br>responsabilidade dos EUA ..... | 99  |
| Figura 5 - Contratados civis não Iraquianos mortos até Mar06.....                                            | 102 |
| Figura 6 - Civis não Iraquianos, incluindo contratados mortos até Mar06 .....                                | 102 |
| Figura 7 - Modelo do Processo de Decisão .....                                                               | 106 |
| Figura 8 - Tipificação de serviços e tarefas .....                                                           | 107 |

## Índice de tabelas

|                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 1 - Probabilidade de ocorrência função do nível .....           | 23  |
| Tabela 2 - Matriz de risco .....                                       | 23  |
| Tabela 3 - Análise de risco nas funções básicas de sustentação.....    | 25  |
| Tabela 4 - Análise do risco na manutenção .....                        | 30  |
| Tabela 5 - Tipologia segundo o “Green Paper”, Reino Unido .....        | 79  |
| Tabela 6 - Tipologia segundo a IPOA .....                              | 79  |
| Tabela 7 - Tipologia segundo Wulf.....                                 | 80  |
| Tabela 8 - Vantagens do emprego de empresas militares privadas .....   | 83  |
| Tabela 9 - Desvantagens do emprego de empresas militares privadas..... | 84  |
| Tabela 10 - Numero de contratados no Iraque, 2007.....                 | 100 |

## Índice de apêndices

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Apêndice I - Diagrama de validação .....                                                                | 56 |
| Apêndice II - O negócio da guerra e as empresas militares privadas.....                                 | 58 |
| Apêndice III – Emprego das PMI. Vantagens e Desvantagens .....                                          | 83 |
| Apêndice IV - Enquadramento legal das empresas militares privadas.....                                  | 85 |
| Apêndice V - Enquadramento legal nos EUA .....                                                          | 89 |
| Apêndice VI - Tipos de procedimentos para relacionamento entre a indústria e o<br>MoD, Reino Unido..... | 92 |



|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Apêndice VII - Programa <i>Contractors on Deployed Operations</i> (CONDO) e <i>Sponsored Reserve</i> (SR)..... | 93  |
| Apêndice VIII - Tipos de contrato, princípios e considerações ao planeamento de defesa na OTAN.....            | 96  |
| Apêndice IX - Análise das PMI em suporte às FFAA dos EUA no Iraque.....                                        | 99  |
| Apêndice X - Fluxograma do modelo de tomada de decisão .....                                                   | 106 |
| Apêndice XI - Tipificação de serviços e tarefas .....                                                          | 107 |

### **Índice de anexos**

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Anexo A - Exemplo de um contrato .....                                                             | 108 |
| Anexo B - <i>CHAPTER I The Rights and Duties of Neutral Powers</i> , Convenção de Haia, 1907 ..... | 115 |
| Anexo C - Artigo 4 e 5 Convenção de Genebra, 1949 .....                                            | 117 |
| Anexo D - Carta da ONU, Artigo 2(4) .....                                                          | 119 |
| Anexo E - Protocolo adicional à Convenção de Genebra, 8 Junho 1977 .....                           | 120 |
| Anexo F - Convenção sobre mercenário, 4 de Dezembro de 1989 .....                                  | 121 |



## Resumo

A prática do *outsourcing*, ou externalização, em termos empresariais teve uma grande expansão nos anos noventa, pelo facto de que muitas das grandes companhias pretenderam reduzir estruturas e consequentemente os seus custos fixos. Assim, passaram a contratar companhias especializadas em tarefas não consideradas nucleares do seu negócio, baixando os custos e aumentando a eficiência.

Também nas Forças Armadas (FFAA) a externalização não é um processo novo. Desde a antiguidade que foi implementado, nomeadamente entre os Séc. XII e XVII, em que a maior parte dos exércitos englobavam pessoal contratado, ou mesmo a contratação de forças. Este conceito alterou-se com a Revolução Francesa e as monarquias absolutistas. Aparece o conceito de Estado-Nação, em que a defesa deve ser assegurada pelo Estado, com o recurso ao recrutamento e mobilização de soldados.

No Séc. XX, com o fim da Guerra Fria e a redução drástica de efectivos na maior parte das FFAA ocidentais, acompanhada pela redução dos orçamentos de defesa, deu-se novo impulso à externalização de tarefas, inicialmente de âmbito não essencialmente militar, mas gradualmente o seu leque tem vindo a aumentar, tornando-se a distinção entre tarefas de combate e de não combate cada vez mais difusa.

É neste contexto que aparece um novo actor, as empresas militares privadas, que têm vindo a suportar, cada vez mais, as forças expedicionárias, principalmente nos recentes conflitos dos Balcãs, Afeganistão e Iraque. O seu catálogo de serviços cresceu da prestação de tarefas básicas à execução de tarefas que anteriormente só eram efectuadas por pessoal militar.

O enquadramento legal destas “empresas militares”, se focado nas actividades desenvolvidas fora do seu território nacional, quando em apoio a forças expedicionárias, surge, então, como problemático, uma vez que as convenções de Genebra não podem ser aplicadas em operações militares que não sejam consideradas guerras.

O recurso à externalização de serviços e tarefas das FFAA obriga, então, a uma cuidada análise do seu impacto na condução das operações, a uma análise de risco e qual a metodologia adequada para a escolha da modalidade de externalização aplicável, que permita a superação ou mesmo a eliminação desses riscos.



## **Abstract**

The outsourcing process, or externalization, in managerial terms, had a great expansion in the nineties, because of the fact that many of great companies sought to reduce structures and consequently fixed costs. Thus, they started to hire specialized companies in areas not considered nuclear for their business, lowering the costs and increasing the efficiency.

Externalization, though, is not a new process for the armed forces. Since ancient times it was implemented, namely from the XII and XVII centuries, when most of the armies included contracted personnel, or even hired forces. This trend changed with the French Revolution and absolute monarchies. Appears the concept of Nation-State with the idea that defence must be provided by the State which involved mandatory recruiting and mobilization of soldiers.

In the XX's century, after the Cold War, there was a drastic reduction in most of the western armed forces accompanied by the reduction of the defense budgets, what brought a new pulse to the externalization of tasks, initially support tasks, but gradually moved towards tasks previously considered as essentially military, becoming the distinction between combat and non combat tasks more and more diffuse.

A new actor appeared, the private military industry, which have been increasing their support to the expeditionary forces, mainly in the recent conflicts of Balkans, Afghanistan and Iraq. Its catalog of services grew from basic tasks to services that previously were only performed by military personnel.

There is a concern related to the legal aspects, towards the support carried out outside national territory, when in support of expeditionary forces, because the Geneva conventions cannot be applied in military operations other than war.

The externalization of armed forces services and tasks must be carefully analyzed on its impact on the military operations, a risk analysis must be conducted, and define which methodology should be applied when discussing the degree of externalization, looking for the overcoming of those risks.



## **Palavras-Chave**

Companhia militar privada  
Externalização  
Empresa militar privada  
Empresa privada de segurança  
Outsourcing

Private military company  
Externalization  
Private military firm  
Private security company  
Outsourcing



## Lista de abreviaturas

|        |                                                      |
|--------|------------------------------------------------------|
| CBO    | <i>US Congressional Budget Office</i>                |
| CCB    | <i>Civil Cooperation Bureau</i>                      |
| CIA    | <i>Central Intelligence Agency</i>                   |
| COFRAS | <i>Compagnie Française d’Assistance Spécialisée</i>  |
| CONDO  | <i>Contractors on Deployed Operations</i>            |
| CPA    | <i>Coalition Provisional Authority</i>               |
| CS     | <i>Combat Support</i>                                |
| CSS    | <i>Combat Service Support</i>                        |
| DLO    | <i>Defence Logistics Organization</i>                |
| DoD    | Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América |
| DPA    | <i>Defence Procurement Agency</i>                    |
| DPQ    | <i>Defence Planning Questionnaire</i>                |
| DRR    | <i>Defence Requirement Review</i>                    |
| ECHO   | <i>European Union Humanitarian Aid</i>               |
| EO     | <i>Executive Outcomes</i>                            |
| EUA/US | Estados Unidos da América                            |
| FBI    | <i>Federal Bureau of Investigation</i>               |
| FFAA   | Forças Armadas                                       |
| FLCs   | <i>Single Service Front Line Commands</i>            |
| FNLA   | Frente Nacional de Libertação de Angola              |
| FMS    | <i>Defense Foreign Military Sales</i>                |
| FPP    | Processo de Planeamento de Forças                    |
| HNS    | <i>Host Nation Support</i>                           |
| IAEFA  | Instituto de Altos Estudos da Força Aérea            |
| ICC    | <i>International Criminal Court</i>                  |
| ICJ    | <i>International Court of Justice</i>                |
| ICRC   | <i>International Committee of the Red Cross</i>      |
| IDAS   | <i>International Defense and Security, Ld.</i>       |
| IESM   | Instituto de Estudos Superiores Militares            |
| IPOA   | <i>International Peace Operations Association</i>    |
| ISAF   | <i>International Security Assistance Force</i>       |
| ITAR   | <i>International Transfer of Arms Regulation</i>     |



|        |                                                      |
|--------|------------------------------------------------------|
| JFC HQ | <i>Headquarters, Joint Force Command</i>             |
| JOA    | <i>Joint Operations Area</i>                         |
| JP 4-0 | <i>Doctrine for Logistic Support and Operations</i>  |
| KGB    | <i>Komitet Gosudarstvenno Bezopasnosti</i>           |
| LOGCAP | <i>Logistics Civilian Augmentation Program</i>       |
| MASINT | <i>Measurement Intelligence</i>                      |
| MEJA   | <i>Military Extraterritorial Jurisdiction Act</i>    |
| MMR    | Requisito Militar Mínimo                             |
| MoD    | Ministério da Defesa do Reino Unido                  |
| MPLA   | Movimento Popular de Libertação de Angola            |
| NRTA   | <i>Navy Recruitment and Training Agency</i>          |
| ONU    | Organização das Nações Unidas                        |
| OTAN   | Organização do Tratado do Atlântico Norte            |
| PFI    | <i>Private Finance Initiative</i>                    |
| PJHQ   | <i>Permanent Joint Headquarters, Reino Unido</i>     |
| PMC    | Companhia Militar Privada                            |
| PMI    | Empresa Militar Privada                              |
| POW    | Prisioneiro de Guerra                                |
| PPP    | <i>Public Private Partnership</i>                    |
| PSC    | Companhia de Segurança Privada                       |
| PSSG   | <i>Partnering Support Steering Group</i>             |
| SAS    | <i>Special Air Service</i>                           |
| SIA    | <i>Security Industry Authority</i>                   |
| SIGINT | <i>Signal Intelligence</i>                           |
| SIS    | <i>Secret Intelligence Service</i>                   |
| SMTJ   | <i>Special Maritime and Territorial Jurisdiction</i> |
| SR     | <i>Sponsored Reserve</i>                             |
| SWAT   | <i>Special Weapons And Tactics</i>                   |
| TPLSS  | <i>Third Party Logistic Support Services</i>         |
| UAV    | Veículos Aéreos não Tripulados                       |
| UNDP   | <i>United Nations Development Program</i>            |
| UNHCR  | <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> |
| UNICEF | <i>United Nations Children’s Fund</i>                |
| UNITA  | União Nacional para a Independência Total de Angola  |



USAID      *United States Agency for International Development*  
WFP        *United Nations Food Program*



## 1. Introdução

Com o fim da Guerra Fria e o subsequente colapso da União Soviética, os objectivos militares dos Aliados experimentaram uma alteração de prioridades. O mundo mergulhou num estado de euforia, prevendo um futuro estável e baseado na relação amistosa entre Estados. Muitos países enveredaram por uma política de emagrecimento das suas forças e dos orçamentos de defesa.

A realidade da “Guerra” no Séc. XXI tornou-se diferente. As contingências regionais, a criminalidade organizada, cartéis da droga e a ameaça terrorista, motivada quer por razões religiosas quer por razões socioeconómicas constituem, na actualidade, a ameaça à nossa segurança.

Acresce que, com a redução de forças, se tornou “normal” o recurso à contratação de serviços a empresas, designadas por “indústria militar privada”. Esta é uma “nova indústria”, em que as empresas passaram não só a fornecer os bens necessários para as campanhas militares, mas também a desempenhar tarefas anteriormente da exclusividade do militar. Assim, passaram a ser um actor no “campo de batalha” abrindo um novo negócio com os inerentes riscos e perigos.

É neste contexto de procura de soluções para se atingirem níveis mais elevados de eficiência e qualidade na gestão de actividades, da adaptação ao conceito de uma nova realidade no mundo, em que a guerra deixou de ser monopólio dos Estados e da necessidade de adequação das estruturas, cultura, doutrina e procedimentos para a gestão com sucesso dos contratos de *outsourcing* (no âmbito deste estudo será designado por externalização) que reside o interesse deste estudo. A reflexão que o autor deste trabalho tem vindo a efectuar sobre esta problemática justificou a escolha do tema.

### a. Enunciado do tema e base conceptual

O Tema a tratar é: “O *outsourcing* (privatização) de serviços e tarefas das Forças Armadas nas operações militares. Análise da situação actual e possibilidades futuras”.

A base conceptual está suportada, entre outros, nos conceitos globais em vigor no emprego de forças e na externalização.

### b. O objecto do estudo e sua delimitação

O objecto de estudo do presente trabalho, consiste em identificar o espectro de aplicação da externalização de serviços e tarefas das FFAA em operações militares, analisar os riscos associados e apresentar uma metodologia para o sucesso da sua implementação.



Face à grande abrangência do tema e ao tempo disponível para a investigação, torna-se necessário delimitá-lo, a fim de melhor centrar a investigação e aprofundar a análise, pelo que esta investigação será delimitada ao âmbito do Reino Unido, Estados Unidos da América (EUA) e Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na conceptualização da estratégia a adoptar na implementação da externalização.

**c. Metodologia.**

Na elaboração deste trabalho será aplicado o método científico, recorrendo, por princípio, ao método dedutivo. Será efectuada uma prévia abordagem a conceitos, em particular relacionados com a externalização, necessários à sustentação deste estudo.

Para descrever o “estado da arte” será efectuada pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A pesquisa incidirá sobre a documentação disponível sobre este tema, utilizando os livros e trabalhos disponíveis na biblioteca do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) e no antigo Instituto de Altos Estudos da Força Aérea (IAEFA).

O trabalho será articulado numa sequência que se pretende lógica para responder à questão central, estabelecida nos seguintes termos:

*“Considerando o cenário actual da nova conflitualidade e o aparecimento de um novo actor no Sistema Político Internacional (as empresas militares privadas) qual a estratégia que permitirá a implementação com sucesso da externalização de serviços e tarefas das FFAA em operações militares?”*

Desta questão central relevam as seguintes questões derivadas:

**Q1.** Como se pode caracterizar, na nova conflitualidade, o aparecimento de um novo actor (as empresas militares privadas) e qual o espectro da sua actuação?

**Q2.** Que iniciativas, conceitos e práticas foram desenvolvidas pelos EUA, Reino Unido e OTAN no âmbito da externalização e respectivo enquadramento legal?

**Q3.** Qual a dimensão (expressão) e os riscos associados para a externalização de serviços e tarefas nas operações militares. Poderá uma boa “oportunidade de negócio” comprometer a eficiência das operações militares?

**Q4.** Qual a estratégia a adoptar pelas FFAA, capaz de permitir a implementação com sucesso da externalização de serviços e tarefas em operações militares?

Para tentar responder à questão central levantámos as seguintes hipóteses que iremos tentar avaliar com a nossa investigação:

**HIP1:** A nova conflitualidade é caracterizada por um espectro de conflitos, variando desde a ameaça terrorista, aos cartéis de droga, às forças de insurreição e aos “senhores da guerra”, onde tem vindo a ser incrementada a externalização de bens e



serviços, com o aparecimento de um novo actor, as empresas militares privadas que, além de fornecerem os serviços tradicionais, também oferecem serviços tipicamente classificados de militares.

**HIP2:** No paradigma da externalização são líderes os EUA, o Reino Unido e a OTAN, os quais têm vindo a converter-se num dos principais clientes da indústria privada.

**HIP3:** A análise do risco, associado à externalização de bens e serviços, permite a definição e priorização de quais os serviços e tarefas que podem ser executadas pelo sector privado.

**HIP4:** Os riscos derivados da externalização de bens e serviços podem ser superados através de criteriosas e cuidadas análises e planeamentos e da definição de doutrina, procedimentos e processos.

#### **d. Organização e conteúdo do estudo**

O estudo será iniciado com uma análise dos novos conflitos violentos que têm emergido e que se manifestam a nível global. Em seguida será feita uma explanação sobre o conceito conceptual da externalização e do aparecimento de um novo actor, as empresas militares privadas e sua tipologia. A análise das iniciativas desenvolvidas pelos EUA, Reino Unido e OTAN no âmbito da externalização e respectivo enquadramento legal será o ponto seguinte nesta abordagem. No capítulo seguinte será feita a análise do risco associado à externalização, examinando-se a tensão resultante do conflito entre o combate e as práticas do negócio. Finalmente será apresentado um conjunto de recomendações, de forma a garantir o sucesso ou, no mínimo, impedir o insucesso na implementação da externalização, procurando dar aos comandantes e decisores um conjunto de ferramentas destinadas a ajudar no processo de tomada de decisão.

O estudo terminará com uma retrospectiva das grandes linhas do procedimento que foi seguido e o estabelecimento das conclusões, o que permitirá responder à questão central e, portanto, ao enunciado do trabalho, como representado esquematicamente no Diagrama de Validação apresentado em Apêndice (Figuras 1 e 2, Apêndice I – Diagrama de validação).

## **2. Novos conceitos e estratégias**

### **a. Caracterização da nova conflitualidade.**

O pensamento sobre a guerra e a paz é transversal a muitos historiadores, estrategas e militares, desde os tempos mais remotos. Eric Hobsbawm é um deles, e no seu livro *O Século Novo*, explica o pensamento sobre a guerra e a paz, descreve as transformações,



provocadas pelo avanço da tecnologia e o modo como a guerra mudou nos tempos modernos, declarando: “A natureza geral da guerra é um problema mais significativo do que a sua razão específica” (Hobsbawm, 2000: 8).

### **(1)A História da Guerra e o Monopólio do Estado**

Hobsbawm na parte um do livro *A Era dos Extremos, a Era da Catástrofe*, descreve os horrores de duas guerras mundiais e como a industrialização da guerra moderna teve um papel crucial, tornando tais horrores possíveis - é a *Era da Guerra Total* (Hobsbawm, 1995: 21-54). As inovações em tecnologia militar e organização coincidiram com o desenvolvimento do Estado, alterando o equilíbrio entre poderes dos exércitos e o modo como a guerra era travada. O aparecimento da pólvora e como sua consequência, as novas tecnologias de defesa, conduziram a uma corrida a armamentos qualitativos. O custo crescente e a escalada da guerra levaram a um aumento da centralização e organização da autoridade política com uma taxa efectiva e o desenvolvimento das finanças com vista à administração da guerra moderna. O seu resultado foi o crescimento do Estado centralizador (Asmudson, 2007: 7-8).

### **(2)Mercenários e o Aparecimento do Estado Nação**

Xenofontes (428-354 A.C.), um estudante de Sócrates, conduziu “Os Dez Mil”, um bando de mercenários na luta contra o imperador Persa Artaxerxes no ano 401 A.C.. Durante o reinado das cidades gregas, o uso de mercenários era o modo convencional de administrar a guerra. Os Helénicos e os Macedónicos confiavam nos mercenários e o Império romano foi, numa grande extensão, estabelecido e expandido com o emprego de mercenários. William, o Bastardo, derrotou Harold Godwinson na batalha de Hastings em 1066 com um exército mercenário (Parker, 1995: 76).

Os Impérios do passado eram expansões de estados limitados, com limites territoriais mas sem fronteiras fixas, como os Estados-Nação de hoje. Não obstante, a expansão do poder militar era necessária para a manutenção dos limites fronteiriços. A maioria dos impérios conseguia expandir o seu poder militar muito mais longe do que manter o poder político e controle administrativo. O controlo político tendia a ser mais forte junto das estradas principais e rios, ou seja, rotas de passagem e comércio. Na periferia, o limite entre estado e sistema local de regência política poder-se-iam sobrepor.

As potências principais da Europa medieval, como o Reino de França e o Império Germânico deram um falso quadro de unidade dentro do continente. A Europa foi fragmentada e dividida num espaço político onde o poder militar, os vencedores da guerra e conquistadores, estavam longe de representar o povo dos territórios demarcados. O poder



político era conectado mais à pessoa que detinha o poder do que ao território ou a qualquer limite entre territórios (Asmudson, 2007: 9). Neste contexto, ao longo da idade média, o uso de mercenários era um negócio frutuoso. Na Guerra dos Trinta Anos, entre 1618 e 1648, Albrecht von Wallenstein por duas vezes combateu pelo Império Romano, com um exército de 25,000 homens. Perto do fim da guerra o rei Gustavus de Adolphus, da Suécia, empregou um exército de 60,000, homens dos quais só 18,000 eram suecos (Wikipedia).

Depois da Guerra dos Trinta Anos e com o Tratado de Westphalia, a Europa evoluiu para uma sociedade “de estados” baseados num novo conceito de direito internacional, o Modelo Vestfaliano, o qual descreve o desenvolvimento do sistema dos Estados-Nação. Uma ordem mundial baseada nos estados soberanos territoriais, em que as fronteiras exactas foram gradualmente fixadas. O desenvolvimento de exércitos conscritos e a proibição dos cidadãos de lutarem por outras nações foi a prossecução natural deste processo, que considera a necessidade de, colectivamente, os cidadãos assumirem a responsabilidade de preparação de um exército, com a obrigação de proteger as suas fronteiras. Houve o envolvimento de todos os cidadãos e o exército foi integrado na sociedade (Eekellen, 2002: 5). No entanto, nos Séc. XVIII e XIX, o mercado permaneceu activo, com entidades comerciais contratadas pelo estado para manter o controlo das rotas de comércio e para o estabelecimento de colónias (Singer, 2003).

Os avanços tecnológicos foram sempre decisivos na guerra, permitindo manter o poder e a expansão territorial e económica. A expansão europeia e as conquistas coloniais podem ser explicadas pela supremacia da Europa no domínio dos oceanos e a sua capacidade de projecção de força além mares, o exército e o poder naval ampliaram o alcance de influência europeia. Isto exigiu grande capacidade organizativa para operar a esta escala e fortaleceu a formação dos Estados-Nação. As tecnologias de comunicação, como o código Morse e o telégrafo, fortaleceram o controlo dos administradores coloniais. As descobertas nos transportes, como a invenção da locomotiva, abriram caminho para a troca da perspectiva imperial para controlo territorial. Formas transnacionais de actividade, organização e controle de infra-estruturas tiveram sucesso sobre a opressão militar directa. Os Estados-Nação estavam no centro destas mudanças para uma ordem internacional nova, constituída por um sistema político que distingue entre o governante e o governado, um poder impessoal legítimo com controlo territorial e monopolístico dos meios de violência (Asmudson, 2007: 10-11).

O monopólio da violência, mantido pelo Estado durante os últimos dois séculos, foi uma excepção em lugar de regra. Só neste período sumário da história humana é que



determinados Estados soberanos, não todos os Estados, foram suficientemente fortes para manter o monopólio da violência e assim garantir a sua soberania. Depois do período da descolonização, no meio do Séc. XX, muitos Estados recentemente independentes estavam mal preparados para entender a nova realidade, especialmente em relação à violência organizada e controlo da força. Durante este tempo de convulsão o Estado e os seus adversários recorreram ao uso de mercenários. Muitos dos novos Estados de África, recentemente independentes, eram fracos e, como resultado, a actividade mercenária difundiu-se, não só em termos da segurança nacional, mas também para garantir o acesso aos recursos naturais e à sua exploração (Avant, 2005; Mandel, 2002; Singer, 2003).

Durante mais de três séculos os Estados-Nação estiveram no centro da ordem política global. Mas com a globalização começou-se a corroer o papel do Estado. O fim da Guerra Fria mudou os termos em que o poder estava distribuído entre os Estados, o mercado e a sociedade civil (Cohen e Kupçu, 2005: 1). Desenvolvimentos e avanços tecnológicos, na indústria de armamento no Séc. XX, conduziram a uma troca, uma vez mais, para a noção de qualidade em lugar de pura quantidade. A complexidade crescente de manter um exército, treino, equipamento e logística causaram um diferencial entre objectivos políticos e necessidades militares (Eekellen, 2002: 5).

### **(3)O Mundo actual**

No sistema mundial contemporâneo surgem novas formas de conflitos violentos, que se assumem como traços estruturais do próprio sistema. Com efeito, a condição periférica adquire novos contornos, directamente relacionados com a gestão do poder e da violência. Aparecem as noções de “Estados falhados” ou “Estados colapsados”, associados aos efeitos da globalização e modelização política do pós-guerra fria.

Os acontecimentos do 11 de Setembro de 2001 nos EUA sinalizam a emergência na estratégia da guerra. O confronto assimétrico é uma ideia relativamente nova na estratégia militar. As forças militares das grandes potências alcançaram níveis de competência elevados, o que levou a que nações ou organizações mais fracas evitassem o conflito directo tradicional, pois seriam rapidamente aniquiladas. O terrorismo contra civis e capacidades militares, as guerrilhas, o mercado negro e tráfico ilegal representam modalidades de acção que fogem ao poder militar tradicional, sendo que o princípio da resposta proporcional aos ataques, de acordo com as regras de legítima defesa, também proíbe o uso de força desproporcionada. Acresce que normalmente os ataques assimétricos são perpetrados por civis ocultos na população, no tecido social e económico de uma sociedade, situação que exige reacções militares perfeitamente dimensionadas e alvos



cuidadosamente seleccionados para minimizar os danos colaterais. Os conflitos assimétricos tornam-se ainda mais perigosos quando, guiados por uma visão estratégica e por políticas bem definidas, produzem uma desestabilização sustentada por meio de linhas de acção convencionais e não convencionais.

**b. A externalização, análise conceptual e tipos de contratação**

**(1) Conceito de externalização**

No âmbito empresarial e de acordo com a *Gartner*, empresa de consultadoria dos EUA, “externalização é um processo pelo qual uma empresa identifica um bem ou serviço da sua área de negócios que pode ser realizado mais eficientemente por outra empresa, a qual é contratada para o desempenhar, libertando a primeira empresa para se dedicar à parte fulcral do seu negócio”. Assim, externalização é parte de um modelo estratégico de gestão, em que processos de negócio se transferem para outra empresa. No âmbito militar, segundo o TenGen Juan Masete (Comando Logístico do Exército do Ar Espanhol), “será a transferência para uma empresa civil de actividades não específicas ou essenciais, realizadas pelas FFAA, sem perda de titularidade e eficácia”,

Ainda que a externalização de trabalhos de uma empresa seja uma prática existente há bastante tempo, considera-se que o seu desenvolvimento se deu nos anos setenta, atingindo o seu ponto alto nos anos noventa, em que as empresas de grande dimensão, ao procurar reduzir a sua estrutura e consequentes custos fixos, em áreas não essenciais da sua actividade, com reduzido valor acrescentado, começaram a contratar outras empresas especializadas nessas áreas, procurando assim a obtenção do mesmo resultado com custos menores e sem perda de eficácia. Pretende-se, também, reduzir os custos da actividade contratada e se possível melhorar a eficácia na sua concretização. Em teoria, e sendo a empresa contratada perita na realização dessa actividade, deve-a desenvolver com maior eficácia e conseguir uma redução de custo, economia de escala, devido a poder aglutinar vários contratos. Será também de admitir uma redução ao nível do investimento necessário para infra-estruturas e equipamentos que seriam necessários para a realização dessa actividade. A parte do negócio que se externaliza não deve fazer parte do núcleo da empresa, nem constituir uma actividade crítica para a sua missão.

As FFAA não são alheias a este processo de externalização, o qual, de facto, já praticam desde a antiguidade. Se recorrermos à história encontramos vários casos em que muitas das actividades que hoje se consideram específicas das FFAA, noutras épocas, foram realizadas por pessoal contratado para o efeito. Desde o Séc. XII até ao Séc. XVII, a maior parte das forças eram contratadas, em particular nos Séc. XVI e XVII em que a



contratação de serviços era ampla, abrangendo não só a área de apoio (alimentação, construção e reparação de aquartelamentos e fortificações e financiamento), como também ao nível da estrutura operativa, o que incluía um grande número de mercenários, ou por vezes milícias privadas, contratados tanto para uma campanha completa como para apenas uma determinada acção. Esta tendência mudou radicalmente a partir do século XVIII, com a Revolução Francesa, passando a ser condenado o recurso a mercenários, entendendo as monarquias que a sua soberania estava intrinsecamente ligada ao controlo das suas próprias FFAA. Consideram as forças militares como uma prerrogativa de quem governa, dando origem ao recrutamento e mobilização obrigatória de soldados. A motivação e lealdade destes soldados eram fundamentadas em considerandos do tipo nacionalista e ideológico, em contraponto com o modelo anterior de lutar por quem pagasse melhor. A vinculação directa das FFAA ao Governo da Nação, juntamente com a existência de contingentes numerosos, determinou a tendência para a sua auto-suficiência, quer ao nível de apoio quer da sustentação.

A evolução do conceito de defesa de delimitado à defesa do território nacional à segurança e defesa de âmbito cooperativo entre as nações, de forma a alcançar a segurança global veio alterar a noção, existente nos países ocidentais, de que o Estado é detentor do monopólio e uso legítimo da força, de acordo com a tese de Max Weber, o que implicava umas FFAA mantidas directamente pelo Estado. Sem se pretender questionar o desejo de auto-suficiência das FFAA, os custos associados com a disponibilidade contínua dos recursos, com uma probabilidade de utilização desconhecida, são extremamente elevados, obrigando à procura de soluções alternativas que permitam aligeirar a estrutura permanente das FFAA e que criem maior flexibilidade na obtenção de recursos e serviços necessários para o seu desempenho, em particular em áreas não essenciais para a sua missão. Com efeito, a redução de orçamentos, a falta de recursos e a necessidade de flexibilidade, realidades comuns no sector público mundial levam a encarar cada vez com maior necessidade a externalização.

## **(2) Áreas de aplicação nas FFAA**

A externalização que, no princípio, estava limitada tanto em grandeza como em áreas de aplicação, conheceu uma expansão, principalmente nos países anglo-saxónicos, amplificando o seu campo de actuação à medida que se foram delimitando as funções consideradas essencialmente militares, responsabilidade inequívoca do pessoal uniformizado.



Uma das razões do incremento da externalização, talvez a principal, foi a drástica redução do pessoal militar levada a cabo nos países ocidentais após o fim da Guerra Fria, juntamente com a imposição, do Governo de alguns países, no **número de efectivos** a deslocar para operações fora do seu território nacional. Outra das razões que, cada vez mais, torna necessário o recurso à externalização de serviços e consequente contratação de empresas especializadas, é o **aumento da complexidade** dos sistemas de armas. Não se questiona a capacidade dos elementos das FFAA para desempenharem tarefas complexas, o que aliás têm vindo a fazer ao longo dos tempos, mas sim o nível de investimento que é necessário para se dotar de todos os meios necessários para efectuar reparações ou modificações, a que acresce, com o aumento de fiabilidade dos sistemas, a reduzida cadência de intervenções. Este último aspecto torna pouco rentável este investimento, recomendando a contratação de uma empresa especializada que efectue estas tarefas para vários utilizadores, procurando a redução dos custos inerentes e um aumento de eficácia.

Ao abordarmos então as áreas de aplicação, devemos começar por procurar estabelecer uma distinção entre o que se pode considerar funções essencialmente militares, especificando quais são as operações de combate, e aquelas que não sendo essencialmente militares possam ser realizadas por uma empresa civil, a menor custo e sem diminuição de eficácia. A dificuldade reside na distinção entre o que se pode considerar operações de combate ou não. Tarefas militares que não se podem considerar tecnicamente como funções essenciais podem vir a sê-lo no meio de um confronto, como é o caso de conduzir um carro de combustível, para as forças destacadas, tendo que atravessar a zona de combate, ou o caso do pessoal encarregue da manutenção dos sistemas de armas ou obtenção de informações e que se vêm envolvidos em acções de combate.

No desempenho dessas tarefas ou funções, as empresas civis são envolvidas em duas vertentes: em apoio às missões das FFAA em território nacional e/ou em apoio às missões fora do território nacional.

### **(3) Externalização em apoio à actividade em território nacional**

Dentro desta vertente podemos considerar, em primeiro lugar, as que se orientam para o apoio do funcionamento das unidades militares e das condições de vida e ambientais, como aquelas que se considera apresentarem menor dificuldade na externalização, a qual poderá responder adequadamente para solucionar os problemas de falta de recursos humanos, a custo e eficácia razoáveis. Nesta categoria incluem-se os serviços de limpeza, restauração, administrativos, etc. A segunda categoria, de maior importância, corresponde aos serviços logísticos de apoio, sustentação e operação dos



sistemas de armas e respectivos equipamentos. A externalização destes serviços tem vindo a aumentar progressivamente, à medida que os recursos humanos próprios têm diminuído e que a complexidade dos sistemas de armas tem aumentado.

#### **(4) Externalização em apoio à actividade fora do território nacional**

A externalização, nesta vertente, tem vindo nos últimos tempos a alcançar grande notoriedade, acompanhada de alguma controvérsia, nomeadamente devido ao envolvimento nos últimos conflitos: Balcãs, Kosovo, Bósnia, Iraque e Afeganistão. As empresas privadas, de um catálogo de serviços inicialmente composto por serviços elementares, limpeza de instalações, lavandaria, restauração, passaram para serviços de maior envergadura como sejam condução de veículos para transporte de alimentação e combustível, manutenção local de veículos e equipamentos de sistemas de armas, chegando, mesmo, a oferecer serviços que deveriam estar reservados apenas a militares, tais como segurança e defesa de instalações militares e de escolta de comboios de veículos de abastecimento, treino de tropas locais e mesmo interrogatório de prisioneiros.

A tendência da externalização é para expandir a sua área de influência, para actividades em posições cada vez mais perto do movimento das forças, com os riscos daí inerentes. A definição do campo de batalha torna-se cada vez mais complexa, dinâmica e não linear, não estando por isso claramente definidas as linhas da frente e retaguarda.

#### **c. As empresas militares privadas, sua tipologia**

##### **(1) As empresas militares privadas**

Após o colapso da União Soviética várias mudanças importantes na arena internacional estimularam a privatização da segurança (Avant, 2005; Eekellen, 2002; Mandel, 2002; Singer, 2003). Na maioria dos Estados considerados fortes, devido à ausência de ameaças imediatas, foram reduzidos os orçamentos de defesa, o efectivo de forças e os armamentos. As grandes reduções de efectivos, especialmente nos países do anterior Pacto de Varsóvia, resultaram no fluxo externo de militares qualificados, das forças especiais, agentes e outros peritos militares, e também em armamento e equipamento militar sofisticado. Ao mesmo tempo, apareceram novos conflitos e o aumento do tumulto interno em muitos Estados fracos, obrigando à intervenção de forças que, em muitas instâncias, não estavam disponíveis. Paralelamente, a expansão das companhias multinacionais nestes Estados, leva à contratação de empresas militares privadas para segurança das suas operações (Asmudson, 2007: 12, Kahn, 2002: 1).

O quebrar do sistema bipolar vem, também, libertar conflitos até então contidos pelas duas superpotências. Acresce que as limitações orçamentais das superpotências



levaram ao corte substancial dos fundos disponibilizados para os seus países satélites, contribuindo indirectamente para o agudizar dos seus problemas. Contratar forças prontamente disponíveis e bem treinadas por uma fatia do custo de desenvolver e manter um exército tornou-se auspicioso (Avant, 2005; Mandel, 2002; Singer, 2003). Há argumentos plausíveis que justificam uma maior eficiência de pequenas unidades especializadas em lugar de grandes exércitos, para lutar e vencer na guerra que hoje mais prevalece. A aplicação de uma força inteligente em pontos estrategicamente seleccionados é preferível à aplicação de uma força em massa (Asmudson, 2007:13). O envolvimento das empresas militares privadas (PMI, *Private Military Industry*) parece ter, pelo menos a curto prazo, certas vantagens para lutar nas guerras modernas e para o controlo da segurança (Mandel, 2002).

A expansão das PMI parece andar de mãos dadas, nos últimos anos, com o desenvolvimento militar na área do Golfo Persa, principalmente no Iraque. De facto, vários factores levaram a esta expansão, como a redução dos efectivos militares a seguir à Guerra de Golfo, o aumento da dependência em empresas contratadas para apoiar os mais recentes sistemas de armas e providenciar suporte para o seu ciclo de vida, o Departamento de Defesa dos EUA (DoD) ao patrocinar o movimento para a externalização ou privatização de funções com vista a aumentar a eficiência e libertar capitais para sustentação e modernização de programas e o aumento do tempo das operações (Isenberg, 2006a: 3-4).

O aumento generalizado nos processos de privatização conduziu à transferência de responsabilidades da área pública para a esfera privada. O papel dos Estados-Nação, como provedor de bens públicos, tem diminuído por causa da confiança acrescida no mercado livre e diminuição da confiança nas instituições públicas (Cohen e Kupçu, 2005: 3).

A globalização económica anda a par com o crescimento e expansão das PMI em três aspectos principais: o objectivo da maximização de eficiência, o controle estatal reduzido e a vontade acrescida das companhias multinacionais em enfrentar certos riscos na mira do lucro. A natureza competitiva do mercado global leva as companhias multinacionais a operar em lugares cada vez mais perigosos, por exemplo, em Estados fracos, necessitando por isso do suporte das empresas militares privadas. No contexto das tendências socioeconómicas globais a autoridade dos Estados-Nação é desafiada pelas companhias multinacionais e pelas novas políticas transnacionais, corroendo a autonomia nacional. Na era da globalização, a capacidade dos Estados-Nação para prover segurança é minada (Asmudson, 2007: 13-15). Tem sido apontado que os programas de ajustes estruturais, impostos pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional no mundo



em desenvolvimento, têm o potencial para reduzir a estabilidade política e segurança pública, encaminhando assim para a privatização da segurança e para a expansão das empresas militares privadas (Mandel, 2002).

Outra tendência crescente é a sua utilização em operações humanitárias das Nações Unidas e, em maior escala, com agências não governamentais em missões de auxílio humanitário. Em quase todas as operações das Nações Unidas a desminagem faz parte do leque das contratações, tendo também sido contratados, dentro das missões de operação de paz, polícia e serviços logísticos. As agências não governamentais são, frequentemente, muito bem organizadas e financiadas, o que as torna clientes mais apetecíveis para as empresas militares privadas do que muitos dos Estados fracos onde operam, e portanto um mercado preferencial (Singer, 2003).

## **(2) Mercenários: individual vs Corporate**

Embora a actividade dos mercenários fosse tornada ilegal pelas Convenções de Genebra, tem havido sempre um mercado escondido, para este tipo de actividade, ao longo do Séc. XX (Singer, 2003; Avant, 2005). Apesar de haver alguma semelhança entre os mercenários de séculos passados e os mercenários ilegais dos nossos dias, têm pouco em comum com as empresas militares privadas.

Peter Singer (2003) identifica seis características principais que distinguem as empresas militares privadas do mercenário dos nossos dias, sendo a primeira a **organização**. As empresas militares privadas são organizadas como unidades empresariais, com uma clara hierarquia executiva e accionistas. São organizadas ao longo das linhas de uma licença corporativa, tirando proveito do mercado global. O mercenário opera ao nível individual com pequena ou nenhuma intra-organização.

A segunda característica é que **os objectivos** estão em níveis diferentes. Considerando que o objectivo do mercenário é dirigido para o lucro pessoal, no caso das empresas militares privadas este é dirigido para o lucro do negócio, para maximizar o retorno aos accionistas. São unidades de comércio registadas, funcionam abertamente no mercado e, como tal, estão sujeitas a inspecções. Ao mesmo tempo podem fazer pleno uso do financiamento corporativo complexo e estão tipicamente no negócio de longo prazo.

A terceira característica é constituída pelos **benefícios de um mercado aberto**. As empresas militares privadas estão em competição no mercado aberto global e são aceites como entidades legais. Por outras palavras, são reconhecidas dentro da lei do Estado e operam dentro de um quadro legal reconhecido. Assim, podem operar abertamente, ter “websites” e anunciar publicamente os seus serviços.



Providenciar **serviços** em lugar de bens. Estas empresas oferecem leques variados de serviços militares, desde transportes e logística, até um espectro completo de serviços de combate. A clientela é também muito mais vasta e diversa. Fazem negócio com quem pode pagar os seus serviços, desde regimes estatais a agências não governamentais ou empresas multinacionais.

O **recrutamento** também é muito mais eficiente nestas circunstâncias. As empresas militares privadas anunciam abertamente a venda dos seus serviços e o recrutamento de pessoal militar. A sua organização considera preferível manter bancos de dados com a disponibilidade de pessoal, procurando contratar o pessoal certo para as missões, de acordo com as características específicas necessárias para satisfazer as necessidades da missão.

Finalmente, estas corporações estão **muito bem ligadas ao mundo financeiro** quer pelo lado dos clientes quer pelo lado dos accionistas, podendo ambos ter uma forma diversa de propriedade e ligações aos serviços e recursos das empresas militares privadas.

Apesar do profissionalismo existente, G. Schumacher, Coronel das Forças Especiais dos EUA, adverte do facto de que, actualmente, a procura excede a oferta o que resulta na deterioração dos padrões dos contratos, colocando em risco as forças da coligação e a vida de inocentes (Schumacher, 2006: 16). O mercado é inundado com contratados relativamente inexperientes e sem treino, a lutar no campo de batalha. Singer (2004c: 8) exprime a preocupação de que o mercado global militar está sem regulação e que não há nenhum controlo sobre quem pode trabalhar para estas empresas e para quem estas podem trabalhar. Um estudo mais detalhado sobre o “negócio da guerra” e as empresas militares privadas é apresentado em Apêndice (Apêndice II – O negócio da guerra e as empresas militares privadas e Apêndice III – Emprego das PMI. Vantagens e desvantagens).

### (3)Enquadramento Legal

*“To put it bluntly, the cheese industry is better regulated than the private military industry”.*

*Peter Singer*

A rápida expansão das empresas militares privadas, nos últimos anos, trouxe a necessidade urgente de ser criado um quadro legal que dê suporte às suas actividades, dado, não serem objecto das disposições expressas no direito internacional. Neste enquadramento, o aparecimento das empresas militares privadas vem lançar um desafio ao direito internacional. O direito dos conflitos tem por objectivo enunciar as regras aplicáveis à conduta da guerra, procurando distinguir os diferentes tipos de pessoas envolvidos nos



conflitos, definindo o direito, protecção e imunidade que cada um pode reivindicar em função do seu estatuto. Com efeito, o direito baseia-se na distinção entre civil e militar, entre combatente e não combatente. Assim, como enquadrar os “funcionários” destas empresas que, sendo civis, desempenham, por vezes, tarefas que têm um papel decisivo no desenrolar dos conflitos, sendo mais adequado ser qualificados de combatentes. Afigura-se difícil, face às disposições jurídicas existentes, estabelecer regras unívocas que regulamentem o estatuto dos empregados das empresas militares privadas, que podem corresponder a diferentes categorias, conforme a natureza do contrato, a missão e o nível de integração.

O facto de a maior parte dos empregados serem antigos militares, os quais em regra, têm presente valores internacionais e regras sociais claras, é contrariado, actualmente, pelo facto de que a procura de pessoal militar experimentado excede a oferta, como acontece actualmente no Iraque, o que pode conduzir a que alguns destes empregados possam ter fundos questionáveis (Rasor, 2007: 235).

Tratando-se, com efeito, de um domínio de actividade recente e complexo, ao qual o direito internacional ainda não se adaptou, pode-se concluir que existe um certo vazio jurídico à escala internacional no que respeita às empresas militares privadas. Não existe normativo internacional que defina exactamente estas empresas e que regule as suas actividades, constatando-se ainda que escapam ao quadro de normas existentes, mesmo que se tente comparar com organizações de mercenários. Uma análise mais detalhada do enquadramento legal das empresas militares privadas é apresentada em Apêndice (Apêndice IV – Enquadramento legal das empresas militares privadas).

#### **d. Síntese**

Do que foi exposto, neste capítulo, extrai-se a seguinte síntese:

- No sistema mundial contemporâneo surgem novas formas de conflitos violentos;
- O fim da Guerra fria, a globalização e o confronto assimétrico mudaram os termos em que o poder estava distribuído entre os Estados;
- A externalização de tarefas e serviços conheceu uma expansão, alargando a sua área de influência para actividades na linha de combate;
- O aparecimento de um novo actor, as empresas militares privadas que oferecem um espectro alargado de serviços, o qual abrange inclusive tarefas tipicamente militares, mas sem um enquadramento legal adequado.



Deste modo, afigura-se como validada a hipótese nº 1, com a seguinte conclusão parcial:

A nova conflitualidade é caracterizada por um espectro de conflitos variando desde a ameaça terrorista, dos cartéis de droga, das forças de insurreição e dos senhores da guerra, onde tem vindo a ser incrementada a externalização de bens e serviços, com o aparecimento de um novo actor, as empresas militares privadas, que além de fornecerem os serviços tradicionais, também oferecem serviços tipicamente classificados de militares.

### **3. Análise da externalização no contexto internacional**

Entre os países que mais recorrem à externalização de serviços na área militar estão os EUA e o Reino Unido, sobretudo a partir do fim da Guerra Fria devido ao efeito conjugado da globalização do sector militar industrial, da redução de armamentos e das exigências de racionalização dos orçamentos de defesa.

#### **a. Outsourcing na Defesa nos Estados Unidos da América**

##### **(1) Política geral**

Até ao fim da Guerra Fria, a política logística do DoD considerava que os centros de manutenção deviam ser uma fonte perfeitamente adequada e controlada para efectuar a manutenção de todos os sistemas essenciais de combate, aeronaves e helicópteros, motores, etc., das FFAA, não considerando conveniente a utilização de contratos civis. Não obstante, parte do trabalho de manutenção não considerado essencial foi externalizado, ainda que o seu volume estivesse limitado por lei, em termos económicos, não podendo ser realizados contratos num valor global superior a 40% do orçamento de Defesa adstrito a manutenção e reparações. No entanto, até 1990, o valor máximo de externalização apenas representava cerca de 25%. A alteração da situação em segurança e defesa, após a Guerra Fria, veio alterar esta perspectiva, considerando os benefícios económicos que a externalização poderia trazer, associados à redução do orçamento de defesa. Assim, o DoD considerou dever ser feita uma análise de quais as actividades a externalizar mediante três princípios (DoD, 1996: 3):

- As empresas do sector privado devem demonstrar a existência da capacidade a externalizar. No entanto, os centros de manutenção militares devem manter um mínimo essencial de capacidades logísticas, entendendo-se como essencial a capacidade para manter e reparar os sistemas de armas e equipamentos militares, necessários para as FFAA cumprirem com os planos estratégicos e de contingência definidos pelo “*Joint Chiefs of Staff*”;



- Deve existir um mercado competitivo para a capacidade a externalizar;
- Só haverá lugar à externalização de uma capacidade se daí resultarem benefícios em termos de desempenho ou económicos.

Simultaneamente, o DoD e o Congresso impulsionaram os acordos para desenvolvimento de *Public Private Partnership* (PPP) na área logística. Com a alteração da legislação, em 1998, o valor máximo de contratação passou para 50%, dando-se um novo impulso ao desenvolvimento das PPP, que passaram de 19 em 1998 para 93 em 2002.

Em 1996, o DoD externalizava aproximadamente 25 por cento das actividades de base comercial, dez por cento de finanças e contabilidade e 70 por cento do treino da aviação do exército (DoD, 1996: 4). Actualmente, pode-se afirmar que tudo o que não é essencial ao combate é sujeito a um processo de externalização, e é nesse sentido que o secretário de Estado da Defesa Donald Rumsfeld, em 2003, apresentou uma proposta, “*Defense Transformation for the 21st Century Act*”, em que se propunha manter os efectivos militares em 1,5 milhões, com a transferência de cerca de 300.000 actividades, realizadas por pessoal militar, para contratos privados.

## **(2) Apoio em operações**

As drásticas reduções de pessoal das FFAA, primeiro com o fim do recrutamento obrigatório, em 1973, e posteriormente com o fim da Guerra Fria, acrescido pela participação em múltiplos conflitos, obrigaram a recorrer à contratação de empresas para a realização de trabalhos de apoio, permitindo assim que os limitados recursos de pessoal militar fossem dirigidos para a realização de actividades que requeriam um verdadeiro soldado. Nestas circunstâncias, em 1985, o Exército dos EUA estabeleceu um programa denominado *Logistics Civilian Augmentation Program* (LOGCAP), que tinha como objectivo facilitar os trâmites da contratação de empresas civis, quando fosse necessário incrementar as capacidades logísticas próprias e responder rapidamente às contingências que se levantassem. Este programa foi utilizado para estabelecer contratos com empresas civis em todos os conflitos em que os EUA estiveram envolvidos.

Em 2000, a publicação *Doctrine for Logistic Support of Joint Operations*, JP4-0, foi alterada de modo a conter um capítulo dedicado aos contratos no Teatro de Operações (capítulo V), onde são definidos os tipos de contrato, normas e procedimentos aplicáveis.

Em 2003, a publicação FM 3-100.21 (100-21), “*Contractors on the Battlefield*” foi revista pelo Exército dos EUA, sendo abordada a utilização de contratados nas operações como um recurso para o comandante ter em consideração, quando planeia o apoio a uma operação. O propósito deste Manual é definir o estatuto dos contratados, descrever a sua



relação com o comandante das forças e a sua missão de aumentar o apoio às operações e aos sistemas de armas.

Actualmente, as FFAA dos EUA utilizam contratos para apoio a um leque variado de actividades, desde operações de rotina nas bases, manutenção técnica de sistemas de armas complexos, segurança de instalações, à escolta de viaturas e pessoas.

### **(3)Enquadramento legal**

De acordo com o *Neutrality Act of 1937*, é interdito a todo o cidadão americano tomar parte num conflito armado, para o qual os EUA tenham declarado a sua neutralidade. Todavia, a prestação de serviços de assistência militar não é referida.

O *US Arms Export Control Act of 1968* e emenda de 1980 regulam a venda de armamento e a exportação de serviços militares. Constitui a lei primária que estabelece os procedimentos para a venda de equipamento e ou serviços militares e estipula os propósitos para os quais podem ser transferidos armas e serviços, sendo que, estes, podem variar de autodefesa a segurança interna. Os serviços de defesa são definidos como o fornecimento ou assistência no projecto, manufactura e utilização de material de defesa, o fornecimento de dados técnicos de equipamento e de assistência técnica, e o treino de unidades e forças estrangeiras, regulares ou irregulares. A venda de serviços de defesa para países aliados dos EUA, caso da OTAN, estão isentos destas restrições, enquanto para países sujeitos a embargo é proibida. As companhias americanas que pretendam oferecer assistência militar têm que se registar e obter a respectiva licença, no *US State Department, International Transfer of Arms Regulations (ITAR)*. Serviços de defesa, incluindo treino, são considerados, pela lei americana, produtos militares e sujeitos às regras do ITAR. O ITAR exige que as PMI obtenham aprovação do Departamento de Estado antes de vender os seus serviços a um governo estrangeiro. O *US State Department’s Office of Defense Trade Controls*, do *Bureau of Political Military Affairs*, certifica que as propostas não violam qualquer restrição ou qualquer outra política americana. Para contratos acima de \$50 milhões é necessária a notificação ao Congresso, o qual pode exigir informação adicional.

As PMI também podem vender os seus serviços no estrangeiro, através do programa *Defense Foreign Military Sales (FMS)*, do *US Department*, o qual não requer qualquer autorização do *State Department*. No âmbito do FMS, o Pentágono paga ao contratado os serviços prestados a um governo estrangeiro, o qual por sua vez reembolsa o Pentágono. Segundo Steve Schooner, perito de contratos governamentais e professor de direito na universidade George Washington, as empresas procuram frequentemente fazer os contratos pelo FMS para evitar o processo longo de licenciamento do ITAR. Uma



análise mais completa do enquadramento legal, das leis passíveis de aplicação e do seu impacto, é apresentado em Apêndice (Apêndice V – Enquadramento legal nos EUA).

## **b. Outsourcing na Defesa no Reino Unido**

### **(1) Política geral**

O Reino Unido pode ser considerado como um pioneiro na privatização de indústrias de defesa e na externalização de algumas das funções militares. Até 1980, era política do Ministério da Defesa do Reino Unido (MoD), que as FFAA detinham todas as capacidades necessárias à sua sustentação e emprego, bem como todos os recursos daí inerentes. A partir dos anos 80, o MoD começou, gradualmente, a privatizar a indústria nacional de armamento. Ainda que a princípio estivesse restringida ao apoio e gestão, considerados não militares, a partir dos anos 90 foi aumentando o seu âmbito.

Inicialmente, a externalização dos serviços era feita mediante acordos de cooperação entre o sector público e o privado, PPP, o que era entendido como um acordo em que o sector público e privado contribuíam para um projecto com as suas capacidades, as quais deviam ser complementares, com o objectivo de prestar um serviço público. Posteriormente, foi introduzido um novo modelo de externalização, *Private Finance Initiative* (PFI), em que as empresas têm a seu cargo o financiamento dos investimentos a realizar no âmbito de um projecto específico. Este modelo de externalização tem uma utilização limitada, dado que só é aplicável para projectos de grande envergadura e de longa duração, podendo oscilar entre os 10 e os 40 anos, de modo a tornar atractivo o investimento das empresas privadas. Por outro lado, a possibilidade de utilização da capacidade sobrança dos serviços prestados, para oferta, tanto nacional como internacional, o que permitirá obter maior reembolso dos investimentos, pode funcionar como um meio para redução dos custos de operação, beneficiando tanto a empresa como o próprio Estado. Este modelo tem a vantagem de reduzir o volume de investimento necessário para a defesa.

O modelo PPP aumentou significativamente a participação das empresas privadas na área da defesa, e consta genericamente de 5 tipos de relacionamento cliente-fornecedor, entre a indústria e o MoD (Uttley, 2005: 6), como se apresenta em Apêndice (Apêndice VI – Tipos de procedimentos para relacionamento entre a indústria e o MoD, Reino Unido).

Este programa aumentou significativamente o investimento do sector privado na área da defesa, sendo que em 2000 cerca de 45% do orçamento do MoD foi considerado como potencial para aplicar neste programa. Actualmente existem em operação 42 projectos, cobrindo instalações militares de treino, funções logísticas e de comunicações,



no valor de cerca de £2 biliões de investimento do sector privado e, ainda, outros 40 projectos em avaliação, o que poderá gerar cerca de £12 biliões em investimento adicional.

Esta experiência deu alento ao MoD para passar à fase seguinte, o envolvimento do sector privado nas operações militares, perto da linha da frente.

## **(2) Apoio em operações**

Ainda que, na Guerra do Golfo 1990-91 e nas campanhas da Bósnia e Kosovo, tivesse havido algum suporte às operações pela indústria privada, o MoD “não tinha uma política acordada e coerente para o seu uso” (Uttley, 2005: 8).

Em 1998, considerando a alteração significativa do ambiente estratégico do Séc. XXI, face aos anteriores 50 anos dominados pela Guerra Fria, e a consequente necessidade de adaptação das FFAA do reino Unido visando torná-las mais modernas, mais efectivas e mais eficazes, é desenvolvido pelo Governo o “*Strategic Defence Review*”. Neste documento são vertidas as linhas mestras para a transformação dos serviços das FFAA, indicando, entre outras medidas que, sempre que apropriado, o MoD deveria considerar a utilização de contratos para apoio logístico. Em 2003, o MoD durante as operações militares no Iraque emanou directivas no sentido de maximizar o uso de contratos.

A alteração do paradigma de auto-suficiência, de 1980, bem como a escala actual de suporte às operações são evidentes segundo os dados contratuais. Antes das operações no Iraque, em 2003, o MoD não tinha estatísticas sobre o valor de contratos com empresas, nem dados sobre o número de pessoal contratado para apoio às operações. Desde 2003, o *UK Permanent Joint Headquarters* (PJHQ) foi a entidade responsável pela obtenção de dados com o fim de dar apoio ao planeamento operacional e tomada de decisão. Dados do PJHQ sugerem que aproximadamente £11 biliões, de um orçamento de defesa anual de £24 biliões, são gastos com a indústria em serviços de apoio, operação e manutenção de equipamento. Destes £11 biliões, £2.3 biliões são gastos em equipamento e serviços para apoio em operações destacadas (Uttley, 2005: 10).

O número de empregados das empresas privadas que têm vindo a apoiar operações militares do Reino Unido, desde 1996, também é demonstrativo da alteração de filosofia. As estatísticas disponíveis indicam que cerca de 21,000 a 27,000 contratados, incluindo os civis recrutados localmente, apoiaram os destacamentos militares. Destes, entre 15,000 e 20,000 apoiaram as operações nos Balcãs, Afeganistão, África Ocidental e Médio Oriente. Adicionalmente, cerca de 1,100 a 1,500 foram envolvidos em contratos logísticos de apoio e cerca de 1,200 como consultores ou técnicos conselheiros. Contratos específicos para o Afeganistão e Iraque envolveram cerca de 3,500 contratados. Uma indicação da dimensão



do apoio do sector privado é a estimativa feita pelo MoD de que o pessoal contratado correspondeu a aproximadamente 25 por cento da força total destacada pelo Reino Unido, desde o início das operações de combate no Iraque (Uttley, 2005: 10).

Em 1997 foi estabelecido pelo MoD o “*Contractors on Deployed Operations, Partnering Support Steering Group*” (PSSG), constituído por elementos do MoD, representantes seniores da indústria e engenheiros e logísticos das FFAA. No seu seguimento foi desenvolvida doutrina em três áreas específicas:

- “*Capability Definition and Development*”, responsável por identificar áreas de actuação passíveis de envolvimento das empresas e cálculo do risco da sua actuação na linha da frente.
- “*Personnel Working Group*”, responsável pela análise da legislação aplicável aos contratados e sua relação com o comandante da força.
- “*Contractual and Commercial*”, responsável pela análise da separação entre fornecedores de múltiplos serviços e mecânicos de equipamentos especiais.

Dos trabalhos efectuados emergiram três iniciativas, o programa “*Contractors on Deployed Operations (CONDO)*”, o “*CONLOG Contract*” e o conceito de “*Sponsored Reserve (SR)*”, cuja análise detalhada se encontra em Apêndice (Apêndice VII – Programa Contractors on Deployed Operations (CONDO) e Sponsored Reserve (SR)).

### **(3)Enquadramento legal**

No Reino Unido, pioneiro da privatização na Europa, as PFI transformaram substancialmente a relação, nos negócios militares, entre o sector público e privado e são anunciados pelo MoD como “o primeiro método escolhido para financiamento de novos projectos”, facilitando o crescimento da indústria militar privada no Reino Unido. Enquanto, inicialmente, a externalização foi limitada a apoio e gestão de serviços não militares, os programas de PFI estão a incluir, cada vez mais, funções militares tais como logística e treino. Em consequência, o suporte às operações, por empresas privadas tem-se deslocado para a linha da frente. Com a incorporação na lei britânica do conceito de SR, no *Reserve Forces Act* (Part V), em 1996, o qual preconiza que as PFI utilizem estes elementos nas situações de conflito, é questionada a noção de que existe uma linha de separação entre as FFAA em operação na linha da frente e os empregados das PFI, os quais não deveriam estar directamente expostos aos conflitos. Além disso, contrariamente à regulamentação governamental, os contratos das PFI não têm que ser aprovados pelo Parlamento, nem a chamada de elementos da SR. “Assim, enquanto os contratos entre o



governo e as PFI ou as SR podem dar ao executivo algum controlo, estes apresentam falta de transparência e limitada responsabilidade” (E. Krahmann, 2005: 7).

Com o *Private Security Industry Act 2001*, o Reino Unido introduziu regulamentação para serviços privados de segurança, em ambiente doméstico, estabelecendo a *Security Industry Authority* (SIA) que especifica o critério para a concessão de licença e supervisiona os planos de formação para, entre outros, os investigadores privados e consultores de segurança. Não são controlados, por esta regulamentação, os serviços relativos a treino estratégico, gestão e logística militar, nem a exportação de serviços de segurança para clientes fora do Reino Unido.

Não obstante, e no que se refere a regulação sobre os mercenários e empresas militares privadas, o Reino Unido foi o primeiro governo europeu a analisar a possibilidade de criar regulamentação nacional. Os esforços do Reino Unido surgiram depois do escândalo que envolveu a *Sandline International*, que exportou armas para a Serra Leoa, durante um embargo da ONU em 1997. A remessa foi, aparentemente, autorizada por funcionários do *Foreign and Commonwealth Office*. A *House of Commons Foreign Affairs Committee* desenvolveu uma investigação e requereu, no seu relatório “*Private Military Companies: Options for Regulation, Green Paper*, 12 de Fevereiro de 2002”, que fossem estabelecidas opções para controlo e regulamentação das PMI, no Reino Unido.

### **c. Outsourcing na OTAN**

#### **(1) Política geral**

Nos anos noventa, o alargamento da OTAN, os programas de cooperação e de apoio à paz e a alteração do ambiente da segurança levaram a que tivesse que reformular a sua política logística, no sentido da responsabilidade colectiva entre a OTAN e as Nações. Foi desenvolvida uma política de cooperação logística que estabelece uma visão conjunta ao longo de todo o espectro logístico, evidenciando a cooperação e a postura global da Aliança. Foram estabelecidas políticas específicas na área de prontidão e sustentabilidade, “*Host Nation Support*” (HNS), movimento e transporte e engenharia de infraestruturas. Em 2003, é desenvolvido o conceito de “*Third Party Logistic Support Services* (TPLSS)”, o qual estabeleceu as bases para o contrato de apoio às operações (C-M(2003)101 e MC 319/2).

#### **(2) Apoio em operações**

Perante o espectro de actuação de forças expedicionárias, em locais cada vez mais distantes, por vezes com limitadas linhas de comunicação e com limitado ou nulo HNS, os Ministros da Defesa, no seguimento do TPLSS, acordaram na contratação de



capacidades civis para colmatar lacunas militares (*shortfalls*). Foi aprovado o “NATO Policy on Contractor Support to Operations”, o qual estabeleceu as funções passíveis de contratação, o estatuto dos contratados, forma de financiamento dos contratos e o modo como estes devem ser considerados no planeamento operacional. Os Tipos de Contrato, Princípios e as Considerações ao Planeamento de Defesa, estão detalhadamente analisados em Apêndice (Apêndice VIII – Tipos de contrato, princípios e considerações ao planeamento de defesa na OTAN).

As opções de contratação de capacidades civis podem ser exploradas pelas Nações, para colmatar lacunas, e devem ser consideradas quando apropriado. É nesse sentido que, no âmbito do transporte estratégico, foram estabelecidos dois acordos, um para o transporte aéreo e outro para o transporte marítimo. Também no seguimento de uma vulnerabilidade existente em termos de transporte aéreo no teatro de operações da ISAF, foi emitido pelo *Joint Force Command Headquarters* (JFC HQ) em Brunssum uma solicitação para um concurso internacional para o fornecimento do referido transporte.

#### **d. Síntese**

Do que foi exposto, neste capítulo, extrai-se a seguinte síntese:

- Os EUA, Reino Unido e OTAN têm vindo a desenvolver políticas de apoio à externalização de serviços e tarefas no apoio às operações;
- Neste paradigma, o Reino Unido e os EUA são líderes, sendo dos principais clientes desta indústria;
- Apesar de algum quadro jurídico poder ser adaptado para aplicação à indústria militar privada, é consensual que existe um vazio legal na sua regulamentação.

Assim, pode-se considerar como validada a hipótese nº 2 de acordo com a seguinte conclusão parcial:

Os EUA, o Reino Unido e a OTAN têm vindo a desenvolver políticas de apoio à externalização, sendo dos principais clientes da indústria militar privada, não obstante ser considerado que existe um vazio jurídico aplicável a esta indústria.

#### **4. Análise do risco**

A externalização é, actualmente, uma prática corrente com o objectivo de minimizar custos e aumentar as eficiências. A abrangência de tarefas e serviços que suporta tem vindo a aumentar, ainda que, por vezes, tenha um enquadramento legal deficiente. Contudo, a externalização de serviços e tarefas de apoio às operações militares comporta vários níveis de risco, podendo ter impacto nas operações. Para efectuar a análise



de risco<sup>1</sup>, iremos basear-nos num conjunto de princípios logísticos: Adequabilidade, Responsabilidade, Flexibilidade, Simplicidade, Economia, Sustentabilidade e Sobrevivência, utilizando como referência a definição dada no *Joint Publication 4-0* das FFAA dos EUA, para comparar o desempenho entre a externalização e a estrutura orgânica, no cumprimento das funções de sustentação e manutenção.

O primeiro passo consiste na definição da probabilidade de ocorrência. Esta é baseada no tipo de missão, semelhança com outras situações ou decorrente de análises anteriores. Definem-se 5 níveis: Elevada, Provável, Ocasional, Rara e Improvável, com as probabilidades associadas, como exposto, na Tabela 1.

**Tabela 1 - Probabilidade de ocorrência função do nível**

| Nível      | Probabilidade de ocorrência |
|------------|-----------------------------|
| Elevada    | ~90 %                       |
| Provável   | ~70 %                       |
| Ocasional  | ~50 %                       |
| Rara       | ~30 %                       |
| Improvável | ~10 %                       |

O passo seguinte será a determinação da severidade de cada acontecimento, a qual é expressa de acordo com os seguintes três critérios:

- Não cumprimento da missão;
- Excessivo atraso no cumprimento da missão;
- Baixas inesperadas no decurso da execução da missão.

O grau de severidade pode ser expresso em termos da grandeza das consequências negativas (Catastrófico, Crítico, Marginal, Negligível), conforme definição do FM 100-14.

Da combinação destes elementos resulta a seguinte matriz:

**Tabela 2 - Matriz de risco**

| Severidade   | Probabilidade |          |           |           |            |
|--------------|---------------|----------|-----------|-----------|------------|
|              | Elevada       | Provável | Ocasional | Raramente | Improvável |
| Catastrófico | EA            | EA       | A         | A         | M          |
| Crítico      | EA            | A        | A         | M         | B          |
| Marginal     | A             | M        | M         | B         | B          |
| Negligível   | M             | B        | B         | B         | B          |

<sup>1</sup> Risco é entendido como a probabilidade de uma ocorrência, associado ao grau de severidade dos danos causados pelo inimigo ou outra situação anómala.



**EA – Risco Extremamente Alto** – Perda da capacidade de cumprimento da missão se um incidente acontecer durante a mesma. Probabilidade elevada ou provável de perda catastrófica ou probabilidade frequente de perda crítica.

**A – Risco Alto** – Decorrente de incidentes durante a missão, degradação significativa das capacidades de missão, incapacidade para realizar todas as partes da missão ou incapacidade para completar a missão de acordo com o padronizado.

**M – Risco Moderado** – Decorrente de incidentes, a degradação das capacidades terão um impacto reduzido na capacidade de cumprimento da missão. Probabilidade improvável de recorrência catastrófica.

**B – Baixo Risco** - Perdas esperadas têm pouco ou nenhum impacto no cumprimento da missão.

Assim, para a estimativa do risco é necessária a análise da probabilidade de um acontecimento ocorrer e o seu nível de severidade, baseado na história das lições aprendidas, experiência e análise intuitiva.

**a. Tarefas básicas de sustentação**

Após termos definido a matriz de risco, iremos começar por abordar as funções básicas de sustentação (apoio no transporte de passageiros e carga, lavandaria, manuseamento do correio, alimentação, etc.). O emprego de contratos de apoio em actividades básicas de sustentação, deve ter como objectivo o aumento das capacidades militares em funções consideradas não essencialmente militares e localizadas na zona de não conflito. Poderão ser, no entanto, sujeitos a danos colaterais resultantes de ataques a objectivos perto da sua área de actuação, como sejam, por exemplo, ataques terroristas, sabotagens ou ataques aéreos hostis.

A grande vantagem destes contratos resulta da expectativa de que sejam de rápida capacidade de activação e flexibilidade de execução, não estando sujeitos aos procedimentos burocráticos do processo aquisitivo de serviços militares. Como exemplo, no programa LOGCAP a empresa responsável pelo aquartelamento tem como obrigação contratual, colocar no local designado uma equipa avançada no prazo de 72 horas após notificação. No prazo de 15 dias deve ser capaz de receber e apoiar 1,500 pessoas por dia (DAAA09-02-D-0007, 1997, Secção 2).

A sua principal fraqueza resulta de não terem capacidade para absorver qualquer risco operacional. Assim, na fase inicial do deslocamento para o teatro será necessário deslocar elementos de *Combat Service Support* (CSS), até declararem a área como segura, podendo então activar o deslocamento de pessoal contratado.



É fundamental a existência de política, doutrina e procedimentos visando a harmonização do processo de contratação, a clarificação da linha de comando e controlo e a definição do estatuto do pessoal interveniente. O estabelecimento dos contratos deve prever a sua integração em fases de treino das forças militares, treino individual e colectivo, bem como no estabelecimento dos planos de contingência. Deve ser considerado um plano alternativo que possibilite o cumprimento da missão, em caso do aumento do nível de ameaça, com a necessária retirada dos contratados, a qual deve ser atenuada com o recurso a forças orgânicas existentes na estrutura das FFAA, com capacidades semelhantes. Tendo em atenção que se trata de pessoal de pouca qualificação e sem grande envolvimento tecnológico, a reconstituição destas capacidades deve ser rápida, com baixo risco para as operações, mas com algum custo económico.

Num conflito de baixa, ou mesmo média intensidade, não é previsível o aparecimento de falhas no cumprimento do contrato, ou caso surjam, poderão ser resolvidas atempadamente. No entanto, permanece um factor de risco significativo, face à inexistência de um estatuto legal aplicável a estes contratados, no âmbito da lei internacional, deixando um vazio em termos da política e procedimentos a seguir. Da análise efectuada podemos concluir que existe um nível baixo de risco associado à contratação dos serviços básicos de sustentação, como se apresenta na tabela seguinte:

**Tabela 3 - Análise de risco nas funções básicas de sustentação**

|                  | Externalização | Orgânico |
|------------------|----------------|----------|
| Adequabilidade   | Moderado       | Baixo    |
| Responsabilidade | Baixo          | Baixo    |
| Flexibilidade    | Moderado       | Baixo    |
| Simplicidade     | Baixo          | Baixo    |
| Economia         | Baixo          | Moderado |
| Sustentabilidade | Moderado       | Baixo    |
| Sobrevivência    | Baixo          | Baixo    |

Em conflitos de baixa ou média intensidade, a externalização das funções básicas de sustentação é viável, porque o risco operacional daí decorrente é controlável. Se a ameaça evoluir para níveis mais elevados e o pessoal contratado seja obrigado a retirar, os seus serviços poderão ser atempadamente substituídos por orgânicos. Assim, a decisão de efectuar contratos para as funções básicas de sustentação apresenta-se como uma boa decisão.

#### **b. Tarefas de manutenção**



A restante função de sustentação é a manutenção de equipamentos e armamento essencial para a execução das operações. De acordo com a definição clássica, manutenção entende-se como as tarefas necessárias para manter o material em estado utilizável, repor a sua condição de utilização ou melhorar as suas capacidades. Em cenário de emprego operacional, delimitamos o conceito de manutenção a “manter o material em estado utilizável e em condições de segurança de operação”. A manutenção é dividida em escalões, dependendo da complexidade dos requisitos aplicáveis. Tradicionalmente, a manutenção designada por linha da frente e segundo escalão era desempenhada por pessoal das unidades orgânicas, o qual recebia o treino e instrução necessário para o seu cumprimento. Normalmente, este processo de treino era englobado no ciclo de aquisição, conjuntamente com a obtenção do equipamento, ferramentas especiais e sobressalentes.

As recentes aquisições têm vindo a alterar este paradigma. A aquisição tem sido orientada para o apoio logístico integrado do sistema de armas, com o envolvimento do fornecedor, normalmente o fabricante, até ao maior nível possível. No entanto, torna-se necessário definir quais as tarefas que, por se considerarem serem o “núcleo” das actividades, devem permanecer na capacidade orgânica. É uma linha, claramente, difícil de definir uma vez que a linha orientadora do “suporte logístico integrado no ciclo de vida” coloca o ênfase no custo. Esta tendência do processo aquisitivo, resulta na necessidade da presença de pessoal de manutenção da empresa contratada, com um envolvimento cada vez maior em actividades de nível mais baixo com a intenção de aumentar e não substituir o pessoal militar encarregue da manutenção. No entanto, é expectável que à medida que se for integrando os contratados no sistema de manutenção, a necessidade da sua presença terá tendência a aumentar.

Por outro lado, com o desenvolvimento tecnológico e elevado grau de sofisticação dos sistemas começa a ser cada vez mais difícil conseguir criar e manter pessoal militar, com os níveis de especialização necessários para o desempenho das tarefas de manutenção. Estas tarefas poderão ser de execução mais simples, mas que requeiram perícias e qualificações mais avançadas do que as tradicionais, nomeadamente a utilização de sistemas computadorizados de análise, ao nível da chamada linha da frente. Assim, o desenvolvimento natural dos sistemas, conduzirá a uma tendência para a incorporação de sistemas de combate e de comando e controlo de elevada tecnologia, para os quais não há capacidade de manutenção ao nível do pessoal militar. Estas preocupações levam a uma análise mais detalhada dos riscos associados à contratação de serviços de manutenção, para



o que usaremos os princípios logísticos já enunciados para comparação entre a externalização da manutenção *versus* manutenção orgânica.

### **(1) Adequabilidade**

A primeira consideração a ter é, perante o agudizar de um conflito, o que acontece se o pessoal civil contratado começar a ser sujeito a baixas iminentes. Ainda que o contrato possa incluir cláusulas que expressamente exijam a continuação do seu desempenho, mesmo em situação de conflito, a questão é avaliar quando é que o perigo iminente se torna demasiado para os civis contratados<sup>2</sup>. A experiência de acontecimentos passados indica que existe um limite a partir do qual as empresas não estão dispostas a colocar em risco a vida dos seus funcionários<sup>3</sup>. A questão e dificuldade inerente, é assim, conseguir definir claramente qual o grau de perigo que os civis contratados devem suportar. A análise final fica nas mãos da empresa contratada ou mesmo, no julgamento dos próprios civis contratados. Acresce que, com a falta de definição, como vimos anteriormente, do estatuto jurídico aplicável aos civis, em envolvimento num conflito, mesmo para os mais profissionais, dedicados e com condições financeiras altamente apetitosas, haverá uma altura em que não estarão dispostos a arriscar a sua vida. A presença de civis contratados em caso de escalada iminente do conflito é assim, no mínimo, problemática.

Como factor potenciador do problema, devemos ter em conta que, diferentemente do caso das funções básicas de sustentação, a substituição destes civis contratados não é viável no curto prazo. Ainda que se mantenha alguma capacidade em termos de formação e treino de especialistas, nomeadamente na área da electrónica, aviónicos e sistemas de comando e controlo, ao externalizar as funções da manutenção, e, logicamente, ao não pretender duplicar estas capacidades, perde-se a sua competência pelo pessoal militar. Ainda que o pessoal militar pudesse vir a receber a formação adequada para executar estas tarefas, o processo necessário para regenerar estas competências seria certamente

---

<sup>2</sup> A maioria dos contratos assinados pelo DoD dos EUA incluem a cláusula “*requires that contracts be performed under the conditions of broadly defined events*”, em que a definição padrão é “*wartime conditions from heightened international tensions or states of military readiness through periods of armed conflict up to and including a Congressionally declared state of war*”, DACA 78-92-C-006.

<sup>3</sup> A Boeing retirou os seus funcionários da Arábia Saudita quando o Iraque começou a lançar mísseis SCUD.



demorado, o que iria provocar uma janela temporal de vulnerabilidades, potencialmente desastrosa.

Mesmo o conceito de manutenção modular em que “substitui na linha da frente, repara na retaguarda” não é uma metodologia adequada para um sistema fiável de manutenção. Com efeito, a sofisticação tecnológica dos sistemas, elevada integração digital e requisitos de calibração, obrigam a que seja um técnico altamente especializado, mesmo para tarefas simples de reparação dos sistemas. A evolução temporal dos conflitos, o tempo necessário para desmontar o equipamento, transportá-lo para reparação, reparar e retorno, levam a um tempo de inoperatividade do sistema que imporia um risco significativo para o desenvolvimento das operações. Assim, a integração da externalização na estrutura da manutenção, em cenários de alta ameaça, gera um elevado grau de risco para as forças destacadas.

## **(2)Responsabilidade**

Os fabricantes de material de defesa são normalmente corporações de grande dimensão e possuindo um leque alargado de recursos em todas as vertentes da sua actividade. Ao serem contratados para providenciar apoio de manutenção a um sistema de armas, é previsível que colocarão todos os recursos disponíveis, a um nível global, para responder a qualquer requisito que a execução do contrato venha a gerar. Em oposição a manutenção orgânica dispõe de pessoal menos experiente, e não tem acesso às bases de dados de material e produtos que estão disponíveis para o fabricante o que é particularmente relevante quando consideramos sistemas de armas de alta tecnologia.

Por esta razão, a externalização de capacidades de manutenção torna o sistema de manutenção mais fiável. A manutenção orgânica, sem as capacidades acrescidas dadas pela externalização da manutenção, corre um risco moderado.

## **(3)Flexibilidade**

A generalidade dos contratos de manutenção de sistemas é aplicável a todo o sistema ou a um conjunto inter-relacionado de componentes. Os contratos especificam o âmbito e o nível de execução que será aplicado. Mesmo que possa ser incorporado nos contratos algum grau de latitude, desvios significativos têm que ser renegociados, por vezes num processo complicado e fora das melhores condições. Este tipo de contrato resulta, normalmente, na existência de uma estrutura altamente especializada, bons recursos e altamente eficaz para a manutenção de um sistema, mas só para esse sistema, não sendo presumível que o pessoal adapte as suas competências para a manutenção de outro sistema, apesar de poderem ter a capacidade para o efectuar.



Em contraste, os especialistas militares numa determinada área, sistema ou componente, podem ser empregues noutras áreas. Se a situação assim o exigir, podem trabalhar fora da sua competência intrínseca, dando um contributo, por vezes, crítico. Assim, embora a externalização possa ser mais eficiente, será, obviamente, menos flexível, originando que a degradação numa área de capacidade seja dificilmente coberta, trazendo um risco considerado moderado.

#### **(4)Simplicidade**

A incorporação de empresas de manutenção civis contratadas, nas unidades militares orgânicas ou paralelamente a estas, irá criar um nível acrescido de complexidade para o comando responsável pela coordenação e desempenho da manutenção. No entanto, estes problemas organizacionais e de coordenação podem ser ultrapassados através de um cuidado planeamento e preparação, com a complexidade diminuindo ao longo do processo prático de integração. Assim, o risco associado é baixo.

#### **(5)Economia**

A racional para incorporar apoio logístico contratado no sistema de manutenção é, principalmente, de ordem económica, através de ganhos ao longo do ciclo de vida de um sistema. A externalização deve produzir um sistema de manutenção mais fiável do que o que se poderia obter com o volume de investimento equivalente convertido no recrutamento, formação, treino e manutenção de pessoal militar com capacidades semelhantes. Sem a externalização é previsível que para sistemas de alta tecnologia, e para volumes de investimento equivalentes, os resultados obtidos com a manutenção orgânica sejam de menor qualidade pelo que o risco associado é considerado moderado.

#### **(6)Sustentabilidade**

A sustentabilidade dos contratados no teatro de operações, apresentada no ponto anterior, aplica-se igualmente aos contratos de manutenção. Como indicado, se bem que haja alguns problemas, são de fácil resolução pelo que se considera que o risco associado é baixo.

#### **(7)Sobrevivência**

A segurança do pessoal das empresas contratadas é responsabilidade das forças militares. Ao longo dos exemplos de conflitos recentes, tem-se verificado, que mesmo em situações de risco, têm-se mantido a desempenhar as suas tarefas.

Empresas da área da defesa reclamam que os seus funcionários estão preparados para trabalhar em condições austeras. Estas organizações preocupam-se em contratar pessoal com as valências técnicas requeridas e, também, com a vontade de experimentar



condições adversas. Muitas vezes são contratados antigos elementos das FFAA, os quais se acomodam facilmente às condições ambientais do trabalho. Apesar de, normalmente, não serem tão novos e fisicamente tão bem preparados como o pessoal militar, na sua área de intervenção este aspecto não é relevante. Assim, a incorporação da externalização de serviços no que concerne a este princípio logístico, apresenta um baixo risco associado.

Como corolário da análise efectuada aos princípios logísticos, na tabela seguinte, apresenta-se sinteticamente a análise do risco na manutenção:

**Tabela 4 - Análise do risco na manutenção**

|                  | Externalização | Orgânico |
|------------------|----------------|----------|
| Adequabilidade   | Alta           | Baixo    |
| Responsabilidade | Baixo          | Moderado |
| Flexibilidade    | Moderado       | Baixo    |
| Simplicidade     | Baixo          | Baixo    |
| Economia         | Baixo          | Moderado |
| Sustentabilidade | Baixo          | Baixo    |
| Sobrevivência    | Baixo          | Baixo    |

### **c. A operação no teatro**

Como vimos anteriormente, a externalização apresenta vários níveis de risco num cenário de conflito. Este risco provém da incerteza do impacto nas operações da externalização de determinadas funções, pelo que a sua adequada gestão envolve duas vertentes, tendentes a diminuir a incerteza. A primeira é a construção de uma política racional que ligue os conceitos das operações com as políticas de externalização e a segunda é a necessidade de alterações de doutrina e procedimentos, de modo a que os resultados destas decisões sejam vertidos na preparação e planeamento das operações. Logicamente, é necessário um plano integrado onde estejam reflectidos todos os requisitos de apoio, orgânico e contratado, devendo ser garantida a coerência entre a decisão de externalizar e os conceitos logísticos das operações.

A cadeia de comando, que no caso dos militares se rege por regras claras de disciplina e ordem, terá também de ser ajustada relativamente aos contratados civis, pelo facto de não estarem abrangidos nem pelo juramento de fidelidade nem pelo código militar. De facto, não existe “cadeia de comando” entre a parte militar e os civis contratados, mas sim uma relação comercial, que se pode constituir como uma vulnerabilidade.

### **d. Análise das PMI no Iraque em suporte às FFAA dos EUA**



Desde o princípio das operações no Iraque que as tropas dos EUA se viram forçadas a depender da externalização de bens e serviços. Face ao inadequado nível das FFAA Americanas, as empresas encontraram um negócio frutuoso, conseguindo obter grandes lucros, por vezes na realização de tarefas militares básicas, tais como a escolta de comboios, abastecimento e alimentação. Esta situação colocou vários problemas, com empresas que ameaçaram a suspensão de tarefas essenciais, falta de proficiência no cumprimento das tarefas, milhões de dólares indevidamente pagos e rotura na cadeia de comando. Em Apêndice (Apêndice IX – Análise das PMI em suporte às FFAA dos EUA no Iraque) abordam-se alguns dos aspectos que se consideraram mais apropriados para sustentar esta análise.

**e. Síntese**

Do que foi exposto, neste capítulo, retira-se a seguinte síntese:

- Através da análise do risco pode-se estabelecer uma matriz do risco associada aos princípios logísticos;
- Da análise do risco nas funções básicas de sustentação, pode-se concluir que o seu nível é baixo;
- Da análise do risco associada às tarefas de manutenção pode-se concluir que existe um alto nível de risco no factor Adequabilidade;

Deste modo valida-se a hipótese nº 3 com a seguinte conclusão parcial:

A análise do risco serve de ponto de partida para a definição e priorização dos serviços e tarefas que podem ser externalizados.

## **5. Estratégia para o sucesso da externalização de serviços e tarefas das FFAA em operações militares**

A externalização de serviços e tarefas poderá dotar as FFAA de uma poderosa ferramenta que permita executar as suas missões de uma maneira mais eficiente e eficaz. Através do uso de contratos adequadamente desenhados, estas podem ter acesso a recursos humanos que, de outro modo, ou não estariam disponíveis, ou obrigariam a um dispêndio financeiro avultado. A externalização comporta riscos e consequências negativas, como apresentado no capítulo anterior, não sendo, contudo, insuperáveis. Neste capítulo ir-se-á apresentar um esquema lógico de abordagem à externalização, que, por um lado, ajudará a maximizar os benefícios da externalização e, por outro, minimizar os riscos associados.



Sabendo que cada situação é única pode-se, no entanto, elencar algumas vantagens e desvantagens que estarão associadas à generalidade dos processos de externalização e que, consequentemente, irão influenciar o processo de tomada de decisão.

**a. Vantagens**

**(1) Continuidade**

É um dado adquirido que o pessoal militar está continuamente em rotação, o que produz algum efeito de turbulência nas funções que desempenha. Apesar de a externalização, *per si*, não garantir a continuidade numa determinada função, a experiência indica que os contratados tendem a permanecer mais tempo na função, sendo que esta estabilidade traz consigo dois factores relevantes: retenção da experiência ganha num espaço temporal mais dilatado; maior produtividade resultante do ciclo de aprendizagem se repetir menos vezes.

**(2) Menores custos**

Teoricamente, a externalização deve conduzir a uma maior eficiência no desempenho de determinada actividade, conforme já explicitado anteriormente.

**(3) Focagem nas actividades nucleares**

A externalização poderá permitir a alocação dos recursos humanos militares, cada vez menores, para o desempenho das actividades nucleares.

**b. Desvantagens**

**(1) Combatente versus não combatente**

A distinção entre combatente e não combatente torna-se, cada vez mais, difusa face ao aumento significativo do âmbito da externalização. Este efeito traz uma preocupação acrescida quando na área de operações, face ao estatuto legal aplicável aos contratados.

**(2) Segurança dos contratados**

Quando um largo número de contratados está na área de operações obriga à criação de um dispositivo para a sua segurança, com a inerente necessidade de mobilização de recursos militares.

**(3) Controlo militar**

Nascidas nas tradições de disciplina e ordem, as organizações militares beneficiam de cadeias de comando que asseguram a execução rápida das ordens. Não se pode dizer o mesmo de pessoal contratado que é enquadrado, não por um juramento de fidelidade, nem pelo Código Justiça Militar, mas pelas condições contratualizadas. Este facto produziu e provavelmente continuará a produzir resultados operacionais questionáveis. Outra



preocupação envolve o facto que o contratado civil pode fazer greve, recusar destacar-se ou executar outras acções que podem degradar a capacidade da missão.

#### **(4) Flexibilidade**

A flexibilidade, como referido anteriormente, é uma característica negativa da externalização. Com a tendência para delimitar, com muita precisão, o âmbito dos contratos e as suas responsabilidades, em determinadas situações de alteração imprevista dos requisitos da missão, a flexibilidade poderá ser substancialmente reduzida.

#### **(5) Inovação**

A preocupação principal reside no facto de, com a externalização, existir um menor envolvimento do pessoal militar na análise e solução de problemas, cortando a via da inovação.

#### **(6) Retenção**

Ao fomentar a externalização pode-se estar a contribuir para o aliciamento de pessoal militar, face ao nível salarial que as empresas podem suportar e que de maneira nenhuma pode ser concorrencial para as FFAA.

Analizadas que foram, de um modo sucinto, as vantagens e desvantagens que podem estar associadas à externalização, iremos de seguida analisar como durante o processo de decisão se poderá potenciar estas vantagens e atenuar as desvantagens.

### **c. Modelo do processo de decisão**

O modelo faseado do processo de decisão pode ser observado de forma esquematizada em Apêndice (Figura 7, Apêndice X – Fluxograma do modelo de decisão)

#### **Fase 1 – Análise para decisão de externalizar**

##### **(1) Tipificação do serviço ou tarefa**

O primeiro passo consiste em analisar se a tarefa ou serviço que se pretende externalizar corresponde a uma actividade essencialmente militar, sendo esta definida como uma actividade que deve ser desempenhada por pessoal militar e, normalmente, associada a tarefas que envolvam combate ou suporte ao combate, ou a tarefas que, pela sua especificidade, requeiram conhecimento e saber da arte militar. De salientar que há tarefas que poderiam ser classificadas como comerciais, mas que por variadas razões, como, por exemplo, o alto risco do ambiente operacional em que devem ser desempenhadas, são classificadas como essencialmente militares (Figura 8, Apêndice XI – Tipificação de serviços e tarefas). Assim, tendo em vista o processo de tomada de decisão devem ser formuladas as seguintes questões:



o O serviço ou tarefa pode ser definido como uma actividade comercial, desempenhada por uma entidade privada?

o O serviço ou tarefa pode ter requisitos de destacamento e, nesse caso, as responsabilidades caem dentro da esfera comercial ou dentro da esfera de actividade essencialmente militar?

o A actividade beneficiará do potencial aumento de estabilidade, pelo facto de ser um civil a desempenhar essa actividade?

o A capacidade para desempenhar esta actividade já existe dentro da esfera civil privada? Caso não exista, qual o impacto financeiro e temporal para desenvolver e executar um programa de formação? Qual o impacto que a externalização poderá ter na capacidade para reter pessoal experiente e qualificado, face à previsível procura pela entidade privada?

## **(2)Nível de externalização**

Seguidamente, deve ser analisado o nível de externalização, completa ou parcial, mantendo algum nível orgânico. Deve ser equacionada a hipótese de manter um pequeno grupo de pessoal, treinado, experiente e pronto para assumir a tarefa designada, em caso de falha do contratado. Ainda que o custo de manter alguma capacidade orgânica militar seja elevado, numa análise custo eficácia, é importante que seja considerado nesta fase, pois, mais tarde, poderá não ser viável.

## **(3)Implicação em destacamentos**

Deve ser analisada a implicação da externalização em missões destacadas. Assim, deve ser feita uma análise das implicações actuais e futuras neste tipo de missões, dado que funções que não são actualmente consideradas como passíveis de destacamento, poderão vir a sê-lo. Potenciais tarefas associadas a missões destacadas e passíveis de externalização, devem ser objecto de um manual ou guia.

## **(4)Implicação noutros organismos**

Para evitar lacunas no processo decisório, deve ser analisado o impacto da externalização em todas as organizações envolvidas. Esta ramificação deve cobrir todo o espectro de operações, desde a situação de contingência até operações de apoio à paz. Mesmo que as consequências de externalizar um serviço ou tarefa possam ser mínimas, deve ser conduzida uma análise procurando avaliar o seu impacto, quer noutros serviços ou tarefas, quer noutras organizações.

## **Fase 2 – Processo de conversão militar - externalização**

Nesta fase é necessário garantir que o serviço que se recebe, pela externalização, é efectivamente o que se pretende. Focalizando-se nas várias áreas, antes da assinatura do



contrato, as FFAA e o contratante devem desenvolver um sentido claro do que é esperado ao externalizar determinado serviço ou tarefa. Para isso, deve-se ter em atenção os seguintes aspectos:

### **(1) Passos da externalização**

O processo inerente à externalização comportará, normalmente, os seguintes passos:

- o Informação à indústria sobre a actividade a externalizar e decisão sobre qual a modalidade de aquisição do serviço, desde o concurso à adjudicação directa;

- o Análise das propostas e escolha da melhor, considerando a melhor relação preço e valor;

- o Após a selecção deve ser elaborado o contrato. Dependente do tipo de actividade externalizada, os passos seguintes podem ir de um simples contrato ao desenvolvimento e execução de um programa plurianual.

### **(2) O contrato**

O clausulado contratual com a definição do objecto do contrato, responsabilidades, regras aplicáveis e objectivos a alcançar deve estar claramente assente. Deve contemplar as regras de empenhamento em caso de destacamento das forças, bem como prever condições específicas aplicáveis ao destacamento, incluindo treino, equipamento, transporte, comando e controlo, segurança, armamento e outras questões de apoio relacionadas. O que se pretende é que, na extensão máxima possível, estejam cobertos todos os pormenores. Adicionalmente, deve ser previsto um processo de revisão de todos os contratos que, uma vez em vigor, possibilite verificar se as premissas iniciais consideradas, para o destacamento, foram alteradas.

### **(3) Requisitos de treino**

Deve ser estabelecido um programa formal de treino dos contratados, para garantir que são dadas todas as valências necessárias para operar e sobreviver nas condições ambientais do destacamento. Para cada destacamento em que seja usado o recurso à externalização, deve ser elaborada documentação que, no mínimo, compreenda:

- o Descrição das responsabilidades inerentes ao serviço ou tarefa externalizado;

- o Inventário do equipamento necessário no teatro;

- o Listagem do treino e inspecções requeridas antes do destacamento (uso de equipamento de protecção químico individual, treino de arma de fogo, inspecção médica, imunização, etc.);



Estes procedimentos contratuais devem ser estabelecidos, em tempo de paz, para contratos susceptíveis de ter posições em destacamentos.

#### **(4) Plano de recurso**

Desenvolver um Plano de Contingência. Dado que o contratado pode falhar ou ser incapaz de cumprir a missão, deve ser desenvolvido um Plano de Contingência que assegure a eficácia do sistema para funções consideradas essenciais. À medida que o âmbito e o número de contratados for aumentando, a eficácia do Plano de Contingência tende a diminuir. Assim, é necessário que seja periodicamente revista a abrangência dos contratos de externalização e a correspondente eficácia dos Planos de Contingência. Adicionalmente, devem ser exercitados estes planos, em exercícios, de modo a que sejam expostas e avaliadas as suas vulnerabilidades.

#### **Fase 3 – Acções para a sustentação da externalização**

A maior parte dos benefícios ocorre depois da decisão para externalizar e do consequente processo de conversão. Por outro lado, a fase da sustentação é a que poderá trazer maior número de problemas e por isso será a que apresenta mais desafios.

##### **(1) Estrutura de suporte**

Criação de estruturas de suporte. Deve ser criado um grupo de trabalho para estudar a organização, a política e os procedimentos para executar as várias fases da externalização. Deve examinar o sistema em vigor para a aquisição de serviços, para determinar acções que possam unificar e melhorar as operações de externalização. Os esforços deverão ser focados nos seguintes aspectos:

- o O desenvolvimento de políticas e de enquadramento funcional deve estar numa única área de responsabilidade. A responsabilidade funcional deve estar, claramente, atribuída a uma única entidade.

- o Desenvolvimento de doutrina, política e procedimentos que não só tenham em conta o aumento significativo da externalização, mas também o seu maior âmbito.

- o Reanalisar as implicações da dependência na externalização, procurando avaliar a necessidade do aumento de efectivos, oportunidades de formação profissional e projecto de carreira para tornar atractiva a permanência de especialistas. É a altura para investir a força de trabalho, finanças e intelecto, ao nível requerido, para maximizar e acrescentar valor a este componente crítico.

##### **(2) Integração da externalização**

Integrar os contratados na filosofia da organização. Mudar a cultura da organização para aceitar e enquadrar contratados não será fácil, nem será de um dia para o outro. É



necessário, no entanto, iniciar, quer acções gerais, quer específicas para começar a caminhar na direcção certa. Devem ser estabelecidos programas específicos para atender aos conceitos e problemas da externalização, compreendendo programas de treino nos segmentos apropriados, de modo a dotar o pessoal com o conhecimento necessário para lidar e trabalhar com contratados na área de operações. É fulcral que o contratado seja considerado como uma parte integrante da equipa.

### **(3) Análise do desempenho**

Avaliar o desempenho do contratado. É fundamental que sejam criadas políticas, regras e instruções claras para dar visibilidade e permitir a avaliação do desempenho do contratado. Ao observar e analisar a evolução do desempenho, será possível tomar as acções apropriadas que permitam a correcção dos desvios. Deve igualmente ser desenvolvido e incorporado no contrato, um código de conduta, semelhante ao código militar, que defina qual a linha de comando e quais as obrigações daí decorrentes.

### **(4) Revisão da decisão**

Rever periodicamente a decisão de externalizar. Devem ser revistos periodicamente os pressupostos que conduziram à externalização, os objectivos alcançados, e criar uma possibilidade real de retorno à actividade orgânica, se a tal aconselhar a revisão do processo. A habilidade para “reconverter” a função é problemática pois, será provável que a força de trabalho não esteja disponível. Para isso, será necessário considerar a necessidade de formação, treino e vontade para voltar a garantir a capacidade para desempenhar a função.

### **(5) Armamento**

Possibilidade de armar o contratado. Embora este assunto seja delicado, deve ser desenvolvido um processo responsável para o seu armamento e incluídos procedimentos num manual para o contratado. Poderá, inclusive, ser desenvolvido um processo que, baseado nas funções antecipadas para uma posição externalizada, seja possível obter uma autorização rápida para o armamento dos contratados.

### **(6) Actualização**

A sustentação da externalização também envolve a necessidade permanente de actualização dos contratos, dado que o processo evolutivo nas FFAA é uma constante, função da evolução tecnológica, orçamentos, missões, infra-estruturas e doutrina. Estas alterações afectam as expectativas dos serviços prestados e resultam, normalmente, em alterações contratuais, de modo a assegurar o sucesso da missão.

### **(7) Base de dados de empresas**



Deve ser criada uma base de dados de empresas com informação fidedigna, passível de utilização durante as operações, em tempo de paz ou conflito. Deve ser definida qual a informação que deve estar contida nesta base de dados, nomeadamente o nome das empresas, serviços disponíveis e informação sobre pessoal.

#### **(8) Disciplina e gestão do pessoal contratado**

É reconhecido que “os chefes militares têm limitada autoridade disciplinar sobre os contratados”. Esta limitação disciplinar pode afectar, adversamente, a ordem e disciplina de todo o pessoal sob o comando, quer seja militar, civil, ou contratado. Se se pretende integrar verdadeiramente a externalização na Força, tem que se eliminar o aparecimento de um duplo padrão para acções disciplinares. Assim, devem ser elaboradas políticas e procedimentos que abordem e resolvam, efectivamente, estas questões.

#### **d. Síntese**

Neste capítulo apresentaram-se os pilares para entender a terminologia, o processo e a racional que deve ser utilizada no processo de decisão de externalização, relevando-se os seguintes aspectos:

- Necessidade de clara definição entre actividades essencialmente militares e actividades externalizáveis;
- Vantagens e desvantagens na externalização, as quais devem ser exaustivamente analisadas de modo a serem, respectivamente, potenciadas e atenuadas;
- Necessidade de criar políticas, doutrina e procedimentos na externalização;
- Necessidade de adequar a estrutura e cultura organizacional para poder gerir com sucesso o processo de externalização.

Deste modo valida-se a hipótese nº 4 com a seguinte conclusão parcial:

Com uma criteriosa análise e planeamento, associada à definição de doutrina, procedimentos e processos, os riscos derivados da externalização de bens e serviços podem ser superados.

### **6. Conclusões**

A externalização de serviços é praticada desde a antiguidade, com maior realce a partir da metade do século XX, com a preocupação das grandes empresas na redução de estruturas e, consequentemente, na redução dos custos fixos, recorrendo à contratação, a empresas especializadas, de serviços que não sejam nucleares para a empresa. Igualmente, para as FFAA, não é uma situação desconhecida, pois e em particular, entre os Sec. XII e XVII, os exércitos eram aumentados com o recurso à contratação de mercenários. Com a



Revolução Francesa e as monarquias absolutas deu-se a condenação da contratação dos mercenários. No sec. XX, com a Segunda Guerra Mundial e, posteriormente, com o fim da Guerra Fria houve o recrudescer da externalização.

Desde os fins dos anos 90 que a conduta da guerra se alterou profundamente, nas áreas de conflito e pós conflito surgindo um novo actor, as empresas militares privadas, com cada vez maior espectro de oferta de serviços. As empresas militares privadas oferecem, actualmente, serviços de segurança e militares, que vão desde a tradução ao interrogatório de presos, de desminagem à protecção pessoal de líderes nacionais e da protecção de refinarias à segurança de agências não governamentais. Este explosivo crescimento não foi acompanhado por um correspondente desenvolvimento de uma legislação adequada. Assim, e de acordo com muitos analistas a “indústria” das empresas militares privadas existe num vácuo legal. Esta ausência de regulamentação, para uma indústria que trabalha em zonas de conflito, que pode utilizar força letal e que contribui decisivamente para o esforço de guerra, é muito perigosa.

No Reino Unido, a política de externalização foi introduzida no sector público, em 1979, procurando o aumento de eficiência com redução de custos. Foi seguida pelo MoD que, em 1983, estabeleceu uma nova política que incluía a externalização de serviços, desde que pudessem ser desempenhados pelo sector privado sem prejuízo das capacidades operacionais. Mais tarde, em 1995, foi decidido aumentar o envolvimento do sector privado, com a introdução das PFI como variante das PPP e, posteriormente, com o desenvolvimento do programa CONDO e SR.

Nos EUA, o fim da conscrição e, mais tarde com o fim da Guerra Fria, a par da participação em variados focos de conflito, obrigou à contratação de empresas privadas para a realização de actividades de apoio. Com a incorporação de sistemas altamente tecnológicos e face ao investimento necessário para criar as capacidades orgânicas para manter os equipamentos, surge como solução mais viável e económica o recurso à contratação de empresas especializadas. Neste sentido, o Secretário de Defesa Donald Rumsfeld, no Congresso dos Estados Unidos em 2003, afirmou que era objectivo transferir para contratos privados 300.000 actividades realizadas por pessoal militar.

Nos anos noventa, o alargamento da OTAN, os programas de cooperação e de apoio à paz e a alteração do ambiente de segurança, levaram a que esta organização tivesse que reformular a sua política logística, sendo considerado que as opções de contratação de capacidades civis podem ser exploradas pelas nações, para colmatar lacunas militares, devendo ser consideradas quando apropriado.



A externalização comporta riscos, devendo um dos principais factores a ter em conta ser a sua análise, que compreende duas vertentes: uma é o risco para o pessoal contratado e a outra é o risco para o cumprimento, com sucesso, da missão. Analisando os serviços básicos de sustentação para um conflito de baixa, ou mesmo média intensidade não é previsível o aparecimento de falhas no cumprimento do contrato, ou caso surjam, poderão ser resolvidas atempadamente. Permanece um factor de risco significativo relativamente à presença de contratados na área do conflito, pois, face à lei internacional, é questionável o estatuto legal que deve ser aplicado a estes contratados.

Concluimos ainda que, no que concerne aos serviços de manutenção, a sofisticação de sistemas, a não retenção de capacidade técnica nas fileiras e a importância da cadeia de comando, estando os contratados civis apenas abrangidos por uma relação comercial, levam a considerar que a integração da externalização na estrutura da manutenção, em cenários de alta intensidade, pode gerar um elevado grau de risco para as forças destacadas.

A conversão formal de uma posição militar para execução por externalização comporta, assim, riscos e consequências negativas que não são, contudo, insuperáveis. De facto, concluimos que, através de um esquema lógico de abordagem à externalização, com o seguimento de passos específicos e análise exaustiva, é possível maximizar os benefícios da externalização e minimizar os riscos associados.

Como ficou demonstrado ao longo deste trabalho, em representação esquemática no Apêndice I (Figuras 1 e 2, Apêndice I – Diagrama de validação) e em resposta à questão central, para a implementação com sucesso da externalização de serviços e tarefas das FFAA, em apoio às operações militares, é fundamental adequar a estrutura organizacional, a cultura, a doutrina, as políticas e os procedimentos de modo a poder administrar e utilizar eficaz e eficientemente este vasto recurso, potenciando as vantagens e minimizando os inconvenientes.

Sabendo que o conhecimento é a fonte do desenvolvimento, que a inovação facilita a adaptação aos desafios impostos pelo uso de novos processos, formas de organização, serviços e produtos, deve-se procurar registar as experiências passadas, estudar as lições aprendidas e procurar evoluir constantemente na melhoria da utilização dos recursos.

*“Government should be market based.*

*We should not be afraid of competition, innovation, and choice”*

*George W. Bush*



## Bibliografia

Adams, T K (1999). *The new mercenaries*. [referência de 03 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

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

Alcoa. *Alcoa defense: Lighter, faster, stronger*. [referência de 03 de Novembro de 2007].

Disponível na internet em: <http://www.alcoa.com/defense/en/capabilities.asp#>

Amnesty international (2008) *United States of America, To be taken on trust?*. [referência de 22 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR51/009/2008/en/9d402a2f-eec8-11dc-b746-8fa4c259da7f/amr510092008eng.pdf>.

Army Field Manual, (FM 100-14, 1998). *Risk Management*. Headquarters, Department of the Army, Washington, DC [referência de 05 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service\\_pubs/100\\_14.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service_pubs/100_14.pdf).

Army Field Manual, (FM 100-21, 2003). *Contractors on the Battlfield*. Headquarters, Department of the Army, Washington, DC [referência de 05 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em: [http://www.osc.army.mil/gc/files/fm3\\_100x21.pdf](http://www.osc.army.mil/gc/files/fm3_100x21.pdf).

Asmundsson, J. (2007). *The privatization of war*. The University of Akureyri, Faculty of Law and Social Sciences [referência de 05 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://skemman.khi.is/dspace/bitstream/1946/797/1/The%20privatization%20of%20war.pdf>.

Avant, D. D. (2000). *Privatizing military training*. Foreign Policy, In Focus [referência de 22 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.fpiif.org/pdf/vol7/06ifmiltrain.pdf>.



Avant, D. D. (2005). *The market for force: The consequences of privatizing security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Barstow, D. (2004). *Security companies: shadow soldiers in Iraq*. The New York Times [referência de 10 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:  
<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9A06E4DA113BF93AA25757C0A9629C8B63&sec=&spon=&pagewanted=2>.

Bearpark, Andrew e Schulz, Sabrina (2007). *The regulation of the private security industry and the future of the market*. Oxford: Oxford University Press [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:  
<http://www.bapsc.org.uk/downloads/BAPSC%20on%20Regulation.pdf>.

Beese, Christopher (2004). *Regulation: An armorgroup perspective*. Armor Group [referência de 18 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:  
[http://www.armorgroup.com/files/financialreport/3205/Regulation\\_an\\_AG\\_Perspective\\_final\\_2\\_.pdf](http://www.armorgroup.com/files/financialreport/3205/Regulation_an_AG_Perspective_final_2_.pdf).

Beese, Christopher (2006). *Duty of care to employees on deployed operations: An armorgroup perspective*. Armor Group [referência de 18 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:  
[http://www.armorgroup.com/files/financialreport/3206/Duty\\_of\\_Care\\_an\\_ArmorGroup\\_perspective\\_2\\_1.pdf](http://www.armorgroup.com/files/financialreport/3206/Duty_of_Care_an_ArmorGroup_perspective_2_1.pdf).

Breytenbach, J. (1990). *They live by the sword*. [referência de 14 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.rhodesia.nl/sword.htm>.

Brooks, D. (2002). *Protecting people: The PMC potential*. International Peace Operations Association [referência de 24 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:  
<http://www.hoosier84.com/0725brookspmcregs.pdf>.

Campbell, John (2005). *Outsourcing and the Global War on Terrorism (GWOT): Contractors on the Battlefield*. US Army Command and General Staff College [referência



de 04 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://stinet.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA437515&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>.

Chomsky, Noam (1999). *Profit over people: Neoliberalism and global order*. New York, Toronto & London, Seven Stories Press.

Cohen, Michael C. e Kupçu, Maria F. (2005). *Privatizing Foreign policy*. World policy journal [referência de 05 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em: <http://www.worldpolicy.org/journal/articles/wpj05-3/cohen.html>.

CPA, (2004). *Coalition provisional authority order 17*. [referência de 12 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em: [http://www.cpa-iraq.org/regulations/20040627\\_CPAORD\\_17\\_Status\\_of\\_Coalition\\_Rev\\_with\\_Annex\\_A.pdf](http://www.cpa-iraq.org/regulations/20040627_CPAORD_17_Status_of_Coalition_Rev_with_Annex_A.pdf).

Coulomb, Fanny e Fontanel, Jacques (2003). *War, peace and economists*, EOLSS Publishers, Oxford, UK.

DAAA09-02-D-0007, 1997, Logistics Civil Augmentation Program (LOGCAP) – Support Contract, *Statement of Work* [referência de 11 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.google.pt/search?hl=pt-PT&q=Army+Material+Command%2C+Logistics+Civil+Augmentation+Program&btnG=Pesquisa+do+Google&meta=>

Department of Defense, DoD (2006). *Defense acquisition guidebook*. Version 1.6 (07/24/2006), Washington: Secretary of Defense [referência de 25 de Novembro de 2007]. Disponível na Internet em: <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/dir.html>.

Department of Defense (1996). *Improving the Combat Edge through Outsourcing*. Washington: Secretary of Defense [referência de 25 de Novembro de 2007]. Disponível na Internet em:



<http://stinet.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA339258&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>.

Eekelen, W. F. van (2002) *Democratic control of armed forces: The national and international parliamentary dimension*. Geneva centre for the democratic control of armed forces [referência de 09 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=18357&nav1=4>

Fortner, Joe (2005?). *Institutionalizing Contractor Support on the Battlefield*. [referência de 25 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.almc.army.mil/alog/issues/JulAug00/MS570.htm>.

Gillard, Emanuela-Chiara (2006). *Business goes to war: private military/security companies and international humanitarian law*. International Review of the Red Cross [referência de 24 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/review-863-p525>.

Gazette, Charleston (2003). *Private Military Firms – New Element in War*. News Center [referência de 19 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://commondreams.org/views03/0904-02.htm>

Goddard, S (1987). *The private military company: a legitimate international entity within modern conflict*. University of New South Wales.

Hartley, Keith (2005). *Military Outsourcing: Uk Experience*. Centre for Defence Economics University of York [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.york.ac.uk/depts/econ/documents/research/outsourcing.pdf>.

Hartung, W. D. (2004). *An incomplete transition*. Arms Trade Resource Center [referência de 10 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.worldpolicy.org/projects/arms/updates/FPIFJune2004.html>.

Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. e Perraton, J. (1999). *Global transformations*. Cambridge: Polity Press.



Hobsbawm, E. J. (1995). *Age of extremes: the short twentieth century, 1914-1991*. London: Abascus.

House of Commons, Foreign Affairs Comitee (2002). *Private military companies: options for regulation*. [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/mercenaries.0.pdf>.

ICRC (2007). *International Humanitarian Law and Private Military / Security Companies*. [referência de 19 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/pmc-fac-230506>

IPOA (2006). *State of the peace and stability operations: Industry survey 2006*. International Peace Operations Association [referência de 05 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em: [http://ipoaonline.org/uploads/ipoa\\_survey\\_2006.pdf](http://ipoaonline.org/uploads/ipoa_survey_2006.pdf).

Isenberg, D. (2004). *A Fistful of Contractors: The Case for a Pragmatic Assessment of Private Military Companies in Iraq*. British-American Security Information Council [referência de 18 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.basicint.org/pubs/Research/2004PMC.pdf>.

Isenberg, D. (2006a). A government in search of cover: PMC’s in Iraq. Apresentado na conferência “*Market forces: Regulating private military companies*”, Institute for International Law and Justice, NY University school of law [referência de 18 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.basicint.org/pubs/Papers/pmcs0603.htm>.

Isenberg, D. (1997). *Soldiers of Fortune*. [referência de 18 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: [http://www.aloha.net/~stroble/mercs.html#N\\_24](http://www.aloha.net/~stroble/mercs.html#N_24).

Isenberg, D. (2006b). *The good, the bad, and the unknown: PMC’s in Iraq*. Apresentação no Bonn International Center for Conversion [referência de 18 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.basicint.org/pubs/2006PMC.pdf>.



Jennings, Christian, (2004). *Special forces quitting to cash in on Iraq*. The Scotsman [referência de 13 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em:

<http://news.scotsman.com/index.cfm?id=205892004>.

Jung, Stéphanie (2006). *Les nouveaux entrepreneurs de guerre*. Université Robert Schuman – Institut d’Etudes Politiques [referência de 11 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

[http://www.infoguerre.fr/fichiers/SMP\\_nouveaux\\_entrepreneurs\\_guerre.pdf](http://www.infoguerre.fr/fichiers/SMP_nouveaux_entrepreneurs_guerre.pdf).

Kahn, M. (2002). *Business on the battlefield: The role of private military companies*. Corporate Research Project Online Publications [referência de 09 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.corp-research.org/archives.htm>.

Krahmann, Elke (2005). *Controlling Private Military Services in the UK and Germany: Between Partnership and Regulation*. European Security [referência de 24 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://eis.bris.ac.uk/~poxek/Krahmann%20European%20Security.pdf>.

Kolling, J. Ross, B. Spoon, T. (1998). *Potential combat risks from outsourcing of selected sustainment functions*. Carlisle Barracks, Army War College [referência de 22 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.au.af.mil/au/aul/bibs/priv/privat2.htm>.

Mandel, R. (2002). *Armies without states: The privatization of security*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers

Mathieu, Fabien, Dearden, Nick, (2006). *Corporate Mercenaries: The threat of private military and security companies*. War on Want [referência de 22 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.waronwant.org/Corporate+Mercenaries+13275.twl>.

Miller, K (2004). *Outsource this*. Center for American progress [referência de 03 de Fevereiro de 2008]. Disponível na internet em:



<http://www.americanprogress.org/issues/2004/05/b67759.html>.

Moura, Tatiana (2004). *Novíssimas guerras, novíssimas pazes*. Núcleo de Estudos para a Paz/Centro de Estudos Sociais [referência de 15 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/214/214.pdf>.

Olsson, Christian (2005). *Private Military Companies in Iraq: A Force for Good?*. Liberty and Security [referência de 24 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.libertysecurity.org/article127.html>

OMB A-76 (2005). *Defense Outsourcing: The OMB Circular A-76 Policy*. [referência de 15 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL30392.pdf>.

OTAN - AAP-6 (2007). *Nato Glossary of Terms and Definitions (English and French)*. [referência de 15 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em: <http://www.nato.int/docu/stanag/aap006/aap-6-2007.pdf>.

Palmby, William (2006). *Outsourcing the Air Force Mission*. College of aerospace doctrine, research and education, Air University [referência de 25 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: [http://aupress.maxwell.af.mil/Walker\\_Papers/PDF\\_Bin/Palmby.pdf](http://aupress.maxwell.af.mil/Walker_Papers/PDF_Bin/Palmby.pdf).

Parker, Geoffrey (1995). *The Cambridge Illustrated History of Warfare*. Cambridge Illustrated Histories, Cambridge University Press.

Pelton, R. Y. (2004). *Mercenary hits it big, thanks to the USA*. Los Angeles Times [referência de 02 de Fevereiro de 2008]. Disponível na internet em: <http://www.commondreams.org/views04/0624-04.htm>.

Quirk, Mathew (2004). *A buyer's guide*. The Atlantic.com [referência de 03 de Fevereiro de 2008]. Disponível na internet em: <http://www.theatlantic.com/doc/200409/quirk>



Rayment, Sean, Alderson, Andrew (2004). *Become British or be sacked, Commonwealth troops are told*. Daily Telegraph [referência de 03 de Fevereiro de 2008]. Disponível na internet em:

<http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2004/11/21/ntroop21.xml>

Rasor, Dina, Bauman, Robert (2007). *Betraying our Troops*. Palgrave Macmillan.

Rennie, D., Smith, M. (2004). *Weary special forces quit for security jobs*. Daily Telegraph [referência de 05 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2004/03/31/wssec31.xml>.

Richards, Anna, Smith, Henry (2007). *Addressing the role of private security companies within security sector reform programmes*. Cranfield University [referência de 23 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

[http://www.ssronline.org/jofssm/issues/jofssm\\_0501\\_richards&smith.pdf?CFID=346388&CFTOKEN=82521399](http://www.ssronline.org/jofssm/issues/jofssm_0501_richards&smith.pdf?CFID=346388&CFTOKEN=82521399).

Robb, J. (2004). *A corporate super power?*. Global Guerrillas [referência de 16 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

[http://globalguerrillas.typepad.com/globalguerrillas/2004/04/a\\_corporate\\_sup.html](http://globalguerrillas.typepad.com/globalguerrillas/2004/04/a_corporate_sup.html).

Schreier, F. e Caparini, M. (2005). *Privating security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*. Geneva centre for the Democratic Control of Armed Forces [referência de 25 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=18346&nav1=4>.

Schumacher, Gerard (2006). *A bloody business: America's war zone contractors and the occupation of Iraq*. St. Paul, USA: Zenith Press.

Singer, P. W. (2003). *Corporate warriors, The Rise of the Privatized Military Industry*. Cornell Paperbacks, Cornell University Press.

Singer, P. W. (2004a). *Outsourcing the war*. Salon.com [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:



[http://dir.salon.com/story/news/feature/2004/04/16/outsourcing\\_war/index.html](http://dir.salon.com/story/news/feature/2004/04/16/outsourcing_war/index.html).

Singer, P. W. (2004b). *The dogs of war go corporate*. The London news review [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

[http://www.sandline.com/hotlinks/Brookings-%20Dogs\\_of\\_war.html](http://www.sandline.com/hotlinks/Brookings-%20Dogs_of_war.html).

Singer, P. W. (2004c). *The Private Military industry and Iraq: what have we learned and where to next*. Geneva centre for the democratic control of Armed forces [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em:

[http://www.dcaf.ch/docs/pp04\\_private-military.pdf](http://www.dcaf.ch/docs/pp04_private-military.pdf).

Singer, P. W. (2004d). *War profits and the vacuum of law: Privatized Military Firms and International Law*. Brookings [referência de 17 de Novembro de 2007]. Disponível na internet em: [www.brookings.edu/dybdocroot/views/articles/fellows/singer20040122.pdf](http://www.brookings.edu/dybdocroot/views/articles/fellows/singer20040122.pdf).

Spanger, H. (2000). Failed State or Failed Concept? Objections and suggestions. *Failed States III: Globalization and the Failed State*. Peace Research Institute Frankfurt [referência de 17 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

[http://www.comm.ucsb.edu/research/mstohl/failed\\_states/2000/papers/spanger.html](http://www.comm.ucsb.edu/research/mstohl/failed_states/2000/papers/spanger.html).

Sudborough, G. (2004). *Fascist mercenaries come to Iraq*. Indymedia UK [referência de 12 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em:

<http://www.indymedia.org.uk/en/2004/06/293982.html>.

Uttley, Matthew (2005). *Contractors on deployed military operations: United Kingdom policy and doctrine*. Carlisle: Strategic Studies Institute of the US Army War College [referência de 12 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/>.

Yeoman, B. (2003). *Soldiers of good fortune*. Independent online [referência de 13 de Janeiro de 2008]. Disponível na internet em:

<http://www.indyweek.com/gyrobase/Content?oid=oid%3A19877>.



Wulf, H. (2002). *Change of uniform – but no uniform change in function. Soldiers in search of a new role*. Bonn International Center for Conversion.

Uttley, Mathew (2006). *Private Contractors on Deployed Military Operations: Inter-Agency Opportunities and Challenges*. The Heritage Foundation [referência de 12 de Dezembro de 2007]. Disponível na internet em:

<http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/hl972.cfm>.

#### **PÁGINAS DA INTERNET:**

<http://library.netlibrary.com/home.aspx>

<http://www.airpower.maxwell.af.mil/>

<https://www.allacademic.com/one/www/www/>

<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/awcgate.htm>

<http://www.au.af.mil/au/aul/bibs/priv/privat.htm>

<http://www.cambridge.org/catalogue/search.asp>

<http://www.ebooks.com/>

<http://www.eolss.net/>

<http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/>

<http://www.maxwell.af.mil/au/facts.asp>

<http://www.mod.uk/DefenceInternet/Home/>

<http://www.nato.int/structur/library/natodocs-e.html>

<http://www.oplin.org/databases/>

[http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1996/ukpga\\_19960014\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1996/ukpga_19960014_en_1)

[http://www.privatemilitary.org/private\\_security\\_and\\_military\\_companies.html](http://www.privatemilitary.org/private_security_and_military_companies.html)

<http://www.publicintegrity.org/bow/report.aspx?aid=147#>

<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/>

<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/publication-search->

[results.cfm?criteria=corporate%20warriors&searchIn=body&sort=relevance&selRecords=10&other=28&startRow=11](http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/publication-search-results.cfm?criteria=corporate%20warriors&searchIn=body&sort=relevance&selRecords=10&other=28&startRow=11)

<http://www.un.org/>



## Corpo de conceitos

**Adequabilidade** – ser capaz de fornecer os abastecimentos e serviços essenciais para as operações de combate.

**Availability Contracting** - processo comercial que procura sustentar um sistema ou capacidade com um nível de prontidão acordado, ao longo de um período alargado de tempo, através de um acordo de parceria entre o Ministério da Defesa e a Indústria.

**Combat Support** – “apoio de fogo e operacional prestado aos elementos em combate<sup>4</sup>” (AAP-6).

**Combat Service Support** – “apoio prestado às forças combatentes, primariamente na área logística e administrativa<sup>5</sup>” (AAP-6).

**Contracting** – “Acto de comprar, alugar, arrendar, ou obter materiais ou serviços de fontes governativas ou comerciais através de um contrato legal. A contratação inclui a descrição de materiais e serviços pretendidos, selecção e solicitação de fontes, preparação e entrega do contrato, e todas as fases da gestão do contrato.<sup>6</sup>” (C-M(2007)0004).

**Contractor Support To Operations** – “A contratação de apoio às operações permite que entidades comerciais competentes, possam prover uma parte do apoio destacado, de forma que tal apoio seja garantido ao comandante e optimize o uso mais eficiente e efectivo dos recursos<sup>7</sup>” (C-M(2007)0004).

**Contractor Logistics Support** - “é a execução, pelo sector privado, das funções de gestão da manutenção e/ou material de sistemas”. (DoD, 2006).

---

<sup>4</sup> Tradução livre do autor

<sup>5</sup> Idem

<sup>6</sup> Idem

<sup>7</sup> Idem



**Catastrófica** - “Missão falhada. Morte ou inaptidão total permanente (risco de acidente). Perda de sistema ou equipamento principal ou crítico para a missão. Dano principal na propriedade (instalação). Dano severo ambiental. Falha de segurança crítica para a missão. Dano colateral inaceitável<sup>8</sup>” (FM 100-14).

**Crítica** – “Significativa (severa) degradação da capacidade da missão ou da prontidão da unidade. Inaptidão parcial permanente, inaptidão temporária total que exceda 3 meses (risco de acidente). Dano extenso (principal) em equipamentos ou sistemas. Dano significativo na propriedade ou no meio ambiente. Falha de segurança. Dano colateral significativo<sup>9</sup>” (FM 100-14).

**Dormant Contract** – “Um contrato que estipula todos os termos e condições, inclusive preços, para materiais definidos ou serviços, válido para um período de tempo acordado, e em que ao contratado é exigida a sua realização quando tal for solicitado pelo cliente<sup>10</sup>” (C-M(2007)0004).

**Disponibilidade** – “É uma medida do grau de operacionalidade de um artigo no início de uma missão, quando esta é desencadeada numa altura desconhecida (fortuita)<sup>11</sup>” (Defence Standard 00-60 Part 0).

**Economia** – providenciar o apoio requerido ao mínimo custo.

**Estados Falhados** - O conceito de “Estados frágeis” é usado para descrever um conjunto de Estados com instituições e processos económicos e políticos enfraquecidos, reservando o termo “Estado falhado” para casos em que essa fragilidade se intensifica (Spanger, 2000:2-3). Nos Estados considerados “falhados” é reconhecido um governo oficial,

---

<sup>8</sup> Tradução livre do autor

<sup>9</sup> Idem

<sup>10</sup> Idem

<sup>11</sup> Idem



enquanto os Estados considerados “colapsados” se caracterizam por uma total ausência de governo legítimo.

**Externalização** – é um processo pelo qual uma empresa identifica um bem ou serviço da sua área de negócios que pode ser realizado mais eficientemente por outra empresa, a qual é contratada para o desempenhar. Isto liberta a primeira empresa para se dedicar à parte fulcral do seu negócio.

**Flexibilidade** – adaptar as estruturas logísticas e procedimentos a alterações da situação, missão e conceitos.

**Função essencialmente militar** - aquela que envolve combate ou apoio directo ao combate, ou ainda que envolva treino específico militar.

**Incidente** – condição actual ou potencial que pode provocar o seguinte efeito:

- Ferimento ou morte do pessoal;
- Perda ou dano no equipamento;
- Degradação da missão.

**Joint Operations Area** – “Uma área temporária definida por comandante estratégico ou regional da OTAN na qual um comandante conjunto designado planeia e executa uma missão específica ao nível operacional de guerra<sup>12</sup>” (AAP-6).

**Logistics Footprint** – “dimensão da entidade governamental/contratada ou “presença” no apoio logístico destacado requerida para sustentar um sistema. Elementos de medida incluem inventário/equipamento, pessoal, instalações ou viaturas de transporte” (DoD, 2006).

**Logistics Response Time** – “período de tempo entre o pedido logístico e a sua satisfação” (DoD, 2006).

---

<sup>12</sup> Tradução livre do autor



**Marginal** – “Capacidade de missão degradada ou prontidão da unidade. Dano secundário em equipamentos ou sistemas, propriedade, ou no meio ambiente. Dano secundário na propriedade ou o no meio ambiente<sup>13</sup>” (FM 100-14).

**Negligível** – “Pequeno ou nenhum impacto negativo na capacidade de missão. Primeiro socorro ou tratamento médico secundário (risco de acidente). Leve dano no sistema ou equipamento, mas completamente funcional e utilizável. Pequeno ou nenhum dano na propriedade ou no meio ambiente<sup>14</sup>” (FM 100-14).

**Externalização** - transferência de uma função previamente executada organicamente para um fornecedor externo.

**Responsabilidade** – assegurar que o apoio requerido está disponível no lugar certo, no tempo certo.

**Simplicidade** – reduzir a complexidade no cumprimento dos requisitos.

**Sustentabilidade** - ser capaz de manter o apoio durante a duração das operações.

**Sobrevivência** – capacidade de manter as operações perante variadas ameaças.

**Prontidão do sistema** – “Uma medida ou medidas da capacidade para empreender e sustentar um conjunto especificado de missões planeadas para execução em tempo de paz e tempo de guerra. A prontidão do sistema pretende ter em conta, explicitamente, os efeitos do projecto do sistema (confiabilidade e manutenibilidade), as características e desempenho do sistema de apoio, e a quantidade e localização dos recursos de apoio. Exemplos de medidas típicas de prontidão são: taxa de saídas, taxa de prontidão para a

---

<sup>13</sup> Tradução livre do autor

<sup>14</sup> Idem



missão, disponibilidade operacional e taxa prontidão dos recursos<sup>15</sup>” (Defence Standard 00-60 Part 0).

---

<sup>15</sup> Tradução livre do autor



## Apêndices

### Apêndice I - Diagrama de validação

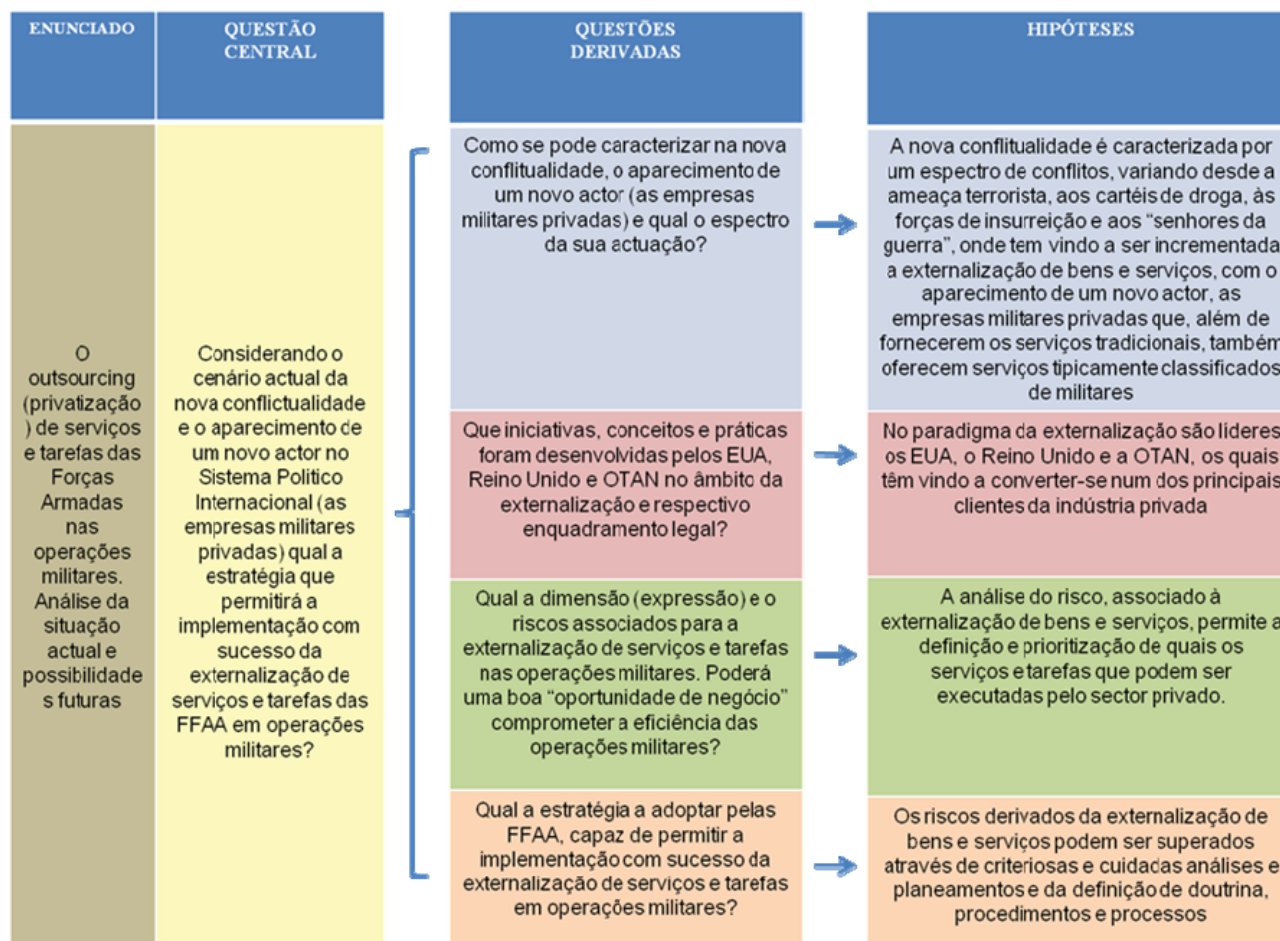


Figura 1 - Do enunciado às hipóteses



| HIPÓTESES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | CONFIRMAÇÃO DAS HIPÓTESES                                     | CONCLUSÃO | RESPOSTA À QUESTÃO CENTRAL                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A nova conflitualidade é caracterizada por um espectro de conflitos, variando desde a ameaça terrorista, aos cartéis de droga, às forças de insurreição e aos “senhores da guerra”, onde tem vindo a ser incrementada a externalização de bens e serviços, com o aparecimento de um novo actor, as empresas militares privadas que, além de fornecerem os serviços tradicionais, também oferecem serviços tipicamente classificados de militares | HIPÓTESE CONFIRMADA<br><br>CONCLUSÃO PARCIAL<br><br>Página 15 | CONCLUSÃO | Para implementar com sucesso a externalização de serviços e tarefas das FFAA em apoio às operações militares é necessário adequar a estrutura actual, a cultura, a doutrina, as políticas e os procedimentos de modo a poder administrar e utilizar eficaz e eficientemente este vasto recurso |
| No paradigma da externalização são líderes os EUA, o Reino Unido e a OTAN, os quais têm vindo a converter-se num dos principais clientes da indústria privada                                                                                                                                                                                                                                                                                    | HIPÓTESE CONFIRMADA<br><br>CONCLUSÃO PARCIAL<br><br>Página 22 |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| A análise do risco, associado à externalização de bens e serviços, permite a definição e priorização de quais os serviços e tarefas que podem ser executadas pelo sector privado.                                                                                                                                                                                                                                                                | HIPÓTESE CONFIRMADA<br><br>CONCLUSÃO PARCIAL<br><br>Página 31 |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Os riscos derivados da externalização de bens e serviços podem ser superados através de criteriosas e cuidadas análises e planeamentos e da definição de doutrina, procedimentos e processos                                                                                                                                                                                                                                                     | HIPÓTESE CONFIRMADA<br><br>CONCLUSÃO PARCIAL<br><br>Página 38 |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

Figura 2 - Das hipóteses à resposta à questão central



## Apêndice II - O negócio da guerra e as empresas militares privadas

### 1. O Negócio da Guerra

A Guerra foi sempre ligada a factores económicos e há estudiosos que afirmam que deveria ser a eficiência económica a determinar se o controlo público ou privado deveria ser retirado ou mantido. Perante este argumento não é evidente que o monopólio da guerra, por parte do estado, devesse ser apoiado indefinidamente. Embora o controlo do exército pelo Governo, tenha sido para os Estados-Nação emergentes, uma resposta eficiente, pode não ser, actualmente, o caso para os Estados fortes, quer duma perspectiva doméstica quer internacional (Mandel, 2002).

### 2. A Economia

A ideologia da privatização esteve no auge após a Guerra Fria. Assim, foram sendo transferidas responsabilidades do estado para empresas privadas, desde escolas à gestão de prisões, à construção e à manutenção de estradas. Os Governos estão a perder o controlo sobre muitos aspectos da vida social, os quais antes eram monopólio do Estado, incluindo a indústria de telecomunicações, transportes, educação, e cuidados de saúde. Há opiniões fortes, mesmo de funcionários dentro dos organismos militares governamentais, que apontam para a desregulação da defesa (Mandel, 2002).

Fanny Coulomb e Jacques Fontanel descrevem três teorias principais na análise económica da história da guerra: “*The Pacifying Economy*”, “*Relation between Foreign Policy and Economic Policy Issues*” e “*Capitalism and Militarism: the Question of Social Relation*” (Asmundsson, 2007: 17-20).

“*The Pacifying Economy*”. a ideia da economia como um factor para a paz tem duas aproximações. A primeira afirma que a única política externa deve ser o respeito pelo comércio livre, dado que conduzirá, em última instância, à prosperidade para todas as nações e não favorece nenhum estado em relação a outro, encorajando uma relação internacional política pacífica. A segunda afirma que a política deveria procurar progressivamente as verdadeiras leis que governam a economia, a integração entre a economia e a política. Este paradigma económico político deveria encorajar e fortalecer o progresso de sociedades pacíficas. Estas ideias tiveram origem na tradição liberal e têm dominado os discursos políticos e económicos desde a queda da União Soviética.



A “*Relation between Foreign Policy and Economic Policy Issues*” é a segunda teoria na qual a economia é percebida como um instrumento do poder. Esta escola examina as políticas do poder, quer sejam militares quer sejam económicas e as guerras são entendidas como passos cruciais para o desenvolvimento económico. Estas ideias têm as suas raízes no mercantilismo, mais proeminente nos Séc. XVI e XVII. A ideologia mercantilista pode ser resumida nas palavras de Jan Coen, Governador-geral da Companhia da Índia Oriental Holandesa “O comércio não pode ser mantido sem guerra, nem a guerra sem comércio” (Singer, 2003: 19).

Ao longo do tempo houve o entendimento da economia como uma arma. A literatura económica contemporânea, na área das relações internacionais, tem abordado extensivamente os aspectos económicos e estatísticos das políticas de defesa. O idioma e metáfora usados para descrever as tendências do mercado aberto fazem parte do vocabulário estratégico militar (Avant, 2005).

Estes estudos podem ser ligados à corrente neo-mercantilista que se desenvolveu desde os anos oitenta, opondo-se à teoria liberal e à ideia da globalização, os actores internacionais estão interligados em lugar de inter-relacionados (Coulomb e Fontanel, 2003).

“*Capitalism and Militarism: the Question of Social Relation*”, a terceira teoria deriva do pensamento marxista. O militarismo foi identificado por vários estudiosos como a chave, quer para a força, quer para a fragilidade, do sistema capitalista. Há uma contradição intrínseca no sistema capitalista, a força motriz são os lucros, mas por outro lado a regra de diminuição do retorno marginal implica uma diminuição progressiva dos mesmos lucros. O papel das despesas militares, no sistema capitalista, é de impulsionar margens de lucro que afectam toda a economia. Há teorias que sustentam que as despesas militares conduzem a um aumento da procura, lucros e crescimento económico. Segundo John Kenneth Galbraith, célebre economista keynesiano, a guerra é um pilar do sistema capitalista, ao lado de outras funções não militares, na economia, na política, e na esfera social (Coulomb e Fontanel, 2003).

De acordo com Robert W. McChesney, professor da Universidade de Illinois, uma definição de Neoliberalismo será “o paradigma político económico do nosso tempo - políticas e processos por meio das quais um punhado relativo de interesses privados controla, o máximo possível, a vida social em ordem para maximizar o seu lucro pessoal”.

### **3. As companhias militares privadas (PMC)**



O termo companhia militar privada (PMC) não se encontra na legislação internacional ou em qualquer convenção. Uma possível definição será: “uma companhia civil, registada, especialista em fornecer treino militar (programas de instrução e simulação), apoio a operações militares (apoio logístico), capacidades operacionais (consultores de forças especiais, comando e controlo, comunicações e inteligência), e equipamento militar para entidades domésticas ou estrangeiras” (Goddard, 2001: 8).

Uma definição mais geral, segundo o *Center for Public Integrity*, será: “uma companhia que fornece, com fins lucrativos, serviços que eram efectuados anteriormente pelas forças militares nacionais, incluindo treino militar, inteligência, logística, e combate ofensivo, bem como segurança em zonas de conflito”. Peter Singer emprega o termo empresas militares privadas como “os provedores empresariais de serviços profissionais intrinsecamente ligados à guerra”. Entende as PMI como a evolução corporativa da velha prática de mercenário. Em oposição ao “*dogs of war*”, individualistas, são corpos corporativos que podem oferecer um leque mais largo de serviços, especialistas em ciência militar, conduzem operações de combate tácticas, obtenção de informações para planeamento estratégico, fornecem apoio logístico e operacional, oferecem treino militar e assistência técnica (Singer, 2004: 2).

De facto, não há consenso sobre a definição das PMC. É um sinal da controvérsia criada pelo facto de empresas do sector privado efectuarem missões militares e de segurança de muitos tipos diferentes. Os jornalistas frequentemente caracterizam os seus empregados como mercenários corporativos. Os Média ocidentais usam, indistintamente, o conceito de PMC para empresas com empregados desarmados, para empresas que fornecem serviços de guarda-costas armados, para serviço de escolta, para companhias que fornecem serviços militares e que podem participar directamente em operações de combate ou conflito (Schreier e Caparini, 2005: 17-18).

Nem todas as PMC são iguais, nem oferecem os mesmos serviços e porque as suas operações são frequentemente controversas, algumas empresas tentam até ao extremo cobrir o âmbito das suas actividades. Outras preferem chamar-se “Companhia de Segurança” para atrair menor atenção dos média, ter maior legitimidade ou por temerem maior regulamentação.

O uso de contratos civis no apoio às FFAA não é novo. Até à Segunda Grande Guerra, o recurso ao apoio do sector privado era comum. O papel primário dos contratados era apoio logístico simples, como transporte, serviços médicos, e aprovisionamento. Com o conflito de Vietname o papel dos contratados começou a mudar. O aumento da



complexidade técnica do equipamento militar e *hardware* levou a que os EUA contratassem entidades privadas como especialistas técnicos que trabalhavam lado a lado com pessoal militar. Actualmente, o suporte logístico contratado é habitualmente incluído na maioria da manutenção de sistemas de armas. Mas as empresas privadas fornecem agora mais serviços incluindo alguns que foram considerados “críticos para a missão” e “nucleares das capacidades militares.”

Assim, as companhias militares privadas são organizações profissionais, com fins lucrativos, que comercializam serviços intrinsecamente ligados ao conflito e à guerra. O seu propósito essencial é aumentar a capacidade das forças militares do seu cliente para melhor operar na guerra, ou dissuadir, mais efectivamente, o conflito. Com a recente expansão da indústria militar privada, os clientes têm, agora, acesso a capacidades que se estendem pelo espectro inteiro das actividades militares, anteriormente monopólio do estado, simplesmente, passando um cheque (Singer, 2004: 2).

As primeiras PMC aparecem em 1967, quando Sir David Stirling fundou a *WatchGuard International*, uma companhia que empregava antigo pessoal do *Special Air Service* britânico (SAS) para treino de militares. Desde então, tornou-se numa indústria crescente que influencia o resultado de muitos conflitos. A empresa *Executive Outcomes*<sup>16</sup> (EO), *Sandline International*, e *MPRI* são mais conhecidas porque o seu envolvimento foi determinante nos conflitos em Angola, Serra Leoa, e Croácia. Outros exemplos incluem, nomeadamente em África: *Silver Shadow* e *Levdan* de Israel; *International Defense and Security, Ltd.* (IDAS) da Bélgica; *Teleservices* e *Alfa 5* de Angola; e a *Compagnie*

---

<sup>16</sup> A EO (entretanto dissolvida) foi fundada em 1989 por Eben Barlow, o qual durante o apartheid foi segundo comandante do 32º Batalhão (Buffalo Battalion) antes de chefiar a ala europeia ocidental da Civil Cooperation Bureau (CCB), identificada pela *Truth and Reconciliation Commission* como uma unidade chave empregue nos assassinatos de activistas *anti-apartheid*. No 32º Batalhão Barlow tornou-se perito na luta de mato, ao combater em Angola ao lado da União Nacional para a Independência de Angola (UNITA). O 32º Batalhão era composto, em cerca de 75 por cento, por negros Angolanos, a maior parte antigos membros da Frente Nacional de libertação de Angola (FNLA), apesar de Barlow partilhar da ideologia da supremacia branca, pela qual a África do Sul foi internacionalmente isolada. Nas próprias palavras de Barlow, “O fim da Guerra Fria deixou um vazio enorme e eu identifiquei um nicho no mercado”. Assim, formou o melhor e mais bem equipado mercenário do mundo. A primeira operação de combate em que a EO participou foi em Angola, de, pelo menos 1992 até 1995 ao lado do governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), socialista, o que surpreendeu os Angolanos e o público em geral (Schreier e Caparini, 2005: 19).



*Française d’Assistance Spécialisée* (COFRAS). As PMC executaram operações em todos os continentes excluindo a Antárctica, e em lugares diversos como Kosovo, Timor Oriental, Filipinas, Haiti e Afeganistão. Actualmente, esta indústria inclui centenas de companhias que operam em mais de 50 países, sendo provável que a procura dos seus serviços ainda aumente. Trabalham regularmente para governos incluindo o governo dos EUA e do Reino Unido que se têm vindo a tornar dos principais clientes desta indústria; alguns países europeus, para o transporte de forças em operações de paz, uma vez que a opinião publica não apoia os investimentos necessários para o transporte estratégico aéreo militar e de apoio; países da América Latina na luta contra cartéis de droga; nações asiáticas na luta contra o terrorismo; Estados falhados a quem faltam meios capazes para restabelecer a segurança interna e a ordem pública. Em vários casos são contratadas através de corporações multinacionais ou agências não governamentais nas missões de apoio humanitário em ambientes inseguros. Podem igualmente desempenhar um papel importante, permitindo à ONU responder mais rápida e efectivamente a situações de crises (Schreier e Caparini, 2005: 19-21). E o custo do seu emprego, em operações da ONU, certamente será menor que o do desenvolvimento equivalente de FFAA nacionais, apresentando-se um contrato no Anexo A.

As PMC variam de pequenas empresas consultoras a grandes corporações transnacionais que fornecem apoio logístico ou alugam helicópteros de combate, caças a jacto, companhias de comandos, ou mesmo batalhões. Algumas são corporações bem conhecidas como a *MPRI* e a *DynCorp*, e algumas são mesmo subsidiárias de companhias, presentes no Fortuna 500, como a *Halliburton*, a *DynCorp*, a *Lockheed Martin Corporation* e a *Raytheon* (Kahan, 2002: 1, Gazette, 2003). Várias são verdadeiras empresas militares, com pessoal uniformizado, com patentes distintas, doutrina, sílabos de treino, espírito de unidade, coesão, e disciplina. Mas, em grande parte, a indústria militar privada é dominada por pequenas empresas com nomes que pouco reflectem sobre os serviços que a empresa fornece. A maioria opera como companhias virtuais, sem manterem forças permanentes, recorrendo a bancos de dados de pessoal qualificado e subcontratantes especializados numa base de contrato a contrato. Ainda há outras empresas muito pequenas, constituídas por pouco mais do que alguns oportunistas, existindo somente durante períodos de tempo limitados, tais como *Secrets da França*, *Stabilico* da África do Sul e *Security Advisory Services Ltd.* do Reino Unido, as quais constituem grupos marginais e uma minúscula minoria, o último recurso, frequentemente contratado pelos Estados falhados.



As PMC diferem dos mercenários dado que são contratadas, principalmente, por governos e corporações, para fornecer serviços de segurança e militares, onde operam grupos armados não estatais, que procuram minar a ordem constitucional do estado, os quais, normalmente, contratam mercenários, para esse efeito.

As PMC, normalmente, recrutam antigos soldados das FFAA Nacionais do país onde estão envolvidas. Algumas, só recrutam militares do seu país, enquanto outras são verdadeiramente multinacionais recrutando soldados de todos os cantos do mundo: *Gurkhas* do Nepal, soldados das antigas forças de defesa da África do Sul<sup>17</sup>, membros da legião estrangeira francesa, soviéticos do antigo Pacto de Varsóvia, das FFAA chilenas ou paramilitares das Fiji, dos diferentes serviços de inteligência, das *Special Weapons And Tactics* (SWAT) ou das organizações de combate à droga. Os mais procurados são das unidades de forças especiais: americanos dos *Navy Seals*, da Força Delta, dos Comandos e dos *Rangers*; britânicos do SAS<sup>18</sup>, do *Special Boat Service* e dos *Airborne Commandos*; russos do *Alfa Team* e das unidades de Forças Especiais do anterior *Komitet Gosudarstvenno Bezopasnosti* (KGB), ou do *Spetsnaz*<sup>19</sup> do anterior Exército Vermelho.

Representando o expoente máximo em termos de profissão militar, estão mais acostumados a interagir com os nacionais do território estrangeiro do que o militar do serviço comum. Proficiência em reconhecimento, inteligência, idiomas estrangeiros, e avaliação cultural são capacidades aprendidas durante o seu treino militar, e utilizada na sua aproximação profissional como especialistas civis. Frequentemente são oficiais recrutados, que tiveram experiência de combate, contribuindo com a sua experiência para simplificar as operações.

Dado que algumas PMC cobram, por dia \$500 a \$1,500, pelos seus peritos mais qualificados, os líderes militares afirmam abertamente que o “isco” de tal pagamento está a

---

<sup>17</sup> A EO e outras PMC, da África do Sul, recrutaram pessoal, principalmente, do 32º Batalhão, dos *Reconnaissance Commandos*, dos *Koevoet*, e da *Parachute Brigade*, os quais tinham sido usados para destabilizar, clandestinamente, os estados vizinhos da África do Sul. O 32º batalhão foi desmobilizado em 1992 depois de seu envolvimento contra protestos anti-apartheid em Phola Park, em que abriram fogo e mataram vários mulheres e crianças (Breytenbach, 1990: 1).

<sup>18</sup> “*More SAS trained personnel currently serve in UK PMCs than in the SAS itself*” (Robb, 2004: 1).

<sup>19</sup> *Spetsnaz*, [www.specialoperations.com/Foreign/Russia/Spetznaz.htm](http://www.specialoperations.com/Foreign/Russia/Spetznaz.htm).



retirar os militares mais experientes das Operações Especiais, agravando a falta de pessoal já existente (Miller, 2004: 1, Barstow, 2004: 2, Schreier e Caparini, 2005: 20-21).

A concorrência feita pelas PMC para contratar elementos das tropas de elite, para operar no Iraque é tão forte, que o Comando de Operações Especiais dos EUA alterou o pagamento, benefícios, e incentivos educacionais para tentar reter os efectivos e no Reino Unido, o Exército oferece uma licença “sabática” de um ano para permitir que os soldados possam trabalhar nas PMC, no Iraque, durante esse tempo, e depois regressem às fileiras (Rayment, 2004).

Especialistas civis também são muito procurados, particularmente nos EUA e no Reino Unido, em que as exigências da guerra de alta tecnologia aumentaram a necessidade de peritos especializados que frequentemente são retirados do sector privado. As FFAA requerem pessoal contratado, mesmo em áreas de combate, a fim de manter os sistemas mais modernos operativos. Isto também se aplica nas áreas onde a capacidade das FFAA para reter pessoal altamente especializado e por isso muito procurado, se tem reduzido, especialmente na área dos sistemas de informação e guerra electrónica (Adams, 1999: 115). À medida que, as FFAA dos EUA têm vindo a aumentar o uso de equipamento comercial (*off the shelf*), mas sem treinar militares para manter tais sistemas, são necessários mais especialistas os quais têm que ser contratados no ambiente civil. Os sistemas de comunicação comerciais que a Força Aérea e a Marinha dos EUA usam, ao longo da Ásia Sudoeste, são mantidos por empresas civis e o Exército dos EUA depende completamente de especialistas civis para manter o *Guardrail*, aeronave de vigilância. Com relativamente poucas aeronaves com o sistema instalado, o Exército decidiu que não era efectivo desenvolver a sua própria capacidade de manutenção (Schreier e Caparini, 2005: 21).

Em parte por razões económicas, mas também frequentemente devido ao conhecimento do idioma, das condições locais, da cultura e costumes, muitas PMC ocidentais também contratam nacionais do país anfitrião. Dado que, geralmente, os salários são mais baixos as PMC têm menores custos, especialmente no que se refere a traduções e trabalho de interpretação, mas também em missões que são razoavelmente simples como transportes, segurança de locais, e guarda de instituições governamentais e infra-estruturas.

Os contratos podem variar entre 1 a 100 milhões de dólares, ou mais. Os acordos empresariais, nesta indústria, incluem frequentemente contratos adicionais e cláusulas dúbias que podem multiplicar os valores formais do contrato por quatro ou cinco vezes. Se bem que não haja valores oficiais, estimativas apontam para que as PMC movimentem



cerca de \$100 biliões por ano (Singer, 2004: 1). De 1994 a 2002, o Departamento de Defesa dos EUA celebrou mais de 3,200 contratos com um valor estimado de \$300 biliões com 12 das 24 PMC residentes nos EUA (Khan, 2002: 1).

Concomitantemente com a guerra no Iraque o crescimento de contratos e respectivos resultados para os contratados têm subido astronomicamente. Em 2003, os contratos da *Halliburton* com o Pentágono aumentaram de \$900 milhões para \$3.9 biliões, um aumento de quase 700 por cento (Gazette, 2003). A empresa tem, actualmente, mais de \$8 biliões em contratos para reconstrução do Iraque e apoio logístico ao Pentágono, mas este valor pode subir para \$18 biliões se forem exercitadas todas as suas opções. A *Computer Sciences Corporation* que executa trabalho na área de mísseis, e proprietária da *DynCorp*, uma empresa militar privada com actividade desde a Colômbia até ao Afeganistão e Iraque, viu os seus contratos militares aumentarem mais do triplo de 2002 a 2003, de \$800 milhões a \$2.5 biliões (Hartung, 2004: 2). Também para as PMC baseadas no Reino Unido, os contratos no Iraque impulsionaram o volume de negócios de \$320 milhões para mais de \$1.7 biliões (Sudborough, 2004: 2).

O espectro de serviços oferecido por esta indústria é expansivo e varia de empresa para empresa de acordo com o seu nível e grau de especialização. No extremo, uma PMC pode fornecer as forças para o combate e todos os tipos de apoio de combate. Durante as recentes operações no Afeganistão e no Iraque, pessoal contratado pelos EUA operou veículos aéreos não tripulados (UAV), como o *Predator*, sistemas de comunicação para transmissão de informação, e as mais modernas armas de precisão. As Forças de EUA, durante a operação “*Iraqi Freedom*”, contrataram empresas civis para operar os sistemas de computador que geraram a informação aérea táctica para o Centro Combinado de Operações Aéreas e a Marinha contratou empresas para ajudar a operar os sistemas de defesa de mísseis, em alguns dos seus navios. O outro lado do espectro é dominado por PMC que fornecem serviços logísticos e de aprovisionamento. O acampamento Doha no Kuwait, que serviu como base para os EUA lançarem a invasão do Iraque, foi construído, operado, e guardado por empresas privadas. As PMC têm sido assim essenciais ao esforço global no Iraque. Preencheram vazios das forças militares, e executaram uma variedade de actividades que as forças dos EUA preferiam não fazer. Sem elas, as operações actualmente em curso ainda seriam mais comprometidas (Schreier e Caparini, 2005: 22).

Noutras partes do mundo, os papéis que as PMC têm desempenhado e os serviços que oferecem não são muito diferentes. Soldados do antigo Exército soviético defenderam instalações no Azerbaijão, Arménia, e Kazakistão. O contrato de aeronaves de combate



russas e respectivos pilotos provaram ser decisivos para o resultado da guerra entre a Etiópia e Eritreia<sup>20</sup>. No Sri Lanka, o governo contratou pilotos de uma PMC para operar os helicópteros. No Brunei, batalhões dos Gurkhas, que anteriormente serviram no Exército britânico, têm a responsabilidade da defesa territorial. Outros estão fortemente envolvidos na obtenção de armas e munições. Actualmente já são contratadas PMC para vigiar e coordenar as operações de outras PMC ou PSC<sup>21</sup>.

O espectro de serviços oferecidos, pelas PMC, podem ser sistematizados em (Schreier e Caparini, 2005: 23-26):

- **Consultadoria:** assistência na reforma e reestruturação de FFAA; assistência a ministérios de defesa no estabelecimento de políticas, procedimentos e tomada de decisão na área do planeamento de defesa bem como na obtenção de armas e equipamento, estabelecimento de comando e controlo e desenvolvimento de doutrina e planeamento de forças; planeamento estratégico operacional ou tático. Actividades desenvolvidas por empresas como a MPRI, que tem uma base de dados superior a 12,000 antigos militares incluindo vários generais de quatro estrelas. Além das actividades na anterior Jugoslávia, as quais pela primeira vez atraíram a atenção mundial para a MPRI, esta empresa

---

20 De acordo com P. Singer “O governo contratou peritos militares Russos, num contrato privado, para assistir o Sri Lanka na utilização dos sistemas de defesa aérea, artilharia, radar e guerra electrónica. Adicionalmente a firma Sukhoi vendeu à Etiópia uma esquadra de caças SU-27. Mais importante, a firma inclui no contrato o serviço de cerca de 250 pilotos, mecânicos e pessoal de terra, para operar e manter os caças. Com efeito, a firma alugou uma pequena, mas completa força aérea.” (Singer, 2003: 173).

<sup>21</sup> A 25 de Maio de 2004, o Exército dos EUA firmaram um importante contrato de segurança, com o Ten. Cor. Tim Spicer, antigo oficial do exército britânico, e com a sua companhia AEGIS, uma pequena companhia com 2 anos, baseada em Londres. Durante 3 anos, a AEGIS será responsável por toda a segurança de todos os projectos de reconstrução dos EUA, no Iraque, num valor de \$18.4 biliões. Como parte do contrato, a AEGIS contratará uma “força de protecção” de cerca de 600 homens armados e coordenará as operações de outras 60 PMC, que já trabalham no Iraque e o seu efectivo de 20,000 homens, incluindo a segurança a prisões e a campos de petróleo. É um contrato sem risco, que pode levar a companhia a ganhar até \$293 milhões. Mas, aparentemente, ninguém se preocupou em saber quem era Spicer. Como CEO da Sandline International envolveu-se na tentativa para derrubar uma rebelião em Papua, Nova Guiné em 1997, e foi figura central num escândalo britânico, “armas para a África”, no qual um embargo de armas para a Serra Leoa, decretado pela ONU, em 1998, foi quebrado, através da Sandline. Spicer é o autor de “An Unorthodox Soldier”, as suas memórias, e era proprietário, ou, trabalhou para 4 PMC que ou falharam financeiramente, ou com fracos ou suspensos negócios (Pelton, 2004).



desenvolveu um “Plano de Desenvolvimento da Segurança Nacional” para a Guiné Equatorial, executou o “Programa Estabilidade e de Dissuasão” para a República de Macedónia, e está a assistir o MoD Colombiano no programa contra o tráfico de drogas. A Hungria contratou a empresa, americana, *Cubic*, para assistência na reestruturação das FFAA, tendo em vista os padrões exigidos, no processo para se tornar membro da OTAN. O governo Indonésio contratou a empresa *Strategic Communications Laboratories*, especializada em operações de guerra psicológica, para assistência na resposta a erupções de violência secessionista e religiosa.

- **Treino:** é uma das principais actividades das PMC, frequentemente dirigido para o combate. A empresa EO treinou forças de combate na Serra Leoa e Angola, e a empresa MPRI treinou os Croatas, os quais conduziram a operação “*Operation Storm*” visando a recuperação de Krajina, em 1995, um ponto decisivo na guerra. A mesma empresa treinou as FFAA Bósnias. A empresa *Vinnell and Booz* treinou a Guarda Nacional Saudita e a *Allen & Hamilton Inc* o novo exercito Iraquiano, dirigindo, também, o instituto militar Saudita. A Marinha Real do Reino Unido administra a maioria de seu treino em consórcio com uma sociedade comercial, *Flagship Training Limited*, que fornece os instrutores e faz a administração das instalações. Nas Filipinas, *Greyworks Security* presta treino militar e assistência antiterrorismo. O Pentágono e o Departamento de Estado contrataram parte do treino militar em África a três companhias: *MPRI*, *DFI International*, e *Logicon* (Avant, 2000: 1, Yeoman, 2003: 5).

- **Apoio Logístico:** é prestado pela maior parte das PMC. Em Timor Oriental, as Forças australianas, que conduziram as operações de paz em 1999, estavam dependentes de companhias privadas, para apoio logístico. As PMC prestam apoio logístico a todos os grandes destacamentos dos EUA. A empresa americana *Kellogg Brown & Root*, uma subsidiária da *Halliburton*, forneceu, às forças dos EUA, nos Balcãs e no Iraque, acampamentos, rações, entrega de correio, purificação de água, meios de repatriamento de corpos. Construiu e operou acampamentos para refugiados fora das fronteiras do Kosovo e prestou apoio logístico aos cerca de 1,200 oficiais de inteligência envolvidos na pesquisa de armas de destruição maciça iraquianas. *DynCorp* e *Pacific A&E* prestaram apoio logístico para a força da ONU na Serra Leoa (UNAMSIL). *Eagle Global Logistics* (EGL) faz o transporte de veículos militares da Alemanha para o Kuwait e Iraque. *Force 3*, dos EUA, fornece equipamento informático e respectivas conexões em rede no Iraque. *Washington Group Internacional*, *Perini Corp* e *Fluor Corp* prestam apoio de campo ao Comando Central dos EUA. A *Dataline Inc* presta segurança, comunicações e informações



para o exército dos EUA. *Terra Tech Inc* está a renovar as bases militares no Iraque. No Kuwait, *DynCorp* apoia a Força Aérea, enquanto na Arábia Saudita, a *Science Applications International Corp* (SAIC) apoia a Marinha e a Defesa Aérea. A Marinha e o Corpo de Fuzileiros Navais contratam as missões de reabastecimento aéreo à *Omega Air Inc*.

• **Manutenção:** é prestada por fabricantes de armamento tais como *Lockheed Martin*, *Raytheon*, *Boeing*, *Northrop Grumman*, *General Dynamics*, *United Technologies Corp*, *Sciences Application International Corp*, *L-3 Communications Holdings*, *Hughes*, *Rockwell*, *Textron* e muitas outras companhias especializadas. Durante as operações “*Operation Enduring Freedom*” no Afeganistão e “*Operation Iraqi Freedom*”, o pessoal das PMC mantiveram sistemas de armas sofisticados tais como o bombardeiro B-2, o F-117, a aeronave de reconhecimento U-2, a aeronave de reabastecimento K-10, os helicópteros Apache e também sistemas de alta tecnologia, em muitos navios de combate. De acordo com o Secretário de Defesa Rumsfeld, num discurso efectuado em 2003, actualmente, as PMC já mantinham, à data, cerca de 28 por cento dos sistemas de armas das FFAA dos EUA (Yeoman, 2003: 12).

• **Inteligência, reconhecimento, vigilância, e monitorização:** é prestado por empresas especializadas em inteligência, satélites e reconhecimento aéreo, interpretação de fotografia, e análise, *Signal Intelligence* (SIGINT), *Measurement Intelligence* (MASINT), guerra psicológica e de informação. A empresa *Dilligence LLC* dos EUA, fundada por antigos membros da *Central Intelligence Agency* (CIA) e do MI5<sup>22</sup> de Inglaterra, fornece informação comercial e análise de inteligência competitiva. No mar do sul da China, as PMC, *Trident*, *Marine Risk Management* e *Sattelite Protection Service* prestam serviços de anti-pirataria, chegando a levar pessoal aerotransportado para desembarque nos navios piratas. As empresas americanas *CACI*, *MZM Inc* e *Titan* empregam pessoal de inteligência, interrogadores, intérpretes e tradutores no Iraque enquanto a *AirScan Inc* gere o sistema de vigilância marítima e terrestre na América Latina, Ásia e África.

• **Desminagem:** é executada através de companhias especializadas como a *Minetech* da África do Sul ou num pacote de segurança mais vasto, caso da *EO Saracen* em Angola. No Camboja, a empresa francesa *COFRAS* executou a desminagem. A

---

<sup>22</sup> Serviços de informações (ou inteligência), de segurança interna e contra-espionagem, do Reino Unido



empresa americana *Ronco Consulting Corporation* fez a desactivação de bombas “cluster” no Kosovo, bem como a desactivação de minas na Namíbia e Moçambique. A empresa dinamarquesa *Demex Services* é envolvida pela *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), Banco Mundial e EU em projectos relativos a minas. A empresa israelita *MAAVERIM* efectuou a desactivação de minas e UXO na Croácia e Israel, e em campanhas de educação do risco na Albânia, Angola, e Coreia do Sul. A empresa australiana *Milsearch* é o operador predominante de desactivação de UXO na Indochina enquanto a empresa sueca *Scandinavian Demining Group AB* na Croácia. As empresas americanas *Techonology Inc*, *Tetra Tech Inc*, e a coreana *KMAG* foram envolvidas na limpeza da área de batalha e na destruição de stock de minas e munições, no Iraque.

A maioria das PMC opera como corpos corporativos com negócio registado e estrutura administrativa, de cariz auto regulador e selectivo. Têm uma reputação que querem preservar a fim de ganhar uma parte de mercado, a longo prazo, fornecendo serviços legais. Muitos reivindicam que não prestam serviços a organizações do crime organizado, dos cartéis da droga, de terroristas, de comerciantes ilegais de armas, e a regimes conhecidos, por flagrantes violações dos direitos humanos. Nos EUA, formaram uma associação “*The International Peace Operation Association*” (IPOA). A maioria reivindica que presta serviços militares debaixo de uma cadeia reconhecida de estrutura de comando, com procedimentos disciplinares militares, conforme às leis e regras da guerra. Alguns afirmam no seu *website* terem subscrito o código “*Red Cross Code of Conduct*” e o “*Principles on Security and Human Rights*”<sup>23</sup>. As PMC demonstram um envolvimento mais controlado nos conflitos do que os mercenários, dando maior ênfase às razões do conflito do que à política local, que para ele contribuem.

#### 4. As companhias de segurança privadas (PSC)

Também o termo “companhia de segurança privada”, embora seja usado em muitos países, não é referida em nenhuma convenção internacional. De acordo com S. Goddard, PSC pode ser definido como: “uma companhia civil registada, especializada em fornecer serviços contratualizados, a entidades domésticas e estrangeiras, de protecção individual de

---

<sup>23</sup> Exemplo [www.armorgroup.com](http://www.armorgroup.com)



peçoas, meios industriais e humanitários, dentro da legislação doméstica aplicável”<sup>24</sup> (Goddard, 2001: 8).

O negócio das PSC já existe há muito tempo, é maior e mais competitivo do que o das PMC. Tendo prosperado, durante muito tempo, em ambientes domésticos, espalhou-se rapidamente no estrangeiro, sendo que o âmbito dos serviços oferecidos está em crescendo (Richards e Smith, 2007).

As PSC providenciam segurança a corporações multinacionais, a governos, à propriedade e pessoal governamental, a embaixadas, a instituições da ONU, a outras organizações internacionais, a agências não governamentais, e até mesmo aos delegados do Comité Internacional da Cruz Vermelha. Com, cada vez, melhor e mais sofisticado sistema de segurança, treinam a polícia, os seguranças e forças paramilitares; protegem infra-estruturas nacionais críticas; protegem escoltas delicadas, delegações de todos os tipos, corporações multinacionais envolvidas em desminagem, instalações de produção de energia e transporte; providenciam segurança nos aeroportos, nas estações de comboio, e nos portos; efectuam vigilância e reconhecimento aéreo e outras operações de segurança tais como a libertação de reféns (Schreier e Caparini, 2007: 30). Em Angola, onde mais de 80 PSC operaram, o governo impôs às empresas estrangeiras que providenciassem a sua própria segurança, normalmente contratando uma PSC (Isenberg, 1997: 3). A empresa britânica *DLS* e a americana *Wackenhut* foram contratadas por companhias multinacionais no sector de extracção, e por organizações não governamentais e organizações humanitárias em regiões de conflito ou instáveis.

*ArmorGroup*, uma das maiores PSC, tem centenas de contratos em mais de 50 países, tendo sido avaliada pela *Fortune*, em termos de velocidade de expansão, como uma das 100 primeiras, em 1999 e 2000. Uma das suas principais aquisições foi a empresa *Alpha Firm*, uma unidade privatizada da *Alpha*, antiga unidade das forças especiais soviéticas.

A expansão rápida de intervenção das PSC é bem exemplificada com as operações no Iraque. As empresas militares privadas e a indústria de segurança privada, combinadas, contribuíram com mais forças que qualquer outro membro da coligação, sendo, em número, quase igual ao número total dos elementos dos vários exércitos da coligação,

---

<sup>24</sup> Tradução livre do autor



excluindo os EUA. Tal como as PMC, quase todas as PSC, americanas, estão na folha de pagamento de EUA, directa ou indirectamente por subcontrato com companhias contratadas para reconstruir o Iraque. Muitos seguranças civis são contratados como “seguranças independentes” por companhias que, são subcontratantes de companhias de segurança maiores, também elas, subcontratantes de um contratante principal que pode ter sido contratado por um departamento ou agência dos EUA. Na prática, significa frequentemente que as entidades governamentais não têm a perspectiva global dos contratados (Barstow, 2004: 7). A combinação de uma insurreição e biliões de dólares em reconstrução e ajuda soltaram poderosas forças de mercado na zona de conflito do Iraque. As companhias de segurança competem agressivamente para a obtenção de contratos lucrativos.

Porém, não se deve confundir as PSC, nem as PMC, no Iraque, com os milhares de contratados civis que trabalham na reconstrução e noutros serviços, tais como a americana *Bechtel Grupo Inc*, responsável pela reabilitação do sistema eléctrico, água, esgoto e instalações do aeroporto, a *Umm Qasr* responsável pela reconstrução de hospitais, do porto marítimo, escolas e edificios governamentais. a *Contrack International*, que em parceria com a *AICI* de Maryland, *OCI* do Egipto e *Archirodon* da Holanda estão a reconstruir as infra-estrutura de transportes (Schreier e Caparini, 2005: 30).

A diferença principal entre estas empresas e as PSC é que ao precisarem de um ambiente seguro para a reconstrução e trabalho de reabilitação - segurança e protecção – recorrem, em muitos casos, aos serviços providenciados pelas PSC. A *DLS* e a *ArmorGroup* providenciam segurança para a *Bechtel*. A britânica *Olive Security* e a americana *Custer Battles* prestam serviços de segurança para a *General Electric*, principal interveniente na reconstrução de infra-estruturas de potência. A *Erinys* que presta segurança nos poços de petróleo emprega cerca de 14,000 guardas iraquianos. Estas companhias de segurança fornecem três serviços primários: segurança não militar de locais chave, instalações, e infra-estruturas como oleodutos; segurança pessoal para os funcionários civis seniores, indivíduos e equipas; e segurança não militar de escolta para todos os tipos de transportes e materiais. Prestam, ainda, segurança em embaixadas, delegações de comércio, agências não governamentais, e para jornalistas (Schreier e Caparini, 2007: 30).

Dado que as PMC são igualmente envolvidas em segurança e protecção, a distinção entre PMC e PSC é difícil e artificial, particularmente quando a mesma empresa executa funções múltiplas e oferece, tanto serviços de segurança, como serviços militares. Há PSC



que não fazem contratos com FFAA. Há outras que fazem contratos, exclusivamente, com Ministérios de Defesa ou FFAA, se bem que insistindo serem companhias de segurança. Algumas empresas ficam “ofendidas” com o termo militar e preferem o título menos polémico de firma de segurança privada. E há outras que fazem tudo para excluir qualquer referência a “militar”, dado que, despertaria o interesse público e muitas perguntas dos órgãos de comunicação. Concluindo, não há nenhuma resposta completamente satisfatória, para onde está a linha separatória entre PMC e PSC.

As PSC recrutam pessoal das alfândegas, da polícia de fronteira, dos guardas de costa, e pessoal altamente treinado, muitas vezes, antigos seguranças de outras organizações, assim como antigos soldados, e paramilitares de vários países. Têm uma necessidade crescente de muitos tipos de especialistas civis: guardas de prisão; tratadores de cães para despistagem de drogas e explosivos; tradutores; interrogadores; peritos em inteligência e contra inteligência; peritos na exploração de petróleo e gás e da indústria de transportes; peritos na destruição de munições, bombas e explosivos; peritos na protecção a altas entidades; peritos na investigação criminal, comunicações e sistemas de informação relacionados.

Embora a segurança em áreas de fogo hostil sejam uma missão militar clássica, há cada vez mais PSC que operam em situações de conflito. No Iraque, os insurgentes ignoram a distinção entre guardas de segurança e tropas de combate tendo como objectivos principais o ataque a escoltas, aquartelamentos e edifícios das autoridades estatais. Como resultado, as empresas de segurança têm-se encontrado, cada vez mais, em cenários de conflito, executando serviços difíceis de distinguir, dos que os soldados regulares das FFAA executam (Schreier e Caparini, 2007: 31).

As companhias de segurança contratadas por multinacionais desenvolvem operações que tendem a ser limitadas a áreas específicas, principalmente onde desenvolvem a sua actividade, visando a protecção contra bandidos, contra o crime, e num conflito interno de baixo nível. A capacidade para interagir com a insurreição mais larga está limitada. As companhias americanas e britânicas dominam o mercado, e ainda que as suas actividades sejam as de um empreendimento comercial independente, poucas actuam fora do interesse nacional do seu país.

Sistematizando os serviços prestados pelas PSC temos (Schreier e Caparini, 2005: 31-33):

- **Consultadoria:** nas Filipinas, a empresa britânica *Control Risks Group* e em África a empresa *Rapport Research and Analysis* efectua análise de risco e planeamento



de segurança para explorações mineiras e de energia. A empresa francesa, *Secopex*, constituída por peritos provenientes de unidades de elite, do ministério de interior e de agências de segurança governamentais, é especialista em consultadoria e assistência em segurança, treino, logística, organização, e operações. As empresas *DSL* e *Lifeguard*, britânicas, *Group4Securicor* e *DynCorp*, americanas, e *Kroll Associates*, *Gray Security* e *Coin Security*, da África do Sul, providenciam vários serviços de consultadoria em áreas de conflito para, entre outras, várias agências de ajuda humanitária.

- **Treino:** a empresa *O'Gara* treinou forças de segurança da Arábia Saudita. Na Malásia, *TASK International* treinou a *Royal Malaysian Police* no salvamento de reféns, protecção de infra-estruturas e indivíduos, condução defensiva, e administração de crises para os Jogos da *Commonwealth* que tiveram lugar em 1998, em Kuala Lumpur. A *DynCorp* ganhou um contrato para enviar 1,000 ex-policiais e guardas para o Iraque para treinar a nova polícia. A *Erinys International*, uma parceria África do Sul e Reino Unido, composta por antigos membros das forças especiais, treina Iraquianos para seguranças das infra-estruturas de petróleo e energia eléctrica.

- **Inteligência:** Em Timor Oriental, empresas de inteligência privadas prestaram assistência à Administração Transitória da ONU. *Special Operations Consulting Security Management Group* recrutou informadores iraquianos que produziram informações que permitiram à empresa avaliar a ameaça (Barstow, 2004: 5). A britânica *Northbridge Services Group Ltd*, com o recurso a anteriores membros da CIA, do *Secret Intelligence Service* (SIS) e das forças especiais, fornece contra inteligência e inteligência, no Iraque. A *AirScan* usa uma aeronave Cessna 337 equipada com vários sensores para vigilância aérea na periferia das refinarias, a maioria da Chevron, em Cabinda, Angola. A empresa britânica *Rubicon International* faz relatórios diários de risco para muitos países, incluindo o Iraque e a Arábia Saudita.

- **Segurança de locais críticos e aquartelamentos:** *ITT* providencia guardas armados, principalmente americanos, para protecção de instalações americanas, nos EUA. Na Libéria, efectivos da empresa *Intercom Security* prestaram segurança à Embaixada de EUA tendo sido envolvidos nas escaramuças durante os assédios rebeldes. A empresa *Blackwater* ajudou a proteger a sede do administrador principal no Iraque, Paul Bremer, e a *Custer Battles* é responsável pela segurança do Aeroporto Internacional em Bagdad, providenciando ainda tratadores de cães para despistagem de bombas. A empresa americana *Diligence LLC* providencia segurança para o governo e operações privadas no



Iraque. A empresa *Sul Africana Gray Security* é uma empresa de segurança internacional, operacional em cerca de 50 países.

• **Protecção de infra-estruturas críticas:** Na Colômbia, a empresa britânica *Petroleum British* contratou uma PSC para, em conjunto com um batalhão do exército colombiano, manter a segurança dos oleodutos. A empresa americana *Erinys International* ganhou um contrato, em colaboração com a empresa britânica *Rubicon International*, para manter a segurança em instalações de petróleo e oleodutos, no Iraque. A empresa britânica *Hart Group Ltd.* mantém a segurança das redes eléctricas do ministério iraquiano da electricidade. A empresa *Erinys* é o principal contratado, “prime contractor”, da *Gulf Regional Division* do Corpo de Engenharia do Exército das FFAA Americanas, sendo responsável pelos serviços de segurança, no que emprega cerca de 14,000 iraquianos dirigidos por antigos membros das FFAA do Reino Unido. A empresa americana *Pistris* é especializada em segurança marítima e de infra-estruturas, assim como em protecção de forças.

• **Escolta a comboios de abastecimento e a entregas de ajuda humanitárias:** a empresa britânica *Risks Group*, empregando os *Gurkhas*, antigos *Special Boat Service*, antigos SAS, e paramilitares das Fiji fizeram a distribuição da moeda iraquiana, em todo o Iraque. A empresa britânica *Genric Ltd* colocou uma unidade, fora de Basra, que providencia escolta e segurança armada através de território hostil e, também, o aluguer de viaturas blindadas. A empresa *ArmorGroup*, que trabalha para numerosas agências humanitárias, tem uma lista de clientes que inclui: Agências da ONU, os governos do Reino Unido, dos EUA, da Suíça, da Suécia, do Japão e do Canadá, a União Europeia, a *European Union Humanitarian Aid (ECHO)*, a *United States Agency for International Development (USAID)*, o *International Committee of the Red Cross (ICRC)*, bem como várias agências não governamentais, incluindo o *International Rescue Committee*, *CARE* e *Caritas*<sup>25</sup>. A empresa britânica *Northbridge Services Group* providencia segurança para muitos governos, agências não governamentais, e multinacionais.

---

<sup>25</sup> A *ArmorGroup* também oferece serviços relativamente a raptos e pedidos de resgate, investigações em roubos, outros crimes, e na evacuação de pessoal em situações perigosas, de facto, age como um tipo de força policial providenciando segurança para membros da comunidade internacional.



• **Segurança Pessoal para altas entidades e funcionários seniores:** no Afeganistão, a empresa *DynCorp* providencia protecção ao Presidente Karzai e a outros líderes do governo afegão. A empresa *Blackwater Security Consulting*, no Iraque, providenciou guardas de segurança e helicópteros para a Autoridade Provisória da Coligação e para Paul Bremer. Na Arábia Saudita, a empresa *O’Gara* protege a família real. No Iraque, a empresa americana *Kroll Inc* e a britânica *Global Risks Strategies International* providenciam segurança para a USAID e a ONU, enquanto a também britânica *Control Risks Group* dá protecção aos funcionários da *Whitehall*. A empresa americana *DynCorp* providencia escoltas na Faixa de Gaza e a britânica *Janusian Security Risk Management* providencia escoltas para delegações comerciais, em Bagdad.

## 5. A tipologia das empresas militares privadas

É difícil identificar uma empresa militar privada, devido ao seu carácter difuso e à sua relação com a esfera civil industrial. Pode-se discutir se a Alcoa, um gigante multinacional do alumínio, que está a construir na Islândia uma das fábricas mais avançadas de produção de alumínio, poderia ser classificada como uma empresa militar privada. De acordo com a página da internet da companhia, “Através da combinação entre engenharia comercial e da defesa, a Alcoa providencia múltiplos produtos e soluções de baixo custo versus eficácia para programas que variam desde o caça F35 a carros de combate blindados”<sup>26</sup>.

As empresas militares privadas não só fornecem bens mas também serviços. Estas empresas estão a trabalhar debaixo de condições extremas em clima de conflito, como por exemplo, no Iraque. Hoje, até, os funcionários governamentais dos Estados Unidos admitem que o Iraque está em estado de guerra civil, tal como afirma James D. Fearon professor da Universidade de Stanford. As empresas militares privadas que providenciam segurança, não estão apenas a proteger áreas, edifícios ou pessoas como, para poder executar os seus deveres de protecção e segurança, são envolvidas, frequentemente em troca de fogo ou mesmo na execução de operações de combate.

Existem alguns obstáculos na categorização das empresas, dependendo dos serviços prestados, porque as empresas estabelecem contratos, que lhes exigem, que cumpram tarefas diferentes, nas quais podem ser categorizadas em mais de um sector. Segundo

---

<sup>26</sup> Tradução livre do autor



Deborah D. Avant estas definições não se podem aplicar em situações complicadas tais como contra-insurreição, antiterrorismo, e operações especiais. Assim, acentua que devemos focar-nos nos vários tipos de contratos, em lugar dos serviços prestados, uma vez que as empresas adaptam-se rapidamente à procura e características de contratos específicos. Uma empresa com a sua operação principal definida como de consultadoria pode assinar contratos que caíam no outro lado da definição, a execução de operações militares (Avant, 2005).

**a. Tipologia de acordo com Singer**

Uma tentativa interessante de categorização é feita por Singer que não distingue entre PMC e PSC mas reúne-as como Empresas Militares Privadas. Para ele, o melhor modo para classificar a empresa está no nível de serviços e nível de força que esta pode oferecer à indústria. A analogia útil do pensamento militar é a metáfora “*Tip of Spear*”, usa o conceito de distinguir as unidades, dentro das FFAA, relativamente à sua proximidade da linha da frente (Singer, 2003: 91).

Assim, Singer divide as PMI em três tipos dependendo dos serviços prestados e do lugar em que são prestados, procurando referencia-los no campo de batalha.

- “*Military Provider Firms*” desenvolvem os seus serviços no campo de batalha;
- “*Military Consultants Firms*” desenvolvem os seus serviços no teatro de guerra;
- “*Military Support Firms*” operam dentro do teatro geral.

Singer (2003)

• “**Military Provider Firms**” são identificadas como aquelas que operam no ambiente táctico, na vanguarda do espaço de batalha, em operações de combate. Este é o mais controverso sector da indústria militar privada e por isso a maioria das empresas que de facto executam este tipo de serviço são reservadas sobre esta matéria, negando-o inclusive, por vezes. Estas empresas tendem a atrair a atenção mais negativa e correm o risco de que regulamentação externa venha a limitar o seu negócio. Neste sector, o segredo é “a alma do negócio” e frequentemente é difícil identificar empresas específicas que operem neste sector. Mas enquanto houver procura, as PMI executarão o seu “papel”.

• “**Military Consultants Firms**” providenciam conselho militar e serviços de treino. Embora os seus empregados não possam participar directamente em combates armados, o seu conhecimento, técnica e perícia no treino conduzem à reformulação das FFAA dos seus clientes. MPRI, uma das empresas mais conceituadas na indústria, que ganhou a sua reputação na anterior Jugoslávia, tem milhares de antigos oficiais, incluindo



alguns generais de quatro estrelas, e metade dos oficiais no seu banco de dados têm experiência de combate (Singer, 2003: 120-121). A sua experiência e conhecimento podem mudar o treino e emprego da força para maximizar a obtenção de resultados e acrescentar uma poderosa vantagem militar. Mas embora não sendo parte do negócio, o cliente pode-se ir tornando dependente da firma de consultadoria e pode perder a visão da sua própria força.

- **“Military Support Firms”** fornecem serviços militares adicionais. Estas empresas especializam-se em tarefas secundárias que não fazem parte da missão principal do cliente, do seu “core business”, enquanto as forças do cliente podem focalizar-se no seu negócio primário, lutar. Este sector é o maior dos três em termos de dimensão, de lucro e o mais diversificado. Surpreendentemente, é o sector menos explorado em relação à privatização militar. Estas empresas são omitidas frequentemente da análise da indústria militar privatizada, e não levantam controvérsia. Estas firmas, de apoio militar, fornecem apoio e assistência não letal, tais como transportes, abastecimento, logístico, apoio técnico e inteligência. Os seus empregados, ao executarem estas funções de não combatente, são frequentemente expostos a ameaças de combate. Fornecendo actividades funcionais que são críticas para as operações globais de combate do cliente, estas empresas são tão importantes, para o cliente, como as anteriores, dado que as capacidades logísticas são um dos principais factores que determinam a dimensão, âmbito, decurso, e efectividade das operações militares.

É intrigante que Singer liste empresas que se ocupam de guerra de informação e psicológica, e que providenciam capacidades de inteligência como *Military Support Firms* em lugar de *Military Provider Firms*. Mesmo, ao considerar estas capacidades como não letais, realmente não resolve o problema pois, particularmente, a guerra de informação ofensiva pode causar muito mais dano do que os mercenários em operações de combate convencionais.

A tipologia de Singer oferece a vantagem de poder ser aplicada para categorizar igualmente as PSC que procuram negócios e compromissos no estrangeiro. Assim, embora mantendo a tradicional divisão entre por um lado as FFAA, e pelo outro as agências e forças de segurança, conduziria às seguintes definições:

- **“Security Provider Firms”** são definidas pelo enfoque no ambiente de segurança local, providenciando serviços de segurança em áreas inseguras ou destabilizadas, por envolvimento na imposição da lei e em operações de segurança ou na



luta contra o crime organizado e terrorismo, actuando quer em unidades ou isoladamente por peritos. Este termo define as empresas que completam a actividade primária do cliente.

- **“Security Consulting Firms”** providenciam serviços de aconselhamento e treino integral para a operação e reestruturação de organizações, agências e forças de segurança. Oferecem análise operacional e organizacional e têm envolvimento com o cliente a todos os níveis mas sem envolvimento directo na imposição da lei ou em operações de segurança, nem na luta contra o crime organizado ou terrorismo. Embora a sua presença possa reformar o ambiente da segurança por reengenharia das organizações, agências e forças de segurança, é o cliente que suporta o risco do restabelecimento e da manutenção da segurança interna. Esta é a distinção crítica das empresas no sector da segurança.

- **“Security Support Firms”** providenciam serviços suplementares de segurança, incluindo assistência e apoio técnico. A vantagem deste tipo de contrato de segurança é que estas empresas são especialistas em tarefas secundárias que não fazem parte da missão primária do cliente, podendo construir capacidades e eficiências que as organizações, agências e forças de segurança não podem sustentar. A segurança do cliente pode em troca, concentrar-se no seu negócio primário.

A tendência geral dentro da sociedade capitalista moderna é para a privatização (Chomsky, 1999: 19). Todos os tipos de bens e serviços, que eram fornecidos pelas autoridades públicas, são agora fornecidos pela esfera privada ou actores não governamentais, desde educação a reactores nucleares. Os bens militares já são, há muito tempo, fornecidos por companhias civis, dado que muitas das necessidades militares são iguais às do público em geral, como sejam comida ou serviços de lavandaria.

Recentemente as tendências para a privatização mudaram as características das nossas sociedades. Por exemplo, nos Estados Unidos, passou a ser vulgar designar por “indústria” muitos serviços que eram fornecidos somente pelo Estado e que foram privatizados. Assim é normal falar da “Indústria dos Cuidados de Saúde”, da “Indústria das Prisões” e agora da “Indústria Militar Privada” na qual as PMI operam e providenciam bens e serviços tradicionalmente da esfera do governo.

#### **b. Tipologia segundo o “Green Paper”**

Outra das possíveis tipologias sobre serviços de segurança militares é apresentada no documento *“Private Military Companies: Options for Regulation (Green Paper)”*, emitido pelo *Foreign and Commonwealth Office, House of Commons*, do Reino Unido (House of Commons, 2002: 10).



**Tabela 5 - Tipologia segundo o “Green Paper”, Reino Unido**

| Actividades e Serviços         | Exemplo de Companhias                                                                                     | Utilizadores Principais                              |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Apoio operacional e de combate | Executive Outcomes<br>Sandline International<br>Gurkha Security Guards                                    | Governos                                             |
| Assistência militar e treino   | DSL, MPRI, Silver Shadow<br>Levdan, Vinnel, BDM                                                           | Governos                                             |
| Procura de armamento           | Executive Outcomes<br>Sandline International<br>Levdan                                                    | Governos                                             |
| Inteligência                   | Control Risk Group<br>Kroll, Saladin, DynCorp                                                             | Governos<br>Companhias multinacionais                |
| Segurança e prevenção do crime | DSL, Lifeguard, Group 4<br>Control Risk Group<br>Gurkha Security Guards<br>Grey Security<br>Coin Security | Companhias multinacionais<br>Agências Humanitárias   |
| Apoio logístico                | Brown & Root, DynCorp<br>Pacific Architects & Engineers                                                   | Agências Humanitárias<br>Organizações Manutenção Paz |

**c. Tipologia segundo a International Peace Operations Association**

Em resposta ao britânico “Green Paper” uma alternativa de tipologia é apresentada pela IPOA, organização americana para o “lobby” das PMC e PSC (Brooks, 2002: 3).

**Tabela 6 - Tipologia segundo a IPOA**

| NSP<br>Serviços não letais                                           | PSC<br>Companhias Privadas Segurança                                                                | PMC<br>Companhias Militares Privadas                       |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Desminagem<br>Logística e aprovisionamento<br>Consultadoria de risco | Protecção de instalações industriais<br>Protecção organizações humanitárias<br>Protecção embaixadas | Treino militar<br>Inteligência militar<br>Combate ofensivo |
| PA & E<br>Brown & Root<br>ICI of Oregon                              | ArmorGroup<br>Wackenhut<br>Gurkha Security Guards                                                   | Executive Outcomes<br>Sandline International<br>MPRI       |

**d. Tipologia segundo Wulf**

Uma tipologia mais completa é apresentada por Herbert Wulf, em que apresenta cinco categorias para os actores privados militares (Wulf, 2002: 97-98).



Tabela 7 - Tipologia segundo Wulf

### I. Companhias de Segurança Privadas

| Tipo de actividade                                                | Estatuto social e legal                                   | Utilizadores principais               | Áreas principais de actividade            |
|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Protecção de propriedade</b>                                   |                                                           |                                       |                                           |
| Protecção e vigilância                                            | Legal, muitas vezes não regulado                          | Companhias e cidadãos particulares    | Centros urbanos em muitas partes do mundo |
| Protecção de instalações, minas, etc                              | Legal, muitas vezes não regulado                          | Companhias multinacionais             | Muitos países                             |
| Patrulhas                                                         | Legal, não regulado                                       | Cidadãos particulares                 | Centros urbanos em muitas partes do mundo |
| Lei e ordem em lugares públicos (metro, centros comerciais, etc.) | Legal, semi regulado                                      | Governos locais, donos de lojas, etc. | Muitos países                             |
| <b>Prevenção do crime e serviços correcionais</b>                 |                                                           |                                       |                                           |
| Resposta a rapto                                                  | Legal, não regulado, muitas vezes indesejado pela polícia | Companhias e cidadãos particulares    | Países com taxa de rapto muito elevada    |
| Gestão de prisões                                                 | Legal, normalmente regulado                               | Governos, FFAA                        | Países industriais, sociedades pós guerra |
| Investigação e inteligência                                       | Legal, não regulado                                       | Companhias, governos, FFAA            | Muitos países                             |

### II. Provedores de Defesa

| Tipo de actividade                    | Estatuto social e legal                          | Utilizadores principais                                | Áreas principais de actividade                               |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| <b>Produção de armamento</b>          |                                                  |                                                        |                                                              |
| Pesquisa e desenvolvimento            | Normalmente licenciado pelos governos            | Agências militares de aquisição                        | Países industrializados                                      |
| Produção                              | Normalmente licenciado pelos governos            | Agências militares de aquisição                        | Países industrializados                                      |
| <b>Assistência militar</b>            |                                                  |                                                        |                                                              |
| Treino militar                        | Licenciado pelos governos, ocasionalmente ilegal | Governos em países em desenvolvimento, grupos rebeldes | Países em desenvolvimento e em transformação, áreas de crise |
| Exportação de armamento e componentes | Licenciado pelos governos, ocasionalmente ilegal | Governos em países em desenvolvimento, grupos rebeldes | Países em desenvolvimento e em transformação, áreas de crise |



### III. Companhias Militares Privadas

| Tipo de actividade                                                                             | Estatuto social e legal                                     | Utilizadores principais                                                                      | Áreas principais de actividade                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Consultadoria</b>                                                                           |                                                             |                                                                                              |                                                                               |
| Análise da ameaça, desenvolvimento estratégico, consultadoria para as FFAA                     | Regulado                                                    | Autoridades oficiais, FFAA                                                                   | Global                                                                        |
| <b>Logística e Apoio</b>                                                                       |                                                             |                                                                                              |                                                                               |
| Logística em emergências e guerra                                                              | Regulado                                                    | Ministérios da Defesa, organizações humanitárias                                             | Muitos países                                                                 |
| Desminagem, campos refugiados,                                                                 | Regulado                                                    | Organizações humanitárias, agências ONU, governos                                            | Áreas pós conflitos                                                           |
| Gestão de bases militares                                                                      | Regulado                                                    | FFAA                                                                                         | Alguns governos                                                               |
| <b>Serviços Técnicos Manutenção e Reparações</b>                                               |                                                             |                                                                                              |                                                                               |
| Serviços técnicos, controlo aéreo, inteligência, serviços de tecnologias de informação         | Licenciado pelos governos                                   | FFAA                                                                                         | Muitos países                                                                 |
| Reparação de armamento                                                                         | Licenciado pelos governos                                   | FFAA                                                                                         | Muitos países                                                                 |
| <b>Treino</b>                                                                                  |                                                             |                                                                                              |                                                                               |
| Treino militar, treino de armamento e forças especiais, treino de línguas e guerra psicológica | Licenciado pelos governos, ocasionalmente ilegal            | FFAA, grupos rebeldes                                                                        | Países industrializados e em vias de desenvolvimento, áreas de conflito       |
| <b>Operações de Paz e Assistência Humanitária</b>                                              |                                                             |                                                                                              |                                                                               |
| Logística para operações de paz                                                                | Regulado                                                    | ONU                                                                                          | Crises, áreas de conflito e pós conflito                                      |
| Desarmamento, desminagem, recolha e destruição de armamento                                    | Mandato da ONU                                              | ONU                                                                                          | Crises, áreas de conflito e pós conflito                                      |
| Logística em emergências complexas                                                             | Legal, não regulado                                         | Agências ONU, organizações humanitárias                                                      | Emergências complexas, campos de refugiados, áreas de conflito e pós conflito |
| Protecção de comboios, refugiados e humanitários                                               | Legal, não regulado                                         | Agências ONU, organizações humanitárias                                                      | Emergências complexas, campos de refugiados, áreas de conflito e pós conflito |
| <b>Forças de Combate</b>                                                                       |                                                             |                                                                                              |                                                                               |
| Combate                                                                                        | Normalmente ilegais, ocasionalmente solicitado pelo governo | Governos, grupos rebeldes e insurgentes, governos de baixo perfil, companhias multinacionais | Sociedades da guerra, países em desenvolvimento                               |



#### IV. Forças não regulares

| Tipo de actividade                    | Estatuto social e legal | Utilizadores principais          | Áreas principais de actividade                  |
|---------------------------------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------|
| <b>Rebeldes</b>                       |                         |                                  |                                                 |
| Combate, Terror                       | Ilegal                  | Auto emprego, ligado aos Estados | Guerras civis, Estados falhados, áreas de crise |
| <b>Senhores da Guerra</b>             |                         |                                  |                                                 |
| Combate, Terror, Mercado da violência | Ilegal                  | Auto emprego, ligado aos Estados | Guerras civis, Estados falhados, áreas de crise |
| <b>Crime Organizado</b>               |                         |                                  |                                                 |
| Actos criminosos para ganho económico | Ilegal                  | Auto emprego, ligado aos Estados | Países com alta taxa de criminalidade           |

#### V. Mercenários

| Tipo de actividade | Estatuto social e legal                | Utilizadores principais                                                     | Áreas principais de actividade                   |
|--------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| <b>Rebeldes</b>    |                                        |                                                                             |                                                  |
| Combate            | Ilegal, por vezes a pedido de Governos | Governos sitiados, grupos rebeldes, insurgentes e companhias multinacionais | Estados em desenvolvimento. Sociedades da guerra |



### Apêndice III – Emprego das PMI. Vantagens e Desvantagens

Ao longo deste trabalho foram efectuadas várias reflexões sobre as empresas militares privadas, sua tipologia e enquadramento legal. Neste apêndice iremos procurar apresentar de forma sistematizada e concisa quais as vantagens e desvantagens que são referidas, respectivamente, pelos apoiantes desta forma de contratação e pelos seus opositores, ainda que, algumas delas possam ser controversas.

#### a. Vantagens

Tabela 8 - Vantagens do emprego de empresas militares privadas

| Vantagens apresentadas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Um governo eficiente deve contemplar a contratação de empresas, agências e outro tipo de administração intermédia. A privatização e externalização reduzem os gastos públicos e aumentam a eficiência.                                                                                                                                                                                                                                   |
| O emprego de contratados poupa recursos financeiros e liberta os militares para as actividades que constituem o seu núcleo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| De uma maneira geral as PMI são mais eficientes e flexíveis do que as FFAA regulares. Em determinadas circunstâncias proporcionam um destacamento mais rápido, tendo, portanto, potencial para uma valiosa contribuição para a segurança internacional. As PMI oferecem aos governos uma capacidade cirúrgica e podem ser mobilizadas em curto espaço de tempo, constituindo assim um valor acrescentado para as capacidades militares.  |
| As PMC e PSC podem melhorar a qualidade das missões da ONU. A ONU é lenta a destacar forças de manutenção de paz, as quais são, por vezes, mal treinadas e pobremente equipadas. Este tipo de operações é menos controverso quando desempenhado por PMI e mais económico.                                                                                                                                                                |
| As PMC e PSC já fornecem serviços de segurança para organizações como a United Nations Children’s Fund (UNICEF), United Nations Development Program (UNDP), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), United Nations World Food Program (WFP) e para várias Organizações Não Governamentais envolvidas em missões de apoio humanitário e catástrofes, permitindo que desenvolvam o seu trabalho em áreas de elevada ameaça. |
| As PMI podem levar estabilidade a áreas em desenvolvimento. A estabilização dos “Estados falhados” será um contributo importante para a diminuição do terrorismo e do crime organizado.                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Ao externalizar os Governos Ocidentais não correm os riscos políticos do envolvimento das FFAA em situações que não sejam percebidas e apoiadas pela opinião interna do seu país. As baixas infligidas às PMI não têm a mesma relevância que as baixas nas fileiras das FFAA.                                                                                                                                                            |
| O emprego de militares em operações de não combate desvia o potencial necessário para a sua actividade nuclear.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| As FFAA não devem ser usadas em operações que não sejam essenciais para a segurança nacional. O propósito das FFAA é a aplicação da força letal para defender a segurança nacional.                                                                                                                                                                                                                                                      |
| É mais económico e eficiente contratar a operação e manutenção de sistemas de armas sofisticados às empresas que os desenvolveram.                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |



## b. Desvantagens

Tabela 9 - Desvantagens do emprego de empresas militares privadas

| Desvantagens apresentadas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Um Governo empenhado em manter a segurança do país deve recrutar e manter umas FFAA Nacionais. As actividades relacionadas são de tal maneira importantes que não podem ser entregues a empresas privadas cujo objectivo é o lucro. Delegar estas responsabilidades levanta questões de soberania.                                              |
| O emprego pelo Governo de PMI põe em questão o equilíbrio da relação entre Governo, Militares e Povo. O princípio do modelo de Clauswitz de que o emprego do poder militar deve ser monopólio do Estado.                                                                                                                                        |
| A privatização corrói a responsabilidade legal e política ao permitir a transferência do instrumento político do Governo para o sector privado e com isso permitir que seja regulado pelo lucro,                                                                                                                                                |
| As FFAA cumprem as suas missões e deveres por submissão e dedicação à sua Nação, em oposição às PMI que são estruturadas na razão directa do lucro, sem as regras e código de conduta que tornam as FFAA impares.                                                                                                                               |
| A evolução das PMI obscureceu a distinção entre pessoal profissional das FFAA, que conduz a sua missão na submissão à nação, e os contratados que podem ter uma responsabilidade moral, mas que trabalham para o lucro. A profissão militar é única a manter como apanágio da Nação a aplicação de violência controlada.                        |
| Existem receios sobre a relação entre as PMI e companhias que exploram minérios e óleo em áreas em desenvolvimento, com pouca ou nenhuma ordem ou lei. O estigma que transporta está associado a uma publicidade negativa.                                                                                                                      |
| Os resultados obtidos não provam, <i>per si</i> e de facto, que o emprego de PMI poupe recursos financeiros. Não existem estudos sistematizados e consubstanciados que provem a relação custo eficácia da externalização.                                                                                                                       |
| Os empregados das PMI recebem entre \$500 e \$1.500, por dia, enquanto um soldado de infantaria recebe cerca de \$70. Acresce que estes valores são inflacionados com o grau de ameaça.                                                                                                                                                         |
| Um relatório da Comissão de Direitos Humanos refere que os “mercenários” não se consideram submetidos ao respeito pelos direitos humanos ou pelas regras do direito humanitário internacional. Consideram que a crueldade e o desprezo pela dignidade humana são ferramentas para alcançar mais depressa a vitória.                             |
| Os contratados não estão sujeitos ao Código de Justiça Militar tal como os militares. Geralmente, são sujeitos às leis do país onde estão a operar, mas por vezes, e como exemplo o Iraque, em que o CPA emitiu uma ordem que providenciava imunidade para as acções cometidas pelos contratados da coligação.                                  |
| Não fazendo parte da cadeia de hierárquica militar, os contratados não estão sujeitos às ordens dos comandantes das operações militares. Não podem ser obrigados a combater e nada os pode impedir de retirar pondo em risco a missão.                                                                                                          |
| Os contratados operam fora da estrutura de comando militar, não coordenando as suas operações. A presença de não combatentes na área de operações dificulta a tarefa do comandante. A complexidade aumenta quando o comandante está dependente das PMI para o cumprimento da sua missão, aumentando os riscos significativamente.               |
| As empresas privadas podem não querer ou ser incapazes de providenciar os serviços necessários em zonas de alto risco.                                                                                                                                                                                                                          |
| As PMI preenchem um espaço que deveria ser preenchido por forças militares próprias ou de países aliados, levando a que os políticos iniciem ou mantenham operações militares sem o apoio do parlamento, do povo e dos seus aliados. Os líderes políticos podem evitar os constrangimentos na política externa pelo envio de empresas privadas. |
| Ao operarem fora da jurisdição militar não são obrigados a correr qualquer risco. Assim, podem suspender um contrato se a situação se tornar demasiado perigosa, que em termos financeiros quer em termos físicos. Até uma questão técnica poderá levar ao abandono de uma operação sem qualquer respeito pela racional militar.                |
| O emprego de PMI pode reduzir a margem de manobra perante o inesperado. Normalmente os contratados não quererão efectuar actividades que não estavam previstas no contrato, e também, a tal não podem ser obrigados.                                                                                                                            |
| A informação sobre as PMI e quais os serviços que prestam é difusa e de pouca credibilidade.                                                                                                                                                                                                                                                    |



#### **Apêndice IV - Enquadramento legal das empresas militares privadas**

Muitas das empresas militares privadas operam numa zona nebulosa, sem códigos de conduta militar, e estão, em muitos aspectos, fora dos sistemas de controlo do país de origem e da comunidade internacional, operando frequentemente em Estados fracos (por exemplo Congo, Serra Leoa, Angola e Colômbia) onde a responsabilidade perante a lei é quase nula (Cohen e Kupçu, 2005). No Relatório Anual de 2006 da Amnistia Internacional é notado que “as políticas dos EUA em nome da segurança minam os direitos humanos, quer nos EUA, quer em muitos países ao redor do mundo. A hipocrisia e o desrespeito, pelos direitos humanos básicos e pelas obrigações legais internacionais, continuam a marcar muitas das operações militares efectuadas por empresas privadas, incluindo a “Guerra ao Terror” dos EUA”. A chamada “Guerra ao Terror” é de facto uma das maiores preocupações no que concerne às violações de direitos humanos (Amnesty, 2008: 3).

Peter Singer considera que as PMI não se encaixam na definição de mercenário, pelo que não são abrangidas pelo direito internacional, devendo-se recorrer, consequentemente, ao nível jurídico do estado. No entanto, a maioria dos governos mundiais não tem leis aplicáveis dentro do seu enquadramento operativo. Além disso, será difícil conduzir uma investigação e preservar as provas de um crime, assim como, fazer a apresentação em tribunal a milhares de quilómetros de distância (Singer, 2004: 12).

Isenberg concorda com Singer, ao afirmar que a melhor opção legal será aplicar a lei nacional uma vez que o estatuto destas empresas é bastante ambiguo em termos de aplicabilidade da lei internacional, ainda que, na situação actual, os regulamentos nacionais defiram em muitos aspectos, nomeadamente em qualidade e efectividade, e em muitos casos nem sequer existem (Isenberg, 2006a: 17, Singer, 2004: 21).

Há, em muitos casos, grandes áreas nebulosas legais devido à complexidade do mercado e, das relações diferentes de financiamento e emprego da força. Nos E.U.A. há uma doutrina legal conhecida como “*government contractor*” que isenta os contratados de responsabilidades quando operem dentro das especificações governamentais. Como exemplo o caso de Abu Ghraib, Iraque, em que os advogados do Exército Americano consideraram que o Exército não tinha jurisdição sobre os contratados, envolvidos no processo de violação de direitos humanos, e que deviam ser as empresas a disciplinar os seus empregados.



Peter Singer notou que dos mais de 20.000 empregados armados privados, no Iraque, nenhum deles foi processado ou castigado por um crime, ao contrário dos soldados norte-americanos. Se compararmos com uma cidade de tamanho semelhante em número de habitantes, por exemplo Westport, Connecticut (cidade com um rendimento *per capita* de mais de \$70,000 ano), que tem uma taxa de crime de 28 por 1,000 cidadãos, chegamos à conclusão que, ou qualquer um destes 20,000 homens e mulheres no Iraque são os cidadãos ideais, ou há falhas sérias no sistema suposto para os controlar (Singer, 2004: 13).

Com efeito, o pessoal destas empresas gozou de imunidade total relativamente às leis iraquianas tal como explicitamente referido no *Coalition Provisional Authority* (CPA) (CPA, 2004: 4). Várias solicitações foram efectuadas, desde então, para clarificação sobre quem deveria exercer, de facto, jurisdição aplicável às empresas e por que leis deveriam ser processadas, caso fosse necessário (Isenberg, 2006a: 10). De facto, as empresas, abrangidas pelo CPA, estavam a trabalhar no Iraque sobre três níveis de autoridade legal: o direito internacional, a lei nacional do seu país de origem e a lei iraquiana conforme alteração da CPA. Antes de Janeiro 2005, data em que a autoridade passou para o governo eleito do Iraque, o qual é soberano, pelo menos *de jure*, os tribunais (estabelecidos em 2004) não tinham jurisdição para processar as empresas (Isenberg, 2006b: 11).

No entanto e na falta de um melhor quadro jurídico e mecanismos legais para aplicar a esta indústria, apesar dos seus aspectos diferenciadores em relação aos mercenários, o enquadramento legal existente poderá ser aplicado, uma vez que existem vários instrumentos legais no direito internacional que se referem aos mercenários. As fontes deste direito internacional são tratados, leis internacionais e *jus cogens*<sup>27</sup>, os quais podem ser cooptados para o *International Court of Justice* (ICJ), *International Criminal Court* (ICC), *European Court of Justice* e o *European Court of Human Rights* (Isenberg, 2006a: 16-22).

De entre os vários clausulados jurídicos salientam-se:

---

<sup>27</sup> *jus cogens* são as normas imperativas do direito internacional geral. Esta noção está definida pela Convenção de Viena, de 23 Maio de 1969, no artigo 53 (Wikipédia): « *Aux fins de la présente Convention, une norme impérative de droit international général est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère.* »



- **A Convenção de Haia No. V de 1907** (Anexo B) - *Convention Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons In Case Of War on Land* -Artigo 4: “neutral powers are prohibited from forming mercenary armies or allowing recruitment of mercenaries on their territory”.

- **A Convenção de Genebra, de 1949** (Anexo C) relativa ao tratamento de Prisioneiros de Guerra (POW). Parece ter sido sua intenção conferir aos mercenários o estatuto de POW, “Should any doubt arise as to whether persons, having committed a belligerent act and having fallen into the hands of the enemy, belong to any of the categories enumerated in Article 4, such persons shall enjoy the protection of the present Convention until such time as their status has been determined by a competent tribunal”.

- **A carta da ONU. Artigo 2(4)** (Anexo D) “all states shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations”.

- **Resolução 2131 da ONU, de 1965** “No State has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements are condemned.”

- **Resolução 2465 da ONU, de 1968** especificamente referida a mercenaries “using mercenaries against movements for national liberation and independence is punishable as a criminal act and that the mercenaries themselves are outlaws”

- **Resolução 2625 da ONU, de 1970** “states have a duty to refrain from organizing or encouraging the organization of irregular forces or armed bands, including mercenaries, for incursion into the territory of another state”

- **Resolução 3130 da ONU, de 1970** “The use of mercenaries by colonial and racist regimes against national liberation movements struggling for their freedom and independence from the yoke of colonialism and alien domination is considered to be a criminal act and the mercenaries should accordingly be punished as criminals”

- **Protocolo adicional à Convenção de Genebra, de 8 de Junho de 1977, Artigo 47**, (Anexo E) retira o estatuto de POW aos mercenários.

- **Iniciativas regionais em Africa:**

  - o *International Commission of Inquiry on Mercenaries*



o Convenção para a eliminação do mercenário em África, de 3 de Junho de 1977.

- **Convenção sobre mercenário da ONU, de 4 de Dezembro de 1989, (Anexo F)**  
Convenção Internacional contra o recrutamento, emprego, financiamento e treino de mercenários.
- **Roma, Estatuto do ICC (2002).** Define agressão, inclui actos praticados pelos mercenários como um acto de agressão.



## **Apêndice V - Enquadramento legal nos EUA**

De acordo com o ITAR, qualquer pessoa (excluindo os representantes do governo ou funcionários que estejam a actuar oficialmente) envolvida no negócio respeitante ao fabrico, exportação, importação ou transferência de qualquer artigo de defesa ou serviços de defesa é obrigado a registar-se nesta agência governamental. Isto aplica-se a qualquer cidadão americano, onde quer que esteja, e a qualquer estrangeiro residente nos EUA ou sujeito à jurisdição dos EUA. Cada pedido com vista à obtenção de uma licença para efectuar um contrato, para negociar armamento ou serviços militares, segue um processo interno, envolvendo uma variedade de agências nacionais e regionais, incluindo as agências de protecção dos direitos democráticos e humanos.

As PMI antes de vender os seus serviços a um governo estrangeiro, por imposição do ITAR, devem obter aprovação do Departamento de Estado. O *US State Department's Office of Defense Trade Controls do Bureau of Political Military Affairs* certifica que as propostas não violam qualquer restrição ou qualquer outra política americana.

Ainda que, os processos coloquem algumas restrições para as empresas que vendem serviços militares no estrangeiro, estes reflectem mais a preocupação com a política estrangeira dos EUA, do que com providências dentro do direito internacional. O próprio processo de autorização é considerado idiossincrático. “A Defesa e os gabinetes do Departamento de Estado que têm interferência no processo variam de contrato para contrato, e nem as empresas nem os observadores independentes estão certos de como o processo funciona” (Avant, 2000: 2).

O Governo mantém o direito de confirmar que os procedimentos para obtenção das licenças estão a ser cumpridos, e como já referido, a administração pública tem que informar antecipadamente o Congresso de vendas iguais ou superiores a \$50 milhões, independentemente da venda ter sido negociada pelo Governo, directamente pela indústria de armamento, ou por um intermediário. Muitos contratos caem naturalmente abaixo deste valor, e os de maior valor são facilmente repartidos até também caírem abaixo deste valor (Jung, 2006: 50).

Apesar de o *US Customs Service* ser responsável pelo controlo das PMI nos EUA, após ter sido concedida a licença, não há nenhuma fiscalização formal, nem garantias de transparência. No país contratante, a monitorização das PMI, é responsabilidade geral dos funcionários da embaixada dos EUA, não havendo, no entanto, responsabilidade directa



atribuída, para a referida monitorização nem para as actividades que desenvolvem (Singer, 2004d: 153).

Por outro lado, o Estatuto Criminal Federal dos EUA proíbe os cidadãos dos EUA de se alistar ou de recrutar, dentro dos EUA, para servir um governo estrangeiro ou, uma parte em conflito com um governo estrangeiro, com o qual os EUA estão em paz. Ainda que haja relatos de vários atropelos à justiça, poucos contratados, incluindo pessoal das empresas militares privadas, foram criminalmente responsabilizados por actos cometidos, mesmo no Iraque. No entanto, algumas leis poderiam ter sido usadas para regular estes casos:

- *O War Crimes Act of 1996 (18 U.S.C. § 2441,)* com a emenda de 2006, considera ofensa criminal as violações da Convenção de Genebra, de 1949 bem como e especificamente, as violações do Artigo 3º, comum para as convenções de Genebra, e que inclui a tortura, e tratamento cruel e desumano, cometidas por militares ou cidadãos dos EUA. Até hoje ainda ninguém foi processado.

- *O Federal anti-torture statute (18 U.S.C. § 2340ª)*, de 1994, prevê o julgamento de qualquer cidadão dos EUA, ou de qualquer residente nos Estados Unidos que, tenha cometido, ou tentativa de cometer, tortura, fora do território americano. Apenas foi julgado, até à data, o filho de anterior líder da Libéria, Charles Taylor, por acusação de tortura praticada na Libéria.

- *O US Special Maritime and Territorial Jurisdiction (SMTJ) (18 U.S.C. § 7)* permite a acusação de cerca de 30 crimes federais, incluindo assassinato, mutilação, e assalto, se cometidos por, ou contra, um cidadão dos EUA, numa base militar dentro ou fora do território americano. Porém, os crimes cometidos pelos contratados fora das bases militares e instalações não são cobertos pelo SMTJ.

O governo de EUA empregou o SMTJ para condenar David Passaro, que trabalhava para a CIA no Afeganistão, por agressão armada a um prisioneiro afegão, numa base americana, em Junho de 2003. Passaro é o único contratado que foi condenado por abuso contra um iraquiano ou afegão em custódia.

- *O Military Extraterritorial Jurisdiction Act (MEJA) (18 U.S.C. § 3261)* permite o julgamento de pessoas “empregados por ou acompanhando as FFAA” por crimes puníveis com prisão superior a um ano. O termo “empregado por ou acompanhando as FFAA” é definido como os contratados e subcontratados pelo DoD, bem como os contratados e subcontratados de outras agências federais, para os contratos “de apoio à missão do



Departamento de Defesa fora do território americano”. Ainda que o verdadeiro alcance da lei não tenha sido testado no tribunal, muitos comentaristas acreditam que a lei não pode ser aplicada aos contratados fora do DoD, e que operem independentemente das operações militares. Não é claro, por exemplo, se o MEJA poderia ser usado para julgar os empregados da *Blackwater* envolvidos no tiroteio que provocou a morte de 11 civis desarmados, em 16 de Setembro de 2007.

Legislação pendente no Congresso irá expandir o MEJA para englobar todos os contratados pelo governo americano, em todas as áreas de operação militar. Esta legislação também irá impor ao *Federal Bureau of Investigation* dos EUA (FBI) a missão de investigar todos as alegações de má conduta dos contratados.



## Apêndice VI - Tipos de procedimentos para relacionamento entre a indústria e o MoD, Reino Unido

A participação das empresas privadas na área da defesa pode seguir os seguintes quadros de relacionamento com o MoD:

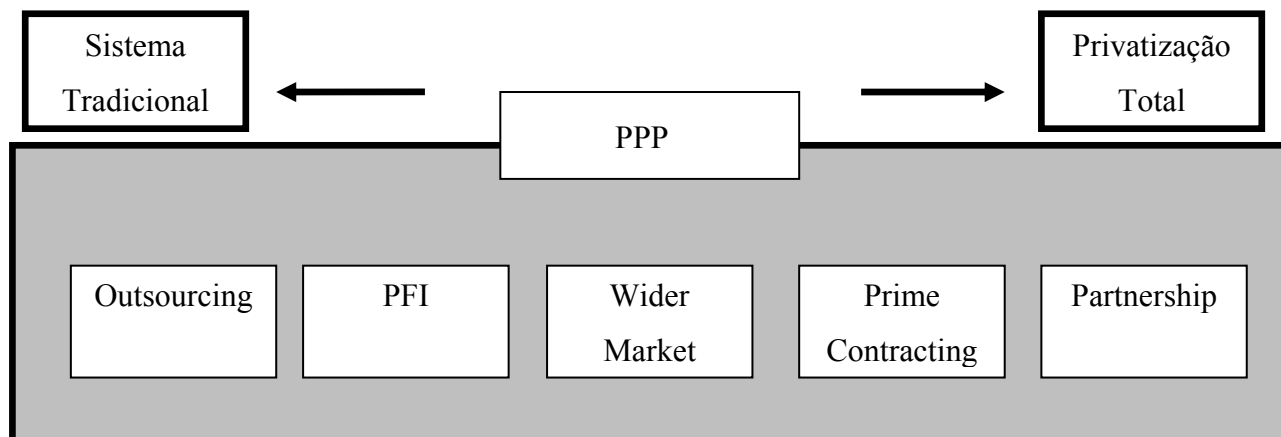


Figura 3 - Elementos do programa PPP do Reino Unido

- *Externalização de serviços de apoio (Outsourcing)*, tipicamente contratos de 5 a 7 anos de duração, sendo exemplo o “*Defence High Frequency Communications Service*”, sistema estratégico de comunicações entre Exército, Marinha, Força Aérea e Estado-maior.
- *Contratos das PFI (PFI)*, sendo exemplo o *Joint Services Command and Staff College*, com o pacote de treino do helicóptero de ataque.
- *Análise de exploração de capacidade sobrança de instalações do MoD (Wider Market)*, começou em 1998 com a iniciativa governamental “*Wider Markets Initiative*”. Como exemplo de um resultado prático foi a parceria entre a *Navy Recruitment and Training Agency (NRTA)* e a *Flagship Training Ltd.* para a exploração de instalações de treino do MoD.
- *Contrato principal (Prime Contracting)*, em que o Governo retém a propriedade e responsabilidade dos custos totais das novas instalações, mas a empresa privada gere o projecto, a construção e a execução do serviço.
- *Acordos de parceria (Partnership)*, em que mediante determinados acordos, o governo estimula as empresas privadas a procurarem focos de inovação e mais-valia para os investimentos, na área da defesa.



## **Apêndice VII - Programa *Contractors on Deployed Operations* (CONDO) e *Sponsored Reserve* (SR)**

Como resultado dos trabalhos realizados pelo PSSG, foram estabelecidos dois programas principais: CONDO, com a intenção de harmonizar os procedimentos a aplicar em todos os contratos de apoio a operações destacadas e o SR, que consiste em incorporar num serviço de reserva das FFAA, elementos das empresas, que serão utilizados quando estas prestem serviços na linha da frente. Adicionalmente, foi estabelecido o CONLOG Contract, permitindo um contrato comercial de apoio a capacidades de “Combat Support (CS), e “Combat Service Support (CSS)”.

### **1. Programa CONDO**

Com esta iniciativa o MoD do Reino Unido procurou, por um lado, assegurar uma capacidade para o comandante da força, tão segura e efectiva como possível, e por outro lado garantir às empresas um negócio rentável.

Antes do programa CONDO o PJHQ tinha limitada visibilidade e controlo sobre os contratos comerciais de suporte às operações, faltando uma visão global do seu envolvimento, das suas capacidades no teatro e do âmbito dos contratos.

O CONDO permitiu a integração da capacidade de apoio do contratado no processo de planeamento operacional do PJHQ, reduzindo assim os muitos receios existentes sobre a prontidão e capacidade do contratado. A Divisão de Logística do PJHQ tem em permanência um “*CONLOG Plans*”, que, continuamente, identifica e administra os actuais ou futuros requisitos de apoio por contrato, e um “*CONLOG Operations Team*”, responsável pelo planeamento específico e implementação de apoio comercial, em operações específicas.

Adicionalmente, o CONDO inclui mecanismos para harmonizar o tratamento do pessoal contratado, e para garantir uma adequada preparação para destacamentos operacionais. Estas medidas incluem treino e instruções específicas, para o pessoal contratado, em segurança e defesa, disciplina, seguro e indemnização, e guia detalhado para os comandantes sobre os aspectos legais do emprego de contratados em destacamentos. Finalmente, o CONDO inclui algoritmos para apoio à tomada de decisão na utilização de apoio por contrato, fornecendo um critério para identificar as



circunstâncias em que o apoio contratado maximiza os recursos e a operação, e também, na análise do impacto operacional de uma potencial retirada do contratado.

Porém, a evidência mostra que ainda permanecem por resolver importantes constrangimentos de comando e controlo (C2). Apesar de o CONDO e o CONLOG terem estabelecido protocolos mais robustos, o MoD ainda tem uma matriz complexa de cerca de 7,000 contratos, isolados, de apoio, efectuados pelo “*Defence Procurement Agency*” (DPA), pelo “*Defence Logistics Organization*” (DLO), e pelo “*Single Service Front Line Commands*” (FLCs). Além disso, a filosofia de delegação do MoD, implica que estes organismos continuem a celebrar contratos, fora da política geral definida, baseados no “*value for money*” (Uttley, 2005: 44).

Embora o CONLOG considere um contrato principal para facilitar e integrar pacotes de apoio logístico às operações destacadas, este contrato, actualmente, apenas representa cerca de 10% das despesas do MoD com estes serviços. Há indicações de que o MoD pretende racionalizar estes contratos, durante os próximos 5 anos, aglutinando os vários contratos num número, substancialmente menor, de novos contratos principais, mas, até esta racionalização estar concluída, haverá deficiências ao nível do C2 (Uttley, 2005: 45).

Análises efectuadas à intervenção no Iraque, em 2003, sugerem que “embora alguns passos positivos tenham sido dados, nos anos recentes, para definir a política do MoD no CONDO,” ainda há áreas para melhorar. Uma área residual de preocupação é que o CONDO não identifica nem reduz os riscos das empresas, nas operações destacadas, nomeadamente, na área de segurança de pessoal e defesa, na cobertura do seguro, e na reputação da empresa. Outra preocupação é que o CONDO não estabelece sistemas para avaliar o impacto de situações operacionais desconhecidas nos contratos com a indústria, além de que, devia incrementar as ferramentas para análise das vulnerabilidades do contratado, a sua disponibilidade e prontidão para o apoio às operações destacadas.

## **2. Conceito de Sponsored Reserve**

O conceito de contratação de serviços visa assegurar o aumento das capacidades militares, devendo ser mínimos os riscos associados a uma potencial retirada da empresa contratada. Os algoritmos de desenvolvimento do CONDO fornecem o critério e aconselhamento adequados ao comandante, para assegurar que este só irá contratar serviços, em circunstâncias em que esteja disponível uma alternativa militar, para minimizar os efeitos de uma retirada inopinada da empresa. Para diminuir o risco de



potencial retirada da empresa contratada é criada a política do “Sponsored Reserve (SR)”<sup>28</sup>, a qual é entendida como “*value for money without an unacceptable diminution of capability [bymaking use of] skills found in the civilian sector to provide support to operations in nonbenign area*” (Uttley, 2005: 42).

A iniciativa SR decorre do estudo efectuado no MoD “*Regular/Reserve Forces, Mix Study*”, o qual recomendava a análise do emprego de civis em funções de apoio operacional com o estatuto de reserva, o que veio a ser legislado no “*1996 Reserve Forces Act (Part V)*”. Este conceito permite ao MoD contratar empresas para funções de suporte, sendo que os funcionários trabalham como civis em tempo de paz, e como reservistas fazendo parte integral da força destacada, em zonas de conflito. Em termos de C2, o facto de o pessoal contratado se tornar membro das forças de reserva implica a sua completa integração na cadeia de comando militar. Em termos conceptuais, o MoD vê o SR como “a ponte entre os serviços que uma empresa pode facilmente fornecer, rotineiramente, com civis, e que não pode fornecer, rotineiramente, com civis, durante determinado desenvolvimento operacional” (Uttley, 2005: 46)

---

<sup>28</sup> Os funcionários das PMI são considerados reservistas das FFAA e receberão treino em concordância. Quando em serviço com as FFAA estarão sujeitos ao “Discipline Acts and Service Regulations”.



## **Apêndice VIII - Tipos de contrato, princípios e considerações ao planeamento de defesa na OTAN**

Nesta análise vão-se abordar os tipos de contrato, princípios e considerações ao planeamento de defesa decorrentes do documento C-M(2007)0004, “*NATO Policy on Contractor Support to Operations*”, por ser o documento enquadrador da OTAN, no suporte às operações.

### **1. Tipos de contrato**

Conforme decorre do referido documento os contratos a estabelecer podem ser:

- *Contratos de apoio técnico*, que fornecem aconselhamento técnico por especialistas da indústria;
- *Contratos de apoio a sistemas*, que fornecem o apoio logístico pelo fornecedor (*Contractor Logistic Support*), como parte de um contrato para entrega, implementação e manutenção de sistemas de armas e equipamentos para uma parte ou a totalidade do seu ciclo de vida;
- *Acordos com os contratados principais*, numa base de longa duração, o qual subcontrata elementos individuais de apoio à medida das necessidades;
- *Contratos em suspenso*, são adjudicados a uma empresa para o fornecimento de determinados produtos ou serviços, mas a sua execução fica em suspenso até à materialização da necessidade;
- *Convite para concurso*, que são cadernos de encargos preparados e mantidos actualizados, mas apenas serão emitidos se e quando ocorrer a necessidade;
- *Acordos básicos*, que estabelecem as condições para o fornecimento de serviços num único acordo contratual com um determinado fornecedor o qual poderá ser utilizado por um ou mais utilizadores quando e como necessário.

### **2. Princípios**

Os princípios a considerar e conforme estabelecidos no documento em referência são:

- *Primazia dos Requisitos Operacionais*. O apoio logístico deve estar focado na satisfação dos requisitos operacionais necessários para garantir o sucesso da missão.
- *Responsabilidade*. As nações e as autoridades da OTAN têm uma responsabilidade colectiva no planeamento e implementação do apoio logístico por contratação nas operações multinacionais da OTAN.



- *Autoridade.* O Comandante da OTAN, ao nível apropriado, deve ter autoridade e controlo suficiente sobre os recursos contratados, de forma a poder receber, empregar, sustentar e movimentar as forças que lhe foram atribuídas pelas nações, da maneira mais eficiente.

- *Cooperação.* A cooperação entre as nações e com a OTAN, e quando aplicável com outras organizações que operam na Joint Operations Area, contribui para a melhor utilização dos recursos contratados, elimina a competição entre as “Troop Contribution Nations”, e encoraja a competição entre fornecedores.

- *Garantia e Qualidade.* O apoio logístico por contratação, nas operações, tem de ser assegurado, quando e onde requerido, e cumprir com os padrões da OTAN quando apropriado.

- *Visibilidade e Transparência.* A visibilidade e transparência das capacidades do apoio logístico por contratação, entre a OTAN e as nações, são essenciais para o apoio eficaz às operações.

- *Interoperabilidade.* A interoperabilidade do apoio logístico por contratação com os conceitos de apoio logístico militares, doutrinas e procedimentos, compatibilidade do equipamento e intermutabilidade dos fornecimentos tem um impacto directo na sustentabilidade da missão e eficácia de combate das forças, devendo ser maximizado.

- *Legalidade.* A utilização de fornecedores civis no apoio logístico às operações deve respeitar as leis nacionais e internacionais, incluindo as da nação hospedeira. Os contratados não serão empregues na acção directa.

- *Integridade do Planeamento e Geração de Forças.* A utilização de apoio logístico por contratação não deve degradar a atribuição de capacidades, pelas nações, durante o processo de planeamento de forças, e o seu compromisso no processo de geração de forças.

### **3. Planeamento com apoio por contrato**

A contratação de serviços pode libertar a força de trabalho militar para outras tarefas. Sendo esta contratação planeada, tem o maior potencial para fazer o melhor uso de ambas as capacidades de apoio, militares e civis, do ponto de vista da eficiência e eficácia. Uma aproximação estruturada, permite a identificação, desde o início do processo do planeamento, onde e quando o uso de contratados é desejável e facilita a integração das capacidades do contratado na operação.

### **4. Considerações no Planeamento da Defesa**



Qualquer decisão de contratar, em vez de usar uma capacidade militar, deve ser baseada numa análise analítica e na experiência operacional. Deve ser tido em conta se as capacidades analisadas são apropriadas para externalização e se esta capacidade estará disponível no mercado civil com a prontidão e qualidade requeridas durante o período planeado. O uso de contratos no lugar de capacidades militares traz um risco adicional, devendo por isso, ser feita a análise do risco, em conjunção com o ciclo de planeamento de forças, para garantir que os requisitos da missão serão satisfeitos.

Possíveis aproximações para incorporar o recurso a contratos, dependem, do modo como estes contratos serão reflectidos no *Defence Requirement Review* (DRR) e no Processo de Planeamento de Forças (FPP). Em princípio, pelo menos três opções podem ser consideradas:

- *Opção 1: Componentes do Requisito Militar Mínimo (MMR)*

O DRR identificará o MMR como um sub-componente militar que só deve ser obtido por meios militares. O remanescente pode ser satisfeito, através de meios militares, ou por capacidades contratadas, de acordo com a decisão nacional. Isto requererá a identificação, pela *OTAN Military Authorities*, de quais as capacidades que podem ser externalizadas.

- *Opção 2: Decisão nacional num misto de Capacidades Contratadas e Militares*

O DRR identifica o MMR e quais as capacidades possíveis para externalizar. As Nações informam, individualmente, no “*Defence Planning Questionnaire* (DPQ)”, onde e até que ponto eles estão a planear usar externalização para garantir a fracção do MMR que lhes foi alocado.

- *Opção 3: Externalizar a Capacidade Militar Em Falta*

Esta opção considera a externalização somente a partir do fim do DPQ.

Requisitos para a externalização serão aplicados na base de “*onde e como necessário*”, em apoio às vulnerabilidades. Não será pedida informação, contudo, às Nações sobre as capacidades contratadas.



## Apêndice IX - Análise das PMI em suporte às FFAA dos EUA no Iraque

### 1. O aparecimento da “Terceira Vaga”

A participação nos conflitos das PMI aumentou exponencialmente nos últimos 50 anos. Durante a I Guerra do Golfo, em 1991, a relação era de 1 contratado para 50 militares, enquanto que em 2003 essa razão passou de 1 para 10 (Isenberg, 2006a: 5).

Nos EUA, e independentemente da guerra do Iraque, já havia a intenção clara de aumentar a contratação externa, sendo seu paradigma o plano do Secretário do Exército Thomas E. White conhecido como “Terceira Vaga”, em 2002, que preconizava abrir à concorrência a empresas privadas, todas as actividades das FFAA consideradas como não nucleares, num total de cerca de 210.000 posições.

Ninguém sabe, com certeza absoluta, quantas empresas privadas estão a operar no Iraque. Num relatório da CPA, em 2004, eram referidas 60 empresas com um total de 20.000 funcionários, mas esta listagem era, claramente, incompleta, pois não apareciam, por exemplo, as empresas *CACI* e *TITAN*, as quais estiveram envolvidas no escândalo de Abu Ghraib. De acordo com um relatório do *US Congressional Budget Office* (CBO) estavam contabilizados cerca de 38.000 funcionários no programa LOGCAP, de Março de 2003 a Novembro de 2004 (Figura 4 (Isenberg, 2006b: 12)).

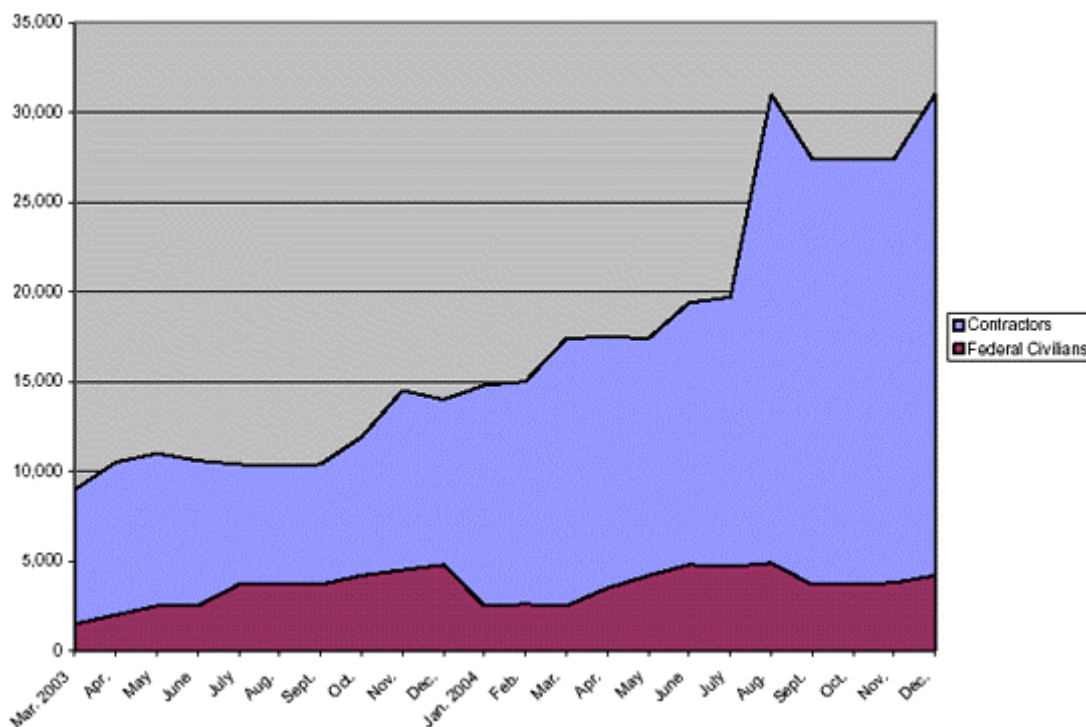


Figura 4 - Numero de contratados e funcionários civis federais, na área de responsabilidade dos EUA



Não havendo, como referido, dados concretos sobre o número de contratados, é clara, no entanto, a sua larga dimensão, tal como expresso no relatório *"The Commission on Army Acquisition and Program Management in Expeditionary Operations"* elaborado pelo Dr. Jacques Gansler, antigo secretário de estado dos EUA, responsável pela logística, tecnologia e aquisições na área da defesa, “*a workforce now almost as large as that of the entire US military mission on the region*”.

Face à falta de informação disponível foi efectuado em 2007, pelo EUA *Central Command*, um censo em que era referido existirem, à data, cerca de 130.000 contratados, distribuídos como a seguir se indica:

**Tabela 10 - Numero de contratados no Iraque, 2007**

| Total  | Total Americanos | Total Coligação | Total Outras Nacionalidades | Total Locais |
|--------|------------------|-----------------|-----------------------------|--------------|
| 129805 | 21593            | 1689            | 69358                       | 26181        |

No entanto, o modo como foram recolhidos os dados para esta estatística enfermou de algumas deficiências na caracterização e contabilização dos contratados, estava apenas formatada por “*Contract Number*”, não sendo por isso totalmente correcto o número apresentado.

## **2. O impacto nas fileiras das FFAA**

Os salários suportados pelas PMI são claramente superiores ao vencimento recebido por um militar, seja americano ou britânico, pelo que constituem um forte atractivo para o seu abandono das fileiras das FFAA. Acresce que com o combate ao terrorismo e as missões de operações de paz, estas empresas têm vindo a ver crescer o seu espectro de actuação, estando envolvidas nos quatro cantos do mundo.

A competição torna-se tão forte que as FFAA britânicas e americanas têm vindo a desenvolver programas com novas regalias financeiras, sociais e educacionais para procurar manter os militares nas fileiras. O General “Doug” Brown, comandante do *US Special Operational Command* afirmou perante o congresso “a competição com o mercado civil nunca foi tão forte”.

Membros das *Army Green Berets* ou das *Navy Seals*, dos EUA, com 20 anos de serviço recebem cerca de \$50.000 por ano, enquanto que as empresas oferecem salários anuais entre \$100.000 a \$200.000. Igualmente, nas FFAA britânicas, e num período de 6 meses, saíram 300 soldados que encontraram um trabalho mais lucrativo em empresas tais como a *Olive Security*, *Armour Security*, *Global* e *USDID* (Rennie e Smith, 2004).



Para contrariar esta “sangria” o Exército Britânico permite que um soldado regresse às fileiras após um ano de ausência, sem perda do seu estatuto anterior.

Um artigo de John Helyar, “*Fortunes of War*”, publicado na revista *Fortune* em Julho de 2004, espelha bem a alteração da economia nesta indústria:

*“They lured many of the firms’ finest with what mercenaries respond to best: money. Standard wages for PSD (personal security detail) pros were previously running about \$ 300 a day, according to people who know this market. Once Blackwater started recruiting for its first big job, guarding Paul Bremer, the rate shot up to \$ 600 a day. Global Risk no longer had a lock on the market for Gurkhas, whose monthly wages rose from \$ 800 to as high as \$ 2,000 today.*

*The big firms didn’t grab all the business by any means, but they squeezed the margins and exacerbated small firms’ biggest problem: a shortage of people with management skills.”*

Esta problemática levanta questões adicionais ligadas à degradação do moral e confusão táctica na área do conflito. O soldado, que combate ao lado de um contratado, questiona-se, porque razão, estando no mesmo ambiente operacional, e a desempenhar tarefas similares, recebe muito menos que um contratado.

### **3. Baixas**

Se existe alguma incerteza no número de contratados no Iraque, maior ainda é essa incerteza quando se procura saber o número exacto de baixas sofridas. Não existem fontes de informação que dêem dados rigorosos sobre as baixas sofridas pelas empresas, até porque as forças da coligação não mantêm estes registos, sendo apenas efectuados pelas próprias empresas.

Isenberg apresenta alguns dados relativos ao período de 2003 a 2006, como se apresenta nas figuras seguintes (Figuras 5 e 6 (Isenberg, 2006b: 10-11)):

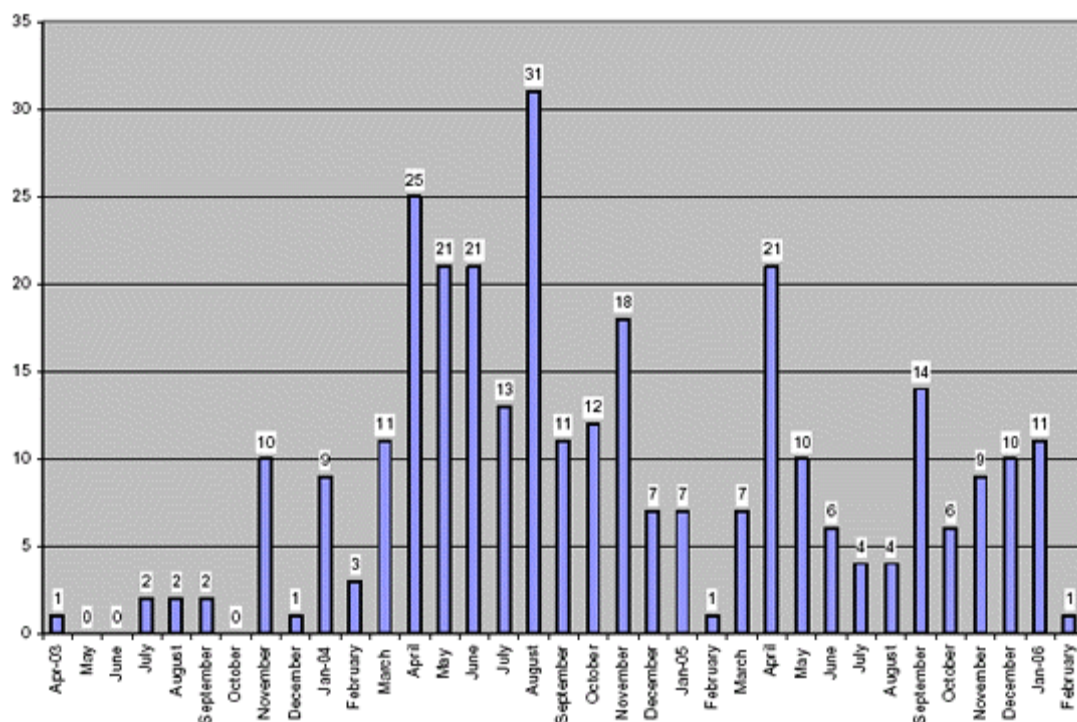


Figura 5 - Contratados civis não Iraquianos mortos até Mar06

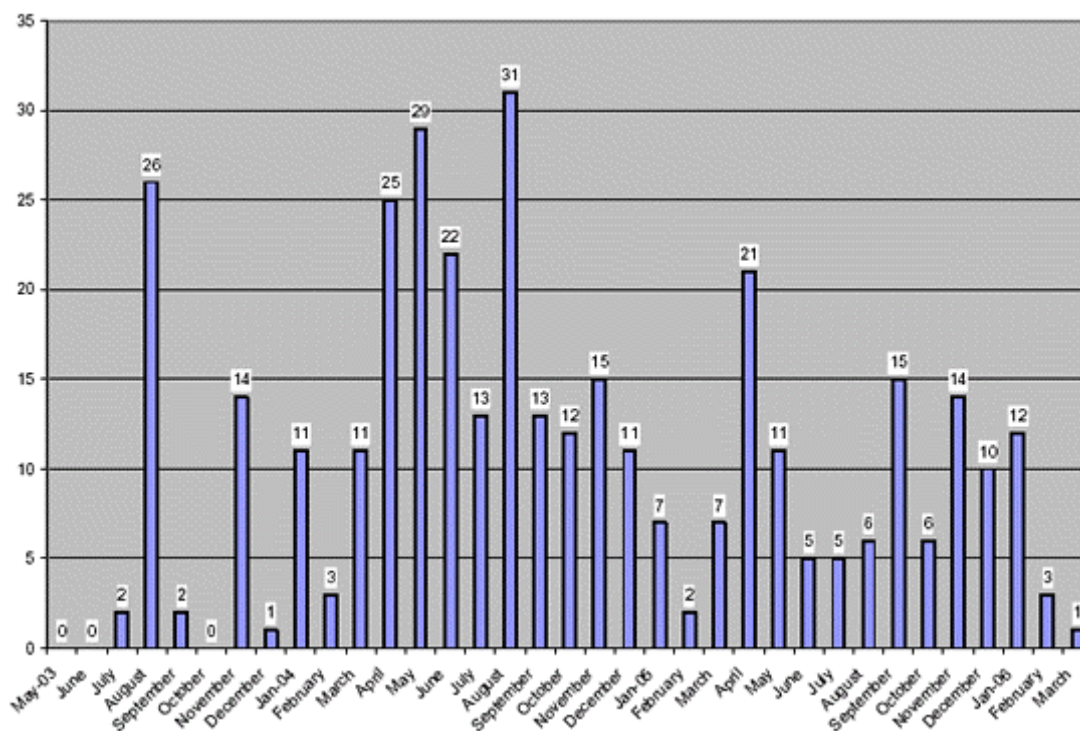


Figura 6 - Civis não Iraquianos, incluindo contratados mortos até Mar06



Estes dados são complementados com os relatórios de 2007 e 2008 do *Special Inspector General For Iraq Reconstruction*, sendo que em 2007 foram contabilizadas 926 baixas e em 2008, 1123.

#### **4. Coordenação operacional entre as PMI e com as FFAA**

No início da operação, as PMI tinham diferente acesso à informação, e dado que estavam a competir pelo melhor contrato, eram renitentes em partilhar essa informação. Com o desenrolar do conflito e o aumento do número de baixas do sector privado, houve a mudança de atitude, para um partilhar mais efectivo da informação. Por outro lado, existia a falta de partilha oficial de informação sobre as operações em curso e planeadas, bem como da evolução da ameaça.

Assim, e ainda que, actualmente, as PMI tenham acesso a informação das forças da coligação, como o *Daily CPA Operation Threat Update*, a empresa SOC-SMG produz o seu próprio relatório diário de informações, bastante compreensível e provavelmente superior ao disponibilizado pelas forças da coligação.

No que concerne à coordenação operacional entre as PMI e as FFAA, vários foram os relatos de confusão de autoridade entre ambos. Estes problemas apareceram devido aos contratados não estarem inseridos na linha hierárquica de comando. Os contratados armados operavam fora da estrutura militar de comando, as suas operações não eram coordenadas com as operações militares, e reportavam para os gestores das empresas. Exemplo paradigmático foi o ocorrido em Najaf em que contratados privados estavam a combater ataques ao quartel general da CPA, sem que as autoridades militares tivessem conhecimento (apenas algumas horas depois é que tiveram conhecimento da situação).

Actualmente com a contratação da empresa Aegis e o sistema de monitorização que implementou, há uma clara tendência para a melhoria de coordenação. Também a directiva DoD 3020.41 estabelece e implementa política e procedimentos, atribui responsabilidades para todos o pessoal contratado, incluindo as empresas que acompanhem o destacamento de forças.

#### **5. Estatuto legal e controlo**

Além de as PMI terem um estatuto ambiguo perante a lei internacional, no Iraque foram estabelecidas, pela CPA e pelo Governo Iraquiano Provisório, imunidades que isentavam as PMI de procedimentos criminais (os tribunais Iraquianos não tinham jurisdição para acusar as PMI e os seus funcionários sem permissão da CPA) (Isenberg,



2006b: 14). Apenas em Janeiro 2005, data em que a autoridade passou para o governo eleito do Iraque, é que esta situação foi alterada.

Em 2005, o Pentágono emitiu uma directiva com as regras e funções dos contratados na área de operações, DoD *Instruction* 3020.41. As actividades das PMI passaram, também, a ser supervisionadas pelo *Special Inspector General for Iraq Reconstruction*, o qual em colaboração com o *Department of Justice, Army Criminal Investigation Command, Defence Criminal Investigative Service* e o *Army Legal Service Agency’s Procurement Fraud Branch* tem vindo a desenvolver várias investigações de fraude, corrupção e de âmbito criminal.

## 6. Influência política

Tal como nos contratos tradicionais de fornecimento de armamento às FFAA, a ligação política das PMI é importante. Muitos dos directores das empresas mantêm ligação política com o governo, sendo vulgar o uso de donativos para campanhas políticas e a utilização de *lobbys* para influenciar o governo. Em 2001 as dez empresas de topo gastaram mais de \$32 milhões em tráfico de influência e mais de \$12 milhões em donativos para campanhas políticas. Entre os maiores doadores estava a Halliburton com \$700.000, de 1999 a 2002, 95 % para os Republicanos e a DynCorp com \$500.000, 72 % também para os Republicanos (Isenberg, 2004: 8).

Assim, e face a esta “perigosa” ligação política, é natural que muita da impressão negativa que rodeia as PMI seja associada à consideração de que estas são o braço armado dos Governos Ocidentais para impor a sua política estrangeira. Surge a ideia de que as PMI não são empresas privadas de facto, mas sim “peões de brega” das potências ocidentais, com motivações políticas (exemplo o caso da CIA e as empresas *Air America, Civil Air Transport, Air Asia*).

Parece inquestionável que estas empresas actuam nos locais em que o Pentágono prefere não actuar, efectuando operações para o Governo dos EUA, fora da visão dos legisladores, do público e da imprensa. A sua utilização permite atingir os objectivos políticos dos EUA, em todo o globo, sem o receio de atrair a atenção dos média, o que aconteceria com o envolvimento de soldados, e mais grave ainda, caso houvesse baixas mortais. É a “privatização” das forças especiais e de inteligência, sendo fácil para o Governo negar a sua relação com as actividades efectuadas por estas forças.

## 7. Abu Ghraib



O escândalo de tortura e abusos em Abu Ghraib levantou a controvérsia sobre qual o nível de envolvimento e conhecimento da hierarquia militar de comando, bem como qual o papel desempenhado pelo pessoal das PMI, nos interrogatórios. O número de elementos das PMI presentes em Abu Ghraib não é conhecido mas, pelo menos 37 estiveram envolvidos nos interrogatórios (Isengerg, 2006a: 12)

Na sequência do escândalo foram conduzidos vários inquéritos, principalmente internos às FFAA. Dos relatórios, entretanto divulgados, ressalta a evidência de que a maior parte dos abusos foi conduzida pelas forças militares, ainda que com o uso de contratados. Fundamentalmente o escândalo de Abu Ghraib pôs a descoberto a falha da política dos EUA na preparação para as operações após conflito. Houve uma falha enorme quer no número de pessoal treinado e qualificado envolvido, quer nos recursos necessários a uma força de ocupação, para agir de acordo com a lei internacional. Nestas circunstâncias o comportamento criminoso quer do actor público quer dos actores privados era inevitável (Isenberg, 2004: 67).

A CIA e altos dirigentes da cadeia de comando no DoD criaram e encorajaram a cultura de que estas formas de violência eram válidas para a obtenção de resultados. Tal como referido pelo anterior presidente Bill Clinton, numa entrevista ao *Time* em 26 de Agosto de 2004, *“the more we learn about [the scandal], the more it seems that some people fairly high up, at least, thought that this was the way it ought to be done, and they have justified it by thinking that that’s the way things are done in this region and we want to find out where terrorists and killers are.”* parece evidente a necessidade de maiores níveis de responsabilização no sector publico e privado.

Na sequência dos vários inquéritos foram propostas novas leis e regras, incluindo o *Contractor Accountability Bill* que irá estender o MEJA aos cidadãos não americanos que trabalhem para o Governo Americano. Complementarmente o Pentágono está a elaborar novas normas para a regulação dos contratos, salientando-se a regra de que uma empresa, em que os seus funcionários violem os padrões de conduta militar ou as convenções internacionais, será suspensa ou mesmo banida de trabalhar para o Pentágono.



## Apêndice X - Fluxograma do modelo de tomada de decisão

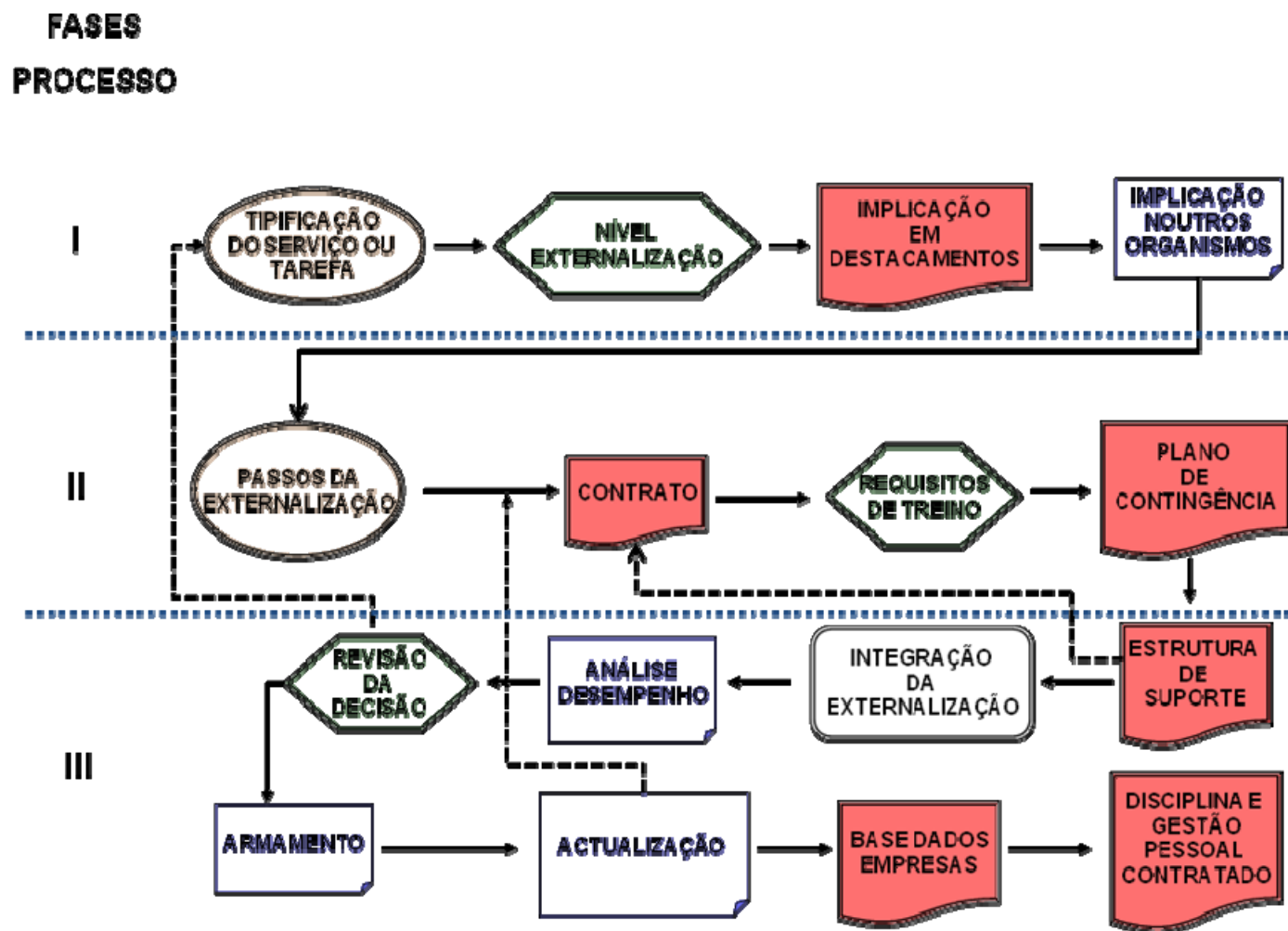
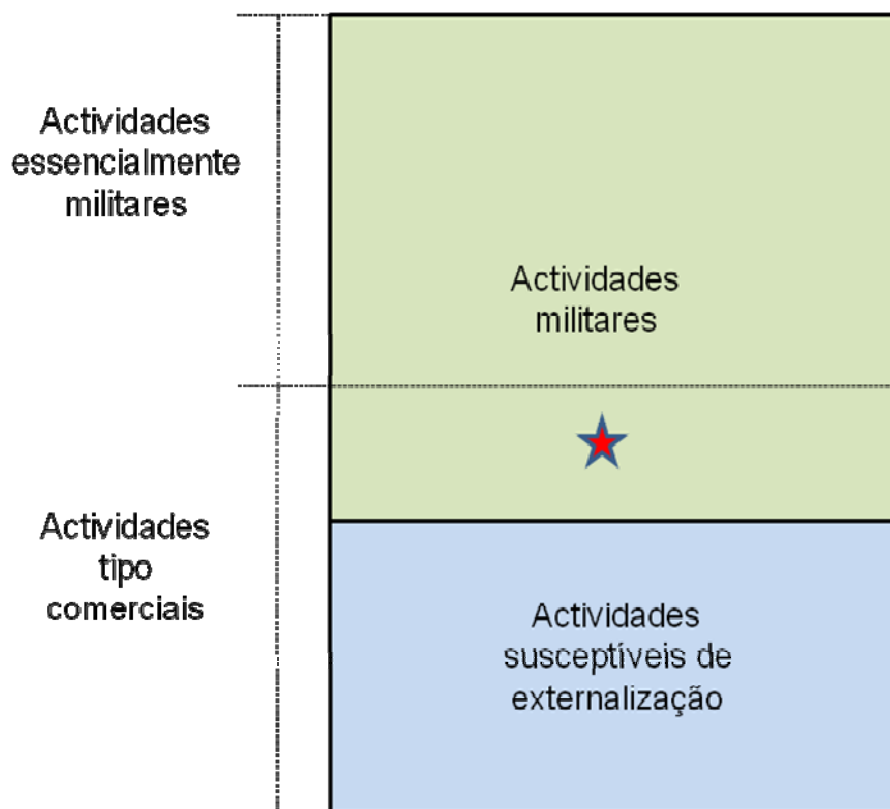


Figura 7 - Modelo do Processo de Decisão



## Apêndice XI - Tipificação de serviços e tarefas



★ Actividades tipo comerciais, obrigatoriamente desempenhadas por militares

Figura 8 - Tipificação de serviços e tarefas



## Anexos

### Anexo A - Exemplo de um contrato

#### **AGREEMENT FOR THE PROVISION OF MILITARY ASSISTANCE DATED THIS 31 DAY OF JANUARY 1997 BETWEEN THE INDEPENDENT STATE OF PAPUA NEW GUINEA AND SANDLINE INTERNATIONAL**

THIS Agreement is made this day of January 1997 between the Independent State of Papua New Guinea (the State) of the one part and Sandline International (Sandline), whose UK representative office is 535 Kings Road, London SW10 OS2, of the other part.

#### **WHEREAS**

Sandline is a company specialising in rendering military and security services of an operational, training and support nature, particularly in situations of internal conflict and only for and on behalf of recognised Governments, in accord with international doctrines and in conformance with the Geneva Convention.

The State, engulfed in a state of conflict with the illegal and unrecognized Bougainville Revolutionary Army (BRA), requires such external military expertise to support its Armed Forces in the protection of its Sovereign territory and regain control over important national assets, specifically the Panguna mine. In particular, Sandline is contracted to provide personnel and related services and equipment to:

- ☐ Train the State's Special Forces Unit (SFU) in tactical skills specific to the objective;
- ☐ Gather intelligence to support effective deployment and operations;
- ☐ Conduct offensive operations in Bougainville in conjunction with PNG defence forces to render the BRA military ineffective and repossess the Panguna mine; and
- ☐ Provide follow-up operational support, to be further specified and agreed between the parties and is subject to separate service provision levels and fee negotiations.

#### **IT IS THEREFORE AGREED AS FOLLOWS:**

The State hereby agrees to contract and utilise and employ the services of Sandline to provide all required and necessary services as are more particularly described hereafter.

#### **Duration and Continuation**

The duration of this contract shall be effective from the date of receipt of the initial payment, as defined in paragraph 5.2 below, for a maximum initial period of three calendar months (the initial contract period) or achievement of the primary objective, being the



rendering of the BRA militarily ineffective, whichever is the earlier. The State shall have the option of renewing this agreement either in part or in whole for further periods as may be required.

Notice of renewal, termination or proposed variation of this agreement is to be served on Sandline in writing by the State at least 45 days before the expiry of the current period. Non-communication by the State shall be regarded by Sandline as automatic renewal of the relevant parts of this agreement for a further three months period on the same terms and this precedent shall continue to apply thereafter.

### **Service Provision**

Sandline shall provide the following manpower, equipment and services:

(a) A 16 man Command, Admin and Training Team (CATT), to deploy in PNG and establish home bases at Jackson Airport and the Jungle Training Centre at Wewac within one week of commencement of this agreement, which is deemed to be the date on which the initial payment relating thereto in accordance with paragraph 5.2 below is deposited free and clear in Sandline's nominated bank account. The role of the CATT is to (i) establish links with PNG defence forces, (ii) develop the requisite logistics and communications infrastructure, (iii) secure and prepare facilities for the arrival of the contracted equipment, including air assets, (iv) initiate intelligence gathering operations, and (v) commence SFU training.

(b) Further Special Forces personnel which will deploy to PNG within 10 days of the arrival of the CATT, together with helicopter and fixed wing aircrew and engineers, intelligence and equipment operatives, mission operators, ground tech and medical support personnel. This force will absorb the CATT as part of its number, therefore bringing the total Strike Force headcount to 70. This Strike Force shall be responsible for achieving the primary objective as specified in paragraph 1.1 of this agreement and the full complement will remain in country for the initial contract period as defined in the said paragraph.

Note: at no time will Sandline personnel cater the sovereign territory of another nation nor will they breach the laws and rules of engagement relating to armed conflict. Once the operation has been successfully concluded, Sandline personnel will be available to assist with the ongoing training, skills enhancement and equipping of the PNG defence forces.

(c) Weapons, ammunition and equipment, including helicopters and aircraft (serviceable for up to 50 hours flying time per machine per month), and electronic warfare equipment and communications systems, all as specified or equivalent to the items listed in Schedule 1. Upon termination of a contractual relationship between the State and Sandline and once



all payments have been received and Sandline has withdrawn from theatre any remaining stock of equipment shall be handed over and become the property of the State. Selected Sandline personnel will remain in country to maintain and supplement such equipment subject to a separate agreement relating thereto.

Note: delivery into theatre of the contracted equipment shall be via air into Jackson Airport or such other facility as may be considered appropriate. The equipment will be delivered in full working order in accordance with manufacturer’s specifications. After its delivery, any equipment lost, damaged or destroyed during Sandline's deployment shall be immediately replaced at the cost of the State.

(d) Personal kit, including US pattern jungle fatigues, boots and webbing, for Sandline personnel.

(e) All international Transport arrangements for the shipment in/out of equipment and deployment in country of Sandline personnel but not for the movement of such equipment and personnel within the country if this needs to be achieved by way of commercial service providers.

(f) The provision of medical personnel to treat any Sandline casualties and their evacuation if necessary.

(g) A Project Co-ordinator who, together with the Strike Force Commander and his Senior Intelligence officer, shall maintain liaison with and provide strategy and operational briefings and advice to the Prime Minister, Defence Minister, NEC, NSC, the commander of the PNG defence forces and his delegated officers as may from time-to-time be required or requested. Sandline shall ensure the enrolment of all personnel involved in this contract as Special Constables and that they carry appropriate ID cards in order to legally undertake their assigned roles.

### **Responsibilities of Sandline**

Sandline will train the SFU in tactical skills specific to the objective, such as live fire contact, ambush techniques and raiding drills, gather intelligence to support effective deployment and plan, direct, participate in and conduct such ground, air and sea operations which are required to achieve the primary objective. Both parties hereto recognise and agree that the force capability to respond to all emergency and hostile situations will be constrained by the manpower and equipment level provided within the terms of this agreement. The achievement of the primary objective cannot be deemed to be a performance measure for the sake of this agreement if it can be demonstrated that for valid



reasons it cannot be achieved within the given timescale and with the level of contracted resources provided.

Sandline shall supply all the personnel and maintain all services and equipment as specified in paragraph 2.1 above to the appropriate standards of proficiency and operational levels as is generally expected from a high calibre, professional armed force.

Sandline shall further provide a project co-ordinator to act as the liaison officer between the company's management and the nominated representatives of the State. This individual will convene and attend regular meetings at such venues as he may be so directed.

Sandline shall be responsible for any expense resulting from the loss or injury of any of its personnel for the duration of the agreement unless same is caused by the negligence of the State, its personnel or agents in which case all such costs will be fairly claimed against the State by Sandline and promptly paid for the benefit of the persons involved.

Sandline will ensure that the contents of this agreement shall remain strictly confidential and will not be disclosed to any third party. Sandline will not acknowledge the existence of this contract prior to the State issuing notifications in accordance with paragraph 4.11 below and will not take credit for any successful action unless this is mutually agreed by the parties. Furthermore, Sandline and its personnel are well versed in the requirement to maintain absolute secrecy with regard to all aspects of its activities in order to guard against compromising operations and will apply the necessary safeguards.

### **Responsibilities of the State**

Immediately on signing this agreement the State automatically grants to Sandline and its personnel all approvals, permissions, authorisations, licences and permits to carry arms, conduct its operations and meet its contractual obligations without hindrance, including issuing instructions to PNG defence forces personnel to cooperate fully with Sandline commanders and their nominated representatives. All officers and personnel of Sandline assigned to this contract shall be enrolled as Special Constables, but hold military ranks commensurate with those they hold within the Sandline command structure and shall be entitled to given orders to junior ranks as may be necessary for the execution of their duties and responsibilities.

The State will ensure that full co-operation is provided from within its organization and that of the PNG defence forces. The Commanders of the PNG defence forces and Sandline shall form a joint liaison and planning team for the duration of this agreement. The operational deployment of Sandline personnel and equipment is to be jointly determined by



the Commander, PNG defence forces and Sandline's commander, taking account of their assessment of the risk and value thereof.

The State recognises that Sandline's commanders will have such powers as are required to efficiently and effectively undertaken their given roles, including but not limited to the powers to engage and fight hostile forces, repel attacks there from, arrest any persons suspected of undertaking or conspiring to undertake a harmful act, secure Sovereign assets and territory, defend the general population from any threat, and proactively protect their own and State Forces from any form of aggression or threat. The State agrees to indemnify Sandline for the legitimate actions of the company's and its associates' personnel as specified herein and to assume any claims brought against the company arising out of this agreement.

The State shall pay or shall cause to be paid the fees and expenses relating to this agreement as set out in paragraph 5.1 below. Such fees and expenses to be paid as further specified in paragraph 5.2, without deduction of any taxes, charges or fees, and eligible to be freely exported from PNG. All payments to be made in US Dollars.

The State shall cause all importation of equipment and the provision of services to be free to Sandline (and any of its sister or associated companies as notified to the authorities) of any local, regional or national taxes, withholding taxes, duties, fees, surcharges, storage charges and clearance expenses howsoever levied and shall allow such equipment to be processed through Customs without delay. Further, all Sandline personnel will be furnished with the necessary multiple entry visas without passport stamps and authorisation to enter and leave the country free from hindrance at any time and shall be exempt from tax of any form on their remuneration from Sandline.

The State will promptly supply at no cost to Sandline and its sister and associated companies all End User Certificates and related documentation to facilitate the legitimate procurement and export of the specified equipment from countries of origin.

4.7 The State will provide suitable accommodation for all Sandline personnel together with all related amenities, support staff to undertake role such as messengers and household duties, secure hangerage and storage facilities for equipment, qualified tradesmen and workmen to clear and prepare operating sites, all aviation and ground equipment fuel and lubricant needs, such vehicles and personnel carriers as reasonably specified for the field and for staff use, foodstuffs and combat rations, fresh drinking water, and sanitary and other relevant services and ancillary equipment as Sandline may specify from time-to-time to undertake its activities without hindrance.



If any service, resource or equipment to be supplied by the State in accordance with paragraph 4.7 above is not forthcoming then Sandline will have the right to submit an additional invoice for the procurement and supply thereof and may curtail or reduce operations affected by its non-availability until payment has been made and the said equipment is in position.

The State agrees and undertakes that, during the period of this agreement and for a period of 12 months following the date of its expiration, it will not directly or indirectly offer employment to or employ any of the personnel provided hereunder or otherwise in the employ of Sandline and its associates. Any such employment will be constructed as a continuation of the contract for the employees concerned and Sandline shall be entitled to be paid accordingly on a pro-rata basis. The State and the PNG defence forces will ensure that information relating to planned operations, deployments and associated activities is restricted to only those personnel who have an essential need to be briefed in. Appropriate steps will be taken to prevent press reporting, both nationally and internationally, or any form of security breach or passage of information which may potentially threaten operational effectiveness and/or risk the lives of the persons involved. Sandline's commanders have the right to curtail any or all planned operations which they determine are compromised as a result of failure in security. If deemed necessary due to external interest, the State shall be responsible for notifying and updating the International Community, including the United Nations and representatives of other Governments, at the appropriate time of the nature of this contract and the underlying intent to protect and keep safe from harm Papua New Guinea's Sovereign territory, its population, mineral assets and investing community. The content and timing of all such formal communications will be discussed and agreed with Sandline before release.

### **Fees and Payments**

Sandline's inclusive free for the provision of the personnel and services as specified in paragraph 2.1 above and also in Schedule 1 attached for the initial contract period is USD36,000,000 (thirty six million US Dollars).

Payment terms are as follows. All payments to be by way of cash funds, either in the form of electronic bank transfers or certified banker's cheques. On contract signing 50 per cent of the overall fee, totalling USD18,000,000 is immediately due and is deemed the "initial payment". Within 30 days of deploying the CATT, the balance of USD18,000,000. This contract is deemed to be enacted once the initial payment is received in full with value into such bank account as Sandline may nominate therefore. Payments are recognised as being



received when they are credited as cleared funds in our account and payment receipt relies on this definition. All fees for services rendered shall be paid in advance of the period to which they relate. Sandline reserves the right to withdraw from theatre in the event of nonpayment of fees for any renewal to the original contract period. The financial impact of variations, additions or charges to the personnel provision and equipment supply specified herein will be agreed between the parties and any incremental payment will be made to Sandline before such change is deemed to take effect. There is no facility for rebate or refund in the event of a required reduction or early termination of service delivery within a given contract period.

### **Applicable Law**

In the event of any dispute or difference arising out of or in relation to this agreement the parties shall in the first instance make an effort to resolve it amicably, taking account of the sensitive nature of this arrangement. The aggrieved party shall notify the other by sending a notice of dispute in writing and, where amicable settlement is not possible within 30 days thereafter, refer the matter to arbitration in conformity with the UNCITRAL rules applying thereto. This agreement shall be construed and governed in accordance with the Laws of England and the language of communication between the parties shall be English.

### **Amendments and Supplements**

This agreement may only be altered, modified or amended by the parties hereto provided that such alteration, modification or amendment is in writing and signed by both parties.

Schedule 1 ("Oyster" Costings) forms part of this agreement.

**IN WITNESS WHEREOF the parties hereto have set their hands on the day and year first written above.**



**Anexo B - CHAPTER I The Rights and Duties of Neutral Powers, Convenção de Haia, 1907**

**Art. 1.**

The territory of neutral Powers is inviolable.

**Art. 2.**

Belligerents are forbidden to move troops or convoys of either munitions of war or supplies across the territory of a neutral Power.

**Art. 3.**

Belligerents are likewise forbidden to:

- (a) Erect on the territory of a neutral Power a wireless telegraphy station or other apparatus for the purpose of communicating with belligerent forces on land or sea;
- (b) Use any installation of this kind established by them before the war on the territory of a neutral Power for purely military purposes, and which has not been opened for the service of public messages.

**Art. 4.**

Corps of combatants cannot be formed nor recruiting agencies opened on the territory of a neutral Power to assist the belligerents.

**Art. 5.**

A neutral Power must not allow any of the acts referred to in Articles 2 to 4 to occur on its territory.

It is not called upon to punish acts in violation of its neutrality unless the said acts have been committed on its own territory.

**Art. 6.**

The responsibility of a neutral Power is not engaged by the fact of persons crossing the frontier separately to offer their services to one of the belligerents.

**Art. 7.**

A neutral Power is not called upon to prevent the export or transport, on behalf of one or other of the belligerents, of arms, munitions of war, or, in general, of anything which can be of use to an army or a fleet.

**Art. 8.**

A neutral Power is not called upon to forbid or restrict the use on behalf of the belligerents of telegraph or telephone cables or of wireless telegraphy apparatus belonging to it or to companies or private individuals.



**Art. 9.**

Every measure of restriction or prohibition taken by a neutral Power in regard to the matters referred to in **Articles 7** and **8** must be impartially applied by it to both belligerents.

A neutral Power must see to the same obligation being observed by companies or private individuals owning telegraph or telephone cables or wireless telegraphy apparatus.

**Art. 10.**

The fact of a neutral Power resisting, even by force, attempts to violate its neutrality cannot be regarded as a hostile act.



## **Anexo C - Artigo 4 e 5 Convenção de Genebra, 1949**

### **Article 4**

1. Prisoners of war, in the sense of the present Convention, are persons belonging to one of the following categories, who have fallen into the power of the enemy:

1. Members of the armed forces of a Party to the conflict, as well as members of militias or volunteer corps forming part of such armed forces.

2. Members of other militias and members of other volunteer corps, including those of organized resistance movements, belonging to a Party to the conflict and operating in or outside their own territory, even if this territory is occupied, provided that such militias or volunteer corps, including such organized resistance movements, fulfil the following conditions:

- ☐ that of being commanded by a person responsible for his subordinates;
- ☐ that of having a fixed distinctive sign recognizable at a distance;
- ☐ that of carrying arms openly;
- ☐ that of conducting their operations in accordance with the laws and customs war.

3. Members of regular armed forces who profess allegiance to a government or an authority not recognized by the Detaining Power.

4. Persons who accompany the armed forces without actually being members thereof, such as civilian members of military aircraft crews, war correspondents, supply contractors, members of labour units or of services responsible for the welfare of the armed forces, provided that they have received authorization, from the armed forces which they accompany, who shall provide them for that purpose with an identity card similar to the annexed model.

5. Members of crews, including masters, pilots and apprentices, of the merchant marine and the crews of civil aircraft of the Parties to the conflict, who do not benefit by more favourable treatment under any other provisions of international law.

6. Inhabitants of a non-occupied territory, who on the approach of the enemy spontaneously take up arms to resist the invading forces, without having had time to form themselves into regular armed units, provided they carry arms openly and respect the laws and customs of war.

2. The following shall likewise be treated as prisoners of war under the present convention:



1. Persons belonging, or having belonged, to the armed forces of the occupied country, if the occupying Power considers it necessary by reason of such allegiance to intern them, even though it has originally liberated them while hostilities were going on outside the territory it occupies, in particular where such persons have made an unsuccessful attempt to rejoin the armed forces to which they belong and which are engaged in combat, or where they fail to comply with a summons made to them with a view to internment.

2. The persons belonging to one of the categories enumerated in the present Article, who have been received by neutral or non-belligerent Powers on their territory and whom these Powers are required to intern under international law, without prejudice to any more favourable treatment which these Powers may choose to give and with the exception of Articles 8, 10, 15, 30, fifth paragraph, 58-67, 92, 126 and, where diplomatic relations exist between the Parties to the conflict and the neutral or nonbelligerent Power concerned, those Articles concerning the Protecting Power. Where such diplomatic relations exist, the Parties to a conflict on whom these persons depend shall be allowed to perform towards them the functions of a Protecting Power as provided in the present Convention, without prejudice to the functions which these Parties normally exercise in conformity with diplomatic and consular usage and treaties.

## **Article 5**

The present Convention shall apply to the persons referred to in Article 4 from the time they fall into the power of the enemy and until their final release and repatriation.

Should any doubt arise as to whether persons, having committed a belligerent act and having fallen into the hands of the enemy, belong to any of the categories enumerated in Article 4, such persons shall enjoy the protection of the present Convention until such time as their status has been determined by a competent tribunal.



## **Anexo D - Carta da ONU, Artigo 2(4)**

### **Article 2**

**The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles.**

1. The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members.
2. All Members, in order to ensure to all of them the rights and benefits resulting from membership, shall fulfill in good faith the obligations assumed by them in accordance with the present Charter.
3. All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and. justice, are not endangered.
4. All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.



## **Anexo E - Protocolo adicional à Convenção de Genebra, 8 Junho 1977**

### **Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I, adopté le 8 juin 1977)**

#### *Article 47 – Mercenaires*

1. Un mercenaire n’a pas droit au statut de combattant ou de prisonnier de guerre.
2. Le terme «mercenaire» s’entend de toute personne:
  - a) Qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l’étranger pour combattre dans un conflit armé;
  - b) Qui en fait prend une part directe aux hostilités;
  - c) Qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d’obtenir un avantage personnel et à laquelle est effectivement promise, par une partie au conflit ou en son nom, une rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées de cette partie;
  - d) Qui n’est ni ressortissante d’une partie au conflit, ni résidente du territoire contrôlé par une partie au conflit;
  - e) Qui n’est pas membre des forces armées d’une partie au conflit; et
  - f) Qui n’a pas été envoyée par un État autre qu’une partie au conflit en mission officielle en tant que membre des forces armées dudit État.



## **Anexo F - Convenção sobre mercenário, 4 de Dezembro de 1989**

Les Etats parties à la présente Convention,

Réaffirmant les buts et principes consacrés par la Charte des Nations Unies et par la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies,

Sachant que des mercenaires sont recrutés, utilisés, financés et instruits pour des activités qui violent des principes du droit international tels que ceux de l'égalité souveraine, de l'indépendance politique et de l'intégrité territoriale des Etats ainsi que de l'autodétermination des peuples,

Affirmant que le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires doivent être considérés comme des infractions qui préoccupent vivement tous les Etats et que toute personne ayant commis l'une quelconque de ces infractions doit être traduite en justice ou extradée,

Convaincus de la nécessité de développer et de renforcer la coopération internationale entre les Etats en vue de prévenir, de poursuivre et de réprimer de telles infractions,

Préoccupés par les nouvelles activités internationales illicites liant les trafiquants de drogues et les mercenaires dans la perpétration d'actes de violence qui sapent l'ordre constitutionnel des Etats,

Convaincus également que l'adoption d'une convention contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires contribuerait à l'élimination de ces activités répréhensibles et, par conséquent, au respect des buts et principes consacrés par la Charte des Nations Unies,

Conscients que les questions qui ne sont pas réglées par une telle convention continuent d'être régies par les règles et les principes du droit international,

Sont convenus de ce qui suit:

### **Article premier**

Aux fins de la présente Convention,

Le terme "mercenaire" s'entend de toute personne:

- a) Qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour combattre dans un conflit armé;
- b) Qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel et à laquelle est effectivement promise, par une partie au conflit ou en son nom, une



rémunération matérielle nettement supérieure à celle qui est promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogues dans les forces armées de cette partie;

c) Qui n'est ni ressortissante d'une partie au conflit, ni résidente du territoire contrôlé par une partie au conflit;

d) Qui n'est pas membre des forces armées d'une partie au conflit;

et

e) Qui n'a pas été envoyée par un Etat autre qu'une partie au conflit en mission officielle en tant que membre des forces armées dudit Etat.

2. Le terme "mercenaire" s'entend également, dans toute autre situation, de toute personne:

a) Qui est spécialement recrutée dans le pays ou à l'étranger pour prendre part à un acte concerté de violence visant à:

i) Renverser un gouvernement ou, de quelque autre manière, porter atteinte à l'ordre constitutionnel d'un Etat; ou

ii) Porter atteinte à l'intégrité territoriale d'un Etat;

b) Qui prend part à un tel acte essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel significatif et est poussée à agir par la promesse ou par le paiement d'une rémunération matérielle;

c) Qui n'est ni ressortissante ni résidente de l'Etat contre lequel un tel acte est dirigé;

d) Qui n'a pas été envoyée par un Etat en mission officielle; et

e) Qui n'est pas membre des forces armées de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a eu lieu.

## **Article 2**

Quiconque recrute, utilise, finance ou instruit des mercenaires, au sens de l'article premier de la présente Convention, commet une infraction au sens de la Convention.

## **Article 3**

1. Un mercenaire, au sens de l'article premier de la présente Convention, qui prend une part directe à des hostilités ou à un acte concerté de violence, selon le cas, commet une infraction au sens de la Convention.

2. Aucune disposition du présent article ne limite le champ d'application de l'article 4 de la présente Convention.

## **Article 4**

Commets une infraction quiconque:

a) Tente de commettre l'une des infractions définies dans la présente Convention;

b) Se rend complice d'une personne qui commet ou tente de commettre l'une des infractions définies dans la présente Convention.



## **Article 5**

1. Les Etats parties s'engagent à ne pas recruter, utiliser, financer ou instruire de mercenaires et à interdire les activités de cette nature conformément aux dispositions de la présente Convention.

2. Les Etats parties s'engagent à ne pas recruter, utiliser, financer ou instruire de mercenaires en vue de s'opposer à l'exercice légitime du droit inaliénable des peuples à l'autodétermination tel qu'il est reconnu par le droit international et à prendre, conformément au droit international, les mesures appropriées pour prévenir le recrutement, l'utilisation, le financement ou l'instruction de mercenaires à cette fin.

3. Ils répriment les infractions définies dans la présente Convention par des peines appropriées qui prennent en considération la nature grave de ces infractions.

## **Article 6**

Les Etats parties collaborent à la prévention des infractions définies dans la présente Convention, notamment:

a) En prenant toutes les mesures possibles afin de prévenir la préparation sur leurs territoires respectifs de ces infractions destinées à être commises à l'intérieur ou en dehors de leur territoire, y compris des mesures tendant à interdire les activités illégales des individus, groupes ou organisations qui encouragent, fomentent, organisent ou perpètrent de telles infractions;

b) En coordonnant les mesures administratives et autres à prendre pour prévenir la perpétration de ces infractions.

## **Article 7**

Les Etats parties collaborent en prenant les mesures nécessaires pour appliquer la présente Convention.

## **Article 8**

Tout Etat partie qui a lieu de croire que l'une des infractions définies dans la présente Convention a été, est ou sera commise fournit aux Etats parties intéressés, directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions de sa législation nationale, tous renseignements pertinents dès qu'il en a connaissance.

## **Article 9**

1. Chaque Etat partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions définies dans la présente Convention qui sont commises:

a) Sur son territoire ou à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans ledit territoire;



b) Par l'un quelconque de ses ressortissants ou, si cet Etat le juge approprié, par les apatrides qui ont leur résidence habituelle sur son territoire.

2. De même, chaque Etat partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions définies aux articles 2, 3 et 4 de la présente Convention dans le cas où leur auteur présumé se trouve sur son territoire et où ledit Etat ne l'extrade pas vers l'un quelconque des Etats mentionnés au paragraphe 1 du présent article.

3. La présente Convention n'exclut pas une compétence pénale exercée en vertu de la législation nationale.

#### **Article 10**

1. S'il estime que les circonstances le justifient, tout Etat partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction assure, conformément à sa législation, la détention de cette personne ou prend toutes autres mesures appropriées pour s'assurer de sa personne pendant le délai nécessaire à l'engagement de poursuites pénales ou d'une procédure d'extradition. Cet Etat partie procède immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits.

2. Lorsqu'un Etat partie a, conformément aux dispositions du présent article, mis une personne en détention ou pris toutes autres mesures prévues au paragraphe 1 du présent article, il en avise sans retard directement ou par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies:

- a) L'Etat partie où l'infraction a été commise;
- b) L'Etat partie qui a fait l'objet de l'infraction ou de la tentative d'infraction;
- c) L'Etat partie dont la personne physique ou morale qui a fait l'objet de l'infraction ou de la tentative d'infraction a la nationalité;
- d) L'Etat partie dont l'auteur présumé de l'infraction a la nationalité ou, si celui-ci est apatride, l'Etat partie sur le territoire duquel il a sa résidence habituelle;
- e) Tout autre Etat partie intéressé qu'il juge approprié d'aviser.

3. Toute personne à l'égard de laquelle sont prises les mesures visées au paragraphe 1 du présent article est en droit :

- a) De communiquer sans retard avec le plus proche représentant qualifié de l'Etat dont elle a la nationalité ou qui est autrement habilité à protéger ses droits ou, s'il s'agit d'une personne apatride, de l'Etat sur le territoire duquel elle a sa résidence habituelle;
- b) De recevoir la visite d'un représentant de cet Etat;



4. Les dispositions du paragraphe 3 du présent article sont sans préjudice du droit de tout Etat partie ayant établi sa compétence conformément à l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 9 d'inviter le Comité international de la Croix-Rouge à communiquer avec l'auteur présumé de l'infraction et à lui rendre visite.

5. L'Etat qui procède à l'enquête préliminaire visée au paragraphe 1 du présent article en communique rapidement les conclusions aux Etats mentionnés au paragraphe 2 du présent article et leur indique s'il entend exercer sa compétence.

#### **Article 11**

Toute personne contre laquelle une action est intentée pour l'une quelconque des infractions définies dans la présente Convention bénéficie, à tous les stades de la procédure, de la garantie d'un traitement équitable et de tous les droits et garanties prévus par le droit de l'Etat intéressé. Les normes applicables du droit international devraient être prises en compte.

#### **Article 12**

L'Etat partie sur le territoire duquel l'auteur présumé de l'infraction est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, est tenu, sans aucune exception, et que l'infraction dont il s'agit ait été ou non commise sur son territoire, de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, selon une procédure conforme à la législation de cet Etat. Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute autre infraction de nature grave conformément à la législation de ce Etat.

#### **Article 13**

1. Les Etats parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible dans toute procédure pénale relative aux infractions définies dans la présente Convention, y compris en ce qui concerne la communication de tous les éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de la procédure. Dans tous les cas, la loi applicable pour l'exécution d'une demande d'entraide est celle de l'Etat requis.

2. Les dispositions du paragraphe 1 du présent article n'affectent pas les obligations relatives à l'entraide judiciaire stipulées dans tout autre traité.

#### **Article 14**

L'Etat partie dans lequel une action pénale a été engagée contre l'auteur présumé de l'infraction en communique, conformément à sa législation, le résultat définitif au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres Etats intéressés.

#### **Article 15**



1. Les infractions définies aux articles 2, 3 et 4 de la présente Convention sont de plein droit comprises comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre Etats parties. Les Etats parties s'engagent à comprendre ces infractions comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition à conclure entre eux.
2. Si un Etat partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisi d'une demande d'extradition par un autre Etat partie avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, il a la latitude de considérer la présente Convention comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne ces infractions. L'extradition est subordonnée aux autres conditions prévues par la législation de l'Etat requis.
3. Les Etats parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent ces infractions comme cas d'extradition entre eux dans les conditions prévues par la législation de l'Etat requis.
4. Entre Etats parties, les infractions sont considérées aux fins d'extradition comme ayant été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des Etats tenus d'établir leur compétence en vertu de l'article 9 de la présente Convention.

#### **Article 16**

La présente Convention n'affecte pas:

- a) Les règles relatives à la responsabilité internationale des Etats;
- b) Le droit des conflits armés et le droit international humanitaire, y compris les dispositions relatives au statut de combattant ou de prisonnier de guerre.

#### **Article 17**

1. Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'est pas réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.
2. Tout Etat peut, au moment où il signe la présente Convention, la ratifie ou y adhère, déclarer qu'il ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe 1 du présent article. Les autres Etats parties ne sont pas liés par lesdites dispositions envers un Etat partie qui a formulé une telle réserve.
3. Tout Etat partie qui a formulé une réserve conformément aux dispositions du paragraphe 2 du présent article peut à tout moment lever cette réserve par une notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.



#### **Article 18**

1. La présente Convention sera ouverte à la signature de tous les Etats jusqu'au 31 décembre 1990, au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York.
2. La présente Convention sera soumise à ratification. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. La présente Convention sera ouverte à l'adhésion de tout Etat. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### **Article 19**

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date de dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingt-deuxième instrument de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacun des Etats qui ratifieront la Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour après le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

#### **Article 20**

1. Tout Etat partie pourra dénoncer la présente Convention par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
2. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle la notification aura été reçue par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### **Article 21**

L'original de la présente Convention, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en fera tenir copie certifiée conforme à tous les Etats. EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente Convention.