

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

2010/2011



TII

**EMPRESAS MILITARES PRIVADAS:
ACTORES PRIVADOS EM GUERRAS PÚBLICAS**

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 DOCTRINA OFICIAL DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA.

**NUNO GONÇALO CASEIRO MIGUEL
MAJOR PILAV**



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**EMPRESAS MILITARES PRIVADAS: ACTORES
PRIVADOS EM GUERRAS PÚBLICAS**

Nuno Gonçalo Caseiro Miguel

Trabalho de Investigação Individual do CPOS/FA

Lisboa 2011



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**EMPRESAS MILITARES PRIVADAS: ACTORES
PRIVADOS EM GUERRAS PÚBLICAS**

Nuno Gonçalo Caseiro Miguel

Trabalho de Investigação Individual do CPOS/FA

Orientador: TCOR/PILAV Rui Romão

Lisboa 2011

Agradecimentos

Gostaria de agradecer a todos os que me acompanharam e apoiaram ao longo deste projecto. A todos vós, Bem-Haja!

Índice

Introdução.....	1
1. Monopólio do uso da força.....	4
a. EMP.....	4
b. Mercenário.....	5
c. Estado.....	6
d. Monopólio do uso da força.....	7
(1) <i>Executive Outcomes</i>	9
2. Regulação das EMP.....	11
a. Da antiguidade ao fim da Guerra-fria.....	11
b. O fim da Guerra-fria e a globalização.....	13
c. Regulação.....	14
(1) Regulação nacional.....	14
(2) Regulação internacional.....	16
3. Análise de resultados.....	18
a. Verificação da Hipótese 1.....	18
b. Verificação da Hipótese 2.....	18
c. Resposta à questão central.....	21
Conclusões.....	22
Bibliografia.....	26
Anexo A: Corpo de Conceitos.....	A – 1
Anexo B: Quadro Geral.....	B – 1
Anexo C: Mapa de Conceitos e Indicadores.....	C – 1
Anexo D: Monopólio do Uso da Força.....	D – 1
Anexo E: Regulação Nacional.....	E – 1

Resumo

Com a emergência das Empresas Militares Privadas (EMP), fenómeno que ganhou uma nova expressão durante a última década do século passado, certos agentes privados passaram a actuar numa esfera tradicionalmente pública. Esta nova realidade provocou uma série de alterações e desafios no âmbito do Estado, ao colocar em causa a visão clássica da escola de pensamento realista que vê esta Instituição enquanto legítima detentora do monopólio do uso da força. É precisamente esse o problema estudado ao longo desta investigação, que assentou no procedimento metodológico proposto por Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt, na sua obra *Manual de Investigação em Ciências Sociais* e do qual resultou a formulação da seguinte questão central:

- Em que medida é que, com o âmbito de acção das EMP, os Estados perderam o monopólio do uso da força?

Com base neste método foram igualmente formuladas duas questões derivadas, que se traduziram noutros tantos capítulos principais, e adiantadas duas hipóteses de trabalho, enquanto possíveis respostas a cada uma dessas questões derivadas. A recolha e tratamento de dados que permitiram testar essas hipóteses baseou-se nos métodos de pesquisa qualitativa e análise de conteúdo. Os resultados principais desse processo, que se traduziram num terceiro (e último) capítulo principal, foram os seguintes:

- A tipologia de actuação das EMP abrange as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados;
- O actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, comprometendo a capacidade dos Estados em garantirem o monopólio do uso da força.

Desta forma, a conclusão mais importante a que o autor chegou no decorrer desta investigação foi que os Estados perderam de facto o monopólio do uso da força, na medida em que as EMP podem empregar inúmeros *contractors*, deter armamento moderno e equipamento militar variado e ter a capacidade para actuar de forma impune, particularmente quando essa acção decorre nos chamados Estados falhados.

Abstract

With the emergence of Private Military Companies (PMCs), a phenomenon that has taken a new dimension during the last decade of last century, some private agents started operating in a traditionally public sphere. This new reality led to a series of changes and challenges within the States, putting into question the classical view of the realist school of thought which claims that this Institution has the monopoly on the legitimate use of force. That is precisely the problem studied throughout this research, which was based on the methodological approach proposed by Raymond and Luc Van Quivy Campenhoudt, in his book *Handbook of Research in Social Sciences* and which resulted in the formulation of the following question:

- To which extent did the States loose their monopoly on the use of force, with the activities of PMCs?

Based on this method two other questions arose, which resulted in as many main chapters, which in turn generated two hypothetical answers, in order to answer each of these two questions. Collecting and processing data which allowed testing the previous announced hypotheses was based on qualitative research methods and content analysis. The main results of this process, which resulted in a third (and last) main chapter, were as follows:

- The activities of PMCs covers the areas of security but also the defense, usually conducted by the States;
- The current legal framework governing the activities of PMCs is ineffective, undermining the ability of States to ensure the monopoly of force.

Thus, the most important conclusion that the author came to in the course of this investigation was that the States have lost in effect monopoly on the use of force, to the extent that PMCs may employ many contractors, possess modern weapons and military equipment and have the ability to act with impunity, particularly when this action takes place in so-called failed States.

Palavras-chave

Empresas Militares Privadas (EMP); Mercenário; Monopólio do Uso da Força; Regulação.

Lista de Siglas e Acrónimos

- BAPSC – *British Association of Private Security Companies*
- CBIO – Companhia Holandesa das Índias Orientais
- CHIO – Companhia Britânica das Índias Orientais
- DOD – *Department of Defense*
- EMP – Empresa Militar Privada
- EO – *Executive Outcomes*
- EUA – Estados Unidos da América
- FFAA – Forças Armadas
- FND – Forças Nacionais Destacadas
- I – Indicador
- IPOA - *International Peace Operations Association*
- ISOA – *International Stability Operations Association (ex IPOA)*
- ITAR – *International Traffic in Arms Regulation*
- MEJA – *Military Extraterritorial Jurisdiction Act*
- MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola
- NCACC – *National Conventional Arms Control Committee*
- ONU – Organização das Nações Unidas
- PD – Pergunta Derivada
- RFMAA – *Regulation of Foreign Military Assistance Act*
- RU – Reino Unido
- RUF – *Revolutionary United Front*
- SADF – *South African Defence Force*
- TII – Trabalho de Investigação Individual
- UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola

Introdução

Estados Unidos da América (EUA), 1 de Abril de 2004. Às primeiras horas do dia o país é acordado com a notícia da morte, na véspera, de mais cinco militares norte-americanos em solo iraquiano. A guerra no Iraque, iniciada sensivelmente um ano antes, voltava a provocar baixas no maior contingente militar da operação *Iraqi Freedom*. Indiferentes às notícias dos números oficiais de baixas em combate¹, quatro famílias aguardavam pelo contacto dos seus entes queridos, igualmente envolvidos nesse conflito enquanto funcionários da Empresa Militar Privada (EMP) norte-americana *Blackwater*. Mas já não voltariam a comunicar com eles; igualmente na véspera, e sem que a opinião pública tivesse tido acesso a essa informação, eles haviam sido brutalmente chacinados na cidade de Fallujah².

Este relato ilustra uma das características da nova conflitualidade³ com a participação cada vez mais intensa de *contractors*⁴, isto é, de funcionários de EMP, nos mais variados teatros de operações em que haja um conflito. Na mais recente guerra do Iraque, e depois das Forças Armadas (FFAA) dos EUA, o maior contingente de soldados no terreno pertence às EMP⁵. É justamente neste contexto que se desenvolve o presente estudo.

A justificação deste Trabalho de Investigação Individual (TII) assenta nos seguintes factos:

- Pertinência científica – o estudo da privatização da segurança encontra-se, ao nível interno, numa fase embrionária;
- Pertinência social – o advento das EMP pode implicar a quebra de certos padrões de coesão social, uma vez que a segurança poderá ficar refém de interesses económicos;

¹ Validados pelo Governo norte-americano.

² Scott Helvenston, Jerry Zovko, Michael Teague e Wesley Batalona, todos ex. militares das FFAA dos EUA, foram emboscados e aniquilados a tiro dentro das duas viaturas em que seguiam no centro da cidade de Fallujah. Seguidamente os corpos foram retirados das viaturas, que entretanto tinham sido incendiadas para atrair pessoas ao local, para que a multidão em êxtase os pudesse linchar. Dois dos cadáveres foram então presos com cordas à parte de trás de uma viatura, que circulou pela cidade numa demonstração de superioridade do povo iraquiano em relação ao invasor norte-americano. A macabra procissão acabou numa ponte, denominada de ponte de *Brooklyn* pelos americanos, onde os corpos foram pendurados para uma espécie de exposição (West, 2005: 3-4).

³ Na Era pós Guerra-fria.

⁴ O autor optou por utilizar ao longo do trabalho a expressão anglo-saxónica *contractor*, para se referir aos funcionários das EMP, por considerar que não existe uma expressão equivalente suficientemente satisfatória na língua portuguesa.

⁵ Por esse motivo, muitos autores denominam a guerra do Iraque como a Primeira Guerra Privada da história da Humanidade.

- Pertinência política – a concepção tradicional do Estado, que está na base do actual sistema político internacional, é posta em causa por via destes actores;
- Pertinência pessoal – enquanto militar, o autor percebe que esta temática pode afectar directamente a sua missão.

Assim, o objecto deste estudo é a utilização das EMP no âmbito da nova conflitualidade. Para tal, identificar-se-ão as áreas de actuação destas empresas e as leis que regulam essa actividade, para que se possa compreender qual o impacto que daí advém na concepção tradicional do Estado. De fora desta análise ficarão outro tipo de implicações, nomeadamente as consequências para as FFAA.

Por conseguinte, os objectivos deste TII são os seguintes:

- Objectivo Geral: Compreender as consequências do emprego de EMP na nova conflitualidade, à luz do conceito tradicional de Estado;
- Objectivos Específicos: Identificar quais as áreas de actuação das EMP; Avaliar a eficácia da actual regulação da actividade das EMP.

O processo de investigação seguido assentou num procedimento metodológico, constituído por diversas etapas, sendo que o método científico seguido foi o proposto por Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt, na sua obra *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Com base neste método identificou-se a seguinte questão central:

- Em que medida é que, com o âmbito de acção das EMP, os Estados perderam o monopólio do uso da força?

Esta questão suscitou duas Perguntas Derivadas (PD) subsequentes, cujo objectivo foi o de levarem à obtenção de respostas parciais que, em conjunto, pudessem concorrer para a resposta global da questão central. Assim sendo, as duas PD identificadas foram as seguintes:

- PD1 – A acção das EMP limita-se às áreas da segurança, ou também engloba as actividades puramente militares, normalmente conduzidas pelos Estados?
- PD2 – O actual quadro jurídico regula de forma eficaz a actividade das EMP?

Face à necessidade de concretização de um modelo de análise que pudesse dar resposta às questões identificadas no contexto desta problemática, foram adiantadas as seguintes hipóteses de resposta às duas questões derivadas apresentadas:

- Hipótese 1 – A acção das EMP abrange as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados.

- Hipótese 2 – O actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, comprometendo a capacidade dos Estados em deterem o monopólio do uso da força.

No sentido de auxiliar o estudo foi elaborado um Corpo de Conceitos, um Quadro Geral e um Mapa de Conceitos e Indicadores, que constam, respectivamente, do Anexo A, B e C deste TII, sendo que o método escolhido para a recolha de dados utilizados foi o da pesquisa qualitativa e análise de conteúdo.

Por fim refira-se que, quanto à organização do estudo, este TII foi dividido em três capítulos principais, nomeadamente: o primeiro, onde se analisarão alguns conceitos relacionados com o monopólio do uso da força; o segundo, onde se identificarão os aspectos mais relevantes relativamente à questão da regulação das EMP; e o terceiro, onde se fará a análise das informações recolhidas para se extraírem conclusões que testem as hipóteses definidas anteriormente.

1. Monopólio do uso da força

Com a emergência das EMP, fenómeno que ganhou uma nova dimensão durante a última década do século passado, certos agentes privados passaram a actuar numa esfera tradicionalmente pública, a saber, a segurança. De facto, o “(...) recurso intensivo por parte dos EUA aos serviços de segurança privados durante a campanha do Iraque, e a forma como esse uso ficou associado a preocupações em torno dos abusos aos direitos humanos e da ética do negócio, destapou a ponta de um gigantesco e problemático *iceberg*.” (Holmqvist, 2005: iv). Esse aumento da dependência dos privados, por parte das FFAA dos EUA, fez com que, desde 1991, ano em que ocorreu a primeira guerra do Golfo, “(...) a proporção entre forças privadas e forças militares tenha mais do que quadruplicado, estimando-se que hoje em dia o número de soldados privados contratados pelo Pentágono seja superior a setecentos mil.” (Schumacher, 2006: 12).

Mas de que forma é que estes factos influenciam a questão do monopólio do uso da força por parte dos Estados? Para responder a esta questão torna-se conveniente analisar primariamente os conceitos de EMP, mercenário, e Estado. Por último explicar-se-á o conceito de monopólio do uso da força e abordar-se-á o exemplo histórico do emprego da EMP *Executive Outcomes* (EO) nos anos de 1993 e 1995.

Refira-se ainda que serão tecidas algumas considerações relativamente às duas principais escolas de pensamento da segurança⁶, no Anexo D deste TII.

a. EMP

No entendimento de Peter Singer, as EMP são “(...) organizações empresariais que comercializam serviços profissionais intimamente ligados com a guerra. São corporações que se especializaram no fornecimento de competências militares, incluindo operações de combate, planeamento estratégico, *intelligence*, cálculo de risco, apoio operacional, treino e competências técnicas.” (Singer, 2003: 8).

Já para David Isenberg, faz mais sentido falar de empresas privadas fornecedoras de serviços de segurança e não de empresas privadas fornecedoras de serviços militares, sendo que as primeiras são geralmente consideradas um sub-ramo das segundas (Isenberg, 2009: ix).

⁶ As que consideram a segurança enquanto bem público e as que admitem o recurso a privados para obterem e manterem essa condição.

Na mesma linha de pensamento, Sarah Percy prefere optar pela terminologia de empresas de segurança privadas uma vez que esta é, inclusivamente, a terminologia empregue pela própria indústria para descrever “(...) o tipo de companhias que actuam hoje em dia no Iraque e Afeganistão: companhias que fornecem um espectro alargado de serviços militares e de segurança mas que evitam o combate.” (Percy, 2006: 15). No entanto, esta autora reconhece que estas empresas são muito flexíveis nos tipos de serviços prestados, que vão desde a “(...) tradução aos interrogatórios, da desminagem à protecção de líderes nacionais, e da protecção de instalações petrolíferas até à segurança de Organizações Não Governamentais.” (Percy, 2006: 7).

Por outro lado, Chesterman e Lehnardt optam por utilizar a expressão EMP, para caracterizar as “Firmas comerciais que oferecem serviços militares que vão desde o treino e o aconselhamento militar até ao combate.” (Chesterman & Lehnardt, 2007: 1).

No âmbito deste TII, o autor decidiu optar por esta última expressão, apesar das discussões conceptuais em torno da terminologia mais adequada, por considerar que essa expressão é a que melhor se enquadra no objecto de estudo.

Assim, considera-se que as EMP são organizações profissionais privadas legais, de carácter permanente e transnacional, cuja estrutura corporativa assenta numa lógica empresarial, que comercializam e competem num mercado aberto e global, e que fornecem serviços intimamente relacionados com a guerra, nomeadamente no âmbito de combate militar, consultoria militar e de apoio militar.

b. Mercenário

A definição de mercenário mais comumente aceite pela comunidade internacional é a que foi estabelecida pela Organização das Nações Unidas (ONU), durante as conferências diplomáticas de Genebra, que decorreram nessa cidade entre os anos de 1974 e 1977. Nessas conferências, das quais resultaram dois protocolos adicionais às Convenções de Genebra de 1949⁷, foram debatidos os assuntos relacionados com a protecção de vítimas em conflitos armados internacionais (Protocolo I) e internos (Protocolo II).

Assim, no Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra de 12AGO1949, intitulado Mercenários, pode ler-se o seguinte (*United Nations*, 1977):

⁷ As quatro Convenções de Genebra, juntamente com os seus três Protocolos adicionais (o terceiro data de 2005), constituem o corpo do direito internacional que regula a conduta nos conflitos armados e que procura limitar os seus efeitos.

1. Um mercenário não terá o direito de ser um combatente ou um prisioneiro de guerra;
2. Um mercenário é qualquer pessoa que:
 - a) Seja especialmente recrutada localmente, ou no estrangeiro, para combater num conflito armado;
 - b) Tenha, de facto, uma acção directa nas hostilidades;
 - c) Seja motivada para actuar nas hostilidades essencialmente pelo desejo de ganhar proveitos pessoais e a quem, de facto, lhe tenha sido prometido por uma das partes envolvidas no conflito, directa ou indirectamente, uma compensação material substancialmente acima da que é prometida ou paga aos combatentes das FFAA, de patentes e funções idênticas, dessa mesma parte;
 - d) Não seja nem cidadão de uma das partes em conflito, nem residente num território controlado por uma das partes em conflito;
 - e) Não seja membro das FFAA de nenhuma das partes em conflito; e
 - f) Não tenha sido enviada por um Estado, que não seja parte no conflito, para cumprir uma missão oficial enquanto membro das suas FFAA.

Assim, e de uma forma genérica, pode-se afirmar que um mercenário é qualquer pessoa que obedeça aos seguintes critérios: seja especialmente recrutada, num âmbito *ad-hoc*, para combater num conflito armado; seja combatente e tenha uma acção directa nas hostilidades; seja fundamentalmente motivada pelo lucro; seja estrangeira, isto é, não seja cidadão de nenhuma das partes em conflito, nem residente num território controlado por uma das partes em conflito; seja independente, isto é, não seja membro das FFAA de nenhuma das partes em conflito; não tenha sido enviada por um Estado em missão oficial.

c. Estado

Segundo a definição clássica de Estado⁸, cunhada por Max Weber, “O Estado deve ser entendido como um instituto político de actividade continuada, quando e na medida em que o seu quadro administrativo mantenha com êxito a pretensão de deter o monopólio legítimo da coacção física para manutenção da ordem vigente.” (Weber, 1944: 43). Por outras palavras, e complementando a definição anterior por introdução da componente territorial desse instituto político, diz-se que o Estado é a “(...) comunidade humana que,

⁸ Esta é a definição que mais frequentemente é citada em sede de discussão do objecto de estudo do presente TII.

dentro de um determinado território – o conceito de ‘território’ é essencial na definição – reclama para si (com êxito) o monopólio da coacção física legítima.” (Weber, 1944: 1056).

Num plano interno, e num registo mais contemporâneo fruto da opinião de Adriano Moreira, faz sentido diferenciar os conceitos de Estado e de Governo, sendo que “(...) a palavra Estado aparece frequentemente reservada para designar a comunidade política, e as expressões Governo ou aparelho governativo para designar a estrutura que monopoliza a força suprema dentro da comunidade (...)” (Moreira, 1995: 22). Segundo Jorge Miranda, fazendo alusão à tipologia das funções do Estado descrita por Carl Schmitt no século XX, há quatro funções do Estado, respectivamente, a legislativa, a administrativa, a jurisdicional e a política, sendo que a função administrativa baseia-se no facto de existir “(...) um domínio do Estado pelos órgãos administrativos (...)” (Miranda, 1996: 28-29).

Como facilmente se entende, há um denominador comum nestas definições, e que está directamente relacionado com o último símbolo da soberania de um Estado, isto é, a força suprema ou, numa palavra, o poder. Assim, e no âmbito deste TII, considera-se que o Estado é uma instituição política de actividade continuada, num determinado território, cujo poder assenta no facto do seu quadro administrativo reclamar com êxito a detenção do monopólio legítimo do uso da força.

d. Monopólio do uso da força

O conceito de monopólio do uso da força está intimamente ligado à questão do poder e, por conseguinte, directamente relacionado com o conceito de Estado anteriormente identificado e indirectamente relacionado com os conceitos de EMP e de mercenário⁹.

Para Nicolau Maquiavel, um dos precursores do realismo enquanto teoria clássica das relações internacionais¹⁰, os principais alicerces dos Estados eram as boas leis e as boas armas, sendo que estas podiam ser de três tipos: as armas próprias; as dos mercenários ou auxiliares; ou uma mistura das duas. Contudo, Maquiavel acreditava que as armas mercenárias não valiam nada e eram muito perigosas, uma vez que se um dirigente político assentasse a segurança do seu Estado nessas forças jamais ficaria seguro, pois elas eram desunidas, ambiciosas, indisciplinadas e desleais (Maquiavel, 1972: 66). Dirigindo-se ao seu príncipe, o magnífico Lourenço de Médicis, Maquiavel concretizava essa convicção acrescentando que assim acontece “(...) porque elas não têm outro amor nem outra razão

⁹ Uma vez que estes podem limitar significativamente, senão impedir, o exercício do poder.

¹⁰ “O realismo tem sido a tradição dominante no pensamento sobre a política internacional.” (Nye, 2002: 5).

que as prenda ao campo de batalha que não sejam os soldados, o que não chega para que queiram morrer por ti.” (Maquiavel, 1972: 66-67).

De facto, e como se percebeu do anterior, este entendimento da realidade fez escola e perdurou no tempo, levando a que os Estados baseassem o seu poder na premissa de que não existem outras entidades, para além dos seus congéneres, que pudessem competir consigo em matéria de coação física. “Na era moderna, o controlo do uso da força por parte do Estado representa não só o controlo da força que ele detém, mas também o controlo da força que emana do seu território.” (Avant, 2007: 143).

Assim sendo, o monopólio do uso da força pode ser encarado como uma faculdade característica de determinados actores, tipicamente os Estados, e que se consubstancia na posse exclusiva, por parte dos mesmos, dos principais instrumentos de coacção, isto é, objectivamente, das capacidades militares.

Apesar disso, a política de *outsourcing* posta em prática por muitos países ocidentais no final do século passado, nomeadamente por parte do Reino Unido (RU) e dos EUA, directamente relacionada com a necessidade de baixar os custos em matéria de segurança e numa tentativa de maximizar a eficiência, levou a que parcelas do monopólio do uso da força por parte destes Estados fossem consignadas a entidades privadas. No caso paradigmático das FFAA norte-americanas essa realidade traduz-se no facto desses novos agentes privados lhes fornecerem serviços que vão desde “(...) a lavagem de roupa e fornecimento de alimentação aos soldados no terreno até à reparação e manutenção dos sistemas de armas, passando pela segurança física de unidades militares até à segurança pessoal de diplomatas.” (Robb, 2007: 90).

Essa política esteve na génese do aparecimento das EMP o que, na prática, tornou legítimo que algumas dessas empresas detivessem enormes quantitativos de armamento militar¹¹, e empregassem uma série de soldados profissionais, muitos dos quais ex militares. Assim, quando se discute a questão “(...) da ‘privatização da guerra’ (também conhecida por ‘privatização da violência’), o contexto em que isso acontece é fundamental para apreciar a sua evolução. Dentro da relação existente entre soberania e segurança, a desintegração das noções Vestefalianas de soberania do Estado – incluindo a noção Weberiana aliada de ‘monopólio da violência’ por parte do Estado – e os efeitos que isso produz ao nível da segurança e da guerra não pode ser subestimado (...)” (Chesterman & Lehnardt, 2007: 33).

¹¹ E de todas as vertentes do poder militar, ou seja, poder terrestre, poder naval e poder aéreo.

(1) *Executive Outcomes*

A EO, criada em 1989, tinha sede na África do Sul e era formada por ex-combatentes das forças especiais do *South African Defence Force* (SADF). A essência da sua actividade centrava-se nas operações de implementação de força, ou seja, de combate militar. No entanto, e porque este se trata do sector mais controverso da indústria, os serviços publicitados por esta empresa enquadravam-se na área da consultoria, nomeadamente: aconselhamento tático e estratégico; fornecimento de treino em terra, no ar e no mar; operações de *peacekeeping*; aconselhamento na escolha de armamento e na sua aquisição; e os serviços paramilitares. O seu *modus operandi* era, por norma, de acordo com necessidades imediatas do cliente, sendo que a implementação de força se conseguia através da utilização de pequenas unidades táticas, bem equipadas e altamente treinadas, que por sua vez conseguiam produzir efeitos estratégicos. Relativamente aos contratos celebrados, eles podiam ser mais abrangentes ou mais específicos: no primeiro caso, a empresa disponibilizaria todos os meios necessários para vencer o conflito; no segundo, a empresa complementaria as acções do cliente através de tarefas especializadas.

“A base a partir da qual se construiu a reputação da *Executive Outcomes* foi construída durante a amarga batalha de dois meses pelas instalações de petróleo do Soyo na boca do Rio Congo situada no Norte de Angola.” (Venter, 2008: 349). Esta batalha, que se enquadra no contexto da guerra civil angolana, ocorreu entre Março e Abril de 1993 e colocou frente a frente a EO, em representação das FFAA de Angola¹², e as forças opositoras da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), lideradas por Jonas Savimbi. Durante este confronto, em que os 28 *contractors* da EO demonstraram uma capacidade de combate fora do vulgar, morreram apenas três Sul-africanos do lado desta EMP e várias centenas de guerrilheiros da UNITA¹³. O resultado final saldou-se pela reconquista das instalações de petróleo do Soyo, por parte do MPLA, que tinham anteriormente caído nas mãos da UNITA. O executivo em Luanda ficou estupefacto com o resultado da campanha, assim como com a capacidade de resiliência dos *contractors*, e decidiu empregar nas suas fileiras mais 500 soldados desta EMP. Para isso estabeleceu um novo e mais robusto contrato, num valor estimado de 40 milhões de Dólares por ano, que consistia num “(...) convite para [a EO] treinar e liderar as forças do MPLA no combate contra a UNITA nas zonas diamantíferas à volta de Saurimo, que eram umas das principais

¹² E do respectivo partido detentor do poder executivo, ou seja, do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), liderado por José Eduardo dos Santos.

¹³ Note-se que estes *contractors*, veteranos do SADF, eram precisamente especialistas em operações de contra-insurgência e de guerra de guerrilha.

fontes de receita da UNITA.” (Chesterman & Lehnardt, 2007: 71). A EO começava a dar os primeiros passos na cena internacional¹⁴.

Mais tarde, a empresa foi contratada pelo Governo da Serra Leoa que também estava envolvido num combate desigual contra as forças guerrilheiras da *Revolutionary United Front* (RUF), apoiadas pelo *warlord* liberiano Charles Taylor e pelo Presidente líbio Muammar al-Gaddafi¹⁵. Durante o ano de 1995 a situação era extraordinariamente complicada para o Governo desse país¹⁶. Apesar disso, quando a EO chegou ao terreno, a situação reverteu-se rápida e drasticamente. “Um ataque moderno desagregou e esmagou rapidamente as forças rebeldes através de ataques aéreos e de artilharia precisos. (...) Um tal grau de estabilidade permitiu que a Serra Leoa fosse finalmente capaz de fazer as suas primeiras eleições livres em 23 anos, trazendo ao poder uma democracia liderada por civis.” (Singer, 2003: 4). Era a afirmação da EO na cena internacional!

Refira-se que embora a EO tenha desaparecido tecnicamente a 1 de Janeiro de 1999, enquanto EMP com sede em Pretória, não quer dizer que outras empresas associadas, com diferentes sedes e diferentes nomes, não continuem actualmente o seu trabalho.

¹⁴ Mais tarde, durante as conversações do processo de paz, o Governo de Angola decidiu por termo à parceria com a EO devido a pressões várias.

¹⁵ A RUF ficou mundialmente conhecida pelos piores motivos, face às barbaridades e torturas cometidas contra a população civil e pelo facto de utilizar crianças/soldado drogadas para perpetrar os seus ataques.

¹⁶ As FFAA nacionais eram tidas como uma das mais incompetentes e corruptas ao nível mundial; as mutilações feitas a civis por rebeldes eram normais; reinava o caos e a anarquia; vivia-se um clima de desespero total à medida que a RUF se aproximava de Freetown.

2. Regulação das EMP

No decurso das guerras, a participação de actores considerados estranhos a esses conflitos, fundamentalmente ou exclusivamente motivados pelo lucro, ou seja, de mercenários e/ou de organizações militares privadas, sempre foi uma constante¹⁷.

Quanto à evolução mais recente destes actores, materializada no advento da indústria militar privada, ela não passa de uma adaptação do conceito aos tempos modernos sendo que “As EMP representam uma nova forma dos Estados a que pertencem influenciarem conflitos, de forma encapuçada, relativamente aos quais são tecnicamente neutrais.” (Zarate, 1998: 81).

Seguidamente far-se-á um enquadramento histórico da utilização de actores privados nas guerras, que culminará com o advento das EMP, para que se possa interpretar correctamente o conceito de regulação das EMP.

a. Da antiguidade ao fim da Guerra-fria

De acordo com Singer, há vários exemplos que comprovam que os mercenários sempre desempenharam um papel importante nas guerras. Assim, este autor divide a história em oito períodos distintos, em função das respectivas especificidades da actividade mercenária (Singer, 2003: 19-39).

No primeiro período, da história antiga, Singer refere os exemplos da batalha de Kadesh, em 1294 AC, onde o Faraó Ramsés II do Egipto usou soldados núbios contra os hititas; a dependência estrutural que Cartago evidenciava pelos mercenários, e que motivou a revolta destes durante a primeira guerra púnica (264-241AC)¹⁸, naquela que ficou conhecida como a Guerra dos Mercenários; e a condição de Roma que, no final do século I, tinha mais soldados germânicos do que romanos.

No período da Idade Média, o serviço militar obrigatório imposto pelo sistema feudal não tinha consequências ao nível da qualidade dos serviços. Deste modo, reuniram-se as condições ideais para o surgimento de mercenários especializados em determinado tipo de artes militares¹⁹ e que ofereciam os seus serviços pelo valor mais alto. O sistema de contratação (*condotta*) foi implementado, surgindo assim os famosos *condottieri*²⁰.

¹⁷ Os primeiros registos oficiais da utilização de mercenários, no decorrer de uma guerra, datam de há sensivelmente 4000 anos atrás.

¹⁸ Esta revolta deveu-se ao facto dos mercenários não terem sido pagos pelos seus serviços.

¹⁹ Estas artes requeriam um elevado grau de especialização. Como exemplo pode-se referir o manejo do arco e flechas e das bestas.

²⁰ A expressão *condottieri* ainda hoje se utiliza enquanto sinónimo de mercenário.

As primeiras companhias de serviços militares privados surgem pouco depois, quando os mercenários, que se consideravam *freelancers*, se aperceberam que ganhariam mais organizados em grupo. Surgiram então várias companhias como a *Compagnia Bianca del Falco* (1338 a 1354), que empregava cerca de 10.000 homens e actuava em toda a região da actual Itália²¹, e a *Gran Compañia Catalana* (1302 a 1388), que desenvolveu parte das suas actividades em Atenas, onde governou por mais de 60 anos.

O quarto período está relacionado com a formação da Confederação Helvética, em 1291. Depois deste acontecimento os Estados Suíços desenvolveram modelos de segurança colectiva, que minimizavam custos e maximizavam ganhos. Assim sendo, formaram milícias que se tornaram altamente eficazes enquanto instrumento militar de coacção. Estes mercenários ganharam rapidamente um grande prestígio pela Europa, sendo que, ainda hoje, a guarda pessoal do Vaticano é feita por militares Suíços.

A Guerra dos 30 anos marca uma viragem no sistema político internacional e, apesar de ter sido feita quase exclusivamente à custa do emprego de mercenários, está na origem do conceito de soberania: surgem os primeiros Estados, que passam a controlar o uso da força implementando a regra da circunscrição de cidadãos para formarem as suas FFAA. Assim, a paz da Vestefália, de 1648, impôs uma diminuição da necessidade de recurso aos mercenários.

Mas apesar deste novo paradigma, os mercenários continuaram a desempenhar um papel activo no período seguinte, do iluminismo. “O exército Europeu típico em 1700 reflectia esta mistura e era verdadeiramente uma força multinacional. As forças contratadas constituíam entre 25 a 60 por cento de todas as forças terrestres.” (Singer, 2003: 32). As FFAA convencionais eram frequentemente reforçadas, em contextos de crise, por estes actores privados. “O Reino Unido, por exemplo, contratou 30.000 soldados germânicos para combater na Guerra da Independência norte-americana para evitar mobilizar os seus próprios cidadãos.” (Shearer, 1998: 69).

O sétimo período diz respeito à emergência de grandes organizações militares privadas com responsabilidades na implementação das prioridades de política externa dos Estados que as originaram. Estas organizações, que detinham direitos de monopólio do comércio em determinadas áreas geográficas controladas por Estados colonizadores, foram utilizadas para garantir a segurança das províncias ultramarinas. Entre as mais famosas

²¹ Muitas destas companhias iam para essa região uma vez que, nessa altura, as cidades Estado italianas eram não só poderosas e ricas, mas também entravam regularmente em conflito umas com as outras. A *Compagnia Bianca del Falco* é tida como uma das mais poderosas da época.

encontram-se a Companhia Holandesa das Índias Orientais (CHIO) e a Companhia Britânica das Índias Orientais (CBIO). No caso desta última, e pelo ano de 1782, “(...) o exército da companhia ultrapassava os 100.000 homens, muito mais do que o exército Britânico detinha à época.” (Singer, 2003: 35). Os lucros que elas obtiveram, transformaram-nas em companhias altamente rentáveis e com forças mercenárias próprias²².

Por fim, os mercenários só voltaram a assumir uma posição relevante após a Segunda Guerra Mundial, mais concretamente no contexto da descolonização. Dois deles ficaram famosos durante esse período: o irlandês “*Mad*” Mike Hoare e o francês Bob Denard. A agressividade destes indivíduos, patrocinada pelas potências colonizadoras, ficou conotada com as posições racistas destes Estados e dos seus cidadãos. Mas ainda hoje em dia se verifica o recurso aos mercenários: desde os russos que combateram na guerra da ex-Jugoslávia, passando pelos nepaleses que actualmente servem os governos do RU e da Índia, até à contratação de soldados provenientes de diversos Estados para constituírem as principais forças dos Emirados Árabes Unidos (Singer, 2003: 37).

b. O fim da Guerra-fria e a globalização

Uma possível justificação para a emergência das EMP poderá ser encontrada num princípio básico da economia de mercado, a saber, a curva da oferta e da procura. Segundo esta lógica constata-se que a indústria que suporta estas empresas despontou quando se verificou uma quebra na oferta de serviços militares, leia-se, de serviços prestados por FFAA convencionais e, simultaneamente, se assistiu a um aumento na procura desses mesmos serviços. Podem-se apontar várias razões que justificam a singularidade desse momento. Não obstante, a razão mais evocada diz respeito ao fim da Guerra-fria e ao advento da globalização.

E pese embora o facto de alguns autores terem vaticinado o fim das guerras entre os povos nesta nova Era, a verdade é que isso não se verificou. Em bom rigor, verificou-se exactamente o oposto, ou seja, o aumento da conflitualidade, muito por força da ausência do papel disciplinador das duas super-potências. “É difícil de quantificar com precisão mas durante a década de 90 ocorreram anualmente em média 15 a 30 guerras ou grandes rebeliões no mundo que contribuíram entre si para uma média anual de 15 a 17 milhões de refugiados.” (Arnold, 1999: 123). E apesar do grau da ameaça se ter diluído, o mundo

²² Refira-se que a CBIO foi responsável pela erosão de grande parte da força militar e capacidade de influência que Portugal detinha no extremo oriente; a CHIO também danificou a coroa Portuguesa, ao expandir a sua área de jurisdição para a região da Indonésia.

tornou-se mais inseguro graças às novas ameaças, entre as quais se destacam as seguintes: a proliferação de Estados problemáticos; o aumento do crime organizado e do terrorismo transnacional; a proliferação de armas não convencionais; os desequilíbrios ambientais e de desenvolvimento; e a disputa pelo acesso a recursos. Esta escalada da instabilidade associada à crescente incapacidade dos Estados em responderem por si só aos desafios colocados, ao declínio das intervenções exteriores ao nível das grandes potências, e à desmobilização de recursos humanos e materiais das FFAA motivou a emergência de uma indústria que pudesse dar resposta a esses problemas: surgiram as EMP.

c. Regulação

As EMP apanharam de surpresa tanto os Estados, como as instituições responsáveis pelo direito internacional. Assim, o crescimento explosivo e continuado dessa indústria “(...) não teve o correspondente acompanhamento ao nível do desenvolvimento numa regulação efectiva e robusta. De facto, muitos dos que estudam a indústria entendem que as EMP se enquadram numa espécie de vácuo da regulação.” (Percy, 2006: 7). Refira-se que, a título de exemplo, enquanto os militares das FFAA de um país se regulam por padrões elevadíssimos de instrução, treino, uniformização, avaliação e regulação interna, escrutínio parlamentar, opinião pública e pela própria lei internacional, as EMP só se regulam efectivamente pelas leis do mercado, e pela disposição dos accionistas. Decorrente do facto da responsabilidade pública da segurança ter passado a ser partilhada pelos dois sectores, público e privado, verifica-se a necessidade de equiparar ambos os sectores no âmbito do quadro normativo legal, até porque existem “(...) inúmeras situações em que os crimes cometidos por *contractors* passaram impunes devido à falta de mecanismos legais semelhantes aos que existem no quadro da regulação dos militares.” (Percy, 2006: 8).

Mas que tipo de mecanismos legais regulam afinal a actividade das EMP? A legislação que enquadra a actividade destas empresas tem duas dimensões fundamentais, a saber, a nacional e a internacional²³.

(1) Regulação nacional

Atente-se aos mecanismos antagónicos de regulação de dois²⁴ dos três²⁵ países mais emblemáticos nesta área. Quanto à regulação nos EUA, ela reveste-se de duas

²³ Existem outros mecanismos de regulação, como os relacionados com a dimensão regional e a auto-regulação. Contudo, eles acabam sempre por se sustentar numa das duas dimensões referidas, ou numa mistura de ambas.

²⁴ EUA e África do Sul.

componentes fundamentais, respectivamente: a do licenciamento e a da punição. Este país aborda a problemática das EMP da mesma forma que trata outros assuntos relacionados com a defesa, como a venda de armamento: a comercialização deste tipo de bens e serviços tem de ter sempre em conta os superiores interesses do Estado. Para tal, os EUA dispõem de dois instrumentos de regulação fundamentais, a saber, o *International Traffic in Arms Regulation* (ITAR)²⁶ e o *Military Extraterritorial Jurisdiction Act* (MEJA).

O ITAR está relacionado com o licenciamento das EMP, uma vez que é com base nesta lei que se autoriza, ou não, que as empresas norte-americanas celebrem contratos de prestação de serviços com determinados clientes. “Alguns países, como aqueles que são considerados uma ameaça para os Estados Unidos, estão proibidos de contratar serviços de segurança (assim como também estão proibidos de comprar armas dos EUA.)” (Percy, 2006: 26). O processo de licenciamento obedece a uma série de normas e passa por uma miríade de instituições antes de ser aprovado. “Contudo, a natureza idiossincrásica do processo de licenciamento, combinada com meios de supervisão inadequados e por vezes problemáticos, significa que o Governo dos EUA pode não dispor de boas informações relativamente aquilo que uma EMP em particular está a fazer num determinado país – o que por sua vez poderá levar a uma potencial perda de controlo funcional.” (Avant, 2007: 150).

O MEJA está ligado à componente da punição das EMP e surgiu no ano de 2000 para colmatar uma falha que existia até então, uma vez que os norte-americanos envolvidos em operações militares no estrangeiro eram imunes aos processos que as autoridades locais lhes movessem. Numa fase inicial, só se aplicava aos *contractors* que trabalhassem directamente com o *Department of Defense* (DOD). Contudo, após o escândalo de Abu Ghraib, a base de aplicação do MEJA foi estendida às várias agências federais que por sua vez apoiem as missões do DOD. Apesar disso, muitas instituições, como a *Central Intelligence Agency*, o *Federal Bureau of Investigation*, a *Drug Enforcement Agency* e o *Department of Homeland Security* ainda não estão contempladas nesta lei, enfraquecendo a sua jurisdição.

Relativamente à regulação da África do Sul, ela é bem mais restritiva do que a anterior. A razão que fundamenta esta abordagem radical prende-se com o facto de este país ter dado origem a algumas das mais controversas EMP de que há memória,

²⁵ O terceiro país é o RU, cuja respectiva regulação, que se situa entre as duas anteriores, poderá ser consultada no Anexo E (assim como informação complementar dos outros dois).

²⁶ O ITAR é parte integrante do *Arms Export Control Act*, de 1968.

nomeadamente a EO, muito conotadas com a ideologia da era do *apartheid*, e que vieram desenterrar certos fantasmas ainda bem vivos nesse Estado.

É nesse âmbito que se enquadra o *Regulation of Foreign Military Assistance Act* (RFMAA), de 1998. Este documento aplica-se a todos os cidadãos sul-africanos e comporta a componente do licenciamento e da punição, pese embora o facto de, face às várias lacunas que lhe são apontadas, ter originado apenas duas acusações de *contractors*, apesar da extensa actividade verificada por parte das EMP deste país.

Contudo, dada a rigidez e carácter discricionário desta lei, a verdade é que o RFMAA convida as EMP a tentarem actuar de forma encoberta e a fintarem o sistema (Avant, 2007: 163). “Assim que as tensões entre as EMP e o Governo aumentaram, as EMP passaram a conduzir as suas actividades de forma mais clandestina ou de uma forma que não motivasse a atenção ou resposta do Governo.” (Avant, 2007: 161). Foi precisamente isso que aconteceu à EO. Na prática, só as empresas mais conscientes e responsáveis, precisamente aquelas que supostamente causariam menos motivos de preocupação ao Governo, é que são alvo desta legislação, uma vez que todas as outras arranjam forma de contornar esse obstáculo (Percy, 2006: 31).

(2) Regulação internacional

“No que parece ser uma nova lacuna internacional, companhias legalmente registadas estão a providenciar serviços de segurança e de aconselhamento e treino militar às forças armadas de Governos legítimos. Tem havido queixas de que algumas dessas companhias vão além do trabalho de aconselhamento e instrução, envolvendo-se em combates militares e assumindo o controlo político, económico e financeiro do país em que servem.” (Ballesteros, 1998: 34).

Apesar disso, existem três instrumentos legais de âmbito internacional que se enquadram no contexto das EMP. Esses instrumentos são os seguintes: a Convenção da União Africana para a Eliminação dos Mercenários em África, de 1977; o Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra, de 1977; e a Convenção da ONU contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treino de Mercenários, de 1989.

Os dois primeiros são os mais referenciados em sede de discussão da regulação das EMP, apesar de que “Nenhuma dessas convenções se pode aplicar às actividades das EMP contemporâneas, mesmo quando as EMP são contratadas para prestar serviços de combate num contexto de conflito armado.” (Holmqvist, 2005: 44).

O primeiro desses instrumentos define esses actores, no seu Artigo 1º, nos mesmos termos daqueles que são enunciados no Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra, isto é, de acordo com as mesmas seis características fundamentais. Contudo, dado o diferente contexto em que são considerados os mercenários – que são tidos apenas enquanto indivíduos que derrubam Governos – e as singularidades da UA, o âmbito da aplicação desta Convenção está naturalmente limitado, pois “(...) com base nestas duas premissas é difícil de perceber como é que a convenção pode ser usada para lidar com as EMP (...)” (Percy, 2006: 42).

O Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra, é um documento “(...) notoriamente defeituoso (...)” (Percy, 2006: 42) e facilmente permite a que se fuja às malhas da lei²⁷. Por exemplo o ponto 2. e), que diz que um mercenário não pode ser membro das FFAA em conflito, pode ser facilmente contornado. “Tudo o que os mercenários precisam de fazer é de o integrar nas FFAA que os contrataram.” (Percy, 2006: 42). Outro exemplo do mesmo problema encontra-se no ponto 2. c), que afirma que a motivação dos mercenários é exclusivamente o lucro, uma vez que é muito complicado provar quais as motivações pessoais de um qualquer ser humano num determinado contexto. É por isso que Singer afirma que, para além de outras lacunas, “A lei internacional actual apenas fala no papel de mercenários individuais tradicionais pelo que não tem aplicação relativamente às acções da indústria.” (Singer, 2003: 220).

Por último, atente-se ao terceiro mecanismo enunciado. O primeiro problema encontrado neste instrumento jurídico reside no facto de terem passado mais de 20 anos desde que foi criado, sendo que a “explosão” das EMP se deu precisamente nesse período. Assim, percebe-se que existe um desfasamento entre a matéria contida no documento e a realidade actual. Por outro lado, “Ele contém todas as imperfeições do Artigo 47º e, pelas mesmas razões, também não pode ser aplicado às EMP”. (Percy, 2006: 44).

Mas “Mesmo que estas definições legais não fossem vagas, há poucos mecanismos credíveis disponíveis para as implementar ou reforçar ao nível internacional.” (Singer, 2003: 238).

²⁷ “De facto, um profissional da indústria das EMP referiu que se houver alguém que venha a ser acusado à luz da actual regulação dos mercenários merece ‘levar um tiro, assim como o seu advogado’”. (Singer, 2003:238).

3. Análise de resultados

a. Verificação da Hipótese 1

A realização desta tarefa baseou-se na denominada “Assimetria dos Enunciados Universais”, cunhada por Karl Popper. “Esta assimetria reside no facto de que, enquanto nenhum número finito de observações (positivas) permite validar definitivamente um enunciado universal, basta uma observação (negativa) para o invalidar ou refutar.” (Espada, 2004: 17).

A transposição deste enunciado para a problemática deste TII poderá ser definida nos seguintes termos: apesar de alguns autores, e da própria indústria, defenderem que a área de actuação das EMP se limita à segurança, basta que apenas uma EMP tenha desempenhado missões de combate militar para invalidar esse enunciado.

Neste âmbito, e no contexto de uma única dimensão, a saber, a histórica, escolheu-se apenas um indicador que permitisse verificar a Hipótese 1, respectivamente:

- II – Conflitos em que as EMP desempenharam missões de combate²⁸.

Como se viu no Capítulo 1, do monopólio do uso da força, a actuação da EMP EO em Angola, em 1993, e na Serra Leoa, em 1995, ficou precisamente marcada pela forte componente das missões de combate que os seus *contractors* desempenharam, e cujas acções possibilitaram vitórias militares expressivas das FFAA desses países face aos seus opositores. Esta evidência ficou efectivamente demonstrada de acordo com as citações II.1, II.2 e II.3.

Assim sendo, constata-se que de facto, a tipologia de actuação das EMP abrange as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados. Desta forma verifica-se que a Hipótese 1 foi validada.

b. Verificação da Hipótese 2

Como se viu do anterior, a generalização do emprego de EMP na nova conflitualidade “(...) não teve o correspondente acompanhamento ao nível do desenvolvimento dum regulção efectiva e robusta. De facto, muitos dos que estudam a indústria entendem que as EMP se enquadram numa espécie de vácuo da regulção.” (Percy, 2006: 7), sendo que existem “(...) inúmeras situações em que os crimes cometidos

²⁸ Para mais informações relativamente a este indicador consultar o Anexo C (C-1).

por *contractors* passaram impunes devido à falta de mecanismos legais semelhantes aos que existem no quadro da regulação dos militares.” (Percy, 2006: 8).

Apesar disso, a verificação da Hipótese 2 baseou-se no estudo de duas dimensões essenciais da regulação das EMP, a saber, a nacional e a internacional. Quanto à primeira destas dimensões foram identificados os seguintes indicadores²⁹:

- I2 – Lei doméstica dos EUA;
- I3 – Lei doméstica da África do Sul;
- I4 – Lei doméstica do RU.

Sabendo-se que “A debilidade da lei internacional coloca responsabilidades acrescidas nas leis domésticas.” (Musah & Fayemi, 2000: 170), seria desejável que estas leis tivessem um nível de eficácia superior em matéria de regulação da actividade das EMP. No entanto, percebe-se intuitivamente que existe uma série de limitações de ordem prática à implementação destas leis³⁰, nomeadamente em matéria de jurisdição. Assim, quando por exemplo se está na presença de EMP sedeadas em países terceiros, ou quando a regulação doméstica dos países em que essas EMP actuam é mais flexível e adaptável às necessidades dessas empresas (por forma a contornar eventuais constrangimentos de emprego), ou ainda se os *contractors* empregues têm não só nacionalidades terceiras mas também um vínculo laboral incipiente à EMP em questão, desresponsabilizando-a pelos actos desses profissionais, as leis domésticas são muito pouco eficazes ou pouco mais do que irrelevantes.

De facto, e à parte das situações mencionadas, verifica-se que também há diversas lacunas³¹ na implementação da regulação doméstica, ainda que as EMP visadas se adequem na perfeição à legislação vigente. Ou seja, mesmo que tenham sede num país regulador, mesmo que a legislação do país para onde vão actuar não desvirtue a regulação do país detentor dessa empresa, ou mesmo que os *contractors* dessa empresa tenham um vínculo permanente e sejam nacionais desse país. Essa constatação resulta da análise das citações I2.1, I2.2, I2.3, I3.1, I4.1 e I4.1.

Quanto à dimensão internacional da regulação das EMP verificou-se que, “No que parece ser uma nova lacuna internacional, companhias legalmente registadas estão a providenciar serviços de segurança e de aconselhamento e treino militar às forças armadas de Governos legítimos. Tem havido queixas de que algumas dessas companhias vão além

²⁹ Para mais informações relativamente aos indicadores desta dimensão consultar o Anexo C (C-2).

³⁰ Ou de outras leis domésticas semelhantes de outros países.

³¹ Que se traduzem novamente em perda de eficácia das leis.

do trabalho de aconselhamento e instrução, envolvendo-se em combates militares e assumindo o controlo político, económico e financeiro do país em que servem.” (Ballesteros, 1998: 34). Apesar dessa lacuna, identificaram-se os seguintes indicadores enquanto pilares desta dimensão³²:

- I5 – Convenção da União Africana para a Eliminação dos Mercenários em África;
- I6 – Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra;
- I7 – Convenção da ONU contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treino de Mercenários.

Igualmente de forma intuitiva, e pese embora a natural reserva que esta matéria suscita, pode afirmar-se que, tecnicamente, um mercenário não é sinónimo de *contractor* de uma EMP. Assim sendo, verifica-se que, numa primeira abordagem que começa logo pelo próprio título de dois dos principais instrumentos de regulação internacional das EMP, há um desfazamento substantivo entre a matéria regulada e a matéria a regular, ou, por outras palavras, entre o modelo observante e o modelo observado. Para além disso, quando se aprofunda um pouco mais o Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra percebe-se imediatamente que ele cai no mesmo problema dos outros dois, ou seja, é um artigo exclusivamente vocacionado para os mercenários.

Paralelamente a esse facto, e tendo sempre por base a análise destes três instrumentos de regulação, percebe-se que os textos são, simultaneamente: por um lado, algo vagos e redutores, quanto ao âmbito de aplicação e à definição de mercenário – como é o caso do I5; por outro lado, suficientemente restritivos e específicos nesse mesmo âmbito – como é o caso do I6 e I7. Por conseguinte, o efeito prático obtido é que existe uma facilidade extraordinária em contornar estes mecanismos legais, o que por sua vez promove, de forma natural, a exploração dessas debilidades por parte de certo tipo de agentes e a diminuição da capacidade da legislação internacional em regular com eficácia a actividade das EMP. Estas evidências decorrem da análise das citações I5.1, I5.2, I6.1, I6.2, e I7.1. Relembre-se ainda que, de uma forma global e no contexto da dimensão internacional do conceito da regulação das EMP, “Mesmo que estas definições legais não fossem vagas, há poucos mecanismos credíveis disponíveis para as implementar ou reforçar ao nível internacional.” (Singer, 2003: 238).

Assim sendo, constata-se que, de facto, o actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, comprometendo a capacidade dos Estados em garantirem o

³² Para mais informações relativamente aos indicadores da dimensão internacional consultar o Anexo C (C-3).

monopólio do uso da força. Desta forma verifica-se que a Hipótese 2 foi, igualmente, validada.

c. Resposta à questão central

Uma vez chegados a este ponto, e face à circunstância de se terem entretanto reunido as condições tidas como necessárias e suficientes para responder à questão central deste TII, importa relembrar, em primeiro lugar, o seu enunciado. Assim sendo, a questão central que esteve na base desta investigação científica foi a seguinte:

- Em que medida é que, com o âmbito de acção das EMP, os Estados perderam o monopólio do uso da força?

Face ao exposto, de acordo com os resultados alcançados no processo de obtenção de conclusões que permitiram validar as hipóteses de trabalho – uma vez que a tipologia de actuação das EMP abrange indistintamente as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados e porque o actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, tanto ao nível nacional como ao nível internacional, comprometendo a capacidade dos Estados em garantirem o monopólio do uso da força – constata-se que os Estados perderam, de facto, o monopólio do uso da força, na medida em que as EMP podem empregar inúmeros *contractors*, isto é, autênticos soldados civis (muitos deles ex militares), deter armamento moderno e equipamento militar variado, e ter a capacidade para actuar de forma impune, particularmente quando essa acção decorre nos chamados Estados falhados.

Conclusões

“Diogo Soares, o grande general, chamado o Galego, o homem dos olhares fatais.
Comanda sessenta mil homens, de terras estranhas, vencendo e lutando, por quem paga mais (...)”

Fausto Bordalo Dias

A teoria das Relações Internacionais onde o Estado é visto enquanto único actor relevante, no quadro da segurança e no âmbito do sistema político internacional, está cada vez mais comprometida. De facto, neste início de século, a segurança internacional está condicionada tanto pelos Estados, como por outros actores. A emergência das EMP, em meados da década de 90 do século passado, é, sem dúvida, um dos factores que está na origem da alteração do paradigma *weberiano*, segundo o qual o Estado detinha a exclusividade do uso legítimo da força.

Por outro lado, muitas são as evidências que comprovam que este fenómeno tem vindo a atingir proporções cada vez maiores. De facto, no âmbito da nova conflitualidade, verifica-se o aumento do recurso às EMP sendo que o caso mais paradigmático desta nova realidade é o da última guerra no Iraque que, como se viu, é apelidada por muitos como a primeira guerra privada. Assim sendo, o objecto de estudo deste TII foi precisamente a utilização das EMP no âmbito da nova conflitualidade, tendo-se identificado as áreas de actuação destas empresas e as leis que regulam essa actividade, para que fosse possível compreender as consequências que isso implicaria na concepção tradicional do Estado.

Deste contexto desafiador, assente em dinâmicas simultaneamente apelativas e complexas, surgiu o objectivo geral do TII e que foi o seguinte:

- Compreender as consequências do emprego de EMP na nova conflitualidade, à luz do conceito tradicional de Estado.

Na sequência do objectivo geral foram definidos os seguintes objectivos específicos:

- Identificar quais as áreas de actuação das EMP;
- Avaliar a eficácia da actual regulação da actividade das EMP.

Refira-se que as grandes linhas do procedimento metodológico adoptado, a que seguidamente se aludirá, resultaram da aplicação do modelo proposto por Raymond Quivy e Luc Van Campenhoudt, na sua obra *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. De acordo com esse modelo, que preconiza a elaboração de uma pergunta de partida orientadora de todo o estudo, foi construída a seguinte questão central:

- Em que medida é que, com o âmbito de acção das EMP, os Estados perderam o monopólio do uso da força?

A questão central levantada foi posteriormente dissecada, de forma a garantir que o processo de investigação gerasse uma resposta a essa problemática perfeitamente clara e evidente. Esse processo suscitou a elaboração de duas PD subsequentes que tiveram assim por objectivo gerar respostas parciais que concorressem para a resposta à questão central. Assim sendo, as duas PD identificadas foram as seguintes:

- PD1 – A acção das EMP limita-se às áreas da segurança, ou também engloba as actividades puramente militares, normalmente conduzidas pelos Estados?
- PD2 – O actual quadro jurídico regula de forma eficaz a actividade das EMP?

Durante a elaboração do modelo de análise, que visou dar resposta às questões anteriormente identificadas, foram criadas duas hipóteses de resposta às duas PD apresentadas, ou seja, uma hipótese de resposta para cada uma das PD, e que foram as seguintes:

- Hipótese 1 – A acção das EMP abrange as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados.
- Hipótese 2 – O actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, comprometendo a capacidade dos Estados em deterem o monopólio do uso da força.

O método escolhido pelo autor para recolher os dados necessários para a elaboração da pesquisa e para testar as hipóteses avançadas foi o da pesquisa qualitativa e análise de conteúdo. Nesse contexto, e após a análise dos resultados, verificou-se o seguinte:

- A Hipótese 1 foi validada, uma vez que a tipologia de actuação das EMP abrange indistintamente as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados, pois há registos históricos de operações militares de combate desencadeadas por EMP (I1);
- A Hipótese 2 também foi validada, uma vez que o actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, comprometendo a capacidade dos Estados em garantirem o monopólio do uso da força, pois há muitas lacunas graves na legislação em vigor (I2, I3, I4, I5, I6, I7).

Como se viu, e à luz do método seguido, foi justamente do cruzamento destas informações, concretamente do teste feito às hipóteses de trabalho, que se geraram os factos que permitiram responder objectivamente à questão central deste TII. Deste modo, a resposta formal encontrada foi a seguinte:

- Os Estados perderam, de facto, o monopólio do uso da força, na medida em que as EMP podem empregar inúmeros *contractors*, deter armamento moderno e equipamento militar variado e ter a capacidade para actuar de forma impune, particularmente quando essa acção decorre nos chamados Estados falhados.

Esta resposta, que representa o culminar de um longo processo de investigação, traduz-se no principal contributo para o conhecimento que este TII procurou dar. Por outro lado, mas não menos importante, com este TII também se procurou informar e sensibilizar o leitor, nomeadamente as chefias militares e os seus subordinados, para uma nova realidade emergente e que tem uma influência cada vez mais determinante nos assuntos da guerra e da paz.

Relativamente a outro tipo de considerações de ordem prática, e tendo em conta os factos apontados, o autor faz as seguintes recomendações gerais:

- Aos mais altos responsáveis políticos – que tomem as medidas julgadas necessárias para salvaguardar a soberania dos Estados, a fim de minimizarem eventuais constrangimentos à coesão social por via da eminência do estabelecimento de uma relação directa entre a segurança e o poder económico;
- Aos diplomatas das Nações Unidas – que estudem soluções, em estrita colaboração com as organizações internacionais com mais responsabilidades nesta matéria – como por exemplo o Comité Internacional da Cruz Vermelha – que permitam ultrapassar a ineficácia que se verifica no quadro da regulação internacional das EMP, através da implementação de mecanismos legais claramente vocacionados para esta realidade e de âmbito universal;
- Ao EMGFA – que identifique, nos mais diversos teatros de operações onde existem FND, quais as EMP que partilham o mesmo espaço que essas forças;
- Ao Gabinete Jurídico do EMGFA – que analise de forma aprofundada a regulação nacional e internacional das EMP e que esclareça qual o tipo de relacionamento que as FFAA nacionais devem ter com estas entidades;
- Ao IESM e a outras Instituições de Ensino Superior que visem matérias de segurança e defesa – que fomente estudos que procurem esclarecer de que forma é que as EMP podem interferir na acção das FFAA convencionais, nomeadamente das FFAA nacionais, a fim de antecipar e limitar eventuais problemas que daí poderão advir.

Por último refira-se que, no que diz respeito à organização deste estudo científico, o TII foi dividido em três capítulos principais, nomeadamente: o primeiro, onde se

analisaram os conceitos relacionados com o monopólio do uso da força importantes para a compreensão do trabalho; o segundo, onde se identificaram os aspectos mais relevantes relativamente à questão da regulação das EMP; e o terceiro, onde se fez a análise das informações recolhidas e se extraíram as conclusões que testaram as hipóteses definidas que, por sua vez, permitiram responder à questão central da investigação.

Bibliografia

Livros

- AAVV (1964). *Dicionário de Inglês Português*. Lisboa: Porto Editora.
- AAVV (1995). *Dicionário da Língua Portuguesa*. Lisboa: Texto Editores, Lda.
- AAVV (2000). *Basic Facts About the United Nations*. New York: United Nations Department of Public Information.
- ARNOLD, Guy (1999). *Mercenaries: The Scourge of the Third World*. London: Macmillian Press Ltd.
- AVANT, Deborah D. (2007). *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*. New York: Cambridge University Press.
- BRAILLARD, Philippe (1990). *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CHESTERMAN, Simon, LEHNARDT, Chia (2007). *From Mercenaries to Market: The rise and regulation of private military companies*. New York: Oxford University Press.
- Constituição da República Portuguesa (1982). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- ESPADA, João Carlos, ROSAS, João Cardoso (2004). *Pensamento Político Contemporâneo: Uma introdução*. Lisboa: Bertrand Editora.
- FAYEMI, J. Kayode, MUSAH, Abdel-Fatau (2000). *Mercenaries: An African Security Dilemma*. London: Pluto Press.
- GUERRA, Isabel Carvalho (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo: Sentidos e formas de uso*. Estoril: Principia.
- HOLMQVIST, Caroline (2005). *Private Security Companies: The Case for Regulation*. Solna: SIPRI.
- ISENBERG, David (2009). *Shadow Force: Private Security Contractors in Iraq*. Westport: Praeger Security International.
- LESSARD-HÉBERT, Michelle, GOYETTE, Gabriel, BOUTIN, Gérald (2008). *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- MAQUIAVEL, Nicolau (1972). *O Príncipe*. [S.I.]: Livros de Bolso Europa América.
- MIRANDA, Jorge (1996). *Ciência Política: Formas de Governo*. Rio de Mouro: Pedro Ferreira.
- MOREIRA, Adriano (1995). *Ciência Política*. Coimbra: Livraria Almedina.

- MOREIRA, Adriano (1996). *Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra: Livraria Almedina.
- NYE, Joseph S. (2002). *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História*. Lisboa: Gradiva.
- PERCY, Sarah (2006). *Regulating the Private Security Industry*. London: Routledge.
- PEREIRA, Carlos Santos (2001). *Os Novos Muros da Europa: A Expansão da NATO e as Oportunidades Perdidas do pós-Guerra Fria*. Lisboa: Cotovia.
- PHILLIPS, Estelle M., PUGH, D. S. (1994). *How to Get a PhD*. Philadelphia: Open University Press.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van (1992). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- ROBB, John (2007). *Brave New War: The Next Stage of Terrorism and the End of Globalization*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- SCHUMACHER, Gerald (2006). *A Bloody Business: America's War Zone Contractors and the Occupation of Iraq*. St. Paul: Zenith Press.
- SILVERSTEIN, Ken (2000). *Private Warriors*. London: Verso.
- SINGER, Peter (2003). *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. New York: Cornell University Press.
- VENTER, Al (2008). *War Dog: Fighting Other People's Wars – The Modern Mercenary in Combat*. Drexel Hill: Casemate Publishers.
- WEBER, Max (1944). *Economia y Sociedad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- WEST, Bing (2005). *No True Glory: A Frontline Account of the Battle for Fallujah*. New York: Bantam Dell.
- YIN, Robert K. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Artigos

- AVANT, Deborah (2004). Mercenaries. *Foreign Policy*, August.
- BARBOZA, Julio (1999). International Criminal Law. *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, Vol. 278/III, pp. 111-169.
- FALLAH, Katherine (2006). Corporate actors: the legal status of mercenaries in armed conflict. *International Review of the Red Cross*, Volume 88, Number 863, September.
- HOLMQVIST, Caroline (2006). Major Armed Conflicts. *SIPRI Yearbook 2006: Armaments, Disarmament and International Security*.

- MCGREW, Anthony (2000). Sustainable Globalization? The global politics of development and exclusion in the new world order. *Poverty and Development Into the 21st Century*. Edited by Tim Allen and Alan Thomas, pp. 345-364. New York: Oxford University Press.
- SHEARER, David (1998). Outsourcing War. *Foreign Policy*, Fall.
- SILVERSTEIN, Ken (1997). Privatizing War: How affairs of state are outsourced to corporations beyond public control. *The Nation*, July 28.
- SINGER, Peter (2004). Should humanitarians use private military services? *Humanitarian Affairs Review*, Summer.
- SINGER, Peter (2005). Outsourcing War. *Foreign Affairs*, March/April.
- TRAYNOR, Ian (2003). Private Corporations. *The Guardian*, December 10.
- ZARATE, Juan Carlos (1998). The Emergence of a New Dog of War: Private International Security Companies, International Law, and the New World Disorder. *Stanford Journal of International Law*, XXXIV.

Documentos

- DOD Instruction (2005). *Contractor Personnel Authorized to Accompany the U.S. Armed Forces*. Number 3020.41, October 3.
- NEP nº DE 218 (2010). *Trabalhos de Investigação*. Lisboa: IESM.
- NP 405-1 (1994). *Informação e Documentação*. Caparica: Instituto Português da Qualidade.
- NP 405-2 (1998). *Materiais não livro*. Caparica: Instituto Português da Qualidade.
- NP 405-3 (2000). *Documentos não publicados*. Caparica: Instituto Português da Qualidade.
- NP 405-4 (2002). *Documentos electrónicos*. Caparica: Instituto Português da Qualidade.

Teses, Monografias e Dissertações

- MAGALHÃES, Ana (2004). *American Private Military Companies – What makes them unique?* UWA.
- MENEZES, António (2008). *As Empresas Militares Privadas*. Lisboa: IESM.
- WALLWORK, Richard (2005). *Operational Implications of Private Military Companies in the Global War on Terror*. Kansas: School of Advanced Military Studies.

Internet

- *American casualties in Iraq, Afghanistan and beyond* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em:
<http://www.usatoday.com/news/world/casualties.htm>
- BALLESTEROS, Enrique Bernales (1998). *Report on the Question of the Use of Mercenaries* [em linha]. [referência de 2 de Abril de 2011]. Disponível na Internet em:
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/102/97/PDF/G9810297.pdf?OpenElement>
- *British Association of Private Security Companies* [em linha]. [referência de 21 de Fevereiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.bapsc.org.uk/>
- *Foreign Enlistment Act (1870)* [em linha]. [referência de 16 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/33-34/90/crossheading/illegal-enlistment>
- *International Stability Operations Association* [em linha]. [referência de 15 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://ipoaworld.org/>
- *Iraq Coalition Military Fatalities by Year* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.icasualties.org/>
- *Iraq Index: Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em:
<http://www.brookings.edu/~media/Files/Centers/Saban/Iraq%20Index/index.pdf>
- *Iraq War Facts, Results & Statistics at January 30, 2011* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em:
<http://usliberals.about.com/od/homelandsecurity/a/IraqNumbers.htm>
- MARQUES, Viriato Soromenho (1998). “Modelos concorrentes no sistema internacional emergente” in *Janus* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: http://janusonline.pt/1998fa/1998fa_1_4.html
- MATHIEU, Fabien and DEARDEN, Nick (2006). *Corporate Mercenaries: The threat of private military and security companies* [em linha]. [referência de 1 de Março de 2011]. Disponível na Internet em:
http://www.caat.org.uk/issues/War_on_Want_Corporate_Mercenaries_Report_.pdf
- *Operations in Iraq: Facts and Figures* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em:
<http://www.mod.uk/DefenceInternet/FactSheets/OperationsFactsheets/OperationsInIraqFactsandFigures.htm>

- *Sandline International* [em linha]. [referência de 28 de Fevereiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.sandline.com/site/>
- *The Convention of the OAU for the Elimination of Mercenarism in Africa* [em linha]. [referência de 22 de Fevereiro de 2011]. Disponível na Internet em: http://www.africa-union.org/official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Convention_on_Mercenaries.pdf
- *The Green Paper* (2002) [em linha]. [referência de 21 de Fevereiro de 2011]. Disponível na Internet em: http://www.fco.gov.uk/resources/en/pdf/pdf4/fco_pdf_privatemilitarycompanies
- *The UN Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination* [em linha]. [referência de 1 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/index.htm>
- *The Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols* [em linha]. [referência de 10 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp>
- *United Nations (1977). Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)* [em linha]. [referência de 11 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/7c4d08d9b287a42141256739003e636b/f6c8b9fee14a77fdc125641e0052b079>
- *United Nations (1989). International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries. A/RES/44/34: General Assembly* [em linha]. [referência de 10 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r034.htm>
- *UN Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on use of mercenaries as a means of impeding the exercise of the right of peoples to self-determination* [em linha]. [referência de 1 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/annual.htm>
- *US Military Personnel on Selected Active Duty in Foreign Countries* [em linha]. [referência de 14 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.census.gov/compendia/statab/2011/tables/11s0515.xls>

Anexo A: Corpo de Conceitos

Empresas Militares Privadas

Organizações profissionais privadas legais, de carácter permanente e cuja estrutura corporativa assenta numa lógica empresarial, que comercializam e competem num mercado aberto e global e que fornecem serviços intimamente relacionados com a guerra, nomeadamente no âmbito de combate militar, consultoria militar e de apoio militar.

Mercenário

Qualquer pessoa que obedeça aos seguintes critérios: seja especialmente recrutada, num âmbito *ad-hoc*, para combater num conflito armado; seja combatente, tenha uma acção directa nas hostilidades; seja fundamentalmente motivada pelo lucro; seja estrangeira, ou seja, não seja cidadão de nenhuma das partes em conflito, nem residente num território controlado por uma das partes em conflito; seja independente, isto é, não seja membro das FFAA de nenhuma das partes em conflito; não tenha sido enviada por um Estado em missão oficial.

Estado

Instituição política de actividade continuada, num determinado território, cujo poder assenta no facto do seu quadro administrativo reclamar com êxito a detenção do monopólio legítimo do uso da força.

Monopólio do Uso da Força

Faculdade característica de determinados actores, tipicamente os Estados, e que se consubstancia na posse exclusiva por parte dos mesmos dos principais instrumentos de coacção, isto é, objectivamente, das capacidades militares.

Regulação

Acto de sujeitar a regras. No contexto das EMP a regulação consubstancia-se nos diversos tipos de mecanismos legais que disciplinam a sua actividade, sendo que existem duas dimensões fundamentais destes mecanismos, nomeadamente, a nacional e a internacional.

FFAA

Corpo especial da Administração Pública, que se encontra exclusivamente ao serviço do interesse público, a quem incumbe a defesa militar do Estado.

Segurança

Condição de ordem e disciplina assente em equilíbrios que minimizam a eclosão de conflitos que ponham em causa essa mesma ordem e que representa o máximo valor jurídico tutelado. Materializa-se na ausência de ameaças que ponham em causa os valores centrais de uma comunidade ou que condicionem a formulação dos seus objectivos políticos.

Defesa

Conjunto de modalidades organizativas e funcionais destinadas a garantir a preservação dos valores essenciais sintetizados no conceito de segurança.

Anexo B: Quadro Geral

Objectivo Geral	Objectivos Específicos	Pergunta de Partida	Perguntas Derivadas	Hipóteses	Conceitos	Dimensões	Indicadores
<p>Compreender as consequências do emprego de EMP na nova conflitualidade, à luz do conceito tradicional de Estado.</p>	<p>Identificar quais as áreas de actuação das EMP.</p>	<p>Em que medida é que, com o âmbito de acção das EMP, os Estados perderam o monopólio do uso da força?</p>	<p>A acção das EMP limita-se às áreas da segurança ou também engloba actividades puramente militares, normalmente conduzidas pelos Estados?</p>	<p>A tipologia de actuação das EMP abrange as áreas da segurança mas também as da defesa, normalmente conduzidas pelos Estados.</p>	<p>Monopólio do uso da força.</p>	<p>Histórica.</p>	<p>I1: Conflitos em que as EMP desempenharam missões de combate.</p>
	<p>Avaliar a eficácia da actual regulação da actividade das EMP.</p>		<p>O actual quadro jurídico regula de forma eficaz a actividade das EMP?</p>	<p>O actual quadro jurídico que regula a actuação das EMP é ineficaz, comprometendo a capacidade dos Estados em garantirem o monopólio do uso da força.</p>	<p>Regulação das EMP.</p>	<p>Nacional.</p> <p>Internacional.</p>	<p>I2: Lei doméstica dos EUA.</p>
	<p>I3: Lei doméstica da África do Sul.</p>						
	<p>I4: Lei doméstica do RU.</p>						
	<p>I5: Convenção da UA para a Eliminação dos Mercenários em África.</p>						
	<p>I6: Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra.</p>						
<p>I7: Convenção da ONU contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treino de Mercenários.</p>							

Anexo C: Mapa de Conceitos e Indicadores

Conceitos	Dimensões	Indicadores	Citações com Indicadores
Monopólio do uso da força.	Histórica.	<p>I1: Conflitos em que as EMP desempenharam missões de combate.</p>	<p>I1.1: “A base a partir da qual se construiu a reputação da <i>Executive Outcomes</i> foi construída durante a amarga batalha de dois meses pelas instalações de petróleo do Soyo na boca do Rio Congo situada no Norte de Angola.” (Venter, 2008: 349).</p> <p>I1.2: “(...) convite para [a EO] treinar e liderar as forças do MPLA no combate contra a UNITA nas zonas diamantíferas à volta de Saurimo, que eram umas das principais fontes de receita da UNITA.” (Chesterman & Lehnardt, 2007: 71).</p> <p>I1.3: “Um ataque moderno desagregou e esmagou rapidamente as forças rebeldes através de ataques aéreos e de artilharia precisos. (...) Um tal grau de estabilidade permitiu que a Serra Leoa fosse finalmente capaz de fazer as suas primeiras eleições livres em 23 anos, trazendo ao poder uma democracia liderada por civis.” (Singer, 2003: 4).</p>

Conceitos	Dimensões	Indicadores	Citações com Indicadores
Regulação das EMP.	Nacional.	I2: Lei doméstica dos EUA.	<p>I2.1: “Contudo, a natureza idiossincrásica do processo de licenciamento, combinada com meios de supervisão inadequados e por vezes problemáticos, significa que o Governo dos EUA pode não dispor de boas informações relativamente aquilo que uma EMP em particular está a fazer num determinado país – o que por sua vez poderá levar a uma potencial perda de controlo funcional.” (Avant, 2007: 150).</p> <p>I2.2: “No terreno no Iraque, a monitorização dos contratos das EMP é feita por uma EMP que por sua vez é uma das grandes empresas contratadas pelo Governo norte-americano.” (Percy, 2006: 27).</p> <p>I2.3: “As acusações extra territoriais são uma ferramenta que pode muito bem ser descrita como sendo melhor que nada mas longe de ser boa o suficiente.” (Percy, 2006: 30).</p>
		I3: Lei doméstica da África do Sul.	I3.1: “Assim que as tensões entre as EMP e o Governo aumentaram, as EMP passaram a conduzir as suas actividades de forma mais clandestina ou de uma forma que não motivasse a atenção ou resposta do Governo.” (Avant, 2007: 161).
		I4: Lei doméstica do RU.	<p>I4.1: “Todas as opções anteriores enfrentam problemas significativos de supervisão e controlo, tal como o sistema de regulação interno dos EUA e da África do Sul (...)” (Holmqvist, 2005: 54).</p> <p>I4.2: “(...) as leis domésticas por si só apenas podem fornecer uma ténue aproximação à regulação da conduta e impacto das EMP internacionais e da sua vasta gama de actividades.” (Holmqvist, 2005: 54).</p>

Conceitos	Dimensões	Indicadores	Citações com Indicadores
Regulação das EMP.	Internacional.	<p>I5: Convenção da UA para a Eliminação dos Mercenários em África.</p>	<p>I5.1: “(...) com base nestas duas premissas é difícil de perceber como é que a convenção pode ser usada para lidar com as EMP (...)” (Percy, 2006: 42). I5.2: “Nenhuma dessas convenções se pode aplicar às actividades das EMP contemporâneas, mesmo quando as EMP são contratadas para prestar serviços de combate num contexto de conflito armado.” (Holmqvist, 2005: 44).</p>
		<p>I6: Artigo 47º do Primeiro Protocolo Adicional das Convenções de Genebra.</p>	<p>I6.1: “A lei internacional actual apenas fala no papel de mercenários individuais tradicionais pelo que não tem aplicação relativamente às acções da indústria.” (Singer, 2003: 220). I6.2: “Nenhuma dessas convenções se pode aplicar às actividades das EMP contemporâneas, mesmo quando as EMP são contratadas para prestar serviços de combate num contexto de conflito armado.” (Holmqvist, 2005: 44).</p>
		<p>I7: Convenção da ONU contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treino de Mercenários.</p>	<p>I7.1: “Ele contém todas as imperfeições do Artigo 47º e, pelas mesmas razões, também não pode ser aplicado às EMP”. (Percy, 2006: 44).</p>

Anexo D: Monopólio do Uso da Força

Partindo da premissa segundo a qual certos agentes privados passaram a actuar numa esfera tradicionalmente pública, torna-se pertinente reflectir sobre a natureza da segurança: deverá este ser um bem público ou privado? A resposta a esta questão pressupõe um determinado posicionamento ideológico, relativamente ao objecto em análise neste TII, que se traduz numa de duas escolas de pensamento.

Para Peter Singer, a resposta é clara: a segurança é um bem público. Recorrendo ao exemplo do seu país este analista constata que a Constituição norte-americana consagra a segurança enquanto bem público, supervisionado por entidades públicas (Singer, 2003: 226). “Quando o Governo delega parte do seu papel em matéria de segurança nacional, baseada no recrutamento e manutenção de FFAA, está a abdicar de uma responsabilidade essencial. Quando as formas de protecção pública são contratadas por meios privados, os cidadãos dessa sociedade não gozam da condição de segurança por direito próprio enquanto membros desse Estado. Em vez disso, ela resulta duma coincidência entre os parâmetros contratuais de uma empresa, o lucro, e os interesses específicos das entidades contratantes.” (Singer, 2003: 226). Na prática, com o advento das EMP, a segurança deixa de ser um bem exclusivamente público, passando a ser objecto de negócio por parte de privados. Assim sendo, a legitimidade do Estado fica enfraquecida e o contrato social é posto em causa: para quê ser leal ao Estado? A segurança da sociedade passa a estar directa e abertamente ligada ao poder económico. Nos países mais desfavorecidos isso significa que só quem tem dinheiro é que tem acesso à segurança. A privatização da segurança pode, por conseguinte, implicar um extremar das clivagens sociais.

Segundo Doug Brooks, fundador da *International Stability Operations Association* (ISOA)³³, e principal antagonista de Singer em sede de discussão pública sobre esta temática, as EMP contribuem decisivamente para a promoção dos valores da paz, desenvolvimento e segurança humanitária, nomeadamente em regiões onde os Estados são incapazes de assegurar a segurança dos seus cidadãos. Nesse sentido, a ISOA criou um código de conduta, enquanto organização promotora do uso responsável das EMP, que vincula todos os associados ao cumprimento de diversos princípios em todas as suas

³³ A antiga *International Peace Operations Association* (IPOA), fundada em 2001, é uma associação com fins não lucrativos que tem por objectivo quatro missões, respectivamente: promover a qualidade dos serviços das EMP envolvidas em missões de paz e de estabilização; fomentar um debate entre a classe política que reconheça o papel essencial que a indústria desempenha na promoção da paz, desenvolvimento e segurança humanitária; facilitar uma rede de contactos e de oportunidades de negócio aos seus associados; informar a opinião pública acerca da actividade e papel desempenhado pela indústria.

operações, entre os quais se destacam os seguintes: respeito pelos direitos humanos e cumprimento integral das leis do direito humanitário; cultivar da transparência, integridade, honestidade e justiça; aceitação da supervisão por parte de entidades relevantes e consequente responsabilização pelos próprios actos; promoção de valores éticos acima dos requisitos legais mínimos (Venter, 2008: 595-598). Assim sendo, este analista vê a segurança numa perspectiva mais abrangente, isto é, ela resulta da partilha de responsabilidades entre o sector público e o privado.

Como facilmente se entende, as duas visões apresentadas são antagónicas, sendo que uma delas, a primeira³⁴, assenta na premissa de que o Estado deve ser o detentor do monopólio do uso da força, e a segunda³⁵, admite a partilha de responsabilidades, entre o sector público e o privado, em torno das questões ligadas à área da segurança.

Paralelamente, a teoria clássica das relações internacionais³⁶, que reconhece os Estados enquanto actores principais no xadrez político global, baseia-se no pressuposto de que os Estados são, de facto, os detentores do monopólio do uso da força. Não obstante, e apesar do facto deste paradigma permanecer “(...) ainda hoje, muito influente, tende-se, todavia, a reconhecer a importância de outros actores internacionais, situados quer ao nível transnacional (as sociedades multinacionais, certas organizações internacionais, as Igrejas, várias organizações sociais ou políticas), quer ao nível subnacional (certos partidos políticos, algumas associações económicas, certos grupos étnicos.” (Brailard, 1990: 178).

Assim sendo, torna-se lícito afirmar que as EMP passaram a ser actores de uma importância crescente numa realidade cada vez mais complexa, sendo que os Estados continuam a ser “(...) os actores mais importantes na actual política internacional, mas não têm o palco apenas para si próprios.” (Nye, 2002: 10).

³⁴ De Peter Singer.

³⁵ De Doug Brooks.

³⁶ “O realismo tem sido a tradição dominante no pensamento sobre a política internacional. Para o realista, o problema central da política internacional é a guerra e o uso da força e os actores principais são os Estados.” (Nye, 2002: 5).

Anexo E: Regulação Nacional

No âmbito internacional há um grande caminho a percorrer, em termos de regulação das EMP, sendo que isso leva a que se possa questionar a “(...) viabilidade de um sistema legal que assenta na premissa de que os Estados é que conduzem a guerra, fornecem segurança interna e externa, e organizam os seus militares. Esta discordância conceptual pode explicar a tendência actual para se considerar a lei internacional como altamente irrelevante (...)” (Chesterman & Lehnardt, 2007: 142). Assim sendo, verifica-se que “A debilidade da lei internacional coloca responsabilidades acrescidas nas leis domésticas.” (Musah & Fayemi, 2000: 170).

Vários autores recorrem ao exemplo de três países paradigmáticos, EUA, RU e África do Sul, no que à exportação de serviços militares concerne³⁷, para descreverem outras tantas abordagens à problemática em análise e respectivas consequências.

Seguidamente, vistas que estão as linhas gerais das regulações antagónicas dos EUA e da África do Sul, identificar-se-ão algumas limitações adicionais que esses mecanismos encerram. Por último, será abordada a regulação interna do RU, que se situa entre as duas, para se completar a panóplia da regulação nacional das EMP dos três Estados mais relevantes nesta área.

Quanto à regulação interna dos EUA, verifica-se que há outro tipo de falhas no sistema de licenciamento dos EUA, ou seja, no ITAR, nomeadamente: o facto dos contratos abaixo dos 50 milhões de dólares não serem escrutinados pelo Congresso, sendo que nada impede uma EMP de assinar com uma mesma entidade vários contratos abaixo desse valor, onde poderão constar por exemplo os sub-serviços a prestar; a constatação empírica de que não existe uma supervisão eficaz que garanta que os contratos celebrados são verdadeiramente cumpridos.

Este problema é ainda mais premente uma vez que houve um aumento exponencial de EMP desde o 11 de Setembro sendo que, em contrapartida, não se verificou um aumento de quadros competentes em matéria de supervisão, o que provocou situações no mínimo insólitas, como a que se passa na região do médio oriente: “No terreno no Iraque, a monitorização dos contratos das EMP é feita por uma EMP que por sua vez é uma das grandes empresas contratadas pelo Governo norte-americano.” (Percy, 2006: 27); a circunstância dos contratos serem celebrados de forma a penalizar os processos de competitividade e responsabilização, uma vez que nos EUA

³⁷ Estes são os três maiores países exportadores deste tipo de serviços (Avant, 2007: 145).

existem regras complexas que permitem a uma entidade contratante solicitar a outrem que supervisione o cumprimento do contrato. Por exemplo, no caso do departamento de Estado norte-americano que contratou a EMP responsável pelo escândalo de Abu Ghraib, no Iraque (o *Department of the Interior's National Business Center*), verificou-se que não existia qualquer tipo de pressão para ele monitorizar o contrato estabelecido; por último, o facto de ser uso corrente celebrarem-se contratos omissos onde apenas vêm estabelecidos os valores do mesmo, sem que haja especificação quer dos serviços a prestar, quer dos tempos em que os mesmos serão prestados.

Quanto ao MEJA³⁸, e relativamente às lacunas que nele se identificam, a que o *Patriot Act*, de 2001, tentou, sem sucesso, responder, salienta-se ainda que, na mesma linha das excepções à vinculação, este mecanismo também não se aplica aos cidadãos norte-americanos que trabalhem numa EMP cujo contrato tenha sido estabelecido com outro país, nem aos cidadãos estrangeiros que prestem serviço numa EMP dos EUA. Por outro lado, há ainda a questão da dificuldade de supervisão e implementação desta lei, uma vez que os processos movidos aos autores de crimes cometidos no estrangeiro são muito dispendiosos e altamente complexos, e porque se torna praticamente impossível seguir o decurso normal do processo, nomeadamente no que às fases dos inquéritos a testemunhas ou da verificação de provas no terreno diz respeito. Sobre este assunto salienta-se que, à luz do MEJA, ainda só se verificou uma acusação desde a sua criação, pese embora o facto de serem conhecidos vários casos em que alegadamente foram praticados crimes por contractors no Iraque. Desta forma verifica-se que “As acusações extra territoriais são uma ferramenta que pode muito bem ser descrita como sendo melhor que nada mas longe de ser boa o suficiente.” (Percy, 2006: 30).

Relativamente à regulação da África do Sul refira-se que o RFMAA estabelece uma fronteira entre a actividade mercenária – directamente relacionada com a participação em combate motivada pelo lucro – e a assistência militar estrangeira – onde se englobam todas as restantes actividades de segurança e defesa conduzidas em países que vivam num contexto de conflito. Este documento bane pura e simplesmente a actividade dos mercenários, e garante que a assistência militar estrangeira está condicionada pela aceitação, ou não, do *National Conventional Arms Control Committee* (NCACC).

³⁸ Refira-se que esta lei não foi criada especificamente para tratar da problemática dos *contractors*, mas rapidamente se alargou o seu âmbito de aplicação a estes actores.

Mas saliente-se que a pedra de toque chegou em 2005, quando foi criada uma nova lei ainda mais restritiva³⁹, e que obriga a que todos os indivíduos e companhias, mesmo que actuem na área da assistência humanitária, tenham de se submeter ao crivo do NCACC para obterem a respectiva autorização para prestarem os seus serviços. Um dos vários problemas apontados a esta lei está precisamente relacionado com a questão da grande abrangência de serviços associados à segurança, entre os quais se destaca a inclusão dos serviços médicos e paramédicos.

Assim, e em última análise, qualquer cidadão Sul-africano que esteja a trabalhar num país onde, subitamente, se desenvolva uma situação de conflito, pode automaticamente dar consigo numa situação de ilegalidade perante a legislação do seu país.

Por último, e no que à regulação das EMP a nível nacional diz respeito, também interessa conhecer a legislação adoptada pelo RU, não só porque este país combina soluções mais equilibradas do que as anteriormente referidas, mas também porque ele é um dos maiores exportadores deste tipo de serviços.

Assim sendo, e de uma forma geral, pode afirmar-se que este país segue uma linha mais prudente. Contudo, e apesar das primeiras tentativas de regulação das EMP neste país terem surgido no final da década de 90, a verdade é que o primeiro produto deste processo, o chamado *Green Paper*, só foi publicado em 2002⁴⁰. Na prática, este documento representa uma adaptação aos tempos modernos da legislação de 1870 denominada de *Foreign Enlistment Act*.

O *Green Paper* assenta em dois pressupostos fundamentais, respectivamente: em primeiro lugar, no facto do controlo do uso da força por parte dos actores não estatais ter representado uma conquista importante, em prol da segurança e paz internacional, pelo que não deve nem pode ser menosprezada. A legítima preocupação materializada neste pressuposto fundamenta-se nos vários exemplos históricos do passado, quando os exércitos privados exploravam e fomentavam os conflitos para aumentarem os seus lucros, em que imperava um clima de ameaça constante; em segundo lugar, na circunstância da natureza da actividade comercial das EMP ser perfeitamente distinta da de outro tipo de empresas, podendo implicar a morte de

³⁹ O *Prohibition of Mercenary Activities and Prohibition and Regulation of Certain Activities in Areas of Armed Conflict Bill*.

⁴⁰ Note-se que a matéria contida no *Green Paper* ainda se encontra numa fase de discussão, pelo que este documento ainda não tem qualquer tipo de poder vinculativo.

peças e o compromisso da estabilidade regional, ainda que essas EMP não estejam directamente envolvidas em combate (*Green Paper*, 2002: 20).

Nesse contexto, algumas das preocupações que daí decorrem para o executivo britânico residem no facto das EMP nacionais poderem⁴¹: comprometer a política externa do Estado; auxiliar forças que poderão entrar em combate com as FFAA britânicas; denegrir a imagem e reputação do RU; provocar a vida de cidadãos britânicos em perigo. Desta forma, as vantagens da implementação de um quadro normativo passam pelo estabelecimento de balizas na actividade das EMP e pela credibilização da indústria; em contrapartida, as desvantagens que daí poderão advir relacionam-se com o custo e eficácia da regulação. A agregação de todos estes factores resulta num documento onde se encontram seis opções distintas de regulação, respectivamente: a abolição da actividade militar no estrangeiro; a abolição do recrutamento para actividade militar no estrangeiro; um regime de licenciamento para serviços militares; um sistema de regulação e notificação; uma licença geral para companhias; e uma auto-regulação, ou a criação de um código de conduta voluntário (*Green Paper*, 2002: 21-26).

Em complemento destas medidas levadas a cabo pelo executivo britânico foi criada em 2006, de forma espontânea, uma associação que visa promover a imagem das EMP do RU, através da implementação de um código de conduta a que todos os membros aderem voluntariamente. A *British Association of Private Security Companies* (BAPSC) funciona assim como uma instituição com funções (ou pretensões) de auto-regulação do sector da indústria militar privada e que aspira a que o Governo lhe delegue as competências e capacidades necessárias para poder ser o principal órgão da regulação nacional desta actividade, há semelhança do que acontece por exemplo com a Ordem dos Médicos relativamente à actividade médica.

Relativamente ao caminho que as autoridades britânicas poderão seguir, não parece crível que as duas primeiras opções de regulação propostas pelo *Green Paper*⁴² possam ser implementadas, uma vez que elas violam um dos princípios mais sagrados da sociedade britânica, a saber, o da liberdade individual. Assim sendo, é natural que a solução passe pela implementação das restantes quatro opções de regulação propostas

⁴¹ Se não estiverem devidamente enquadradas e reguladas.

⁴² Ou seja, a opção da abolição da actividade militar no estrangeiro e a opção da abolição do recrutamento para actividade militar no estrangeiro.

no *Green Paper*⁴³ e que a política do Governo privilegie uma participação cada vez mais integrada do BAPSC na condução do processo.

Mas apesar disso, a verdade é que “Todas as opções anteriores enfrentam problemas significativos de supervisão e controlo, tal como o sistema de regulação interno dos EUA e da África do Sul (...)” pelo que “(...) as leis domésticas por si só apenas podem fornecer uma ténue aproximação à regulação da conduta e impacto das EMP internacionais e da sua vasta gama de actividades.” (Holmqvist, 2005: 54).

⁴³ Isto é, a implementação de um regime de licenciamento para serviços militares, de um sistema de regulação e notificação, de uma licença geral para companhias e de um sistema de auto-regulação.