



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS – PPGCJ

HENRIQUE LENON FARIAS GUEDES

***COMÉRCIO E CONFLITO: A PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA INTERNACIONAL E A
REGULAÇÃO MULTINÍVEL DO MERCADO DE EMPRESAS MILITARES PRIVADAS***

JOÃO PESSOA

2016

HENRIQUE LENON FARIAS GUEDES

COMÉRCIO E CONFLITO: A PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA INTERNACIONAL E A
REGULAÇÃO MULTINÍVEL DO MERCADO DE EMPRESAS MILITARES PRIVADAS

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Ciências
Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba,
como requisito parcial para a obtenção do grau
de Mestre em Ciências Jurídicas.

Área de concentração: Direito Econômico

Linha de pesquisa: Estado, mercado e sujeitos
sociais – juridicidade e economicidade

Orientador: Prof. Dr. Marcilio Toscano Franca
Filho

JOÃO PESSOA

2016

G924c Guedes, Henrique Lenon Farias.
Comércio e conflito: a privatização da segurança internacional e a regulação multinível do mercado de empresas militares privadas / Henrique Lenon Farias Guedes.- João Pessoa, 2016.
155f. : il.
Orientador: Marcilio Toscano Franca Filho
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ
1. Direito econômico. 2. Privatização - segurança internacional. 3. Regulação multinível. 4. Empresas militares privadas. 5. Códigos de conduta corporativos.

UFPB/BC

CDU: 346.1(043)

HENRIQUE LENON FARIAS GUEDES

COMÉRCIO E CONFLITO: A PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA INTERNACIONAL E A
REGULAÇÃO MULTINÍVEL DO MERCADO DE EMPRESAS MILITARES PRIVADAS

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Ciências
Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba,
como requisito parcial para a obtenção do grau
de Mestre em Ciências Jurídicas.

Área de concentração: Direito Econômico

Linha de pesquisa: Estado, mercado e sujeitos
sociais – juridicidade e economicidade

Orientador: Prof. Dr. Marcilio Toscano Franca
Filho

Data de aprovação: _____

Banca examinadora

Prof. Dr. Marcilio Toscano Franca Filho

Prof. Dr. Sven Peterke

Prof^a. Dr^a. Cristina Carvalho Pacheco

Rendendo sempre graças ao Altíssimo –

A Mércia e a Flávio Moura,

porque o menino é

pai do homem,

dedico esta.

AGRADECIMENTOS

Comparado com a lenta maturação que me fez descobrir temas e problemas de pesquisa, nos meus intensos anos de Graduação, o desafio de redigir esta dissertação, durante o breve ano do Mestrado, poderia ser considerado uma tarefa mais árdua. Tive, porém, a felicidade de partilhar 2015 e 2016 com pessoas de cujo apoio, solidariedade, zelo ou atenção eu não poderia prescindir em mais um degrau de minha carreira. Em vez de os agradecimentos serem mais intensos que na monografia, porque o período foi mais curto, desconfio de que sejam mais fortes, que nossos laços se estreitaram. Devoto, portanto, minha genuína gratidão:

Ao **Pai Eterno** e à minha **família**, por me conhecerem e me formarem para o futuro.

A **Thiago**, a **Carol**, a **Tiago** e a **Eduardo**, pelo presente de seus apoios, e a **Pedro**, a **Matheus**, a **Isabella**, a **Vinícius** e a **Annuska**, pelo cotidiano compartilhado no CCJ.

A **Rodrigo Farias**, a **Carlos Frederico**, a **Jorge Ribeiro**, a **Miro Ataíde** e a **Napoleão Casado**, pelo constante apoio à minha formação acadêmica e profissional.

A **Marcilio Toscano Franca Filho**, pela firme, presente e duradoura orientação intelectual, e aos demais guias que me acompanharam nesta jornada na Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, em especial, a: **Fredys Sorto**, **Arnaldo Amaral**, **Lorena Freitas**, **Fernando Vasconcelos**, **Alessandra Franca**, **Maria Luíza** e **Luciano Nascimento**.

A todos os professores e colegas pesquisadores que compartilharam suas opiniões sobre minha pesquisa, nas apresentações da UFPB e em eventos diversos de que participei nos últimos anos, em especial, a: **Ernst-Ulrich Petersmann**, **James Crawford**, **Gabrielle Marceau**, **Christine Kaufmann**, **Sven Peterke** e **Giuliana Vieira**.

A **Wagner Menezes**, por me guiar e incentivar na leitura de textos fundamentais do direito das gentes.

A **Fernando** e a **Luísa**, da Secretaria da Pós-Graduação, pela gentil solicitude.

De todos é minha gratidão.

Contudo, a nenhum desses sou mais grato que a meu pai, **Flávio Moura**, cuja simples lembrança encoraja e frutifica, e a minha mãe, eis que a ambos dedico esta.

Porque o Senhor fizera ouvir, no arraial dos sírios, ruído de carros e de cavalos, como o ruído de um grande exército, de maneira que disseram uns aos outros: “Eis que o rei de Israel alugou, contra nós, os reis dos heteus e os reis dos egípcios, para virem contra nós”.

II Reis 7:6 (circa 848 a.C.)

O capitão mercenário John Hawkwood administrava seus negócios tão bem, que, nos seus dias, havia pouca paz na Itália.

Franco Sacchetti (circa 1392)

A origem do novo é o que geralmente nosso espírito procura no passado.

Johan Huizinga (1919)

O mundo pode não estar preparado, para privatizar a paz.

Kofi Annan (1998)

RESUMO

A contratação de exércitos privados ou de forças de segurança para uma atuação pontual e específica, em favor de Governos, de corporações ou de entidades da sociedade civil – em oposição às públicas formalidades da declaração de guerra entre Estados com propósitos nacionais amplos –, gestou um dos mais relevantes mercados globais contemporâneos. Iugoslávia, Colômbia, Somália, Nigéria, Ucrânia, Iraque e Levante: todos os palcos de insegurança, após o fim da Guerra Fria, contaram com empresas militares privadas ou empresas de segurança internacional (ESIs) nos bastidores ou como coadjuvantes. Considerando essa inovadora faceta comercial dos conflitos hodiernos, o presente trabalho tem esses atores não-estatais como protagonistas, e seu tema é a regulação de ESIs. A dissertação problematiza a inserção do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada (ICoC) – lançado, em 2010, no contexto da Iniciativa Suíça – na governança multinível desse mercado, baseando-se especialmente nos trabalhos de Ernst-Ulrich Petersmann e Gunther Teubner sobre constitucionalismo além do Estado. Com pesquisa documental e com método indutivo, o texto aponta os principais problemas do mercado da força e discute a inaplicabilidade ou a insuficiência dos tratados que disciplinam o comércio, como o GATS, ou o conflito, como as Convenções de Genebra; explica, ainda, a situação atual do debate de um instrumento vinculante na ONU e as iniciativas de “soft law”, como o Documento de Montreux. Enfim, apresenta uma leitura do ICoC e examina seus trunfos e limitações, fazendo referência à literatura revisada. A pesquisa, afinal, visa a discutir as possibilidades de regulação de atores que carecem de “hard law”, a partir de aportes teóricos que reclamam a “constitucionalização de mercados”.

Palavras-chaves: Privatização da segurança internacional. Regulação multinível. Empresas militares privadas. Códigos de conduta corporativos.

ABSTRACT

Hiring private armies or private security forces for a specific action, in favor of governments, corporations or civil society organizations – as opposed to the public formalities of war declaration between States with broad national goals –, generated one of the most relevant contemporary global markets. Yugoslavia, Colombia, Somalia, Nigeria, Ukraine, Iraq and the Levant: every insecure stage, after the end of the Cold War, counted on private military and security companies (PMSCs) for supporting roles or for staying at the backstage. Considering this innovative commercial aspect of today's conflicts, this work counts on such non-State actors as protagonists, and its theme is the regulation of PMSCs. The problem that the dissertation examines is the insertion of the International Code of Conduct for Private Security Service Providers (ICoC) – launched in 2010, as part of the Swiss Initiative – in the multilevel governance of such a market, based especially on the works of Ernst-Ulrich Petersmann and Gunther Teubner on constitutionalism beyond the State. Through documental research and inductive methods, the text points out the main issues on the market for force and discusses the inapplicability or insufficiency of treaties that discipline trade, such as GATS, or conflict, such as the Geneva Conventions; besides, it sheds light on the current debate about a binding instrument at the United Nations and explains soft law initiatives, like the Montreux Document. Finally, it reads the ICoC and examines its advantages and limitations, with reference to reviewed literature. The research, therefore, aims at presenting the possibilities of regulating actors in need of hard law, based on theoretical contributions that reclaim the “constitutionalization of markets”.

Keywords: Privatization of international security. Multilevel regulation. Private military companies. Corporate codes of conduct.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – “Funerary Monument to Sir John Hawkwood”, Paolo Uccello, 1436.....	p. 22
Figura 2 – “Militia Company of District II under the Command of Captain Frans Banninck Cocq, Known as the ‘Night Watch’”, Rembrandt Harmensz van Rijn, 1642.....	p. 24
Figura 3 – Golfo de Aden.....	p. 56
Figura 4 – Mapa de companhias signatárias do ICoC.....	p. 109

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

ASPA – American Service-Members’ Protection Act (Lei de Proteção dos Membros do Serviço Americano)

BAPSC – British Association of Private Security Companies (Associação Britânica das Companhias de Segurança Privada)

CDH – Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas

CIA – Central Intelligence Agency (Agência Central de Inteligência)

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

DCAF – Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (Centro de Genebra Para o Controle Democrático das Forças Armadas)

DEA – Drug Enforcement Administration (Agência Antidrogas dos Estados Unidos)

EMP – empresa militar privada

EMSPs – empresas militares e de segurança privadas

ESIs – empresas de segurança internacional

EUA – Estados Unidos da América

FIFA – Fédération Internationale de Football Association (Federação Internacional de Futebol)

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATS – General Agreement on Trade in Services (Acordo Geral Sobre o Comércio de Serviços)

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade (Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio)

GSG – Gurkha Security Guards

ICANN – Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (Corporação da Internet para Atribuição de Nomes e Números)

ICAO – International Civil Aviation Organization (Organização da Aviação Civil Internacional)

ICoC – International Code of Conduct for Private Security Service Providers (Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada)

ICoCA – International Code of Conduct for Private Security Service Providers' Association (Associação do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada)

ICSID – International Centre for Settlement of Investment Disputes (Centro Internacional para a Arbitragem de Disputas sobre Investimentos)

INDEPAZ – Instituto de estudios para el desarrollo y la paz (Instituto de Estudos Para o Desenvolvimento e a Paz)

IPOA – International Peace Operations Association (Associação Internacional de Operações de Paz)

ISIL – Islamic State in Iraq and the Levant (Estado Islâmico no Iraque e no Levante)

ISO – International Organization for Standardization (Organização Internacional Para Padronização)

ISOA – International Stability Operations Association (Associação Internacional de Operações de Estabilidade)

ITU – International Telecommunications Union (União Internacional de Telecomunicações)

MPRI – Military Professional Resources Incorporated

OCDE – Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMI – Organização Marítima Internacional

ONG – organização não governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PMC – “private military companies” (empresas militares privadas)

PMSC – “private military and security companies” (empresas privadas de serviços militares e de segurança)

PSM – Private Security Monitor (Observatório da Segurança Privada)

RU – Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte

RUF – Revolutionary United Front (Frente Revolucionária Unida)

SAMI – Security Association for the Maritime Industry

TPI – Tribunal Penal Internacional

UE – União Europeia

UNCLOS – United Nations Convention on the Law of the Sea (Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar)

UNMIL – United Nations Mission in Liberia (Missão das Nações Unidas na Libéria)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 O MERCADO DE SERVIÇOS MILITARES PRIVADOS	19
1.1 EXÉRCITOS SEM ESTADOS	19
1.1.1 <i>Guerra e companhias livres</i>	<i>20</i>
1.1.2 <i>Segurança e milícias.....</i>	<i>24</i>
1.2 A INCOMPATIBILIDADE ENTRE ESTADOS E EMPRESAS MILITARES	26
1.2.1 <i>De Vestefália à guilhotina</i>	<i>27</i>
1.2.2 <i>Constrangimentos ao uso da força nas relações internacionais.....</i>	<i>33</i>
1.3 EXÉRCITOS PARA ALÉM DOS ESTADOS.....	36
1.3.1 <i>Um mercado de tendências</i>	<i>37</i>
1.3.2 <i>Casos de Estados contratantes</i>	<i>39</i>
1.3.3 <i>Contratantes não-estatais.....</i>	<i>50</i>
1.3.4 <i>Casos de Estados territoriais</i>	<i>53</i>
1.4 EMPRESAS MILITARES E EMPRESAS DE SEGURANÇA	57
1.4.1 <i>Tipologia das empresas militares.....</i>	<i>57</i>
1.4.2 <i>A opção suíça</i>	<i>61</i>
1.4.3 <i>Empresas de segurança internacional: uma proposta</i>	<i>62</i>
2 EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS	67
2.1 RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E O DEBATE POLÍTICO.....	67
2.2 CONSTITUCIONALISMO SOCIETAL E O DEBATE JURÍDICO	70
2.2.1 <i>Os vínculos nacionais do constitucionalismo.....</i>	<i>70</i>
2.2.2 <i>A nova questão constitucional de Teubner.....</i>	<i>72</i>
2.3 REGULAÇÃO MULTINÍVEL E A PROPOSTA DE PETERSMANN	76
2.4 A JURIDICIDADE DE CÓDIGOS DE CONDUTA	78
2.5 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE MERCADOS.....	81
3 EMPRESAS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL E DIREITOS HUMANOS	83
3.1 PRINCIPAIS PROBLEMAS DO MERCADO DA FORÇA	83
3.1.1 <i>Mercantilização do uso da força.....</i>	<i>83</i>
3.1.2 <i>“Race to the bottom”</i>	<i>85</i>
3.1.3 <i>Padrões trabalhistas.....</i>	<i>86</i>
3.1.4 <i>Vinculação ao direito humanitário.....</i>	<i>87</i>
3.1.5 <i>Autodeterminação dos povos.....</i>	<i>88</i>
3.1.6 <i>Assimetria de informações</i>	<i>89</i>
3.2 “HARD LAW”: ESTADO DA REGULAÇÃO CONVENCIONAL	91
3.2.1 <i>Convenções de Genebra</i>	<i>91</i>
3.2.2 <i>Estatuto de Roma.....</i>	<i>92</i>
3.2.3 <i>A proibição de mercenários</i>	<i>93</i>
3.2.4 <i>Comércio de serviços militares e o GATS.....</i>	<i>96</i>
3.2.5 <i>Segurança marítima e direito do mar</i>	<i>99</i>
3.2.6 <i>O debate no Conselho de Direitos Humanos da ONU.....</i>	<i>100</i>
3.3 “SOFT LAW”: ESTRATÉGIAS DE CONTENÇÃO	101
3.3.1 <i>O Documento de Montreux</i>	<i>102</i>
3.3.2 <i>Segurança marítima e padrões corporativos</i>	<i>103</i>
3.4 O DILEMA REGULATÓRIO DA PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA.....	103
4 AUTORREGULAÇÃO CORPORATIVA E O ICOC	106
4.1 INICIATIVAS ANTERIORES	106
4.2 O CÓDIGO E A ICOCA	108
4.3 UMA LEITURA DO ICOC.....	110
4.4 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE	113

4.5	MECANISMOS DE CERTIFICAÇÃO	114
4.6	MECANISMOS DE SANÇÃO.....	115
4.7	CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE MERCADOS MILITARES.....	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS		118
REFERÊNCIAS		123
ANEXO I – INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT FOR PRIVATE SECURITY SERVICE PROVIDERS		140

INTRODUÇÃO

Em junho de 2015, um sítio da Internet começou a coletar doações de indivíduos interessados em deter o avanço do Estado Islâmico no Iraque e no Levante (ISIL). Sem vinculação à Casa Branca, mas ostentando os símbolos americanos, o AntiTerrorFund.com propunha, em um sistema de “crowdfunding”, arrecadar soma suficiente, para contratar renomados exércitos privados, com sedes nos Estados Unidos, no Reino Unido, na Austrália e na República Dominicana, e impedir o avanço do ISIL, enquanto se ofereceria auxílio humanitário às populações atingidas. Ambicionava-se, em suma, uma grande intervenção armada, sem a liderança de um Estado específico e sem a autorização das Nações Unidas, para derrotar um grupo oficialmente não-estatal.

Embora essa narrativa possa soar fictícia ou mesmo inadmissível a ouvidos do século XX, a contratação de exércitos¹ privados ou de forças de segurança para uma atuação pontual e específica – em clara oposição às públicas formalidades da declaração de guerra entre Estados com propósitos nacionais amplos, típica dos dois séculos anteriores – é a regra das relações internacionais contemporâneas, e não há conflito, rumor de guerra ou instabilidade política, no século XXI, em que não figurem empresas privadas, no treinamento das tropas ou em caráter auxiliar. Iugoslávia, Colômbia, Somália, Nigéria, Ucrânia, Iraque e Levante²: todos os palcos de insegurança, após o fim da Guerra Fria, contam com esses personagens nos bastidores ou como coadjuvantes. Considerando essa inovadora faceta comercial dos conflitos hodiernos, o presente trabalho tem esses atores não-estatais como protagonistas, e seu tema é a regulação de empresas militares e de segurança privadas (EMSPs)³.

Retomada⁴ no fim da Guerra Fria e consolidada no início do século XXI, a privatização

¹ O termo é usado, neste trabalho, com conotação genérica, referindo-se a qualquer organização usada para fins militares, não necessariamente vinculada a uma Nação. Caso se refira a um Exército nacional, o vocábulo será grafado com a letra maiúscula dos nomes próprios.

² Trata-se de grande região do Oriente Médio, envolvendo diversos territórios que hoje se dividem em países como Israel, Jordânia, Líbano, Síria e Turquia, entre outros. Conquistar o Levante e nele instalar o Califado é a principal meta do Estado Islâmico.

³ Para a Introdução, o trabalho se limita a traduzir a corrente expressão inglesa, “private military and security companies”, e sua sigla PMSCs. Em capítulo posterior, é possível fazer uma distinção adequada e propor uma nomenclatura diferenciada – empresas de segurança internacional, ou ESIs –, razão por que as siglas EMSPs e ESIs, nesta dissertação, pretendem indicar o mesmo fenômeno.

⁴ Fala-se “retomada”, e não “inaugurada”, porque a utilização de exércitos privados, desvinculados de uma Nação, sempre foi a regra na História ocidental; o comércio de serviços militares perdeu legitimidade com a Paz de Vestefália de 1648 e desapareceu após a Revolução Francesa de 1789, ressurgindo apenas no final do século XX.

da segurança internacional é uma das grandes marcas da globalização contemporânea. O fenômeno atraiu a preocupação de recentes relatórios do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas e do Conselho da Europa e constou como grande ameaça na nova doutrina militar da Federação Russa, publicada em dezembro de 2014. Apesar da crescente controvérsia internacional, a terceirização de atividades militares constitui atualmente um bilionário mercado que envolve empresas de diversos países, funcionários de várias nacionalidades e contratantes múltiplos, do Afeganistão à Croácia, da Colômbia à Arábia Saudita, das Nações Unidas ao Brasil.

Embora questionamentos relevantes possam surgir quanto às implicações éticas e políticas da utilização de exércitos privados, o foco proposto nesta pesquisa tem caráter nitidamente regulatório e trata o comércio de serviços militares como o que ele realmente é – um mercado. Ao contrário de grupos mercenários, as EMSPs integram corporações transnacionais e celebram contratos escritos com Estados, com organizações internacionais, com entidades não governamentais e com outras empresas, provendo recrutamento, acompanhamento no conflito, segurança em zonas instáveis e, em certas ocasiões, até combate efetivo. Considerando que existe um mercado de serviços em âmbito global, esta pesquisa pressupõe que a compra e venda de operações militares e de segurança é pertinente ao estudo do direito internacional econômico, justificando sua pertinência à área de concentração em Direito Econômico do Mestrado em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, em que a pesquisa foi proposta.

Mesmo previamente a apelos metodológicos, é possível constatar, com facilidade, que o comércio estudado tem nítidas dificuldades de regulação. Na peculiar organização do mercado da guerra contratada, identificam-se, no mínimo, quatro Estados⁵ envolvidos: a empresa militar privada, administrada a partir do país “A”, celebra um contrato de prestação de serviços com o país “B” ou com a corporação sediada no país “B”; o serviço – o uso da força ou a “intervenção privatizada” – é prestado no país “C”, com soldados de nacionalidade “D”.⁶ Observa-se que a mera possibilidade de um cidadão – o proprietário da EMSP ou seu soldado privado – de certo Estado participar de uma ofensiva bélica em território estrangeiro, sem a autorização ou mesmo a ciência dos países de origem, subverte a noção vestefaliana de soberania. As ambições

⁵ O Documento de Montreux, produzido sob a liderança da Suíça e já assinado por dezenas de países, traz diferenciações entre Estados contratantes, Estados territoriais e Estados de origem e elenca “boas práticas” para cada um desses grupos quanto a opções de regulação nacional de EMSPs.

⁶ Exemplo concreto é oferecido pela mais recente Guerra do Iraque, quando diversos países contrataram uma empresa militar privada americana, a Blackwater, que empregou soldados de nacionalidade peruana, para proteger diplomatas em um conflito no Oriente Médio.

econômicas de empresas especializadas em conflitos armados – ainda que o mercado não seja inerentemente prejudicial à proteção de direitos humanos, já que muitas empresas são contratadas em intervenções humanitárias – acarretam, de certeza, efeitos transnacionais.

O trabalho faz uma opção por estudar o tema sob a perspectiva primordialmente regulatória, pontuando, apenas quando necessário, as relevantes preocupações com a legitimidade da utilização de forças armadas privadas em face do monopólio estatal da violência ou com a juridicidade da terceirização do uso da força conforme o direito internacional. O foco proposto, contudo, parte de uma observação prática: além dos países centrais, as Nações Unidas contratam empresas privadas, para proteger seus funcionários em intervenções humanitárias. Nesse contexto, se a ONU costuma empregar EMSPs em suas atividades, soa adequado, nos limites de uma dissertação de Mestrado, examinar as opções regulatórias para um fenômeno já aceito entre os principais atores do concerto global.

Entre os instrumentos de regulação das EMSPs, destaca-se o Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada, ou ICoC, lançado em 2010. Concebido em meio a debates com organizações de direitos humanos, sob os incentivos da Confederação Helvética e da Cruz Vermelha Internacional, o ICoC pretende sujeitar as empresas a um mecanismo de supervisão capaz de garantir a exigibilidade das condutas nele prescritas. Prevê que, durante a execução de seus contratos – ou seja, durante a prestação de serviços de segurança –, as empresas respeitem padrões relativos ao meio ambiente de trabalho e à proibição da escravidão, da tortura, da exploração sexual e do tráfico de pessoas. Em suma, centenas de firmas transnacionais de dezenas de países constituíram voluntariamente um documento que supervisiona sua obediência a parâmetros de comportamento, sem que as instituições de controle, previstas no código, estejam vinculadas a um Estado específico.

Embora seja um documento privado, o ICoC é atualmente exigido nas contratações públicas das Nações Unidas, dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Suíça. Considerando a inexistência de tratados internacionais sobre o tema, qual a contribuição do ICoC para a regulação de empresas militares e de segurança privada? Eis o problema da presente pesquisa.

A hipótese articulada aponta que, desde que exigido nos contratos celebrados pelas empresas militares e de segurança privada, o ICoC pode revelar-se eficaz e inserir-se na regulação multinível das EMSPs. A metodologia empregada na pesquisa varia conforme os objetivos delineados, que, por sua vez, correspondem aos quatro capítulos da dissertação.

Em sua preocupação regulatória, a pesquisa se filia à perspectiva teórica liderada pelo Presidente do Comitê de Direito do Comércio Internacional da International Law Association, Prof. Dr. Ernst-Ulrich Petersmann. Segundo o autor alemão, docente emérito do Instituto Universitário Europeu de Florença, os mercados internacionais e seus mecanismos reguladores devem sujeitar-se a instrumentos de controle capazes de reforçar o respeito aos direitos humanos e impedir o abuso de poder por entidades empresariais. Assim, na governança multinível do comércio mundial – entendida como a articulação das regulações de diversas origens, estatal ou privada, e de múltiplos níveis, do nacional ao global –, a autorregulação das empresas transnacionais deve garantir a “accountability” e o “rule of law”, em vez de esquivar-se deles. Embora a proposta de Petersmann vincule o direito econômico à proteção dos direitos humanos, deve-se reconhecer que nem todas as iniciativas autorregulatórias, tais como códigos de conduta, são vinculantes, ou seja, podem não ser “hard law” suficiente para o “rule of law” das corporações.

É pertinente destacar, a título de justificativa da pesquisa, que as EMSPs constituem um tema de discussão ainda incipiente no meio universitário brasileiro, especialmente no âmbito jurídico. O projeto, portanto, contribui para a divulgação do mercado das empresas militares na Academia nacional e favorece a discussão do tema no Brasil, que já registra a atuação dessas empresas em seu território. No mesmo sentido, apesar da carência de pesquisas brasileiras – ou mesmo latino-americanas – sobre o tema, a regulação das EMSPs mereceu, nos últimos anos, a atenção de diversas instituições da sociedade civil europeias e americanas. O DCAF – Centro de Genebra Para o Controle Democrático das Forças Armadas, fundado, em 2000, sob o beneplácito da Confederação Helvética, mantém um programa sobre a governança de provedores de segurança privada, tendo fomentado iniciativas como o Documento de Montreux, em 2008, e o ICoC, em 2010. A Universidade de Denver, por outro lado, mantém o PSM – Observatório da Segurança Privada, enquanto o Instituto Universitário Europeu liderou, entre janeiro de 2008 e agosto de 2011, o PRIV-WAR, projeto de pesquisa com dezenas de colaboradores de diversos países, lidando com a “privatização da guerra”⁷ e com o crescimento do comércio de serviços de segurança privada. Todas essas iniciativas, bem como a amplitude de atuação das EMSPs, oferecem justificativa para a presente pesquisa.

Exatamente porque se trata de tema novo na Academia brasileira, o primeiro capítulo da

⁷ Os problemas de uso de tal termo serão abordados em capítulo deste trabalho.

dissertação, intitulado “O mercado de serviços militares privados” é dedicado a apresentar as empresas de segurança internacional, analisando suas origens, as razões de sua expansão, os principais contratantes e os mais relevantes serviços prestados. O capítulo inaugural também se presta a apresentar as dificuldades conceituais que cercam o fenômeno, apresentando uma alternativa para a expressão “private military and security companies”. A pesquisa tenta definir seu objeto de estudo – as empresas militares e de segurança privadas –, primeiramente, negando a utilização de conceitos similares. A referência a fenômenos históricos similares, como as companhias livres, as milícias e os mercenários, visa, assim, a mostrar o que as EMSPs não são, para, a partir dos relatos examinados, compreender o que se pode definir como empresas de segurança internacional – ESIs. Para essa apresentação do mercado, emprega-se uma pesquisa documental, na tentativa de encontrar relatos sobre a atuação das empresas. Nesse contexto, há fontes secundárias disponíveis para consulta sobre situações em que se as contrataram, e a referência a reportagens jornalísticas⁸ e a relatórios da Organização das Nações Unidas também se revela pertinente. Como se trabalha um mercado global, não há restrição geográfica, e, uma vez que as atividades das empresas floresceram apenas com o fim da Guerra Fria, o corte temporal é de 1989 até à atualidade.

O segundo capítulo, intitulado “Empresas e direitos humanos” funciona como interlúdio, discutindo o estado da arte envolvendo a regulação de empresas transnacionais, genericamente consideradas. Em verdade, os recentes debates em direito internacional têm buscado um “rule of law” transnacional: em meio à rápida globalização e à redução do papel do Estado nacional, é necessário garantir que empresas e corporações – atuando, simultaneamente, em diversas Nações, ou nas nuvens da Internet – firmem compromissos com a promoção e com a proteção de direitos humanos, além de buscar meios de legitimar sua atuação, sem ferir princípios democráticos. Uma breve observação das principais conferências acadêmicas e da sociedade civil, nos últimos anos, atesta uma profusão de tais discussões. Enquanto as Nações Unidas têm incentivado a adesão de empresas privadas ao Pacto Global da ONU e aos Princípios Condutivos Sobre Empresas e Direitos Humanos, o Fórum Econômico Mundial discute constantemente a “cidadania global corporativa”, visando a impor responsabilidades social e ambiental a empresas e a corporações. Por outro lado, os relatórios do Comitê de Direito do Comércio Internacional da International

⁸ A utilização de exércitos privados cresce a cada ano, sem que as pesquisas acadêmicas necessariamente a relatem com a mesma rapidez. As fontes jornalísticas, nesse contexto, embora devam ser apreciadas com cautela pelo pesquisador, são imprescindíveis, para deixar o texto atualizado.

Law Association refletem a crescente preocupação em agregar uma interpretação favorável aos direitos humanos a todos os tratados e aos julgamentos de casos econômicos perante tribunais arbitrais e perante a Organização Mundial do Comércio.

Embora apresente a fundamentação teórica do trabalho, tal capítulo aparece em segundo lugar na estrutura da dissertação, devido à novidade do próprio tema, apresentado em primeiro plano, à dificuldade de compreender a privatização da segurança internacional e à metodologia empregada no capítulo inaugural, que é eminentemente descritivo, prescindindo, portanto, de enfoque teórico preliminar. O segundo capítulo, essencialmente uma revisão bibliográfica, apresenta os principais pontos dos debates político e jurídico envolvendo empresas transnacionais e direitos humanos e, em especial, as discussões acadêmicas acerca da juridicidade de códigos de conduta e de sua inserção na regulação multinível de mercados, no contexto do constitucionalismo além do Estado. A referência teórica sustenta-se primordialmente em Ernst-Ulrich Petersmann e, em segundo lugar, em Gunther Teubner, pois, analisando códigos de conduta corporativos, este lhes reconhece a natureza constitucional, enquanto aquele os enquadra no direito internacional econômico do século XXI. Enquanto Teubner oferta a mais entusiasmada – e não menos amadurecida e justificada – qualificação dos códigos de conduta, Petersmann os faz se integrar a outros esforços regulatórios, perspectivas que soam as mais pertinentes, para examinar um mercado que carece urgentemente de instrumentos vinculantes específicos.

Desde este momento introdutório, é relevante esclarecer que o trabalho traz a discussão sobre a juridicidade de códigos de conduta, sem que seu enfoque se torne a teoria da norma. O ponto central da pesquisa, afinal, é a contribuição de um documento não-estatal para a regulação de atores não-estatais, confrontando-se, no caso examinado, a regulação por meio do Estado à regulação para além do Estado. As referências à literatura no segundo capítulo, portanto, não podem ser consideradas um fim em si, mas são coerentes com o problema escolhido pela dissertação, que tenta compreender a governança multinível do mercado de empresas militares privadas.

Apresentadas as discussões sobre empresas e direitos humanos, debatem-se, no terceiro capítulo, intitulado “Empresas de segurança internacional e direitos humanos”, os principais problemas da terceirização do uso da força, os atuais instrumentos disponíveis para a regulação do mercado e a inaplicabilidade ou a insuficiência dos tratados que disciplinam o comércio, como o GATS, e o conflito, como as Convenções de Genebra; tal capítulo esclarece, ainda, a situação

atual do debate de um instrumento vinculante na ONU e explica as iniciativas de “soft law”, como o Documento de Montreux. A identificação dos problemas inerentes à privatização deriva tanto de revisão da literatura sobre o tema quanto de pesquisa documental e de raciocínio indutivo, partindo de situações concretas e documentadas, para alcançar um questionamento geral sobre a própria existência do comércio de serviços militares privados. O exame do “direito”, no terceiro capítulo, é centrado em documentos escritos, por três razões: a) o costume internacional, cuja natureza jurídica não se ignora, é centrado nos Estados, e não se poderia considerar, nos limites de uma dissertação de Mestrado, trazer atores não-estatais que ensaiam a autorregulação, como as empresas militares, para esse conceito, de modo que o “direito” examinado será primordialmente convencional; b) como se trata de fenômeno novo, ainda sem exame jurisprudencial, o exame dos precedentes de Cortes internacionais sobre o tema ou se revelaria superficial, ou seria pouco útil; c) o problema da pesquisa é a contribuição de um documento escrito – ainda que não seja um tratado internacional – para a regulação de empresas militares, portanto o confronto com outros documentos escritos, que contaram com a anuência dos Estados, ou ainda estão sob sua elaboração, é mais pertinente.

O quarto e último capítulo, intitulado “Autorregulação corporativa e o ICoC” expõe a emergência, a adesão e as disposições do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada, criado em 09 de novembro de 2010, em Genebra, apontando seus trunfos e limitações na tentativa de constitucionalização de mercados militares, tema que é, afinal, discutido no capítulo, retomando elementos históricos do primeiro capítulo, fundamentos teóricos do segundo e problemas práticos e carências regulatórias identificados pelo terceiro. Essa quarta parte conta com revisão da literatura sobre autorregulação de EMSPs e também com pesquisa documental, notadamente com referência ao código de conduta examinado na pesquisa.

Esta dissertação pode demonstrar se o ICoC será mais uma estratégia de publicidade, ou se pode ser a porta de entrada para contratos melhores – vantajosos para as empresas e para as populações atingidas por sua atuação –, evitando a “race to the bottom”. Considerando-se os dados coletados para a formulação desta pesquisa, especula-se que, para as empresas, respeitar direitos humanos pode torná-las mais atrativas em um mercado inerentemente polêmico.

1 O MERCADO DE SERVIÇOS MILITARES PRIVADOS⁹

A existência de exércitos sem Estados, tal como ocorre hoje, é mais facilmente compreendida, se for considerada anterior aos Estados, isto é, antes do surgimento do Estado¹⁰ na Europa¹¹ pós-medieval.¹² Sem a pretensão de esgotar o tema – porque a História da guerra contratada é a própria História da guerra –, ou de trazer despiciendas reminiscências históricas da Antiguidade, este primeiro capítulo tenciona opor Estado e empresas militares privadas, para, por um lado, descrever o mercado e, por outro, indicar a dificuldade de o ente estatal regular o uso privado da força. A consequente carência regulatória do setor será explorada nos capítulos seguintes. Assim, o levantamento histórico deste capítulo não se ocupa de nenhum instituto jurídico, e sim do passado e do presente da “guerra por contrato”, com seus contextos históricos.

1.1 EXÉRCITOS SEM ESTADOS

Até o fortalecimento do Estado moderno, a provisão privada da força era a regra na

⁹ Alguns elementos deste capítulo exordial retomam temas e aprofundam argumentos encontrados no trabalho de conclusão do curso de Direito (FARIAS GUEDES, 2014) e em artigo intitulado “Exércitos privados, diplomatas independentes e Constituições cosmopolitas: Vestefália e o papel do Estado contemporâneo” (FARIAS GUEDES, 2015).

¹⁰ Joseph Strayer, no livro *On the medieval origins of the modern State*, defende que “o ponto decisivo [da História] foi o reconhecimento da necessidade de uma autoridade final, não a posse de um ‘monopólio do poder’. Desde que a maioria da população politicamente ativa aceitasse que deveria haver uma autoridade capaz de tomar decisões finais, muitas violações a esse princípio poderiam ser toleradas na prática. [...] No final do processo, as pessoas [ou os súditos] aceitavam a ideia de que os interesses estatais deveriam prevalecer e que a preservação do Estado é o maior bem social. A mudança, porém, é geralmente tão gradual, que o processo é difícil de ser documentado”. Eis o original em inglês: “The turning point was the recognition of the need for a final authority, not the possession of a ‘monopoly of power’. As long as most of the politically active population admitted that there should be an authority capable of making final decisions, a good many violations of the principle could be tolerated in practice. [...] At the end of the process, subjects accept the idea that the interests of the state must prevail, that the preservation of the state is the highest social good. But the change is usually so gradual that the process is hard to document” (STRAYER, 1970, p. 9).

¹¹ Dois argumentos, aprendidos com Strayer (1970, p. 10-12), sustentam tal escolha metodológica: conquanto tenham existido Estados, como a pólis grega ou o Império Han da China, antes do surgimento, entre os séculos XII e XVII, do Estado moderno, a experiência europeia não deriva diretamente desses exemplos históricos; por outro lado, nenhum Estado moderno europeu imitou um modelo não-europeu, mas diversos Estados fora da Europa passaram a emular o padrão do Velho Continente, ou foram forjados à sua semelhança, como demonstram as experiências coloniais.

¹² Em verdade, no resgate histórico do negócio da guerra, são notáveis as semelhanças entre o atual cenário corporativo e os negócios realizados no final da Idade Média. Por outro lado, a corrosão das soberanias nacionais, a convivência de diversas ordens jurídicas em um mesmo espaço político e a prevalência de atores privados são características comuns do direito e da política do Medievo e da contemporaneidade (BOBBIO, 2006, p. 27; CANOTILHO, 2008, p. 266; MCFATE, 2014, p. 6). As convergências, portanto, apresentam-se tanto na História das companhias militares quanto no direito que as circunda a cada época.

História ocidental. Em geral, as organizações administrativas da Antiguidade eram descentralizadas e desorganizadas; ter forças armadas regulares era raríssimo, já existindo, à época, unidades militares disponíveis para contratação. A presença de atores privados no campo de batalha, atuando principalmente pelo lucro e não pela vitória de uma causa política, está presente em todos os impérios históricos, dos egípcios aos cartagineses, da Macedônia a Roma, dos bizantinos¹³ à Inglaterra vitoriana (BRUYÈRE-OSTELLS, 2012, p. 8; KEEGAN, 2006, p. 246-351; SINGER, 2008, p. 19-21). Apesar de, em maior ou em menor grau, as forças de batalha ou de segurança, na História, terem indivíduos “locais”¹⁴ em suas fileiras, é fato que nenhuma delas funcionava sem o apoio de estrangeiros¹⁵, cujo interesse no conflito limitava-se ao pagamento pelos seus serviços. Para não se perder em comparações históricas intermináveis, é oportuno examinar, no mínimo, as companhias livres e as milícias as quais floresceram na Europa, entre os séculos XIV e XVII.

1.1.1 Guerra e companhias livres

Mesmo quando o feudalismo¹⁶ predominou na Europa, havia múltiplas e escalonadas obrigações militares, gerando dúvidas quanto à lealdade de algumas tropas vassalas, subordinadas por laços de honra. Contratar grupos armados, em vez de convocar os senhores feudais, era mais confiável, para quem se interessasse em guerrear (KEEGAN, 2006, p. 31). Por outro lado, algumas armas, à medida que eram criadas, exigiam especialização e treino pouco afeitos à vida dos camponeses comuns. Em geral, grupos armados concentravam sua atuação no tipo de serviço que poderia ser oferecido, como o uso de canhões e de armas de fogo (SINGER, 2008, p. 22).

¹³ Dos séculos X ao XV, o Imperador bizantino valia-se, para sua proteção pessoal, da Guarda Varangiana, composta de nórdicos (MCFATE, 2014, p. 28).

¹⁴ A fim de evitar confusões conceituais, evitaram-se os termos “cidadãos” ou “nacionais”.

¹⁵ Até mesmo na ilha de Utopia, imaginada pelo político inglês Tomás Morus em livro de 1516, há referência à indispensável contratação de estrangeiros: “Quando, numa guerra, prometem sua ajuda, eles enviam ouro em abundância, mas muitos poucos homens. Estes lhes são tão preciosos, e é tão forte o sentimento que os une, que não trocariam de bom grado um dos seus pela pessoa do rei inimigo. Mas não se importam em dissipar seu ouro e sua prata, já que afinal é para essa finalidade que os acumulam, e não viverão menos bem se gastarem até o último vintém. Pois, além das reservas que têm consigo, eles dispõem de enormes riquezas no estrangeiro, onde vários países, como eu disse, são seus devedores. Por isso enviam à guerra mercenários contratados um pouco em toda parte, mas sobretudo entre os zapoletas” (MORUS, 1997, p. 128).

¹⁶ No Ocidente, o feudalismo caracterizou-se pela “concessão de terras a militares subordinados, sob a condição de que fornecessem força militar apropriada quando requisitada pelo soberano, mas com o direito de legar essas terras a seus descendentes” (KEEGAN, 2006, p. 297).

Por volta do século XIII, com o renascimento das cidades e de uma economia baseada no dinheiro, as guildas comerciais preferiam a contratação de mercenários a ter que dedicar desnecessariamente os esforços de seus especializados funcionários à segurança e à guerra. No século seguinte, já era usual formar um exército por meio da contratação de uma pessoa, para selecionar soldados, equipá-los, treiná-los e liderá-los no campo de batalha, eventualmente recebendo parte dos bens obtidos no planejado conflito.¹⁷ Na Península Itálica¹⁸, por exemplo, o crescimento de exércitos autônomos exigiu sua integração permanente pelo sistema político, ou as cidades que não os contratassem seriam saqueadas e até teriam suas elites governamentais substituídas por quem tinha o efetivo poder bélico¹⁹ (KEEGAN, 2006, p. 301).

No final do século XIV, havia diversas companhias disponíveis para contratação ao melhor comprador. A Companhia Branca – capitaneada pelo notório John Hawkwood, que posteriormente celebraria um contrato de longo prazo com Florença –, a Companhia da Estrela e a Companhia do Chapéu foram contratadas pelo Papa Gregório XI, em 1377, para combater a liga antipapal liderada pelo Duque de Milão. Em 1381, Hawkwood celebrou um acordo com Siena, para não atacar essa cidade por um período de dezoito meses, em troca de quatro mil florins. Outras companhias livres – que, na Itália, eram chamadas “condottieri” – tanto assediaram a cidade de Siena, que ela teve de comprar a própria liberdade por trinta e sete vezes, entre 1342 e 1399 (MCFATE, 2014, p. 26, 31 e 54). Aliás, na tensão entre arte e Marte a qual caracterizava esse período itálico, John Hawkwood ganhou, pelos serviços prestados a Florença, um monumento funerário na Basílica de Santa Maria del Fiore, realizado por Paolo Uccello, em 1436.

¹⁷ Como havia essa expectativa de repartição de lucros, “muitas das campanhas militares lançadas na Aquitânia, na Bretanha e na Normandia [*regiões da França*], nesse período, eram, na verdade, alguns dos primeiros empreendimentos ‘joint stock’”. Traduzido do original em inglês: “Many of the military campaigns launched in Aquitaine, Brittany, and Normandy in the period were actually some of the first great ‘joint stock enterprises’, in which private investments were ventured in expectations of future shares” (SINGER, 2008, p. 23).

¹⁸ “Durante a Renascença, uma carreira militar era severa, mas potencialmente cheia de recompensas para capitães ambiciosos e capacitados. Uma vez que tivessem demonstrado suas habilidades estratégicas em campo, os ‘condottieri’ podiam ofertar suas qualidades aos licitantes mais ilustres. A maior parte dos grandes poderes políticos na Itália não possuía exércitos oficiais. Esses mercenários eram pagos para lutar, mas também para ficar longe de problemas e abster-se de más condutas, tais como lançar suas tropas sobre cidades e vilas indefesas” (SIMONETTA, 2009, p. 29).

¹⁹ O jogo eletrônico *Call of Duty*, que teve suas duas primeiras versões dedicadas respectivamente ao embate russo-americano e às lutas pelo controle do petróleo, dedicou a elaborada narrativa de sua terceira edição, prevista para lançamento em 2014, a uma futurista rebelião de PMSCs, que, acostumadas a monopolizar o poderio bélico, decidem tomar o poder político (BERTZ, 2014; KEYES, 2014).

Figura 1 – “Funerary Monument to Sir John Hawkwood”, Paolo Uccello, 1436.



UCCELLO, 1436.

No século XV, as condições de instabilidade social geradas por diversas batalhas, principalmente na Guerra dos Cem Anos (1337-1453), favoreceram o nascimento de companhias permanentes de soldados, de iniciativa privada, cada vez mais especializadas e com contratos minuciosos e disputados. As estratégias de “marketing” das companhias²⁰ incluíam a divulgação de relatos de crueldade, o que também facilitava a manutenção do mercado apenas para os mais temidos. Enfim, a crescente profissionalização e a coesão interna das companhias precipitaram a

²⁰ O termo “companhia”, ou, em inglês, “company”, presente no título do código de conduta estudado nesta pesquisa, advém de “con pane”, referindo-se ao fato de que os membros dessas empreitadas recebiam regularmente pães. Outro vocábulo caro ao mercado contemporâneo, “free lance”, era originalmente utilizado, para designar o mercenário medieval, contratado para serviços específicos (SINGER, 2008, p. 24).

dissolução das antigas amarras feudalistas (BRUYÈRE-OSTELLS, 2012, p. 8-9; SINGER, 2008, p. 24).

Por outro lado, à medida que certos governantes acumulavam poder e livravam-se de fontes concorrentes de autoridade, como a Igreja Católica Romana ou senhores feudais, firmando os primeiros Estados modernos, viam a necessidade de monopolizar o uso da força, a fim de evitar que as mesmas companhias livres que lhes serviam pudessem participar de um contrato posterior a favor de seus inimigos. As companhias, assim, tornaram-se, cada vez, menos livres, e o mercado da força passou a caracterizar-se, nos séculos XVII e XVIII, por parcerias públicas-privadas, em que as mesmas partes permaneciam em contratos de longo prazo, isto é, os Reis preferiam manter companhias permanentemente vinculadas a si (MCFATE, 2014, p. 30-31). Com a Revolução Francesa, conforme se abordará adiante, firmou-se, enfim, o monopólio estatal sobre o uso da força.

Como a presente pesquisa enfoca uma iniciativa suíça de controle das modernas EMSPs, é interessante ressaltar que os habitantes da Confederação Helvética, desde a precoce formação do país, no século XIII, tornaram-se exímios no mercado da guerra contratada.²¹ Os soldados dessa região desenvolviam intensa atividade econômica nas belicosas cidades independentes da Península Itálica e mantinham um relacionamento contratual duradouro com a Coroa francesa. Os cantões suíços, à época do apogeu do mercado, tentaram regular o negócio da guerra, contudo a única regra realmente seguida era a que vedava que dois grupos contratados se enfrentassem no mesmo campo de batalha, se ambos fossem de origem helvética. A “conduta”, nessas ocasiões, entre os dois exércitos privados em oposição, era que o grupo que fora primeiro contratado permaneceria em campo, enquanto o outro deixaria a batalha, significando a silenciosa derrota para seu contratante (SINGER, 2008, p. 27).

O mais famoso remanescente dessa tradição é a Guarda Suíça, que ainda atua no Vaticano e foi contratada, originalmente, em 1503, pelo Papa Júlio II. Por outro lado, *Hamlet*, escrita por William Shakespeare entre 1599 e 1602, menciona a utilização de “Switzers” como guardas pessoais do Rei da Dinamarca.

²¹ Outro regimento bastante lembrado desse período, os Landsknechte, tinha origem germânica e era conhecido pelas vestimentas criativas. Até hoje, há referências a essas tropas em jogos eletrônicos de ambientação histórica, como “Age of Empires” e “Civilization”, em que os usuários podem simular a contratação de exércitos particulares. Existe, ainda, uma rede social dedicada aos admiradores e imitadores da cultura desses soldados, a “landsknecht.org”.

1.1.2 Segurança e milícias

Se as companhias suíças mereceram uma menção em uma das maiores obras da literatura, as milícias holandesas ganharam atenção mais constante na pintura. Entre os séculos XVI e XVIII, os artistas neerlandeses desenvolveram um gênero conhecido como “guardroom scene”, em que as companhias privadas que garantiam a proteção das cidades dos Países Baixos eram as protagonistas (ROSEN, 2010). Uma das obras mais conhecidas da pintura universal, a propósito, representa a companhia responsável pela segurança no segundo distrito de Amsterdã, liderada pelo Capitão Frans Banninck Cocq e retratada pelo pintor Rembrandt Harmensz van Rijn no conhecido quadro *A Ronda Noturna*.²² O Rijksmuseum de Amsterdã, entre diversas referências às milícias em seu acervo, guarda o mencionado quadro de Rembrandt.

Figura 2 – “Militia Company of District II under the Command of Captain Frans Banninck Cocq, Known as the ‘Night Watch’”, Rembrandt Harmensz van Rijn, 1642.



VAN RIJN, 1642.

²² Um estudo do Rijksmuseum de Amsterdã, elaborado por Bikker (2013, p. 11, tradução nossa), informa: “A responsabilidade principal da milícia cívica era defender a cidade contra ataques. Nos períodos de 1580 a 1609 e 1621 a 1648, os invasores potenciais eram os espanhóis. Embora Amsterdã nunca tenha sido sitiada, companhias de guardas civis, majoritariamente voluntários de vários distritos, eram enviados, para ajudar tropas regulares do Exército nas batalhas”. Eis o texto original em inglês: “The main responsibility of the civic militia was to defend the city against attack. In the periods from 1580 to 1609 and 1621 to 1648 the potential invaders were the Spanish. While Amsterdam itself was never besieged, companies of its civil guardsmen, mostly volunteers from the various districts, were sent out to assist the regular troops of the States army at the front” (BIKKER, 2013, p. 11).

A existência de milícias aceitas pelo poder público, mas sem ingerência do Governo central, também se observa na história dos Estados Unidos, mormente na incipiente consolidação da República no vasto território americano, ao longo do século XIX. O Estado de Illinois, por exemplo, não tendo condições de garantir a segurança da cidade de Nauvoo, fundada por membros da nascente Igreja de Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias, autorizou, em 1840, a formação da “Legião de Nauvoo”, liderada por integrantes da fé e servindo primordialmente à sua proteção perante outros grupos religiosos. No final de 1844, a organização foi dissolvida pelo Estado, no contexto do assassinato do Profeta Joseph Smith, contudo seus participantes, posteriormente organizados no chamado “Batalhão Mórmon”, no Oeste americano, serviriam, de maneira delegada, a combates dos Estados Unidos contra o México (FLAMMER, 1992, p. 998), demonstrando, mais uma vez²³, o auxílio de tropas privadas na estratégia militar americana – ainda que, neste caso, estivessem atuando por motivações patrióticas, e não pecuniárias.

O termo “milícias” é também corrente atualmente, para designar organizações armadas que, em geral, agem de forma alheia ao Estado, sendo, cada vez mais, frequentes no Rio de Janeiro.²⁴ As milícias históricas, contudo, são mais semelhantes às atuais companhias de segurança internacional que à experiência das favelas cariocas, pois as empresas contemporâneas funcionam em parceria com o ente público, complementando o serviço de segurança com o beneplácito ou com autorização do Estado.

²³ Além dos vastos – e numericamente inigualáveis – exemplos contemporâneos, os Estados Unidos necessitaram de apoio privado ou estrangeiro em investidas militares na Guerra de Independência, na Guerra Civil e na Guerra do Vietnã (STANGER, 2009, p. 84).

²⁴ “Formadas por policiais e ex-policiais militares, bombeiros, vigilantes, agentes penitenciários e militares, muitos deles moradores das comunidades, essas milícias passaram a empregar a estrutura do estado como base para suas ocupações. Segundo o comandante do Bope, coronel Mário Sérgio de Brito Duarte, a expansão desses grupos só é possível com apoio da população local e a participação informal de parcela das unidades policiais dessas regiões: — O policial faz vista grossa no momento da invasão, se ausentando do local. Depois que a milícia se instala, o policiamento retorna, desta vez para impedir o retorno dos traficantes. Este é um fenômeno que vem de dentro do poder — diz o comandante, que há três anos vem estudando o problema. Para explicar a eficácia das milícias na expulsão do tráfico de drogas de comunidades carentes, o coordenador do Gabinete Militar, coronel Marcos Antonio Amaro, cita em seu relatório um exemplo bastante simples: — Um menor flagrado com maconha pelo PM fardado é preso em flagrante, conduzido à DP, assume o compromisso de comparecer posteriormente em juízo, ganha liberdade imediata e retorna à favela, onde reincidirá no crime. Já o menor flagrado com maconha por integrantes da “mineira” recebe imediatamente um corretivo físico e psíquico. É encaminhado à presença dos pais e ameaçado de morte, caso seja reincidente. O Estado tem que agir dentro da legalidade, enquanto que a milícia, não” (MILÍCIAS, 2006).

1.2 A INCOMPATIBILIDADE ENTRE ESTADOS E EMPRESAS MILITARES

Comprovando a difusão do uso de tropas privadas em sua época²⁵, Nicolau Maquiavel dedicou o décimo segundo capítulo de *O Príncipe* a combater a contratação de companhias. Na famosa obra, escrita em 1513 e publicada em 1532, o autor afirma que os capitães mercenários podem ser bastante capazes. “Se forem, não podeis confiar neles, porque estarão sempre aspirando à própria grandeza, ou oprimindo a vós, que sois seu mestre, ou àqueles contrários a vossas intenções; se, porém, o capitão não é habilidoso, estais arruinado” (MACHIAVELLI, 2006, cap. XII, tradução nossa).²⁶ Não é por acaso que o influente livro – que visa à ação política, e não à teoria –, ao mesmo tempo em que defende a formação de um Exército regular, populariza – se não introduz – o termo “Estado”.²⁷ Em verdade, em virtude da incipiente consolidação do Estado como ente nacional²⁸, o século XVII assistiu ao apogeu e ao início do declínio das atividades das companhias militares. Embora, na Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), ainda

²⁵ No livro do filósofo inglês Tomás Morus, *A Utopia*, publicado em 1516, o relato da ilha imaginada não se esquece de mencionar o uso de mercenários, ao qual a política da época estava habituada: “Nascidos apenas para a guerra, [os mercenários contratados pelos utopianos] buscam qualquer ocasião de fazê-la, lançando-se com ímpeto, emigrando em grandes massas para se oferecer a preço vil a quem precisar de soldados. Conhecem uma única arte de ganhar a vida, a que produz a morte. Combatem asperamente e com incorruptível fidelidade por aqueles que os contrataram, mas não estabelecem termo de compromisso e entram no jogo com a condição de que, se amanhã o inimigo lhes pagar um soldo superior, mudarão de lado, para retornar depois de amanhã em troca de um pequeno sobrelanço. Raramente há uma guerra em que não participem de ambos os lados. [...] Esses homens fazem a guerra pelos utopianos contra todo o mundo porque ninguém os paga melhor. Da mesma forma que os utopianos procuram homens de bem para ter como amigos, procuram essa escória para explorá-la. Conquistam-nos por grandes promessas e os expõem, quando necessário, aos maiores perigos, dos quais a maior parte sequer voltará para exigir o pagamento. [...] Os utopianos pouco se preocupam que muitos deles morram, convencidos de que prestariam um grande serviço à humanidade se pudessem limpar a terra da mácula desses terríveis bandidos” (MORUS, 1997, p. 128-130)

²⁶ Traduzido do inglês: “The mercenary captains are either capable men or they are not; if they are, you cannot trust them, because they always aspire to their own greatness, either by oppressing you, who are their master, or others contrary to your intentions; but if the captain is not skilful, you are ruined in the usual way” (MACHIAVELLI, 2006, cap. XII).

²⁷ “A novidade da classificação de Maquiavel, em comparação com a tipologia clássica, aparece já nas primeiras palavras do *Príncipe*, dedicadas justamente a esse ponto: ‘Todos os Estados que existem e já existiram são e foram sempre repúblicas ou monarquia’. Palavras importantes para a história do pensamento político, inclusive por introduzirem termo que perduraria até hoje – ‘Estado’ –, para indicar o que os gregos tinham chamado de ‘polis’, os romanos de ‘res publica’, e que um grande pensador político, o francês Jean Bodin, meio século depois de Maquiavel, chamará de ‘république’” (BOBBIO, 1980, p. 73).

²⁸ Para um esclarecimento conceitual, cita-se Benedict Anderson (2008, p. 34): “[A Nação] é imaginada como uma comunidade porque, independentemente da desigualdade e da exploração efetivas que possam existir dentro dela, a nação sempre é concebida como uma profunda camaradagem horizontal. No fundo, foi essa fraternidade que tornou possível, nestes dois últimos séculos, tantos milhões de pessoas tenham-se não tanto a matar, mas sobretudo a morrer por essas criações imaginárias limitadas”.

tenham atuado muitos exércitos privados²⁹, a subsequente Paz de Vestefália, em 1648, fez emergir a ideia de soberania, para a qual os Governos necessitavam de conceitos como cidadão, pertencimento e patriotismo, nenhum deles em harmonia³⁰ com a tradição transfronteiriça e autônoma da indústria da guerra particular (SINGER, 2008, p. 29). A fim de compreender a transição pendular do uso de forças privadas para o monopólio estatal da força, apresentam-se, neste tópico 1.2, as relações entre o declínio das companhias livres e a pretensão vestefaliana de uma ordem política entre Estados soberanos, a fim de compreender, no tópico seguinte, a simultânea corrosão da ordem de Vestefália e a ascensão das novas empresas militares.

1.2.1 De Vestefália à guilhotina

Embora outros conflitos do período hajam tido duração superior, a Guerra dos Trinta Anos³¹, que iniciou, em 1618, com um levante na Boêmia, trouxe grave devastação à Europa central, envolvendo potências europeias de diversas regiões, da Espanha à Suécia. A Paz de Vestefália de 1648 pôs fim ao conflito e é reputada como a inauguração da moderna ordem entre os Estados, marcando a definitiva superação da organização jurídica da Idade Média: no âmbito interno, o monismo prevaleceria sobre a ordem pluralista³², e, no âmbito externo, encerrariam as

²⁹ Estima-se que 15% de toda a população masculina da Escócia atuou na Guerra dos Trinta Anos, em tropas contratadas (MCFATE, 2014, p. 55).

³⁰ Outro fator de declínio, ainda que inicialmente discreto, do mercado estudado foi que as novas armas exigiam cada vez menos tempo de preparação. Se as balestras, armas típicas do fim do período medieval, exigiam anos de treinamento, as armas de fogo dos séculos seguintes poderiam ser dominadas em poucos meses. Não era mais tão complicado, portanto, formar, em pouco tempo, um Exército a partir da população do Estado interessado, especialmente se forem considerados o novo potencial de arrecadação dos impostos e as necessidades de expansão territorial, típicas do período (SINGER, 2008, p. 30).

³¹ “A Guerra dos Trinta Anos foi, por um lado, uma guerra civil alemã, entre regiões que queriam autonomia diante do poder imperial e outras que sustentavam o Império, cuja capital estava em Viena. Por outro, foi um conflito internacional entre os defensores católicos do imperador austríaco do Sacro Império Romano Germânico aliado a seu parente espanhol, Felipe III, ambos da dinastia Habsburgo, contra uma coligação protestante de principados alemães, a Holanda, a Dinamarca, a Suécia e mais a católica França”, cujo “principal objetivo era neutralizar o poderio espanhol e austríaco, em que dois ramos da mesma dinastia Habsburgo se uniam na missão de restaurar a ‘monarquia universal’ representada pela união de interesses entre o Império e a Contra-Reforma” (CARNEIRO, 2008, p. 166-167).

³² Em *O positivismo jurídico*, Bobbio (2006, p. 27) lembra que o ambiente político do final da Idade Média está intimamente ligado à produção normativa do período, ou melhor, está relacionado à forma por que o direito era produzido. As alterações substanciais a que foi submetida a Europa, à época, tiveram relevância no advento do que é considerado o “direito moderno”. Nessa época de grandes transformações, observa-se a passagem de uma sociedade pluralista, em que o direito era especialmente um fenômeno social, porque produzido pela sociedade, para uma sociedade monista, com a formação do Estado moderno, que concentra, em si, todos os poderes.

ambições universalistas do Sacro Império Romano-Germânico³³, com o reconhecimento da autonomia – ou melhor, da exclusividade – de cada Estado na regulação de aspectos nacionais.

Os Tratados de Paz de Vestefália³⁴, celebrados nas cidades de Münster – “Instrumentum Pacis Monasteriensis” – e de Osnabrück – “Instrumentum Pacis Osnabrugensis” –, instauraram uma “Constituição Europeia”, que “perfez um conjunto de normas, mutuamente estabelecidas, que procurou definir quais seriam os detentores da autoridade no cenário internacional europeu, quais as regras para tornar-se um desses atores e quais as suas prerrogativas” (FRANCA FILHO, 2009, p. 69). Como agentes da política desses Estados, garantindo a fluidez das negociações e a barganha de interesses potencialmente conflitantes, firmaram-se os diplomatas.³⁵

É interessante perceber a mudança na orientação dos Estados europeus no período. Anteriormente a 1648, em meio às pretensões imperiais da família dinástica Habsburgo – à frente da Espanha e do Sacro Império – e à ambição de uma monarquia universal católica, as alianças e lealdades dos governantes eram orientadas por temas “transnacionais”, como a religião comum³⁶; a Guerra dos Trinta Anos comprovou a novel concretização da “razão do Estado”, defendida especialmente pelo Cardeal Richelieu, que projetou a liderança francesa durante o reinado de Luís XIII. As alianças firmadas não se baseavam mais em questões religiosas, mas no interesse temporal específico de cada Estado; por exemplo, para combater a autoridade do Sacro Império, a França católica aliou-se a centenas de principados protestantes menores, ansiosos por libertar-se do jugo dos também católicos Habsburgo (MAGNOLI, 2004, p. 35-36).

A sociedade ou sistema vestefaliano gerou o direito internacional³⁷ clássico, que

³³ Com uma ambição cuja amplitude é inversamente proporcional ao efetivo controle que exercia sobre as terras, o Sacro Império foi um heterogêneo conjunto de territórios, principados e ducados, liderados por um Imperador que afirmava exercer direito divino, legitimado pelo Bispo de Roma. O Império, com diversas alterações em sua expansão e em sua estrutura política, durou do ano 800 a 1806.

³⁴ Trata-se de região da atual República Federal da Alemanha.

³⁵ “O moderno sistema de Estados, que emergiu na Europa setecentista com os Tratados de Westfália, foi o ambiente em que se definiu a missão do diplomata – a defesa do interesse nacional na arena internacional. Desde aquela época, a presença de corpos diplomáticos estrangeiros nas capitais políticas tornou-se um sinal da existência de uma ‘sociedade de Estados’, cujas características e regras constituem o cenário em que se formulam as estratégias nacionais”. Assim, se o diplomata representa os interesses de um Estado particular, a diplomacia simboliza a consciência geral de que há uma sociedade internacional” (MAGNOLI, 2004, p. 3).

³⁶ Sean McFate (2014, p. 86-87), que afirma haver um neomedievalismo contemporâneo, argumenta que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, estruturas políticas globais, como o Tribunal Penal Internacional, e teorias relacionadas à universalidade dos DDHH têm a mesma pretensão transnacional que a religião católica demonstrava no Medievo.

³⁷ De acordo com Mialhe (2007, p. 145), a expressão “international law” é da lavra do filósofo Jeremy Bentham e apareceu, pela primeira vez, em livro de 1789. É relevante registrar, contudo, que o jurista inglês Richard Zouche (1911) já tratava, em obra de 1650, do “law between Nations” ou “iuris inter gentes”.

regulamentava as relações internacionais e tinha o Estado – autônomo e soberano – como único sujeito de direitos no âmbito internacional (MENEZES, 2005, p. 115). O chamado “equilíbrio europeu”, que se formou, revela estabilidade e previsibilidade, típicas consequências de uma conformação jurídica. Em momento posterior, as principais escolas das Relações Internacionais, idealista e realista³⁸, reconheceriam Vestefália como um momento fundador da disciplina das interações entre os Estados. Os tratados serviram, ainda, à consolidação histórica do conceito de soberania, desenvolvido, nos anos anteriores, por filósofos como Hugo Grotius, Jean Bodin e Maquiavel (MAGNOLI, 2004, p. 37; TEIXEIRA, 2011, p. 82).

Como marco essencialmente político, a Paz de Vestefália, na literatura das Relações Internacionais, parece ter sido substituída por sucessivos acordos e conformações entre os países: o Congresso de Viena³⁹, o sistema bipolar da Guerra Fria e a Nova Ordem Mundial⁴⁰ (KISSINGER, 1994, p. 806; MAGNOLI, 2004, p. 85). Como paradigma jurídico⁴¹, entretanto, o modelo vestefaliano ainda é considerado “vigente”, sendo que os questionamentos a ele são examinados com a expectativa de se anteverem, ainda que de forma embrionária, explicações para a disciplina da comunidade global no século XXI.

No modelo vestefaliano, “a igualdade jurídica entre os Estados e as suas autonomias internas é garantida como princípio elementar”, e sequer a autoridade do Papa, antes universal também em matéria política, poderia influir no direito⁴² estatal de fazer a guerra (TEIXEIRA, 2011, p. 85). Os documentos vestefalianos, em verdade, são considerados um “marco na

³⁸ Enquanto a escola idealista enxerga valores universais e projeta reformas morais ou ideológicas das relações internacionais, o pensamento realista se concentra em analisar os interesses estatais e considera que a atuação dos Estados se desenvolve em uma guerra de “todos contra todos”, à Thomas Hobbes (MAGNOLI, 2004, p. 40-43).

³⁹ O historiador inglês Paul Johnson (1991, p. 98) considera o Congresso de Viena de 1814-1815, o qual reuniu todas as potências que derrotaram Napoleão Bonaparte e um habilidoso representante da França, como a primeira conferência de paz da modernidade, superando, segundo o autor, Vestefália, por ter um caráter realmente multilateral. Visando ao consenso entre os atores europeus e à preservação da paz, o Congresso de Viena reorganizou fronteiras, restaurou monarquias e assentou as bases protocolares das relações entre os Estados.

⁴⁰ De acordo com os Presidentes americanos que acompanharam o fim da União Soviética e os primeiros anos da recomposição russa, George H. W. Bush e Bill Clinton, os elementos da Nova Ordem Mundial envolveriam uma parceria permanente entre as Nações, baseada, segundo Bush, na consulta, na cooperação e na ação coletiva e motivada, segundo Clinton, pela expansão da comunidade de democracias de livre-mercado (KISSINGER, 1994, p. 805).

⁴¹ “Se internamente a necessidade de regulação jurídica concentrada em uma única autoridade política foi satisfeita pelo fortalecimento da soberania do Estado decorrente da Paz de Westphalia [sic], externamente este momento representou a possibilidade de as relações internacionais começarem a se pautar por uma disciplina eminentemente jurídica, definida em regras estabelecidas *a priori* e não tendo mais base exclusiva nas necessidades momentâneas que determinada situação apresentava (TEIXEIRA, 2011, p. 84)”

⁴² “No direito das gentes, a guerra era considerada como uma faculdade inerente à soberania. Nesse sentido, portanto, não era proibida” (MIALHE, 2007, p. 145).

construção da ordem europeia moderna em que a ‘razão de Estado’ sobrepõe-se aos princípios religiosos medievais da soberania universal do Papado” (CARNEIRO, 2008, p. 164). Após os tratados, não eram mais os governantes que faziam a guerra, e sim os Estados; nos séculos seguintes, as guerras dos reis se transformaram em guerras dos povos (SINGER, 2008, p. 29), ao mesmo tempo em que cada região autônoma do antigo Sacro Império pôde fruir independência religiosa. O monopólio da violência ou do uso da força tornou-se traço tão distintivo dos Estados, que, demonstrando um preconceito – ou mesmo um conceito – vestefaliano, atualmente se usam os termos “Estado frágil” ou “Estado falido”, para caracterizar países cujos Governos centrais não detêm autoridade sobre todo o território (MCFATE, 2014, p. 65).

Não se pode afirmar que, antes de Vestefália, não houvesse exércitos públicos permanentes. A diferença é que tais forças eram diminutas e incapazes de sustentar altos esforços de guerra, além disso, não havia propriamente uma concorrência com os exércitos privados, ou melhor, os governantes não se importavam com a existência de um mercado para a guerra, antes contavam com ele para a consecução de seus objetivos imediatos. O primeiro exército vinculado a um governante, com ambições de permanência, cujo tamanho fora propositalmente pensado de modo a garantir a desnecessidade dos mercenários, foi criado pelo Imperador do Sacro Império, Fernando III, em 1649, logo após a Paz de Vestefália. Nos anos imediatamente posteriores, líderes regionais criaram exércitos similares na Prússia, na Saxônia e na Bavária. No final do século XVII, Luís XIV⁴³, na França, e Oliver Cromwell, na Inglaterra⁴⁴, organizaram os protótipos dos exércitos nacionais dos respectivos países (MCFATE, 2014, p. 32-33).

Sem embargo do impacto ideológico da Paz de Vestefália de meados do século XVII, a rejeição sistemática da contratação de exércitos privados foi uma marca do fim do Antigo Regime, na transição do século XVIII para o século XIX.⁴⁵ A Marselhesa, hino nacional da França, trazia, em sua terceira estrofe, conforme destaca Bruyère-Ostells (2012, p. 8), a reveladora exortação: “Qual! Os grupos estrangeiros / Fariam a lei em nossos lares / Qual! Essas

⁴³ O papel maior do Rei Sol, na História do seu país, não é, por acaso, organizar um grande aparato burocráticos às custas dos franceses. Deve-se ressaltar, contudo, que o longo contrato que a Coroa mantinha com mercenários suíços só seria guilhotinado após 1789.

⁴⁴ A curta vida da República ditatorial inglesa não impediu que o Rei Carlos II, que assumiu o poder após a derrota dos Cromwell, mantivesse os regimentos permanentes.

⁴⁵ Contemporaneamente à Revolução Francesa, nos debates sobre a Constituição americana, os antifederalistas receavam que a criação de um Exército permanente, com ocasionais períodos de inatividade, poderia gerar uma ameaça à população que ele deveria proteger. Tal receio foi compartilhado pelo federalista Alexander Hamilton (MCFATE, 2014, p. 48).

falanges mercenárias / Derrubariam nossos dignos guerreiros”. Em verdade, o conflito que ensejou a queda da Monarquia era visto como uma disputa entre um exército revolucionário, recrutado entre o povo, e os soldados pagos pela Coroa, majoritariamente suíços – sem vínculo com a nova Nação, portanto.⁴⁶

Dessa forma, a Revolução Francesa marcou o declínio do mercado da guerra particular, e o comércio de serviços militares só ressurgiria na forma contemporânea das EMSPs. A afirmação do novo conceito de guerra⁴⁷ e de Estado⁴⁸, no século XVIII, impedia que o ente público compartilhasse certas atividades, como as militares, com atores particulares, principalmente considerando o vínculo entre a burocracia estatal e o monopólio da força. Embora importantes Governos continuassem a utilizar exércitos privados em batalhas específicas – a Inglaterra os contratou para a vitória em Waterloo e na Guerra da Crimeia (1853-1856), por exemplo –, o hábito que se fortaleceu entre os Estados, ao longo dos séculos XIX e XX, foi não contratar tais companhias em território ocidental. Não havia, contudo, restrições à sua atuação nas colônias europeias,⁴⁹ como a região da Rodésia, que atualmente integra o Zimbábue e foi governada, até 1924, por uma empresa privada, sob contrato britânico, a qual se engajava também em atividades militares (SINGER, 2008, p. 31 e 37).

No período de desaparecimento das companhias militares privadas, especialmente no século XX, ex-soldados ainda eram contratados por multinacionais, para atuar em regiões de risco, como a China e alguns países da América Latina. Na África, a atuação dos mercenários

⁴⁶ “Quando a Assembleia Nacional decide dissolver todos os corpos mercenários a serviço da França em julho de 1791, ela preserva, contudo, a helvética, que serve à Monarquia há mais de 350 anos. Enquanto os demais membros são licenciados, os guardas suíços constituem o núcleo da Casa Militar do rei, mas caem com a Monarquia, na tomada do Palácio das Tulherias, em 10 de agosto de 1792” (BRUYÈRE-OSTELLS, 2012, p. 10).

⁴⁷ “A França revolucionária constituiu um ‘exército de cidadãos’ baseado nos laços de lealdade à pátria e na liga, ainda mais profunda, da camaradagem entre os homens em armas. Nas palavras de Clausewitz: ‘A guerra tornou-se subitamente de novo uma questão do povo e de um povo de 30 milhões de habitantes que se consideravam todos como cidadãos do Estado’. O Grande Exército de Napoleão Bonaparte herdou esse elo, preenchendo-o com novos significados políticos. Ele se tornaria o modelo dos exércitos contemporâneos, que lutam em nome da nação, vertem o sangue do último soldado e abominam a capitulação” (MAGNOLI, 2008, p. 13).

⁴⁸ Confirmam-se, a esse propósito, alguns dispositivos da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789:

“Art. 3º. O princípio de toda a soberania reside, essencialmente, na nação. Nenhuma operação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente.”

“Art. 12º. A garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública. Esta força é, pois, instituída para fruição por todos, e não para utilidade particular daqueles a quem é confiada.”

“Art. 13º. Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum que deve ser dividida entre os cidadãos de acordo com suas possibilidades” (DECLARAÇÃO, 1789).

⁴⁹ O desenvolvimento de atividades comerciais, sob o beneplácito estatal, associado ao recrutamento de exércitos privados, acompanhou a História das Companhias das Índias Orientais inglesa e holandesa, além da Companhia de Moçambique, que administrou a colônia portuguesa de 1891 a 1942 (KRAMER, 2007).

destacou-se nos anos 1950 e 1960, contratados que foram, para atuar em favor das antigas elites coloniais ou na proteção de empresas mineradoras, em um ambiente de instabilidade e de conflitos. Esses “freelances” estavam mais orientados pelo espírito aventureiro que pelo lucro, não havendo semelhanças com a organização e com a sofisticação do antigo mercado (SINGER, 2008, p. 37-38). A rigor, tratava-se de exceções que apenas reforçavam a regra.

As concepções vestefalianas clássicas sobre a soberania⁵⁰ começaram a ser relativizadas após a Primeira Guerra Mundial, quando se gestaram instituições internacionais permanentes (PETERSMANN, 2012, p. 17), com paulatina pretensão de estipular padrões, políticas, normas e metas para os Estados. Com o fim da Guerra Fria, observa-se a criação de organizações que não servem de simples palco para os Estados, mas demonstram ser atores das relações internacionais, como o Tribunal Penal Internacional e a União Europeia (MCFATE, 2014, p. 77). Contemporaneamente, a variedade de órgãos supranacionais, inclusive regulatórios e jurisdicionais, e a discussão frequente de temas transfronteiriços na agenda mundial, os quais demandam a cooperação de diversos Estados e sua conversação com organizações não governamentais e com empresas privadas, acarretam a multiplicação de fontes normativas no plano global, dando origem a relações internacionais complexas, de caráter transnacional (MENEZES, 2005, p. 116). Conter essas novas estruturas regulatórias e direcioná-las à proteção dos direitos humanos das populações envolvidas são tarefas, segundo argumentam alguns autores, de um novo constitucionalismo (PETERSMANN, 2012, p. 61; TEUBNER, 2010, p. 327).

Em verdade, a globalização incentiva interações entre ordens normativas que estavam “fechadas” desde o estabelecimento da soberania vestefaliana dos Estados em 1648.⁵¹ Nas Relações Internacionais e no Direito Constitucional, fala-se em soberania “desagregada”, à medida que a autoridade estatal se dividiu em setores, que não interagem somente com o Estado nacional, mas com outros Estados estrangeiros (HAMANN, FABRI, 2008, p. 482). O mundo globalizado, com crescentes variedade e inovação tecnológicas, parece dividir-se em duas

⁵⁰ “Na mesma medida em que a noção de soberania serviu para afirmar o Estado moderno como independente de qualquer outro semelhante seu ou poder religioso, será a soberania que resumirá a supremacia e autoridade interna que o Estado exerce sobre os seus súditos ou cidadãos, independentemente da influência de qualquer poder externo, como a Igreja Católica, por exemplo” (TEIXEIRA, 2011, p. 87)

⁵¹ “O Estado, como era concebido naquela época, torna-se um instrumento cada vez mais inadequado em nosso tempo, desenquadrado do mundo, *démodé*, que não possui mais a centralidade do controle de certas prerrogativas que até então eram inalienáveis da esfera de sua competência” (MENEZES, 2005, p. 118).

perspectivas, uma orientada estatalmente, com as conversações corriqueiras dos Governos reconhecidos entre si, e outra com autoridades concorrentes, que questionam o monopólio estatal em posições diversas (PIIPARINEN, 2013, p. 44-46).

Nesse contexto, o recente ressurgimento de empresas militares privadas está ligado, como em uma gangorra, à organização vestefaliana de Estados, pois o mercado das “companhias livres”, como eram conhecidos os mercenários⁵² na Idade Média, começou a fenecer exatamente no mesmo período em que o Estado moderno se firmou, após a Paz de 1648 (SINGER, 2008, p. 29). No alvorecer do século XXI, quando o modelo de Vestefália perde exclusividade em diversas áreas, fortalece-se o mercado da guerra contratada. Atualmente, há mais de setecentas⁵³ empresas militares em atuação em todas as regiões geopolíticas do mundo, distribuídas em países vários, como Estados Unidos, Israel, Trinidad e Tobago, Afeganistão e Grécia.

1.2.2 Constrangimentos ao uso da força nas relações internacionais

Uma respeitável tradição de filósofos, incluindo Santo Agostinho, São Tomás de Aquino, Francisco de Vitória e Hugo Grotius, dedicou-se, ao longo de séculos, à distinção entre guerra justa e injusta, legítima e ilegítima. Atualmente, porém, a “guerra” é considerada um ilícito internacional, não subsistindo o direito do Estado a guerrear, o chamado “jus ad bellum”. Ela, porém, “subsiste a título de ‘legítima defesa’. Nesse sentido, a violência não foi excluída pelo Direito Internacional”. O uso da força ainda é permitido também nas guerras de libertação, nas revolucionárias e nas situações aprovadas pelo Conselho de Segurança e pelos organismos regionais (MIALHE, 2007, p. 157-159).

De fato, desde 1945, a Carta das Nações Unidas excluiu a guerra como um meio de solução de controvérsias. O artigo 2(4), considerado o pilar do documento⁵⁴, veda o uso da força

⁵² O termo é utilizado para mero esclarecimento do tema, sem qualquer conotação negativa. Em verdade, há vasta literatura reconhecendo a diferenciação entre as atuais empresas militares privadas e os mercenários contemporâneos, cf. DREWS, 2007, MANCINI *et alli*, 2011, e SINGER, 2008.

⁵³ A estimativa é feita a partir do fato de que o Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada, tentativa de autorregulação do mercado a qual envolve países e organizações da sociedade civil, liderados pela Suíça, tinha setecentas empresas signatárias em 2013 (SIGNATORY, 2013).

⁵⁴ Eis a redação da Carta: “Artigo 2. A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios: 1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros. 2. Todos os Membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de Membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta. 3. Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de

ou sua ameaça pelos Estados, recebendo exceções em certas circunstâncias. De acordo com os professores ingleses Ian Brownlie e James Crawford (2012, p. 747), a interpretação da expressão “ameaça ou o uso da força”, contida no mencionado dispositivo, não é uníssona, porém a mais aceita é que “força” corresponde à força armada, empregada direta ou indiretamente – como, por exemplo, a contratação de mercenários⁵⁵ –, excluindo, portanto, a coação econômica ou política. “Ameaça”, por outro lado, não tem encontrado definição corrente, talvez porque seja conveniente à prática dos Estados fazer manobras ou outras demonstrações de poderio militar como uma forma de dissuasão – preferível, conforme afirmam os mencionados autores, à sua alternativa, qual seja, o uso da força.

A mais importante exceção à proibição do uso da força está contida no artigo 51 da Carta da ONU⁵⁶, referente à legítima defesa contra um “ataque armado” – termo controverso, por refletir, em 1945, a recente experiência de ataques convencionais da Segunda Guerra Mundial; é irrelevante, contudo, se o ataque é cometido por forças regulares de um Estado estrangeiro ou por grupos irregulares apoiados por ele. Ademais, a resposta à agressão deve ser necessária e proporcional, ou seja, o uso da força deve ser realmente a única opção do Estado agredido, que não pode exercer essa prerrogativa de forma punitiva ou retaliatória (BROWNLIE, CRAWFORD, 2012, p. 748-749). A legítima defesa coletiva, também incorporada no artigo 51, envolve arranjos securitários em que um Estado “A”, declarando que sofreu um ataque armado do Estado “B”, solicita o auxílio de um Estado “C”, que não necessariamente precisa ter também

modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais. 4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas. 5. Todos os Membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qual Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo. 6. A Organização fará com que os Estados que não são Membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais. 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII”. (BRASIL, 1945)

⁵⁵ O texto original em inglês dos professores Brownlie e Crawford (2012, p. 747) também fala em “mercenaries”, não fazendo referência às empresas militares privadas.

⁵⁶ Eis a redação do dispositivo: “Artigo 51. Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais” (BRASIL, 1945).

sofrido a agressão. Essa estrutura, já aceita na prática internacional antes de 1945, foi muito utilizada durante a Guerra Fria e foi expressamente brandida no âmbito da resposta do Conselho de Segurança à invasão do Kuwait pelo Iraque, em 1990 (BROWNLIE, CRAWFORD, 2012, p. 750).

Três outras situações de uso da força são observadas na prática dos Estados⁵⁷, embora não estejam, a rigor, autorizadas pela Carta da ONU. Na “intervenção humanitária”, um Estado “A” abusa de sua soberania e trata sua população de forma cruel, legitimando que um Estado “B” intervenha militarmente. O “resgate de nacionais”, por outro lado, refere-se à situação em que um Estado “C” se permite usar a força no território do Estado “D”, para resgatar nacionais seus que estejam ameaçados; tal foi a justificativa usada pela Rússia em sua invasão à Geórgia, em 2008. Embora a intervenção humanitária e o resgate de nacionais não sejam recebidos com entusiasmo pela doutrina especializada, a “responsabilidade de proteger” tem alcançado grande sucesso em fóruns acadêmicos e políticos, referindo-se à obrigação da comunidade internacional em invadir o território de um Estado cujo Governo tenha falhado em sua obrigação de preservar seus próprios cidadãos de abusos de direitos humanos ou de crimes internacionais. Essa doutrina, em verdade, é uma reformulação da intervenção humanitária – tão antiga quanto a ocupação de Cuba pelos Estados Unidos, em 1898, no contexto da Guerra Hispano-Americana –, mas não dispensa a autorização⁵⁸ do Conselho de Segurança (BROWNLIE, CRAWFORD, 2012, p. 752-756).

⁵⁷ A praxe estatal é comumente apontada para a identificação do costume internacional, que é fonte do direito: “Numa sociedade formada por entes soberanos, onde o concurso das vontades para a produção do direito convencional não está sempre presente, o lugar ocupado pelas normas que surgem das práticas e convicções sociais é de grande magnitude e relevância. O costume é o que se poderia chamar de fonte primeira do direito internacional. [...] Segundo a doutrina unânime, seus dois elementos são a prática generalizada e a aceitação, ou crença, de que essa prática constitui direito. [...] Em princípio, a prática, desacompanhada de *opinio juris*, não constitui costume. Tampouco há costume sem que haja prática, mesmo quando se tem a *opinio juris*” (NASSER, 2006, p. 70-71).

⁵⁸ Exceto em legítima defesa, a autorização do Conselho de Segurança é imprescindível para a legalidade do uso da força no direito internacional, conforme os artigos 39 e 42 da Carta da ONU: “Artigo 39. O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Artigo 40. A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Artigo 39, convidar as partes interessadas a que aceitem as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões, nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas. Artigo 41. O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas. Artigo 42. No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar

Os constrangimentos ao uso da força nas relações internacionais, previstos na Carta da ONU de 1945, foram elaborados no ápice da ordem vestefaliana, porém, como afirma McFate (2014, p. 93), essas tradições, focadas nos Estados, dificilmente se aplicam à forma como os atores do século XXI se engajam em seus conflitos. Os conflitos contemporâneos – que o citado autor americano classifica como “neomedievais”, por renovarem características do pretérito período histórico – não têm começo, meio e fim bem definido, tampouco contam com declarações formais de guerra⁵⁹, batalhas decisivas específicas a determinar o vencedor ou tratados de paz que simbolizem o término das agressões. “Ao contrário, elas tendem a persistir em uma perpetuidade nebulosa e podem envolver gerações em um conflito de baixa intensidade, mas interminável” (MCFATE, 2014, p. 93, tradução nossa⁶⁰).

1.3 EXÉRCITOS PARA ALÉM DOS ESTADOS

A distinção entre as ameaças aos Estados no período posterior à Segunda Guerra Mundial, apogeu da ordem vestefaliana, e os difusos problemas contemporâneos da segurança internacional, quando tal estrutura enfrenta questionamentos, está na maior complexidade de se identificarem os atores envolvidos. Estados Unidos e União Soviética, encarando-se mutuamente como ameaças durante a Guerra Fria, formavam uma narrativa mais compreensível que o intrincado teatro sírio hodierno, em que ocidentais e russos, já divergentes em outras questões securitárias como a ucraniana, combatem o ISIL, sem concordarem com a melhor estratégia para a região. Enquanto ainda se prendem a amarras normativas – a Carta da ONU – e políticas – o Conselho de Segurança – pensadas em 1945, países centrais⁶¹ se aproveitam da profusão de

necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas” (BRASIL, 1945).

⁵⁹ Em livro de 1650, pouco após a Paz de Vestefália de 1648, o jurista inglês Richard Zouche (1911, p. 32-33) distingue as guerras formais, iniciadas por Estados com motivos específicos e proclamações e declarações, e as informais, conduzidas por indivíduos, geralmente movidos por vingança privada ou pela restituição da honra.

⁶⁰ Traduzido do original em inglês: “The customs of states do not apply to neomedieval actors, and this affects how they fight. Neomedieval wars have no clear beginning, middle, or end; there is no formal declaration of war, battlefield victory to determine the winner, or peace treaty to symbolize the conflict’s end. Instead, they tend to persist in nebulous perpetuity and can span generations in a lower-intensity yet unending armed conflict that epitomizes durable disorder” (MCFATE, 2014, p. 93).

⁶¹ A Guerra do Iraque, iniciada em 2003, no contexto da Guerra ao Terror, não prescindiu de uma tentativa de legitimação no contexto do direito internacional. Embora os Estados Unidos e o Reino Unido tenham atuado sem autorização expressa do Conselho de Segurança (STANGER, 2009, p. 40), o Governo Bush e seus apoiadores esforçaram-se em justificar certa doutrina da legítima defesa “preemptiva”, quando um Estado usa a força,

atores privados, dispostos a lutar em conflitos difusos, enquanto a segurança que Governos falidos não conseguem prover é comerciada⁶². Este tópico apresenta as razões da expansão do mercado de serviços militares e indica os principais casos em que Estados, organizações internacionais e entidades privadas necessitaram das empresas.

1.3.1 Um mercado de tendências

Contemporaneamente, as empresas militares privadas comercializam serviços como operações de combate, planejamento estratégico, inteligência, análise de riscos, suporte operacional e treinamento de tropas nacionais, inclusive nos idiomas dos países que receberão as companhias. O mercado não discrimina: o rol de clientes inclui potências globais, democracias instáveis, ditadores, cartéis de drogas, grupos rebeldes, corporações multinacionais e até ONGs humanitárias (KRAHMANN, 2010, p. 267; SINGER, 2008, p. 8-9, 16 e 52).

A primeira empresa militar privada do século XX foi a WatchGuard International, fundada em 1965, moldada à semelhança das forças de elite do Reino Unido e atuando em favor de contratantes no Oriente Médio, na África e na América Latina. Algumas corporações britânicas, especializadas em auxiliar regimes estrangeiros e compostas de ex-membros da British Special Air Services, foram organizadas nos anos seguintes, demonstrando uma feição incipiente do mercado contemporâneo, em quantidade reduzida e com atuação pontual (MCFATE, 2014, p. 37).

Londres, a África do Sul⁶³ e o Estado de Israel sediam grande parte das companhias, enquanto, na Arábia Saudita, as forças armadas são treinadas e orientadas por empresas que mantêm contratos milionários com a Casa de Saud. Os serviços dessas empresas foram utilizados na intervenção internacional no Timor Leste e também contratados por empresários e por

antecipando-se à incerta ameaça de ataque por um inimigo. Apesar do esforço retórico, a tese não pode ser confundida com a legítima defesa “preventiva”, desenvolvida no século XIX, quando um Estado usa a força, na iminência de um ataque; mesmo a legítima defesa preventiva é considerada incompatível com a restritiva redação do artigo 51 da Carta da ONU (BROWNLIE, CRAWFORD, 2012, p. 751-752).

⁶² Como demonstram as experiências africanas e o caso da Síria, a guerra está-se tornando, cada vez, mais “intraestatal”, sendo localizada em Estados frágeis ou falidos que, por definição, não possuem mais o monopólio do uso da força (MCFATE, 2014, p. 92).

⁶³ A primeira empresa com capacidade de intervir autonomamente em um conflito foi a Executive Outcomes, fundada por Eeben Barlow, ex-Tenente-Coronel das Forças de Defesa da África do Sul, congregando soldados de elite de seu país, após o fim do “apartheid”. Com uma intensa lista de serviços prestados a Governos africanos nos anos 1990, a corporação foi dissolvida no final da década, quando Pretória editou leis contrárias à existência de empresas militares (MCFATE, 2014, p. 38). Lá persistem empresas de segurança.

latifundiários, em meio a conflitos com guerrilhas na Colômbia e no Peru. O detalhe mais interessante desse mercado é que a empresa Dyncorp, com atuação em quarenta países e signatária do ICoC, mantém uma lista de espera de pessoal hispanofalante, para atuar em um possível contrato na Cuba pós-Castro (SINGER, 2008, p. 12-14).

Além de relevante papel auxiliar que as EMSPs contemporaneamente desempenham em favor de Estados e de organizações internacionais, inclusive as Nações Unidas, muitas estão envolvidas na prestação de serviços de segurança privada para empresas e ONGs que atuam em ambientes de risco, especialmente na África (SINGER, 2008, p. 68). Em certos casos, empresas contratadas a título de “segurança privada” fazem uso da força, o que já foi observado em intervenções como a Guerra do Iraque, no combate a guerrilhas na Colômbia ou na guarda de navios mercantes em travessia pela região do chifre da África (CABRERA, PERRET, 2012, p. 412-417; MCFATE, 2014, p. 62 e 138; SINGER, 2008, p. 12-14). Em dois dos principais conflitos que atualmente preocupam o noticiário internacional – o combate ao Boko Haram na Nigéria⁶⁴ e a guerra irregular nas regiões separatistas da Ucrânia⁶⁵ –, a utilização de tropas terceirizadas em operações militares também é registrada (AKHAINE, 2014; COHEN, 2015; TORCHIA, 2015).

Os anos 1990 observaram a contratação das empresas militares pelos Estados interessados em serviços para “consumo interno”⁶⁶, caso da Croácia e da Bósnia, as quais tiveram seus Exércitos modernizados nos padrões ocidentais, e de Serra Leoa, cujo Governo central se beneficiou de soldados privados no combate a rebeldes em uma longa guerra civil (AVANT, 2006, p. 86-92; SINGER, 2008, p. 124-128). Nos anos 2000, a grande tendência do mercado foi a

⁶⁴ Em agosto de 2014, na Nigéria, que enfrenta as agressivas ascensão política e expansão territorial do grupo terrorista Boko Haram, o jornal local *The Guardian* relatou que membros da Associação dos Provedores Licenciados de Segurança Privada do país gostariam de “voluntariar-se” e trabalhar com o Governo Federal, na busca de soluções para as ameaças de insurgentes. Os executivos do setor tinham, ainda, a expectativa de celebrar contratos, a fim de garantir a realização das eleições nigerianas de 2015 (AKHAINE, 2014). Em março de 2015, houve relatos de que empresas sul-africanas haviam sido, realmente, contratadas pela Nigéria, para conter o Boko Haram (TORCHIA, 2015).

⁶⁵ Embora não seja propriamente um Estado falido, a Ucrânia revela-se relativamente frágil diante do controverso sentimento separatista de origem russa. Ademais, república soviética que era, seu Exército não possui tanta experiência nas táticas militares, o que demanda a contratação de empresas estrangeiras de treinamento ou de auxílio no campo de batalha. Mais relevante, no conflito ucraniano, é perceber que se trata de exemplo de guerra irregular moderna, em que não há declaração formal de guerra, e os ganhos efetivamente militares não são relevantes, para alcançar a vitória em um conflito muito mais psicológico que físico.

⁶⁶ Em 1997, o Primeiro-Ministro de Papua Nova Guiné, Julius Chan, contratou, por trinta e seis milhões de dólares, a empresa Sandline International, para recuperar minas de cobre, sob controle de separatistas na Ilha Bougainville. A Sandline, por seu turno, contratou a Executive Outcomes, para a missão, porém o Exército nacional deportou os soldados estrangeiros, no que ficou conhecido como Sandline Affair (MCFATE, 2014, p. 39).

exportação de serviços militares para países diversos dos contratantes, caso da empresa americana Blackwater, que, contratada pelo Governo de seu país, mantinha um dos maiores contingentes armados no Iraque – número maior que alguns Exércitos oficiais presentes no conflito (AVANT, 2006, p. 239-240). Na segunda década deste século, observa-se um nicho do mercado em franca expansão na região do chifre da África, em que, diante da forte atuação de piratas e da grave crise que afeta o Estado somaliano, há demanda por empresas especializadas em segurança marítima (MCFATE, 2014, p. 152).

1.3.2 Casos de Estados contratantes

As atividades de empresas militares privadas intensificaram-se com o fim da Guerra Fria – que se caracterizou, na narrativa realista⁶⁷, pela tensão bélica permanente, gerada por um inimigo bem definido de cada bloco –, quando a oferta e a demanda se encontraram facilmente. De fato, em 1991, muitos Estados nacionais, especialmente os países pós-coloniais na África, não tinham instituições sólidas e eram dependentes de um dos superpoderes, americano ou soviético, os quais já não estavam interessados em financiar líderes e patriarcados locais. Com o fim do bipolarismo, a aparente estabilidade inicial – que levou políticos e intelectuais americanos⁶⁸ a perceber uma “nova ordem mundial” com o “fim da História” – foi dissipada pela revelação de diversos focos de tensão política e militar. Sem qualquer coesão interna, Somália, Serra Leoa, Angola⁶⁹ e os países dos Bálcãs, entre outros, sucumbiram a contradições sociais anteriormente sufocadas, surgindo conflitos em inúmeras regiões do globo, sem que os Estados Unidos da América ou a desaparecida União Soviética se interessassem em intervir. Enquanto isso, o fim da alta tensão bélica causou uma diminuição nos orçamentos militares⁷⁰, especialmente no bloco

⁶⁷ “Realista” se refere à escola das Relações Internacionais, cuja abordagem orientou a política externa americana após a Segunda Guerra Mundial (KISSINGER, 1994).

⁶⁸ “O pioneiro das teorias sobre a nova ordem mundial foi Francis Fukuyama, cientista político americano que, com grande estardalhaço, proclamou nada menos que o fim da história. A tese apareceu, originalmente, num ensaio publicado na revista *National Interest*, em 1989, teve sucesso instantâneo e foi desenvolvida em forma de livro. [...] Sob essa perspectiva, o pós-Guerra Fria estaria isento de disputas geopolíticas e, em geral, da rivalidade dos Estados: sobraria lugar apenas para a concorrência econômica entre empresas” (MAGNOLI, 2004, p. 183).

⁶⁹ Em Angola, que enfrentou uma guerra civil entre 1975 e 2002, mais de oitenta empresas militares privadas foram contratadas e atuaram ao lado do Governo ou de insurgentes, inclusive a sul-africana Executive Outcomes (MCFATE, 2014, p. 14; SINGER, 2008, p. 9-11; VENTER, 2014, p. 189).

⁷⁰ “Um elemento central do contrato entre soberano e forças regulares é que elas sejam alimentadas, abrigadas e pagas tanto na guerra quanto na paz. Os Estados ricos com um poder de tributação eficiente podem conseguir isso por períodos longos. Se forem militarmente muito ambiciosos, podem sempre sobretaxar seus habitantes; por outro

comunista. Em 2003, havia sete milhões de soldados, empregados em Exércitos oficiais, a menos que em 1989⁷¹. É bastante razoável supor que tantos soldados buscariam empregos, na iniciativa privada, condizentes com sua experiência intensa em campo (PERRET, 2011, p. 6; SINGER, 2008, p. 53).

Não se pode olvidar, certamente, de que uma postura governamental favorável à privatização de indústrias estatais e à terceirização de serviços públicos é essencial para o crescimento do mercado da guerra. Desde a ascensão de Margaret Thatcher ao Governo britânico, em 1979, e a consequente recuperação do Reino Unido, inúmeros países empreenderam transformações cruciais em suas economias, desmontando o Estado do bem-estar social. Para países em desenvolvimento, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional estabeleceram padrões normativos que reforçaram a iniciativa privatista contra o patrimonialismo estatal. No antigo bloco comunista, desidratado a partir da queda do Muro de Berlim, em 1989, a redução drástica do tamanho do Estado era considerada essencial na extinção das ditaduras; a abertura econômica e a revolução democrática, portanto, confundiam-se. O resultado, na década de 1990, foi um crescimento, sem precedentes, de privatizações e de terceirizações, dos serviços postais à administração de prisões, no contexto do que ficou conhecido como ascensão do neoliberalismo⁷². Com a globalização intensa, a contratação das EMSPs não cresceu apenas em meio aos Estados, mas foi feita também por outras corporações privadas, ávidas por expandir negócios em países considerados inseguros – por exemplo, a exploração de minas de diamantes na África (SINGER, 2008, p. 66-68).

Outro fator econômico a favorecer a utilização de empresas militares é que, além de custarem mais caro, exércitos públicos tiram do setor produtivo mão de obra que poderia ser

lado, é frequente a tentativa de reduzir o tamanho de uma força militar expandida ao final de uma longa guerra provocar um motim, como aconteceu no Estado Livre Irlandês em 1923. É portanto tentador, particularmente para os Estados ricos de população pequena, evitar o peso de sustentar um exército regular e comprar os serviços militares apenas quando necessários. Essa é a base do sistema mercenário” (KEEGAN, 2006, p. 300).

⁷¹ Em fevereiro de 2014, o Secretário de Defesa dos Estados Unidos anunciou um corte no orçamento militar americano, que retornaria a níveis anteriores à Segunda Guerra Mundial (PENTAGON’S, 2014).

⁷² “O neoliberalismo favorece a alienação dos papéis políticos e militares dentro do modelo de provedores de serviços militares. A maioria dos contratados não trabalha nem ‘para’ nem ‘em’ seus países de origem. [...] A cidadania é irrelevante para o militar terceirizado. [...] Conforme o neoliberalismo, essa é uma vantagem em termos de controle democrático e de responsabilização, eis que facilita a neutralidade política do soldado” (KRAHMANN, 2010, p. 48, traduzido do original em inglês: “Neoliberalism favours the alienation of political and military roles within the private military contractor model. Most private military contractors neither work for nor in their home countries. (...) National citizenship is irrelevant for the military contractor [...]. According to Neoliberalism, this is an advantage in terms of democratic control and accountability since it facilitates the political neutrality of the soldier”).

empregada na indústria e no comércio, vendendo produtos e serviços sujeitos à tributação. Mais especificamente, um relatório do Congressional Budget Office dos Estados Unidos chegou à conclusão de que a terceirização de operações bélicas era menos dispendiosa para o país: na Guerra do Iraque, uma unidade de infantaria oficial custava cento e dez milhões de dólares, enquanto o contrato da Blackwater para o mesmo tipo de unidade custava noventa e nove milhões de dólares; findo o conflito, manter a unidade de infantaria em repouso custaria sessenta milhões de dólares, enquanto, encerrado o contrato, nada teria que pagar o Governo à empresa militar privada (MCFATE, 2014, p. 46).

Por fim, como é próprio do livre mercado, as empresas militares são capazes de criar produtos que antecipam a necessidade dos futuros clientes – por exemplo, certos tipos de habilidades bélicas que se revelam difíceis de obter à maioria dos países (MCFATE, 2014, p. 48).

Em suma, o militarismo privado, no mundo multipolar, viu um mercado propício, para se desenvolver, e dois exemplos pioneiros são bastante citados na literatura especializada⁷³, pela demonstração de relevância das companhias na novel arquitetura bélica e geopolítica: a insurgência em Serra Leoa e o conflito na Croácia recém-independente.

1.3.2.1 Serra Leoa

A partir de 1991, a República de Serra Leoa, no Oeste da África, classificada, à época, como Estado falido, enfrentou uma sangrenta guerra civil. Parcelas da burocracia pública e dos rendimentos de propinas e das minas de diamante, havia décadas, eram distribuídos entre famílias ligadas ao poder central e aos chefes locais dos dezoito grupos étnicos do país, sufocado em autoritarismo e em violência. Em 1992, impacientes com a baixa remuneração e assistindo à perda de áreas do país para um forte grupo insurgente, oficiais do Exército tomaram o Governo. Mesmo sob o novo Presidente, Valentine Strasser, as forças governamentais não tiveram resultados melhores contra os rebeldes, organizados na Frente Unida Revolucionária (RUF), e a insegurança, no país, aumentou (AVANT, 2006, p. 82-83). Em quatro anos, os insurgentes já controlavam as minas de diamante⁷⁴ e as plagas cultiváveis, não havendo movimentação alguma

⁷³ Há, entre outras referências, AVANT, 2006, p. 81-112; DICKINSON, 2011, p. 4; MANCINI *et alli*, 2011, p. 335; SCAHILL, 2008, p. 413; SINGER, 2008, p. 3-18; VIERUCCI, 2011, p. 237.

⁷⁴ A paulatina conquista das minas de diamante prejudicou a capacidade de o Governo serra-leonês honrar seus compromissos com o Fundo Monetário Internacional (BALLARD, 2007, p. 44).

de Governos estrangeiros ou da Organização das Nações Unidas, em favor ou contra qualquer parte do conflito (SINGER, 2008, p. 3-4).

No início de 1995, Strasser contratou a companhia Gurkha Security Guards (GSG), para treinar o Exército oficial em táticas de combate. Um impasse logo surgiu, pois o Governo insistia em que a contratada se engajasse em operações de segurança, enquanto a empresa limitava-se a cumprir o contrato, que prescrevia o treinamento dos soldados, mas não sua proteção ou acompanhamento. Além do “*pacta sunt servanda*”, a GSG temia que um engajamento efetivo, no conflito, maculasse sua imagem no mercado, ou fosse visto como uma intervenção do Reino Unido, seu país de origem, em assuntos internos de Serra Leoa (AVANT, 2006, p. 85-86).

Com um contrato desfeito em apenas quatro meses, o Governo central logo recorreu ao mercado, para encontrar outra empresa, que satisfizesse suas necessidades militares. Contratada por um preço menor que a GSG, a sul-africana Executive Outcomes concordou, por trinta e cinco milhões de dólares, em treinar, armar e liderar as forças oficiais serra-leonesas, além de fornecer soldados e equipamentos de combate. Com a previsão contratual de ser paga com futuras receitas das minas de diamante, fez suas próprias alianças com milícias e impôs sucessivas derrotas às forças rebeldes, cujo acordo de paz, em 1996, com um novo Governo, legitimado por meio de eleições livres, exigia a saída, do país, de qualquer presença militar estrangeira (AVANT, 2006, p. 86-92; SCAHILL, 2008, p. 413; SINGER, 2008, p. 3-4). Apesar de bem-sucedida, a operação da empresa sul-africana foi acusada de utilizar métodos contrários ao direito internacional humanitário (QUIRICO, 2011, p. 424).

Por outro lado, a intervenção contratada de exércitos privados não solucionou os problemas inatos do Estado serra-leonês, que ainda necessitaria de outros contratos com EMSPs, nos anos seguintes.⁷⁵ Na verdade, ao longo da década de 1990, empresas militares atuaram em diversos países africanos, seja treinando tropas nacionais, como em Camarões e na Nigéria, seja atuando diretamente no campo de batalha (SINGER, 2008, p. 9-11).

1.3.2.2 Bálcãs

Como resultado da desintegração da Iugoslávia, ao fim da ditadura comunista, a

⁷⁵ Para referências acerca da continuidade do conflito, cf. AVANT, 2006, p. 92 ss; BRUYÈRE-OSTELLS, 2012, p. 196 ss.; SCAHILL, 2008, p. 405. A película *Diamante de sangue*, de 2006, também retrata a guerra civil.

Croácia, desde sua precoce independência em 1991, enfrentava a oposição armada de minorias sérvias, que recebiam apoio do decadente Governo iugoslavo. Em janeiro de 1995, com a região croata de Krajina tomada pelos sérvios, a Croácia, por indicação do Pentágono⁷⁶, contratou a empresa de origem americana, Military Professional Resources Incorporated (MPRI), visando ao treinamento dos oficiais croatas em táticas bélicas ocidentais, em princípios democráticos e no relacionamento entre civis e militares, distinto do modelo soviético e mais próximo das maneiras da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Em agosto do mesmo ano, um inovado Exército croata derrotou, em apenas uma semana, a minoria sérvia no país e ainda investiu contra os sérvios alocados no oeste da Bósnia. Três meses depois, no acordo de paz entre a Bósnia, a Croácia e a Sérvia, os bósnios exigiram que suas forças armadas fossem treinadas nos mesmos moldes que as croatas. Em maio de 1996, a MPRI venceria duas concorrentes americanas em uma licitação e seria contratada pelo Governo bósnio, por cinquenta milhões de dólares, para treinar e profissionalizar o Exército do país balcânico. A empresa era, de fato, paga com dinheiro doado à Bósnia por países islâmicos aliados ao Ocidente, como Arábia Saudita, Kuwait, Brunei, Malásia e os Emirados Árabes Unidos. Além disso, tanto o programa de treinamento quanto a conta em que era paga a MPRI eram geridas por um representante do Departamento de Estado americano (SINGER, 2008, p. 124-128).

1.3.2.3 Estados Unidos da América

Porque ostentam, há décadas, incontestado poderio militar, os Estados Unidos da América oferecem os exemplos mais interessantes e controversos de terceirização de operações de segurança internacional. Empresas militares atuaram discretamente na Guerra do Golfo⁷⁷, e, em 1999, após o levante popular no Kosovo e a agressiva resposta de limpeza étnica empreendida pelo líder sérvio, Slobodan Milosevic, o Governo de Bill Clinton, em vez de convocar reservistas da Guarda Nacional, para dar suporte a suas próprias tropas, contratou a companhia Brown & Root, que protegeu milhares de cossovares, construiu acampamentos para os soldados americanos, alimentou-os e armou-os (SINGER, 2008, p. 6). A Brown & Root também foi

⁷⁶ Para os Estados Unidos, o fortalecimento da Croácia e da Bósnia seriam contrapontos necessários ao poder da Sérvia nos Bálcãs, cf. SINGER, 2008, p. 125.

⁷⁷ “O esquema radical de privatização militar [foi] lançado na gestão de [Dick] Cheney como secretário de Defesa durante a Guerra do Golfo, em 1991”. (SCAHILL, 2008, p. 394)

contratada, para construir a prisão de Guantánamo (SINGER, 2008, p. 17; TRAVIS, TAYLOR, 2012)⁷⁸, e, durante a intervenção no Afeganistão, outras empresas lutaram ao lado da coalizão internacional e deram proteção a líderes locais como Hamid Karzai (SINGER, 2008, p. 17). As empresas militares privadas, em geral, aumentaram sua participação nos contratos com o Governo americano, após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, no contexto da Guerra ao Terror.⁷⁹ Em verdade, a participação de EMSPs permitiu aos Estados Unidos sustentar dois conflitos simultâneos por vários anos, no Afeganistão e no Iraque, sem uma retirada brusca similar à que ocorreu no Vietnã (MCFATE, 2014, p. 25).

Mesmo sob o Governo Obama, que alterou sensivelmente a estratégia americana para o Oriente Médio, não se vislumbra um decrescimento do mercado. Em verdade, os conflitos mais recentes carregam paradoxo similar ao da citada guerra no Kosovo, em 1999: os Estados Unidos precisam envolver-se em batalhas, mas a opinião pública, ainda que ciente disso, é reticente em enviar tropas; para solucionar tal necessidade, a Administração Federal contrata empresas privadas. Eis por que analistas e executivos do setor das EMSPs previram oportunidades de negócios, quando, em setembro de 2014, o Presidente Obama anunciou ataques contra o Estado Islâmico no Iraque e na Síria, mas afirmou que não enviaria tropas do Exército americano (HANLY, 2014; LAKE, 2014).

No mesmo sentido, em 2010, no Governo do Partido Democrata⁸⁰, o relatório “Quadrennial Defense Review” reconheceu a dependência das Forças Armadas americanas de empresas e manifestou sua intenção de reduzir a presença dessas entidades – exceto em áreas de conflito. O Secretário de Defesa, Robert Gates, afirmou não esperar que houvesse mudança na participação de terceirizadas nas operações militares (MCFATE, 2014, p. 22).

Nos Estados Unidos, as empresas também têm sido contratadas domesticamente. Em agosto de 2014, em meio à desordem que atingiu Ferguson, no Missouri, após uma ação policial de matiz supostamente racista, uma provedora de serviços militares, a Asymmetric Solutions, publicou, no Twitter e no Facebook, que tinha sido contratada, para escoltar um indivíduo que

⁷⁸ A construção e a gerência de uma prisão, por uma empresa de segurança privada, serve de contexto para o filme *Rota de fuga*, de 2013.

⁷⁹ Para uma análise do crescimento dos contratos militares e de segurança americanos, no contexto da Guerra ao Terror, cf. STANGER, 2009, p. 84 ss.

⁸⁰ É importante lembrar que privatizações foram amplamente usadas no Governo anterior do Partido Democrata, sob a liderança de Bill Clinton, de modo que não se pode atribuir o esforço terceirizante a mero viés ideológico do Partido Republicano.

visitava a cidade. A companhia postou que estava “entristecida”, porque estava atuando em uma cidade pacata, e seu histórico incluía localidades menos pacíficas, tais como a iraquiana Bagdá, a afegã Kabul, a paquistanesa Peshawar e a colombiana Bogotá (SOTTEK, 2014).

Nenhuma companhia, contudo, foi tão comentada quanto a Blackwater. Iniciando suas atividades em 1998, a empresa visava inicialmente ao treinamento intensivo das tropas do seu país, em um cenário de redução da fatia militar no orçamento público nacional.⁸¹ A firma ganhou relevância, ao treinar agentes de segurança em como lidar com atiradores em escolas, após o Massacre de Columbine, em 1999 (BEYOND, 2013).⁸² Personagem de um libelo homônimo e sensacionalista do jornalista Jeremy Scahill (2008), que a retratou como “o exército mercenário mais poderoso do mundo”, a Blackwater recebeu destaque internacional na cobertura da intervenção americana no Iraque.

Desde 2003, de fato, qualquer presença estrangeira, no Iraque, seja militar, religiosa ou humanitária, necessitava contratar seguranças privados com experiência bélica. Em 2004, ao escoltar um comboio na cidade iraquiana de Fallujah, quatro soldados da Blackwater foram atacados, mortos e esquartejados por habitantes locais. Alguns dias mais tarde, empregados da mesma companhia se engajaram em um combate ao lado de “marines” americanos. A partir desses episódios, iniciou-se um interesse midiático e político pela atuação das EMSPs – até então, desconhecidas do grande público⁸³ –, como também se intensificaram as tentativas de regulação de suas atividades (AVANT, 2006, p. 239-240).

O mais controverso incidente, na recente trajetória das EMSPs, também envolveu essa empresa, no que ficou conhecido como o Massacre da Praça Nisour, em setembro de 2007. Contratados pelo Departamento de Estado americano, guardas da Blackwater, os quais escoltavam autoridades estrangeiras, abriram fogo contra iraquianos, alegadamente em legítima

⁸¹ “O processo de Base Realignment and Closure Act (Ato de Realinhamento e Fechamento de Bases), que começara como um empreendimento para economizar dinheiro durante a era Reagan-Bush, havia se acelerado sob Bill Clinton, deixando os militares com o que muitos membros da comunidade das forças especiais consideravam um número inadequado de locais de treinamento” (SCAHILL, 2008, p. 99).

⁸² Não por acaso, a seção da centenária revista inglesa “The Economist”, em que se encontra a matéria ora citada sobre a Blackwater, é “Business”.

⁸³ Como ressalta Scahill (2008, p. 72), “aqueles homens que morreram em Fallujah eram membros da maior parceira de Washington na ‘coalização da boa vontade’ – maior em número do que a totalidade das tropas britânicas, e ainda assim o mundo não fazia ideia de que eles estavam lá. A emboscada pôs a Blackwater em papel capaz de alterar as regulamentações que supervisionariam (ou não) uma indústria que se expandia a todo vapor, e da qual a companhia era a nova líder”.

defesa⁸⁴, em meio a um trânsito intenso na Capital do Iraque. Recebida, com mal-estar, em Washington, a notícia do tiroteio acarretou que o Governo iraquiano temporariamente revogasse a imunidade legal dos soldados privados e expulsasse a Blackwater do país. Segundo relatos de um executivo do mercado das EMSPs, o “domingo sangrento de Bagdá” levou CEOs a concordarem com a necessidade de um conjunto de padrões para as empresas, ao qual o Governo americano anuísse – enfim, reforçou-se a necessidade de um código de conduta (HODGE, 2010).

1.3.2.4 Colômbia

Entre os países sul-americanos⁸⁵, principalmente a Colômbia tem largo histórico de contratos com empresas militares privadas. O Governo de Bogotá, há cerca de seis décadas, enfrenta um conjunto de cartéis de droga e de guerrilhas políticas cujas relações acabaram gerando sensação de insegurança e de ausência de Estado em regiões inteiras do país.

Perante um Exército enfraquecido, o mercado das EMSPs desenvolveu-se amplamente, na Colômbia, sendo que, em 2009, mais de três mil companhias estavam registradas na Superintendência de Vigilância e Segurança Privada do país, que tem legislação sobre a provisão privada da segurança; embora a lei seja silente sobre a comercialização de serviços militares propriamente ditos, inúmeras empresas estrangeiras desse nicho atuam sob o Plano Para a Paz, a Prosperidade e o Fortalecimento do Estado – o Plano Colômbia, firmado entre Bill Clinton e Andrés Pastrana, em 1999. A maioria das firmas é oriunda dos Estados Unidos, e uma antiga engenharia de tratados internacionais permite a imunidade de americanos, funcionários das

⁸⁴ “Testemunhas dizem ter ouvido uma explosão à distância, muito longe para ser considerada uma ameaça”. A empresa alegaria que “agiu apropriadamente e de acordo com a lei” e que “defendeu com heroísmo vidas americanas numa zona de guerra” (SCAHILL, 2008, p. 17-18). Durante o julgamento dos guardas envolvidos, em 2014, seus advogados afirmaram que os soldados da Blackwater revidaram, naquele momento, a ofensiva de insurgentes (YOST, 2014). Em abril de 2015, quatro guardas da empresa foram sentenciados pelo “massacre civil” (HSU, ST. MARTIN, 2015).

⁸⁵ O risco que se identifica no Peru e nos seus vizinhos Chile e Equador é a crescente utilização de forças de segurança privada em conflitos com populações indígenas e com organizações não governamentais (PERRET, 2011, p. 7). O Instituto de Democracia e Direitos Humanos, vinculado à Pontifícia Universidade Católica do Peru, está representado na ICoC Association. Em Trinidad e Tobago – que tem a única signatária do ICoC sul-americana, a Amalgamated Security Services –, há registro de grande crescimento do mercado da segurança particular, que se utiliza de técnicas militares ou paramilitares, para proteger pessoas e patrimônio em meio à omissão ou insuficiência estatal na segurança. Ao analisar o mercado no país, Anyanwu (2012) destaca o risco de, embora eficientes contra o crime, essas empresas também se engajem, de alguma forma, em atos ilegais, como tráfico de armas ou uso excessivo da força. Localmente, a legislação é do início do século XX, não atingindo boa parte dos empregados dessas companhias.

EMSPs, perante a Justiça colombiana (CABRERA, PERRET, 2012, p. 412-417). Em verdade, o Plano Colômbia demonstrou ser um protótipo da terceirização de funções antes exercidas pela CIA e pela Agência Antidrogas dos Estados Unidos (DEA), instituições que prestaram apoio ao Governo colombiano no período inicial da “guerra às drogas”, nos anos 1980 (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 32-33). Observa-se, portanto, a terceirização de funções intimamente ligadas à segurança, com umbilical impacto internacional.

Tão transnacional é a questão, que o combate ao narcotráfico, na Colômbia, por empresas militares já teve possíveis reflexos ambientais e sanitários além das fronteiras. Uma das mais antigas empresas a atuar na Colômbia, a americana DynCorp, foi acusada por equatorianos de espalhar pesticidas em plantações de entorpecentes os quais teriam causado danos genéticos a populações andinas (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 32-33). A DynCorp, contudo, é signatária do ICoC, e a ONG colombiana Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz – INDEPAZ está representada na ICoC Association.

1.3.2.5 Brasil

No início de 2014, a Secretaria de Segurança Para Grandes Eventos do Ministério da Justiça da República Federativa do Brasil fez uma parceria com a Embaixada dos Estados Unidos da América, a fim de que policiais brasileiros fossem treinados em ações antiterrorismo. O treinamento foi realizado, na Carolina do Norte, pela Academi⁸⁶ (MELLO, 2014; PORTAL, 2014).

No Brasil, por força da Lei Federal nº 7.102, de 20 de junho de 1983⁸⁷, só é explicitamente permitida a prestação de serviços de segurança privada⁸⁸, a fim de “proceder à

⁸⁶ Após ser vendida por seu fundador, em 2010, a Blackwater foi renomeada Academi e continuou a desenvolver atividades especializadas em segurança internacional, concentrando-se na proteção de altos funcionários governamentais em zonas de conflito e no treinamento de forças locais. Em Genebra, foi uma das primeiras signatárias do ICoC (HSU, ST. MARTIN, 2015; INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT ASSOCIATION, 2016).

⁸⁷ Tal lei continua em vigor e teve seus dispositivos reiterados, em reforma pontual de 1995, pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso e em portaria do Ministério da Justiça, em 2012, sob Dilma Rousseff. Não se trata, portanto, de mera escolha do Governo do General João Figueiredo (1979-1985), já que foi reiterada em distintas situações políticas posteriores.

⁸⁸ Eis a redação atual da legislação: “Art. 10. São considerados como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de: I - proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas; II - realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga. § 1º Os serviços de vigilância e de transporte de

vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas” e de “realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga”. Outras normas exigem a autorização da Polícia Federal, a realização de cursos para os empregados e seu constante acompanhamento psicológico (BRASIL, 1983; BRASIL, 2015). Tal legislação não proíbe, contudo, que as empresas prestem auxílio e treinamento a setores governamentais, como às polícias e às Forças Armadas, o que ocorreu com a Academi. A vedação constitucional⁸⁹ a operações paramilitares tampouco deve servir de óbice ao mercado, já que as atividades das empresas são aceitas pela prática internacional e pelo próprio Governo brasileiro, que as contrata.

Apesar da confirmação oficial do treinamento de forças nacionais por uma empresa militar privada, até o momento, na História do país, não se identificou o uso, em conflitos, de EMSPs, que este trabalho esforça-se em distinguir dos mercenários.⁹⁰ Por outro lado, a Overseas

valores poderão ser executados por uma mesma empresa. § 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do caput deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências; a entidades sem fins lucrativos; e órgãos e empresas públicas. § 3º Serão regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas definidas no parágrafo anterior. § 4º As empresas que tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, que utilizem pessoal de quadro funcional próprio, para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta lei e demais legislações pertinentes” (BRASIL, 1983).

⁸⁹ De acordo com o artigo 5º, XVII, da Constituição, “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar” (BRASIL, 1988).

⁹⁰ Há registros de atividade de mercenários na Independência do Brasil e no Império – cf. COCHRANE, 2003, MARQUES, 2010 e LEMOS, 2013 –, contudo não há fontes indicando seu emprego em período republicano. Em 1999, a revista *IstoÉ* noticiou que pilotos e combatentes brasileiros estavam sendo recrutados por um contratante particular, para atuar na Colômbia (MERCENÁRIOS, 1999). O mesmo semanário, em reportagem de abril de 2015, relatou que diversos brasileiros se voluntariaram, para atuar em favor dos separatistas pró-Rússia, na Ucrânia: “A conexão Brasil-Donbass funciona de forma simples. Os brasileiros compram passagem para Moscou e lá são recebidos por uma pessoa ligada aos separatistas que os hospedam em um apartamento na Capital russa. Em poucos dias, embarcam num ônibus com outros voluntários estrangeiros e russos, diretamente para Lugansk, uma das principais cidades da região separatista. Ali o grupo é recepcionado por Rafael Lusvargui e encaminhando de imediato para Pervomais’k, uma tenebrosa cidade fantasma que já foi habitada por 60 mil pessoas. Danificada pelos bombardeios e praticamente abandonada pela população civil, Pervomais’k é a porta para os combates – fica a menos de cinco quilômetros das trincheiras das forças armadas ucranianas. Rafael Lusvargui recebeu autorização do batalhão cossaco do qual faz parte para criar um pelotão de reconhecimento e sabotagem batizado de Unidade Internacionalista Ernesto ‘Che’ Guevara. A expectativa é de que pelo menos seis novos brasileiros cheguem a Pervomais’k nas próximas semanas. [...] Ex-estudante de história, vivendo na Ucrânia há pouco mais de um mês, Hassan tem um perfil distinto do tradicional PM brasileiro. ‘É difícil ser policial militar, a PM é uma instituição reacionária, mas é um emprego’, diz. Ele foi para a Ucrânia em busca de experiência em combate militar. Acredita que, em algum momento, grupos armados de extrema esquerda possam ressurgir no Brasil e na América Latina em face à guinada à direita que muitos países ameaçam tomar. ‘Quero estar preparado para fazer parte deles’. Mas Hassan, assim como outros brasileiros do grupo na Ucrânia, está decepcionado. ‘Não há combate direto, é só artilharia. Você raramente vê o inimigo’, reclama” (BOECHAT, 2015).

Security & Strategic Information, com sede em Miami, inclui o Brasil no mapa de suas operações já realizadas, sem fornecer detalhes do serviço (GLOBAL, 2011). Também sem especificar as tarefas desempenhadas no país, a International Stability Operations Association⁹¹ informa que outras companhias⁹² já atuaram no Brasil: a G4S, maior empresa militar do mundo, com operações cotidianas de segurança pessoal e patrimonial no país; a International Armored Group, especializada em equipar veículos para zonas de conflito; a PathAR, que presta serviços de automação da inteligência e aperfeiçoamento de capacidades de defesa; a Chapman Freeborn Airchartering e a Vertical de Aviación, ambas dedicadas a operações aéreas, especialmente a resgates em zonas de risco (INTERNATIONAL S..., 2014). Apenas a primeira delas, a G4S, é signatária do ICoC.

Apesar de historicamente ser um ágil partícipe nas negociações internacionais, o Brasil não esteve presente em nenhuma das principais discussões, fora da ONU, sobre a regulação de empresas militares, tais como a feitura do Documento de Montreux e do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada, ambas lideradas pela Suíça.

Curiosamente, contudo, o Brasil possui duas iniciativas regulatórias, à época do regime militar⁹³, as quais podem ser relacionadas ao contemporâneo mercado da guerra por contrato. Entre 1974 e 1975, dois projetos de teor similar foram apresentados por Paulo Guerra, pernambucano filiado à ARENA, no Senado Federal, a fim de impedir a contratação de agentes políticos, pelo período de quatro anos, e de servidores aposentados da Administração brasileira, civis ou militares, pelo período de dois anos, em postos de comando ou de assessoramento de empresas transnacionais.⁹⁴ Essas propostas, que foram arquivadas sem debate no Plenário (GUERRA, 1974 e 1975), refletiram preocupação com um fenômeno típico dos Estados Unidos, em que altos funcionários, depois de exercerem funções públicas em Governos republicanos ou democratas, passam a atuar em companhias transnacionais, incluindo empresas militares.

⁹¹ A ISOA é uma organização americana que congrega EMSPs e ensaiou a criação de um código de conduta, conforme detalhado no quarto capítulo desta pesquisa.

⁹² A lista de membros da ISOA os quais atuam no Brasil incluiu, ainda, um centenário escritório de advocacia – Troutman Sanders – e uma empresa de fretagem e de gestão de redes logísticas – a Damco.

⁹³ O termo refere-se aos Governos nacionais de abril de 1964 a 1985.

⁹⁴ Inovando no uso do termo “empresas transnacionais”, na década de 1970, o projeto original assim definia tais companhias: “Art. 3º – Para os efeitos desta lei, denomina-se empresa transnacional a que realiza atividade produtiva ou meramente comercial em dois ou mais países, quer através de filial, subsidiária ou associada, compreendendo-se como: a) ‘filial’, a parte da empresa em operação no exterior, sob o efetivo controle da empresa principal ou matriz; b) ‘subsidiária’, quando a maioria ou pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) de seu controle acionário pertence à empresa principal ou matriz; e c) ‘associada’, quando 10% (dez por cento) do controle acionário pertence a empresa principal ou matriz” (GUERRA, 1974).

Apesar de não existirem precedentes judiciais acerca do tema, a citada lei brasileira de 1983 pode ser aplicada às empresas militares que atuam no país, mormente se considerada a nomenclatura e a definição oportunamente apresentada no tópico 1.4.3, a seguir. É interessante observar que, apesar de a legislação nacional regular o mercado de forma mais incisiva que sua homóloga sul-africana⁹⁵, não houve qualquer controvérsia midiática ou acadêmica, até hoje, sobre a compatibilidade da lei com tratados de comércio internacional, o que demonstra a completa ausência do tema do debate nacional.

1.3.3 Contratantes não-estatais

Além de se inserirem no âmbito da terceirização de funções públicas, sendo contratadas pelos Estados da mesma forma que empreiteiras ou organizações sociais⁹⁶, as empresas militares também logram celebrar contratos com entidades não-estatais, como organizações internacionais, ONGs e outras empresas transnacionais que atuam em zonas de risco. Este tópico pretende expor casos de terceirização e de privatização relacionados a organismos internacionais e entes não-estatais.

1.3.3.1 Organização das Nações Unidas

Empresas militares privadas participaram de todas as operações de paz multilaterais da ONU, desde os anos 1990 (AVANT, 2006, p. 7), em treinamento e em suporte logístico

⁹⁵ A África do Sul foi um dos países pioneiros na organização de empresas militares privadas, já no final da década de 1980, contudo a Constituição de 1996 restringiu bastante a privatização do setor de segurança, vedando, por outro lado, qualquer tipo de “exportação” de serviços militares e de segurança. A efetividade de tal restrição, no entanto, é baixa. Em 2014, o Parlamento sul-africano aprovou uma nova lei para o setor, que determina que 51% das ações de cada companhia deverão pertencer a cidadãos do país, o que gerou questionamentos sobre a possível contrariedade da norma ao GATS (NTOUBANDI, 2012, p. 487 e 494 ss.; NEVIN, 2015). Enquanto a lei brasileira de 1983 dispõe que “a propriedade e a administração das empresas especializadas que vierem a se constituir são vedadas a estrangeiros”, a nova legislação da África do Sul apenas limita a participação estrangeira no capital da companhia.

⁹⁶ As organizações sociais ainda compõem um tema de grande debate sobre a terceirização na Administração Pública brasileira. De acordo com a Lei Federal nº 9.637/1998, “[art. 1º] o Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei”, sendo que, “[art. 5º] para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.” (BRASIL, 1998).

(DICKINSON, 2011, p. 4). No Timor Leste, as empresas sul-africanas KZN Security e Empower Loss Control Services proveram serviços de inteligência à ONU, enquanto a americana DynCorp garantiu à missão de paz apoio em transportes e comunicações (SINGER, 2008, p. 183).

A terceirização da tarefa mesma de “peacekeeping”, contudo, ainda encontra resistências.⁹⁷ Deborah Avant (2006, p. 238), uma das primeiras acadêmicas a examinar o comércio de serviços militares privados, em seu livro *The Market for Force*, argumenta que a existência de empresas de segurança internacional pode tanto significar um reforço às operações de paz da ONU, que poderá contar com exércitos bem treinados⁹⁸, quanto prejudicar a relevância das Nações Unidas, já que existiriam forças privadas à disposição dos interessados, que as poderiam contratar diretamente, para solucionar situações de conflito de forma mais rápida que os delicados debates multilaterais.

Peter W. Singer (2008, p. 183 e 187), também um autor pioneiro na literatura especializada, lembra que o sucesso da Executive Outcomes em Serra Leoa é um dos mais fortes argumentos a favor da terceirização das operações de paz, pois a bem-sucedida missão da empresa sul-africana custou 4% do valor de uma operação similar da ONU. Singer registra, porém, que o fundamento de uma missão de paz é restaurar a legitimidade da autoridade pública, especialmente quanto ao monopólio do uso da força. As empresas militares, assim, embora eficientes em derrotar eventuais causadores de conflito interno, como forças rebeldes, não seriam preparadas, para lidar com os verdadeiros motivos de instabilidade, tais como a perda de credibilidade do Governo central.

No entanto, como a contratação de empresas militares pelas Nações Unidas, ainda que para funções auxiliares, é crescente⁹⁹, o Departamento de Segurança das Nações Unidas, relacionado à proteção de funcionários em atividades da organização internacional, editou, em novembro de 2012, diretrizes para o uso de serviços de segurança privada – “Guidelines on the

⁹⁷ Desde a trégua de 1948, no Oriente Médio, até as mais recentes missões no Haiti, no Congo e no Chade, as ações de “peacekeeping”, realizadas pela ONU, envolve a garantia de segurança e a transição de regiões de conflito para a paz, facilitando os novos processos políticos e a desmobilização de combatentes, guiada por três princípios: consenso das partes, imparcialidade e não-uso da força, exceto em autodefesa e em defesa do mandato (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2016).

⁹⁸ Em regra, as missões de paz da ONU recebem tropas de países relativamente com pouca tradição militar, cuja inexperiência e falta de disciplina no campo de batalha pode prejudicar o sucesso da empreitada. As empresas de segurança internacional, por sua vez, empregam militares experientes, geralmente oriundos de grupos de elite dos países centrais (AVANT, 2006, p. 198).

⁹⁹ Além das missões de paz, cuja necessidade de apoio militar é previsível, as iniciativas de assistência a países menos desenvolvidos, como o Programa Alimentar Mundial e a UNICEF, também necessitam de segurança em regiões de risco (AVANT, 2006, p. 149; ENGLER, 2010).

Use of Armed Security Services from Private Security Companies” –, em que exige que as empresas contratadas sejam signatárias do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada, o ICoC (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2012).

1.3.3.2 Segurança para empresas

Ao contrário das antigas Companhias das Índias Orientais inglesa e holandesa, as corporações multinacionais contemporâneas não fazem diretamente uso da força (KRAMER, 2007, p. 34), mas contratam empresas de segurança internacional. As explorações mineradoras na África e as firmas que atuam em países latino-americanos são, em geral, acompanhadas de forte segurança privada, conforme já exposto nos tópicos referentes aos Estados. O comércio marítimo, por outro lado, tem necessitado bastante de empresas de segurança. A Security Association for the Maritime Industry (SAMI) estima que mais de cento e oitenta empresas de segurança internacional atuem no noroeste do Oceano Índico, próximo à Somália. De acordo com um dos diretores da SAMI, 36% das embarcações da região, sujeita à pirataria, contratam guardas particulares, cujo êxito em repelir ataques chega, segundo ele, a 100%. O próprio Conselho de Segurança da ONU reconheceu que a recente queda na atividade de piratas deve-se, em grande medida, ao uso de empresas de segurança privada pelas embarcações comerciais (MCFATE, 2014, p. 142-143).

1.3.3.3 Indivíduos e fins humanitários

Apesar de o direito internacional contemporâneo consagrar a não-intervenção como princípio a ser observado pelos Estados em suas relações, o simples fato de haver um mercado de serviços militares privados significa a possibilidade de particulares acionarem uma empresa do tipo para propósitos pessoais.

Embora a ilegalidade de citada iniciativa, nos termos da Carta das Nações Unidas, seja manifesta¹⁰⁰, é importante ressaltar que ela já foi cogitada: em 2008, a milionária atriz Mia

¹⁰⁰ “Atualmente, é da competência exclusiva do Conselho de Segurança, com fundamento no art. 39 da Carta das Nações Unidas, a determinação da existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão na sociedade internacional, tomando as medidas necessárias. Se as medidas que não envolvem o emprego de forças armadas, previstas no artigo 41, se revelarem inadequadas para a resolução do problema, o Conselho de Segurança

Farrow comunicou à empresa Blackwater – a mesma que, em 2014, treinaria forças de segurança brasileiras – que estava interessada em contratar essa corporação militar americana, para realizar uma intervenção humanitária no Sudão, especificamente para acabar com o genocídio em Darfur¹⁰¹. O plano não foi adiante, porque a Blackwater entendeu que a arriscada iniciativa poderia prejudicar seus negócios com o Governo americano, contudo permanece a plausibilidade de sua concretização, pois há empresas capazes de realizar, por si só, intervenções armadas, e existem indivíduos com capital suficiente, para contratá-las (MCFATE, 2014, p. 2-3).

A atuação de Mia Farrow e de quaisquer cidadãos, não envolvidos oficialmente com o Estado, em questões políticas que ultrapassam suas fronteiras tampouco se coaduna com a tradição vestefaliana, tão centrada nas razões estatais e alheia a aspectos transnacionais.

1.3.4 Casos de Estados territoriais

Apesar de, nos tópicos anteriores, já ser possível observar a condição de Afeganistão, Iraque e Croácia como Estados territoriais, isto é, países em cujo território as empresas militares atuam, esta seção do trabalho pretende relatar dois casos muito recentemente vivenciados por países africanos: a reconstrução do Exército da Libéria e a expansão dos serviços de segurança marítima na região da Somália. Trata-se, ao contrário da Colômbia e de Serra Leoa, de contratação indireta, em que o controle do Governo central sobre o território estava tão reduzido, que sequer havia condições de escolher a quem – ou às custas de quem – o uso da força seria terceirizado. Há referência, em ambos os casos, à mesma fonte, porque são exemplos recentes na literatura especializada.

poderá autorizar o uso da força armada necessária (aérea, naval ou terrestre) para manter ou restabelecer a paz internacional” (SORTO, 2013, p. 341).

¹⁰¹ Eis o resumo do conflito feito pelo “site” da ONU: “A guerra civil em Darfur teve início em 2003 entre o governo do Sudão e suas milícias aliadas, e outros grupos rebeldes armados. Particularmente durante os dois primeiros anos do conflito, dezenas – se não centenas de milhares – de pessoas foram mortas. A luta ainda em curso se dá entre o governo e movimentos espalhados. No total, cerca de 2 milhões de pessoas estão deslocadas internamente e pelo menos 200 mil morreram, desde 2003. [...] O longo processo de paz incluiu um acordo assinado em 5 de maio de 2006 – o Acordo de Paz de Darfur –, sob os auspícios da União Africana e com o apoio das Nações Unidas e outros parceiros. Em 2006, a União Africana implantou uma missão de paz para o Sudão, que foi substituída em 2008 por uma missão conjunta inédita entre a União Africana e as Nações Unidas em Darfur, a UNAMID, atualmente a maior missão de paz no mundo em atuação” (DESLOCAMENTO, 2016).

1.3.4.1 Libéria

Em 1989, o “senhor da guerra”¹⁰² Charles Taylor, em transmissão televisiva, torturou e matou o então Presidente liberiano, assumindo o Governo e dando início a uma guerra civil que deslocou um terço da população de três milhões de pessoas. A escalada da violência do país, ao longo dos anos 1990, levou os liberianos a empilhar seus mortos no portão da Embaixada dos Estados Unidos em Monróvia, clamando o socorro americano (MCFATE, 2014, p. 104).

Após a queda do ditador, em 2003, a extrema miséria do povo liberiano conjugou-se com a total falta de confiança da população nas Forças Armadas locais, que, por décadas, praticaram atrocidades contra a população. O Conselho de Segurança das Nações Unidas, nesse ano, criou a Missão das Nações Unidas na Libéria (UNMIL), e diversos países e ONGs participaram, desde então, das tentativas de reconstruir o Estado liberiano (MCFATE, 2014, p. 105).

Diante da necessidade de se desmontar o Exército existente, substituindo-o por completo, o Departamento de Estado americano decidiu contratar, após licitação, uma empresa militar privada, a DynCorp International, para recrutar, criar e treinar um novo Exército para a Libéria (MCFATE, 2014, p. 107).

De acordo com Sean McFate (2014, p. 115 ss.), que trabalhou para a DynCorp na Libéria, a participação da empresa militar privada no esforço de reconstrução do país africano foi decisivo para o sucesso da missão internacional no país. O autor lembra ainda que a DynCorp, como parte desinteressada, arbitrava as discussões entre os “establishments” de Washington e de Monróvia, propondo soluções que se revelariam mais viáveis. McFate (2014, p. 130) também ressalta que, na Libéria, não havia um livre mercado para empresas militares, mas um mercado com apenas um comprador, os Estados Unidos, que selecionaram a DynCorp por meio de uma licitação.

O procedimento de contratação da DynCorp, para desmontar o Exército de uma ditadura e criar e treinar um Exército democrático, parece similar à citada contratação da MPRI na Bósnia, porém a diferença principal é que não foi o Governo liberiano responsável pela contratação da DynCorp, mas um estrangeiro, que, após decidir ajudar a Libéria a organizar um novo Exército,

¹⁰² Senhores da guerra, do inglês “warlords”, são indivíduos que, em meio a regiões sem a presença do Estado, tentam monopolizar o uso da força.

terceirizou as consequências de sua política externa.

1.3.4.2 *Somália*

Envolvida, há décadas, em uma das mais ativas regiões de pirataria¹⁰³ mundial, o território da Somália não possui um Governo central desde 1991. Apesar da autodeclarada República da Somalilândia manter relativa paz no norte, o restante do país sofre com infindáveis disputas entre grupos armados, sendo um celeiro do radicalismo islâmico. Informalmente o país está dividido entre a República da Somalilândia, Puntland no Nordeste e a Somália “de facto” ao Sul (MCFATE, 2015, p. 131).

Palco de intervenções fracassadas das Nações Unidas, nos anos 1990, e da vizinha Etiópia, entre 2006 e 2009, a Somália pode ser considerada um grande exemplo de “neomedievalismo”, pois, como no Medievo, apesar da ausência de Governo central, há diversas formas de governança improvisada, abarcando segurança, solução de disputas e serviços sociais (MCFATE, 2014, p. 132). Para desespero da ordem vestefaliana, um dos grupos mais influentes no país é o Movimento da Juventude Guerreira, ou al-Shabaab, que, ao longo dos anos, derrotou forças estrangeiras oriundas da Etiópia, de Uganda e de Burundi (MCFATE, 2014, p. 134), consolidando sua influência na região, enquanto coordenava ações com al-Qaeda.

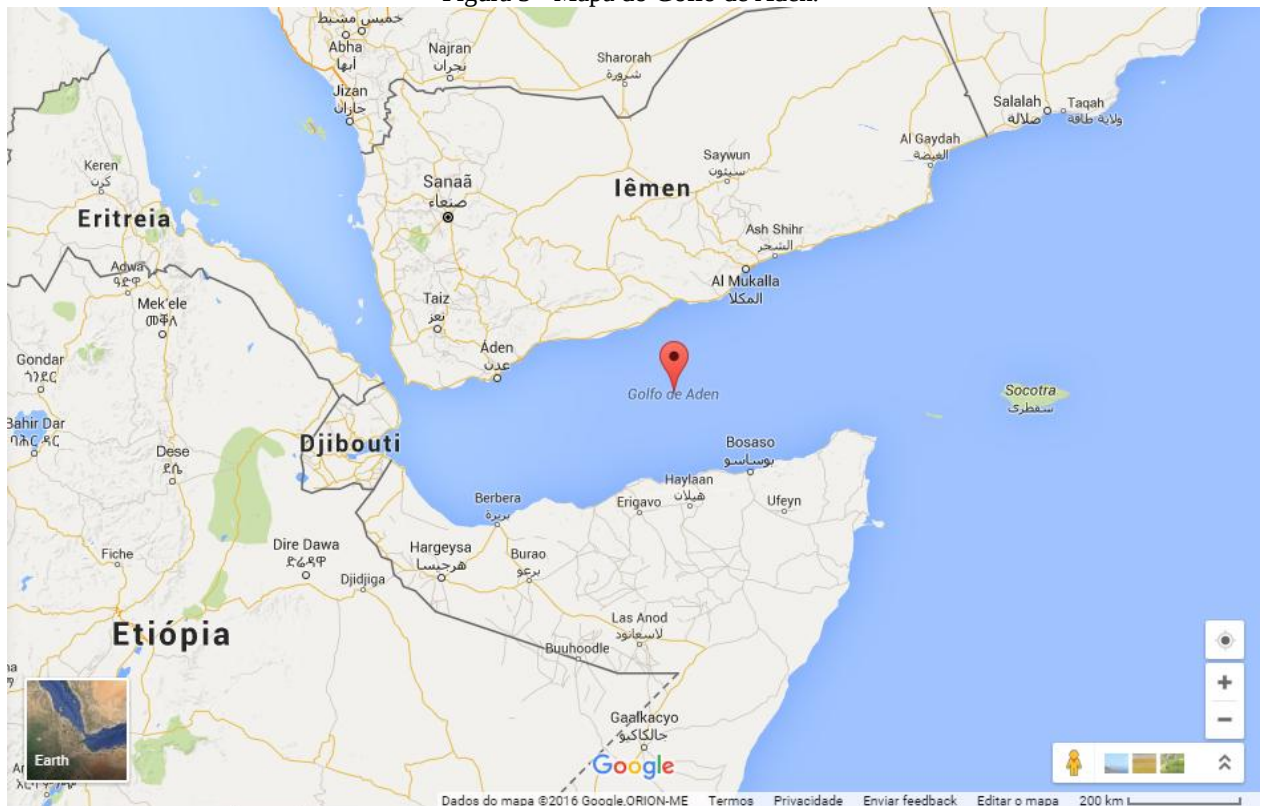
É evidente que o combate aos grupos terroristas centrados na Somália interessa aos Estados Unidos, contudo há um grande risco de ocorrer uma escalada de um conflito difuso sem perspectiva de vitória, como aconteceu no Vietnã e no Afeganistão. Tal como abertamente admitido por representantes do Governo americano, é mais conveniente contratar empresas, para treinar contingentes de Estados próximos, como Uganda e Burundi, cujas tropas foram equipadas e auxiliadas pela DynCorp International (MCFATE, 2014, p. 141). Além dos Estados Unidos, os Emirados Árabes Unidos também investiram na capacitação de unidades de segurança na Somália, ao contratar a Sterling Corporate Services, sucessora da sul-africana Saracen International, para criar uma força policial marítima, gerida a partir de Puntland, com o objetivo

¹⁰³ Em sentido estrito, a pirataria só pode ser cometida em alto-mar; se os atos de violência são cometidos em águas territoriais, são considerados roubo, e compete ao Estado costeiro processá-los e julgá-los (RONZITTI, 2011, p. 37). De acordo com a Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar, “a pirataria no alto-mar se caracteriza por um ato ilícito de violência ou de detenção ou por todo o ato de depredação cometido para fins privados, pela tripulação ou pelos passageiros de um navio ou de uma aeronave privados” (MENEZES, 2015, p. 130).

de combater a pesca ilegal e a pirataria (MCFATE, 2014, p. 141).

Em verdade, aproximadamente dezesseis mil embarcações passam por ano no Golfo de Aden, transportando petróleo do Oriente Médio e produtos asiáticos e europeus em direção à América do Norte. Em meio ao cenário de falência governamental, a pirataria começou a florescer na região do Chifre da África, registrando-se, desde 2005, sequestros de embarcações comerciais e de seus tripulantes. A pirataria no Golfo de Aden tem custado ao mundo dezoito bilhões de dólares por ano, de acordo com o Banco Mundial (MCFATE, 2014, p. 137). Estatísticas do Bureau Marítimo Internacional apontam que, em 2007, dos duzentos e sessenta e três ataques piratas registrados em todo o mundo, treze aconteceram no Golfo de Aden, e trinta e um, na costa da Somália; em 2008, duzentos e noventa e três ataques ocorreram em todo o mundo, sendo noventa e dois no Golfo e dezenove na costa somali; dos quatrocentos e seis casos mundiais em 2009, cento e dezesseis ocorreram no Golfo de Aden e oitenta na costa somali (RONZITTI, 2011, p. 37).

Figura 3 - Mapa do Golfo de Aden.



GOOGLE, 2016.

O problema de segurança na região somali decorre do inexistente patrulhamento das águas, impedindo socorro imediato às embarcações atacadas, além de ensejar uma sensação de insegurança permanente. A fim de suprir tais carências, empresas têm sido contratadas diretamente, para prover “segurança embarcada” – em geral, uma equipe privativa de “marines”, para acompanhar a tripulação. Uma das empresas de segurança marítima, Typhon, possui navios próprios, capazes de escoltar todas as embarcações interessadas durante toda a sua travessia, criando uma zona de segurança dos piratas em um raio de um quilômetro, equipada com radares e “drones” (MCFATE, 2014, p. 138-140). Muitas companhias permanecem de prontidão nos principais portos da região, para auxiliar navios eventualmente atacados, enquanto a busca de piratas e o policiamento de rotas marítimas constituem serviços oferecidos por outras firmas (RONZITTI, 2011, p. 38-40).

1.4 EMPRESAS MILITARES E EMPRESAS DE SEGURANÇA

Sendo o objeto desta pesquisa um mercado mais mezinho, como a compra e venda internacional de bananas ou a privatização de serviços de telecomunicações, este primeiro capítulo do trabalho teria saído mais resumido – afinal, os sujeitos passíveis de regulação dispensariam apresentações. Exatamente porque constituem um fenômeno ainda discreto, as empresas militares privadas necessitaram de maior descrição na pesquisa, favorecendo a compreensão do que pode ser regulado. Como se trata, sobretudo, de examinar uma iniciativa regulatória, esta seção se dedica à nomenclatura dos atores que participam do comércio mundial de serviços militares privados.

1.4.1 Tipologia das empresas militares

Na literatura especializada em empresas militares, o livro de Peter W. Singer (2008), Fellow da New America Foundation, intitulado *Corporate Warriors*, é um multicitado marco inicial. Sua onipresença nas referências bibliográficas de pesquisas posteriores – inclusive desta dissertação – decorre da capacidade de, ainda em 2003, ano de sua primeira publicação¹⁰⁴,

¹⁰⁴ O livro foi lançado em data muito próxima ao início da Segunda Guerra do Iraque, durante a qual o mercado se consolidaria.

condensar as esparsas referências acadêmicas ao novel mercado da guerra contratada, examinar os antecedentes históricos do fenômeno e apontar as causas da consolidação das empresas militares no contexto securitário mundial. A seguir, apresenta-se a pioneira proposta de classificação das EMSPs, feita pelo acadêmico americano, contrapondo-se à propositura de Sean McFate (2014), que, onze anos depois da publicação de Singer e com experiência própria como “guerreiro corporativo”, argumentou que as companhias deveriam ser tipificadas sob a perspectiva das Forças Armadas dos Estados Unidos da América.

1.4.1.1 A proposta de P. W. Singer

Apontando brevemente as falhas das poucas referências acadêmicas que existiam até a publicação de seu pioneiro livro, Peter W. Singer (2008, p. 91) afirma que o mercado das EMSPs é orientado por fundamentos militares e econômicos, portanto uma tipologia adequada deveria inspirar-se em ambos os campos. O autor baseia-se, então, na metáfora militar da “ponta de lança” – “tip of the spear” –, a qual classifica as unidades, dentro das Forças Armadas, com base em sua proximidade com o efetivo combate. Singer (2008, p. 91) argumenta que uma classificação inspirada nas necessidades dos clientes, como a que ele propõe, é exatamente o que orienta empresas envolvidas em terceirizações de atividades acessórias ou essenciais – eis o componente econômico.

Considerando a lança da ponta até a extremidade (←), a sequência envolveria empresas de serviços militares – “military provider firm” –, empresas de consultoria militar – “military consultant firm” – e empresas de apoio militar – “military support firm”. As primeiras estariam envolvidas no combate efetivo, comandando tropas e celebrando contratos com clientes com pouca capacidade militar. As segundas ofertam treinamento ou reestruturação de Exércitos ou de forças de segurança locais, sem ter contato com o campo de batalha – não assumem, assim, os riscos do conflito em si, embora possam ser decisivas para a vitória de seus clientes. As últimas comerciam serviços logísticos e outros tipos de ajuda não letal, liberando seus contratantes de tarefas acessórias e favorecendo sua dedicação à sua “atividade-fim” – o combate. São, para os clientes, essenciais na organização da estratégia militar, não podendo ser desconsideradas (SINGER, 2008, p. 92-100).

A tipologia de Singer desmistifica a separação entre “boas” e “más” companhias – estas

envolvidas com combate efetivo, aquelas com serviços de apoio – e reforça a lógica da terceirização a qual acompanha o surgimento do mercado estudado. Como o autor reconhece, contudo, as próprias empresas diversificam seus serviços de forma tal, que não é possível enquadrá-las em um tipo específico (SINGER, 2008, p. 92). A classificação, porém, serve ao esclarecimento do nível em que os Estados dependem das empresas – por exemplo, o Brasil, consoante já exposto em tópico próprio, foi treinado pela mesma firma que, na Guerra do Iraque, envolveu-se na proteção de altos funcionários americanos. Ao contrário dos Estados Unidos, o Brasil ainda não contratou serviços militares, apenas consultoria militar.

1.4.1.2 A proposta de Sean McFate

Com a experiência de haver servido nas Forças Armadas americanas e depois trabalhado em uma das maiores empresas militares do mundo, a DynCorp International, Sean McFate (2014, p. 12-18), em *The modern mercenary*, lembra que as mais promissoras EMSPs escolhem moldar-se ao estilo do Exército americano, já que os Estados Unidos são seus principais contratantes.

Nesse contexto, as unidades do Exército desse país se dividem, por critérios funcionais, e não de localização no campo de batalha, em: “combat arms units”, para matar ou treinar outros para matar inimigos em território estrangeiro ou, se houver invasão, nacional; “combat service units”, que proveem suporte operacional ao primeiro tipo e apenas se envolvem contra o inimigo, para defender-se; “combat service support units”, que presta apoio logístico e administrativo, incluindo serviço médicos e financeiros (MCFATE, 2014, p. 13).

Para o autor, as empresas militares privadas propriamente ditas – “private military companies”, ou PMCs – são o equivalente privado às “combat arms units”, pois seus serviços pressupõem o confronto direto contra o inimigo. McFate (2014, p. 13) define as empresas militares privadas como “empreendedores expedicionários de conflitos, estruturados como corporações multinacionais, que usam força letal, ou treinam outros, para fazê-lo” (tradução nossa¹⁰⁵). Uma das principais características das empresas militares, para o ex-combatente, é o uso da força em estilo militar, em oposição às forças de segurança, ou “law enforcement”: “o propósito da força militar é derrotar, ou deter o inimigo, por meio da violência organizada,

¹⁰⁵ Traduzido do original em inglês: “PMCs are expeditionary conflict entrepreneurs structured as multinational corporations that use lethal force or train others to do so” (MCFATE, 2014, p. 13).

enquanto o ‘law enforcement’ visa a dismantelar situações violentas, a fim de manter a lei e a ordem” (MCFATE, 2014, p. 13, tradução nossa¹⁰⁶).

Entre as PMCs, o autor ainda diferencia as empresas mercenárias e os empreendedores militares. O mais recente exemplo entre os primeiros foi a sul-africana Executive Outcomes, que conduzia operações militares nos anos 1990 com total independência dos seus contratantes, isto é, com todo o aparato humano e tecnológico necessário para a consecução de seus objetivos. De acordo com McFate (2014, p. 14), devido à baixa procura pelos Estados Unidos, não há hoje empresas mercenárias de relevo. Os empreendedores militares, por outro lado, seriam responsáveis por organizar e treinar Exércitos nacionais, auxiliando-os eventualmente. A DynCorp International, em que Sean McFate trabalhou, é citada como exemplo, responsável que foi pela reorganização do Exército Nacional Afegão, da Polícia Nacional Afegã e do Exército da Libéria. O autor argumenta que só “combat arms units” podem transferir seu conhecimento a novas forças armadas, ou seja, só soldados já treinados em campos de batalha podem treinar novos soldados (MCFATE, 2014, p. 14).

A diferenciação interna das empresas militares privadas, conforme reconhece o próprio McFate, pode ser turva, à medida que mesmo aquelas originalmente envolvidas apenas com segurança podem usar a força em “legítima defesa”, ao proteger altos diplomatas em zonas de conflito. Somando-se às PMCs em sua categorização, o autor aponta ainda as empresas de suporte de segurança (“security support companies”), equivalentes às “combat service units” do Exército americano, e as terceirizadas em geral (“general contractors”), equiparáveis às citadas “combat service support units”. O autor não inclui tais empresas no mercado das EMSPs, já que a natureza das atividades que prestam não é unicamente militar ou de segurança (MCFATE, 2014, p. 15).

A proposta de Sean McFate tem o grande trunfo de trazer à Academia uma inédita perspectiva interna do mercado, tanto do ex-soldado americano quanto do ex-empregado de uma empresa militar privada. Como ele próprio sugere, contudo, sua diferenciação é inspirada na visão dos Estados Unidos e, por estar centrada em um país, sua definição de empresa militar privada a partir do combate a um “inimigo” pode não soar apropriada para os casos de

¹⁰⁶ Traduzido do original em inglês: “The purpose of military force is to defeat or deter the enemy through organized violence, while law enforcement seeks to deescalate violent situations to maintain law and order” (MCFATE, 2014, p. 13).

intervenções humanitárias, já que o maniqueísmo típico de um conflito armado tradicional dificilmente é aplicável.

1.4.2 A opção suíça

A Confederação Helvética, em 2015, foi o primeiro país¹⁰⁷ a aprovar legislação específica para o mercado de serviços militares privados. A Lei Federal Sobre Serviços Privados de Segurança Prestados no Exterior¹⁰⁸, aprovada no Legislativo em 27 de setembro de 2013, com entrada em vigor a partir de 01 de setembro de 2015, proíbe a participação de firmas suíças em hostilidades e submete as empresas de segurança a estrito controle governamental (CONFEDERAÇÃO, 2013 e 2015).

Inicialmente, a legislação exclui de seu escopo as empresas envolvidas na proteção de pessoas, na vigilância de bens e propriedades e na segurança de eventos. Empresas de segurança privada são definidas como envolvidas com a proteção de pessoas em ambientes complexos, a guarda de propriedade também nesses ambientes, a revista e a detenção de pessoas, o transporte de prisioneiros e a administração de prisões, o treinamento de membros de forças armadas ou de segurança e atividades de inteligência ou espionagem. Está proibida, por outro lado, qualquer empresa envolvida na provisão de serviços relacionados à participação direta em hostilidades¹⁰⁹ no exterior, isto é, o envolvimento com conflitos armados tal como definidos pela Convenção de Genebra e por seus protocolos adicionais I e II. Por fim, a lei federal suíça expressamente exige que as empresas de segurança privada sejam signatárias do Código Internacional de Conduta, estudado nesta dissertação (CONFEDERAÇÃO, 2013).

A opção suíça certamente decorre de extenso debate em um país que capitaneia as mais importantes iniciativas transnacionais de regulação do mercado de serviços militares privados. Ao proibir a existência de empresas especializadas na participação direta em hostilidades, a

¹⁰⁷ A afirmação, que pode soar demasiado abrangente, é baseada no estudo especializado *Multilevel regulation of military and security contractors: the interplay between international, European and domestic norms* (BAKKER, SOSSAI, 2012), que demonstra que, embora haja leis que podem ser aplicadas, com algum esforço argumentativo, ao mercado estudado, ainda não existe legislação especificamente pensada para o novel fenômeno.

¹⁰⁸ Eis a redação original: “Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l’étranger”.

¹⁰⁹ Sem embargo dos esclarecimentos sobre a aplicabilidade do direito internacional humanitário às ESIs, no terceiro capítulo, é importante esclarecer que o termo “participação direta em hostilidades” visa a diferenciar civis e militares em um conflito armado e refere-se a uma relação de causalidade entre a atividade desenvolvida pelo ator – por exemplo, os prestadores de serviços de segurança – e o dano causado ao inimigo por determinada atividade (SOSSAI, 2011, p. 197).

Confederação sinaliza sua condenação ao comércio de combates militares, tal como praticado pela antiga Executive Outcomes, porém, na verdade, os serviços listados como “segurança privada” são os mesmos trazidos na tipologia que Singer e McFate fizeram das empresas militares.

1.4.3 Empresas de segurança internacional: uma proposta

É evidente a diferenciação entre mercenários e as companhias privadas que comerciam seus serviços no mercado global estudado por esta pesquisa, todavia tal distinção não é suficiente para uma conceituação precisa das corporações. Esta pesquisa encontrou diversas referências aos múltiplos serviços que elas ofertam aos potenciais contratantes, sendo ainda tênue a separação entre empresas provedoras de “serviços militares” e de serviços de “segurança privada”.

O documento regulador que motiva o presente trabalho refere-se exclusivamente ao segundo tipo em seu título – “Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada” –, contudo a redação de suas prescrições e vedações – exploradas no último capítulo desta pesquisa – faz perceber que se aplicam plenamente às empresas militares tal como definidas por Peter W. Singer ou Sean McFate. Algumas das signatárias do ICoC se descrevem, de maneira explícita, como tais. Por outro lado, grande parte delas – em uma maioria tão grande, que beira a unanimidade – anuncia, na lista de companhias aderentes ao documento, que seus empregados têm extensa experiência em atividades militares, bem como em serviços de elite (SIGNATORY, 2011, *passim*).

Outras empresas, não signatárias do ICoC, mas já atuantes no Brasil, prestam serviços aéreos, especializando-se em transporte de pessoas em áreas de conflito. A Chapman Freeborn Airchartering oferece voos privados para alternância de tropas envolvidas em operações de paz e, entre uma operação em favor de uma petrolífera e um serviço de ambulância aérea, também promove o transporte e a repatriação de pessoas localizadas em zonas de crise (CHAPMAN, 2014). A Vertical de Aviación auxilia no posicionamento de tropas, sismografia, combate a incêndios e, explicitamente, segundo seu sítio oficial, transporte aéreo para operações militares (VERTICAL, 2016).

Mesmo que nominalmente provejam a segurança, as companhias estudadas nesta pesquisa são contratadas para zonas de conflito, o que é atestado na presença da Blackwater

como auxiliar da intervenção americana no Iraque de Saddam Hussein, ou na contratação da DynCorp para o combate às guerrilhas narcotraficantes da Colômbia. Tanto a Academi, sucessora da Blackwater, quanto a DynCorp são signatárias do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada.

Analisando-se os casos colhidos na literatura, observa-se que o termo “empresas militares” ainda gera desconforto conceitual pela difícil diferenciação entre companhias que alugam soldados “prêts-à-lutter” e grupos mercenários – Sean McFate, na tipologia anteriormente apresentada, classifica a Executive Outcomes como exemplo de mercenarismo, e Kramer (2007, p. 35) afirma que o único registro de empresa militar efetivamente atuando no combate é a “lendária” Executive Outcomes, cujas atividades encerraram em 1998.

A regra, portanto, no mercado estudado, é a comercialização de serviços de segurança, ainda que em ambientes de conflito armado; a mera potencialidade de empresas privadas fazerem uso da força, antes monopólio do Estado, faz relativizar a necessidade de se constatar algum caso específico em que as companhias se engajaram no combate. A distinção entre estar armada ou desarmada é antiquada “em uma era em que uma pessoa apertando um botão de computador pode ser tão letal quanto outra pessoa apertando um gatilho” (SINGER, 2008, p. 90, tradução nossa).¹¹⁰ Por outro lado, o próprio ICoC tenciona ser direcionado apenas para “ambientes complexos”, assim definidos por si:

Ambientes complexos – qualquer área que enfrente ou esteja recuperando-se de turbacões ou de instabilidade, em decorrência de catástrofes naturais ou de conflitos armados, onde o Estado de direito esteja substancialmente comprometido e onde a capacidade de a autoridade estatal lidar com a situação seja reduzida, limitada ou inexistente (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 5, tradução nossa).¹¹¹

Uma constatação é que, em operações de guerra ou apenas de segurança, comercializa-se uma mercadoria que antes era monopolizada pelo Estado: a força¹¹². A partir dessa análise, eis

¹¹⁰ Traduzido do original em inglês: “In addition to ‘armed versus unarmed’ being an antiquated division in an era when a person pushing a computer button can just be as lethal as another person pulling a trigger, whether a firm’s employees actually operate weapons or not does not determine their ultimate role or impact on a conflict” (SINGER, 2008, p. 90).

¹¹¹ Traduzido do original em inglês: “Complex Environments – any areas experiencing or recovering from unrest or instability, whether due to natural disasters or armed conflicts, where the rule of law has been substantially undermined, and in which the capacity of the state authority to handle the situation is diminished, limited, or non-existent” (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 5).

¹¹² Uma das obras pioneiras acerca das consequências da privatização da segurança intitula-se exatamente *The Market for Force* (AVANT, 2005).

uma conceituação que serve aos propósitos desta pesquisa: trata-se de empresas privadas que prestam serviços em zonas de risco, fazendo uso da força, para cumprir seu contrato. O termo “empresas de segurança internacional”, que esta dissertação ora propõe, está também mais afim ao conceito que a Carta da ONU quis transmitir, em seu primeiro dispositivo:

Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; (BRASIL, 1945).

Banida a guerra do direito internacional desde 1945, é evidente que os conflitos não exatamente diminuíram, tornando-se, em verdade, mais difusos. A doutrina especializada e as discussões da ONU¹¹³ revelam que o apelo à intervenção humanitária, especialmente à responsabilidade de proteger, não esmoreceu nos foros mundiais. Enquanto o século XX iniciou com Estados brandindo seu direito a guerra¹¹⁴, o século XXI inicia com redes de atores transnacionais interessados na “segurança internacional”¹¹⁵ – termo, portanto, que tem mais intimidade com a política contemporânea, que a “guerra” e os “militares” tradicionais. Pensando em uma ajuda de Estado para Estado, o relatório *A more secure world: our shared responsibility*, lançado pelas Nações Unidas em 2004, atesta que a segurança é a preocupação coletiva desde a

¹¹³ O Prêmbulo do Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra revela a compreensão de que, embora ilegal a guerra, os conflitos devem ser regulados: “Relembrando que, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, todo Estado tem o dever de abster-se, em suas relações internacionais, de recorrer a ameaça ou uso da força contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com os propósitos das Nações Unidas. Considerando que é necessário, porém, reafirmar e desenvolver disposições que protejam as vítimas dos conflitos armados, assim como completar as medidas para reforçar a aplicação dessas disposições” (BRASIL, 1993).

¹¹⁴ Em verdade, é contra grupos internos que as empresas têm sido mais empregadas. Os conflitos contemporâneos não são mais entre Estados, mas entre povos, e diversos líderes militares experientes argumentam que o estilo vestefaliano de guerra, em que dois Estados se digladiam em um campo de batalha usando o máximo de suas forças, já não existe mais (MCFATE, 2014, p. 95).

¹¹⁵ Em estudos de economia, a paz e a segurança também podem ser considerados bens públicos globais: “Como a paz preenche os critérios formais, assim como os substantivos, de um bem público? Em termos da não exclusão, se um país está em paz, é um benefício do qual nenhum residente pode ser excluído de usufruir. No nível internacional, a paz global a todos beneficia, assim como o bem público da lei e da ordem no nível nacional. Onde prevalecem a paz e a segurança, todos podem gozar do fato de que não há guerra ou ameaça de guerra, de que as viagens e o comércio internacionais estão desimpedidos, de que as pessoas podem se ocupar de seus negócios sem temores e preocupações. Nesse estado de coisas todos, em todos os lugares, podem usufruir dos benefícios da paz, o usufruto de um não diminuindo o de outro. Os economistas da área do bem-estar na verdade podem considerar a paz como ainda mais fundamental do que um bem público. Podem considerá-la uma instituição que capacita aos mecanismos de mercado e um elemento essencial do primeiro teorema fundamental da economia do bem-estar” (MENDEZ, 2012, p. 431).

fundação da ONU, tornando-se ainda mais relevante no presente século:

A preocupação dos fundadores das Nações Unidas residia na segurança estatal. Quando eles falavam de criar um novo sistema de segurança coletiva, eles queriam dizê-lo em um sentido tradicional militar: um sistema em que Estados se unissem e acordassem que agressão contra um é agressão contra todos, comprometendo-se a reagir coletivamente a ela. Muito antes, porém, de a ideia de segurança humana se tornar corrente, eles também compreendiam muito bem a indivisibilidade da segurança, do desenvolvimento econômico e da liberdade humana.

(...)

Se deve haver um novo consenso sobre a segurança, ele deve começar com uma compreensão de que os principais atores, para lidar com as ameaças que enfrentamos, novas e antigas, continuam a ser os Estados soberanos individuais, cuja tarefa, responsabilidades e direito de ser respeitados são integralmente reconhecidos na Carta das Nações Unidas. No século XXI, entretanto, mais que nunca, nenhum Estado pode permanecer sozinho. As estratégias coletivas, as instituições coletivas e um senso de responsabilidade coletiva são indispensáveis. A necessidade de segurança coletiva hoje reside em três pilares básicos. As ameaças contemporâneas não reconhecem fronteiras nacionais, estão conectadas e devem ser encaradas nos níveis global, regional e nacional. Nenhum Estado, seja qual for seu poderio, pode, por seus próprios esforços, fazer-se invulnerável às ameaças de hoje. E não se pode presumir que todos os Estados sempre terão condições ou disposição de atender à sua própria responsabilidade de proteger suas populações e de não prejudicar seus vizinhos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2004, p. 9, tradução nossa¹¹⁶).

Esse texto da ONU foi lançado em 2004, seis anos depois de Kofi Annan, Secretário-Geral da organização, refutar a contração de empresas militares pelas Nações Unidas, pois, segundo ele, o mundo poderia não estar preparado, para privatizar a paz¹¹⁷. O relatório realmente não mencionou as ESIs, ignorando a ampla participação que as firmas teriam na concretização da proposta de compartilhar a responsabilidade pela promoção da segurança. O exemplo da Libéria

¹¹⁶ Traduzido do original em inglês: “The preoccupation of the United Nations founders was with State security. When they spoke of creating a new system of collective security they meant it in the traditional military sense: a system in which States join together and pledge that aggression against one is aggression against all, and commit themselves in that event to react collectively. But they also understood well, long before the idea of human security gained currency, the indivisibility of security, economic development and human freedom. (...) If there is to be a new security consensus, it must start with the understanding that the front-line actors in dealing with all the threats we face, new and old, continue to be individual sovereign States, whose role and responsibilities, and right to be respected, are fully recognized in the Charter of the United Nations. But in the twenty-first century, more than ever before, no State can stand wholly alone. Collective strategies, collective institutions and a sense of collective responsibility are indispensable. The case for collective security today rests on three basic pillars. Today’s threats recognize no national boundaries, are connected, and must be addressed at the global and regional as well as national levels. No State, no matter how powerful, can by its own efforts alone make itself invulnerable to today’s threats. And it cannot be assumed that every State will always be able, or willing, to meet its responsibility to protect its own peoples and not to harm its neighbours” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2004, p. 9).

¹¹⁷ Eis o texto original em inglês: “Some have even suggested that private security firms, like the one which recently helped restore the elected President to power in Sierra Leone, might play a role in providing the United Nations with the rapid reaction capacity it needs. When we had need of skilled soldiers to separate fighters from refugees in the Rwandan refugee camps in Goma, I even considered the possibility of engaging a private firm. But the world may not be ready to privatize peace” (ANNAN, 1998).

- ora citado para focar apenas em uma intervenção formalmente autorizada pelas Nações Unidas
 - demonstra que mesmo a colaboração entre Estados, hoje, não prescinde de empresas privadas.
- O foco, portanto, não deve ser entendido como unicamente “militar”, e sim de “segurança”.

Aliás, usar o termo “segurança internacional”, para caracterizar os serviços e para falar da privatização em curso é mais adequado, quando se pensa em um dos mais expansivos nichos do mercado da força, a segurança marítima, pois ali se trata de águas internacionais. A expressão também pode ser usada, sem hesitações terminológicas, para ambientes de crescente interesse mundial, como a exploração da Antártida, do espaço exterior ou do ciberespaço. Não importa os serviços ou a localidade, as empresas sempre se inserem no contexto que desperta a atenção da “segurança internacional”.

2 EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

Em virtude da novidade que o mercado de serviços militares privados ainda representa para a Academia brasileira, a primeira parte deste trabalho dedicou-se a uma extensa apresentação das empresas de segurança internacional, sem um enfoque teórico-jurídico prévio. Como a proposta da pesquisa envolve a inserção do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada na regulação multinível de um mercado global específico, o presente capítulo examina, com base em literatura especializada, um duplo esforço de valorização – ou, no mínimo, de valoração – dos códigos de conduta, contido nos debates políticos sobre responsabilidade social corporativa e nas discussões da literatura jurídica sobre o constitucionalismo além do Estado. A pretensão desta segunda seção, portanto, é examinar as relações entre “empresas transnacionais e direitos humanos”, antes de focar “empresas transnacionais de serviços de segurança e direitos humanos”.

2.1 RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E O DEBATE POLÍTICO

Afirmar o fim do Estado diante do poder ubíquo das corporações pode soar apressado¹¹⁸, contudo é certo que atualmente as empresas transnacionais, se não são mais poderosas que alguns países centrais, superam diversos países menos desenvolvidos em arrecadação, em mão de obra e em número de pessoas impactadas por suas decisões. Após uma longa marcha, culminando na criação das Nações Unidas em 1945, o qual garantisse a observância de padrões de direitos humanos por todos os Estados, sem relativização diante de sua soberania, o início do século XXI assiste à expansão de burocracias privadas que ignoram fronteiras e não se percebem como vinculadas aos mesmos compromissos com garantias individuais e coletivas. A reflexão sobre as obrigações das corporações quanto ao respeito e à promoção de direitos humanos é uma questão

¹¹⁸ “Na década de 1990, tanto a esquerda quanto a direita achavam que a globalização restringiria o Estado: Bill Clinton profetizou que a era dos grandes governos chegara ao fim. Na verdade, o Leviatã tinha apenas parado para respirar. Pouco tempo depois, o Estado retomaria seu crescimento. George W. Bush aumentou o tamanho do governo americano mais do que qualquer outro presidente desde Lyndon Johnson e a globalização intensificou o anseio de muitos por uma rede de segurança. Mesmo considerando seus retrocessos recentes, o Estado ocidental moderno é mais poderoso que qualquer outro na história e muito mais robusto, de longe, que qualquer empresa privada. O Walmart talvez disponha da mais eficiente cadeia de fornecimento do mundo, mas não tem respaldo legal para tributar e aprisionar cidadãos – nem para interceptar suas conversas telefônicas. O Estado moderno é capaz de matar pessoas do outro lado do mundo ao toque de um botão – e de assistir à cena em tempo real” (MICKLETHWAIT, WOOLDRIDGE, 2015, p. 19).

política do tempo atual (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 3).

No contexto da responsabilidade corporativa, despontam os princípios conhecidos como “Proteger, Respeitar e Remediar”, para os quais cabe ao Estado proteger os cidadãos de violações de direitos humanos, incumbindo, por outro lado, às corporações respeitar e proteger os DDHH; o lema ressalta, por fim, a necessidade de garantir o acesso a remédios, inclusive judiciais, para quem haja sofrido abusos em seus direitos (MACLEOD, 2011, p. 347). Os princípios, lançados, em 2008, por John Ruggie, austríaco que leciona na Universidade de Harvard e, à época, era Representante Especial do Secretário-Geral da ONU Para Empresas e Direitos Humanos, são apoiados textualmente pelo ICoC (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 3).

Por outro lado, os Princípios Condutores Sobre Empresas e Direitos Humanos foram endossados pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, em 2011, cuja Resolução 17/4 enfatizou a relevância dos diálogos “multistakeholder” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2011, p. 2), ou seja, envolvendo as empresas, os Estados e setores da sociedade civil. Essa perspectiva foi concretizada na redação do ICoC e na constituição da associação multilateral que o supervisiona, conforme será tratado adiante.

Por outro lado, o Pacto Global da ONU, anunciado pelo Secretário-Geral Kofi Annan em 1999, no Fórum Econômico Mundial, e lançado oficialmente em 2000, com um acréscimo substancial em 2004, elenca dez princípios em três focos – direitos humanos, trabalho, meio ambiente e combate à corrupção –, a fim de engajar empresas e outras entidades no respeito a padrões já consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Declaração da Organização Internacional do Trabalho Sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, na Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e na Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Embora bem recebida pelas corporações, o Pacto foi criticado por entidades de direitos humanos devido à sua vagueza (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 7; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2014).

O debate nas Nações Unidas, sobre empresas e direitos humanos, o qual frutificou apenas nos anos 2000, iniciou, em verdade, no início dos anos 1970, quando o Conselho Econômico e Social da ONU solicitou ao Secretário-Geral a formação de um grupo de especialistas, para discutir o impacto das empresas transnacionais no processo de desenvolvimento. Houve tentativas de criar um código de conduta, mas as negociações entre Estados desenvolvidos e em desenvolvimento sobre o teor das responsabilidades e dos direitos

das empresas, interessadas em expandir-se em mercados emergentes, não alcançaram resultado. Essa fase inicial, caracterizada pelo protagonismo dos Estados nas discussões, encerrou no começo dos anos 1990, sem chegar a um consenso (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 5).

Bilchitz e Deva (2013, p. 7-8), que editaram manual sobre o tema, ainda identificam duas etapas no debate sobre empresas e direitos humanos na ONU. A segunda fase, iniciada em 1998 e encerrada em 2005, foi provocada por um grupo de estudiosos vinculado à Comissão de Direitos Humanos¹¹⁹, e os documentos nela produzidos tiveram pouca projeção fora dos debates internos da ONU, embora, nas discussões, tenham participado, de forma crescente, atores não-estatais como ONGs e mesmo algumas empresas transnacionais. Ademais, com o crescimento de tratados internacionais de investimentos bilaterais e a criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995, o foco da segunda fase nos direitos das corporações foi reduzido, já que elas passaram a se articular com seus Estados de origem na concretização de suas prerrogativas em mercados emergentes. O mérito dessa fase, porém, foi listar os deveres das corporações quanto aos direitos humanos.

Por fim, em julho de 2005, o professor John Ruggie foi nomeado Representante Especial do Secretário-Geral da ONU Para Empresas e Direitos Humanos. Devido à ativa participação de Ruggie em conferências e uma série intensa de consultas entre corporações, ONGs e especialistas no tema, a terceira fase marca sua grande diferença em relação à abordagem primordialmente estatal nas décadas de 1970 a 1990. Com um autodeclarado “pragmatismo de princípios”, o legado de Ruggie desfrutou o consenso das Nações Unidas, porém é composto de instrumentos de adesão voluntária (BILCHITZ, DEVA, 2013, p. 8-10).

Em verdade, considerando que, no âmbito internacional, inexistem documentos vinculantes acerca das obrigações corporativas em relação aos direitos humanos, multiplicaram-se, nos últimos anos, códigos de conduta voluntários – além daqueles elaborados pela ONU, também textos produzidos pelas próprias empresas. Diante da necessidade de asseverar a adesão empresarial a padrões mínimos em suas atividades transnacionais, o debate jurídico tem acompanhado tais iniciativas à luz de experiências que nasceram no âmbito nacional, como o constitucionalismo. As diferentes posturas da literatura em relação à valoração e à valorização dos códigos de conduta corporativos serão tratadas nos tópicos seguintes.

¹¹⁹ Em 2006, a Comissão de Direitos Humanos foi substituída pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.

2.2 CONSTITUCIONALISMO SOCIETAL E O DEBATE JURÍDICO¹²⁰

A narrativa tradicional do constitucionalismo¹²¹, como tentativa de controlar uma burocracia expansiva, a partir de um arcabouço jurídico que privilegie as liberdades e os direitos dos indivíduos que sofrem sua presença, aproxima-se das ambições de regulação das corporações transnacionais, e atualmente há extensa literatura fazendo convergir os propósitos originais do constitucionalismo às preocupações mais recentes do Direito Internacional.

2.2.1 Os vínculos nacionais do constitucionalismo

As culturas constitucionais clássicas reforçam a necessidade de reconhecimento de direitos perante o poder. Na França, a teoria das garantias, simbolizada especialmente por Benjamin Constant, relativiza a soberania da vontade geral, defendida por Jean-Jacques Rousseau, e afirma uma esfera de autonomia do indivíduo, em cujas liberdades poder nenhum pode interferir. Por outro lado, no contexto do Rechtsstaat alemão, a soberania não é do povo nem do Rei, mas apenas do Estado, e qualquer reconhecimento de direitos individuais, sempre por meio de leis gerais, seria uma autolimitação, uma concessão estatal. “Enquanto a cultura alemã e a cultura continental eram levadas pelos próprios pressupostos teóricos a unir o Estado e o direito [...], a cultura inglesa desconhecia o conceito de Estado”, centralizando sua experiência

¹²⁰ Alguns elementos deste tópico retomam temas e aprofundam argumentos encontrados no trabalho de conclusão do curso de Direito (FARIAS GUEDES, 2014).

¹²¹ A “Constituição”, para o positivismo, seja o normativo de Hans Kelsen ou o institucionalista de Santi Romano, teria um significado descritivo, desprovido de qualquer valor axiológico. Nessa vertente, “todos os Estados – portanto, também os absolutistas do século XVII e os totalitários do século XX – têm uma Constituição, uma vez que existe sempre, tácita ou expressa, uma norma básica que confere o poder soberano de império”. (MATTEUCCI, 1986). Marcelo Neves (2007, p. 58 ss.), em *A constitucionalização simbólica*, invoca quatro tendências conceituais que tradicionalmente envolvem a noção de “constituição”: sociológica, jurídica-normativa, ideal e cultural-dialética. A primeira concepção foi divulgada por Ferdinand Lassalle, em 1862, e é sintetizada na fórmula “as relações de poder realmente existentes em um país”. Em oposição a ela, surgem os conceitos, emanados da Teoria Pura do Direito e de teor jurídico-normativo, de uma Constituição em sentido material – “o escalão de direito positivo mais elevado” – ou em sentido formal – “as normas jurídicas que, em comparação com as leis ordinárias, só podem ser revogadas ou alteradas através de um procedimento especial submetido a exigências mais severas” (NEVES, 2007, p. 59). Por outro lado, o conceito ideal, para o constitucionalismo revolucionário dos séculos XVIII e XIX, define a Constituição como um “sistema de garantia da liberdade burguesa, da ‘divisão de poderes’¹²¹ e uma forma escrita”. Mesmo uma concepção democrática ou social-democrática do Estado constitucional, consoante Neves (2007, p. 61), necessita mencionar a garantia dos direitos fundamentais e a limitação do poder estatal pelo direito. Por fim, “nas perspectivas dialético-culturais de Heller e Smend, o dever-ser constitucional é conceituado como conexão (ideal) de sentido, que, porém, é condicionada pelo ser (real) ou dele recebe o seu significado social” (NEVES, 2007, p. 64).

constitucional no princípio do “rule of law”, “conceito tão difícil de definir como de traduzir: Governo da lei, regra do direito?” Essa expressão inglesa, consagrada ao final do século XVII, mas enraizada em eventos medievais, sustenta a igualdade dos cidadãos perante a lei e combate quaisquer arbítrios do Governo, subordinando-o ao direito (MATEUCCI, 1986, p. 252).

Em *Transconstitucionalismo*, Marcelo Neves (2009, p. 6 e 17) vincula o conceito de Constituição às diferenciações funcionais da sociedade moderna¹²², notadamente à separação entre política e direito, a qual não é observada nem nas sociedades da Antiguidade, como Grécia e Roma, nem no absolutismo monárquico, em que a política instrumentaliza o direito. Os “pactos de poder” lançados ao final da Idade Média, como a Magna Carta de 1215 ou a Declaração de Direitos exarada pela Revolução Gloriosa de 1689, tampouco podem ser considerados Constituições, porque lidam com “acordos entre o monarca e a nobreza ou parte da burguesia”, sendo que “a Constituição moderna pretende ser uma linguagem pragmaticamente universalista, apesar da diferença entre nacionais e estrangeiros” (NEVES, 2009, p. 20).

De fato, para o constitucionalismo moderno, o povo seria a única fonte legítima do poder, e a Constituição consistiria em um conjunto de regras emanadas de uma decisão política – e não de uma verdade pré-estabelecida –, visando a regular a instalação e o exercício do poder público, de maneira que nenhuma forma de autoridade extraconstitucional fosse reconhecida. Nesse sentido, o direito constitucional teria superioridade em relação aos demais atos e leis do Governo, os quais seriam vazios, se não estivessem de acordo com a Constituição. Além disso, “um sistema que rejeite a origem democrática do poder público e não esteja interessado na limitação do Governo não cumpre os requisitos do constitucionalismo moderno” (GRIMM, 2010, p. 10, tradução nossa).¹²³

Observa-se que o constitucionalismo não pode ser considerado um termo neutro, incorporando, agora, diversas concepções e valores que estavam implícitos na sua formação (MATTEUCCI, 1986, p. 247). O conceito de Matteucci (1986, p. 248) é preciso para a pesquisa

¹²² “Sem desconhecer que somente a partir dos fins do século XVIII tornou-se corrente, nas traduções de Aristóteles, verter ‘politeia’ em ‘Constituição’, tendo prevalecido anteriormente a tradução pela palavra inglesa ‘government’, cabe assinalar que o conceito aristotélico desempenha um importante papel até o início dos tempos modernos. Porém, na transição para a sociedade moderna, abre-se uma nova constelação semântica, no âmbito da qual a Constituição é conceituada como carta de liberdade ou pacto de poder. Em contraposição ao caráter apenas ‘modificador do poder’, ‘casuístico’ e ‘particular’ dos pactos de poder, surge, no quadro das revoluções burguesas dos fins do século XVIII, o constitucionalismo moderno, cuja semântica aponta tanto para o sentido normativo quanto para a função ‘constituente de poder’, ‘abrangente’ e ‘universal’ da Constituição” (NEVES, 2007, p. 59).

¹²³ Traduzido do original em inglês: “A system that rejects the democratic origin of public power and is not interested in limited government does not meet the standards of the modern constitutionalism”.

ora proposta: “O constitucionalismo é a técnica da liberdade, isto é, a técnica jurídica pela qual é assegurado aos cidadãos o exercício de seus direitos individuais e, ao mesmo tempo, coloca o Estado em condições de não os poder violar”.

Portanto, a despeito da variedade de perspectivas teóricas e até mesmo geográficas, o fenômeno do constitucionalismo lida com a garantia de direitos perante determinado poder, que se deseja refrear com o estabelecimento de uma Constituição.

2.2.2 A nova questão constitucional de Teubner

Embora a “Constituição” seja considerada, há pelo menos três séculos, um fenômeno essencialmente nacional e referente ao controle do poder que o Estado tem sobre seus cidadãos, o professor Gunther Teubner (2010, p. 327) tem discutido uma nova “questão constitucional”, que parte da dupla tendência contemporânea de privatização e de globalização e enfrenta a necessidade de vinculação a direitos fundamentais não apenas por parte dos órgãos públicos, mas também de estruturas privadas, principalmente aquelas com alcance transnacional. A privatização de funções públicas reforça o dilema, eis que, cada vez mais, atividades estatais de grande impacto social – incluindo a segurança e a defesa, tratadas neste trabalho – têm sido contratadas à iniciativa privada, que se agiganta perante o Estado.

O publicista alemão atesta que as grandes corporações globais, como Shell, IKEA, Nike e Adidas têm-se envolvido em escândalos envolvendo trabalho forçado, tratamento desumano, danos ambientais, entre outras violações a direitos humanos. A globalização também eleva a relevância da questão, já que personagens do setor privado, com atuação transfronteiriça, criam regimes de governança próprios que acabam regulando o cotidiano dos cidadãos. Nesse sentido, o constitucionalismo hodierno se direciona para além do Estado nacional, envolvendo-se tanto no contexto transnacional quanto no setor privado (TEUBNER, 2010, p. 328).

Enquanto as antigas Constituições dos Estados nacionais estavam simultaneamente liberando as dinâmicas da política democrática e disciplinando, com o direito, o poder político repressivo, a questão hoje é liberar e disciplinar diferentes dinâmicas sociais – e fazer isso em uma escala global. (TEUBNER, 2010, p. 328, tradução nossa)¹²⁴

¹²⁴ Traduzido do original em inglês: “While the old constitutions of the nation states were simultaneously liberating the dynamics of democratic politics and disciplining repressive political power by law, the point today is to liberate and to discipline quite different social dynamics – and to do this on a global scale”.

Teubner (2010, p. 329) considera que “Constituições civis” estão emergindo em diversos setores autônomos da sociedade mundial – seriam fragmentos constitucionais – e embasa sua tese, com a alegação de que a sociedade global se fragmentou e apresenta, hoje, cinco características.

Em primeiro lugar, com a internacionalização da economia, diversos subsistemas da sociedade, como cultura, ciência, tecnologia, o esporte, entre outros, escapam os limites territoriais e constituem, autônoma e globalmente, uma racionalidade própria. Nesse contexto, as violações a direitos humanos pelas corporações transnacionais não seriam causadas por conflitos de direitos – os direitos de propriedade corporativos e os direitos individuais –, mas pelo fechamento dos sistemas da sociedade global (TEUBNER, 2010, p. 330). As violações, a princípio, estariam incorporadas às políticas das corporações; seriam sua conduta típica. Isso significa que, sem um diálogo com outros sistemas, a tendência corporativa é ignorá-los, excluindo, de suas preocupações, também, os direitos humanos.

Em segundo lugar, o Estado nacional não é o único produtor de normas, dividindo esse papel, hoje, com estruturas supranacionais e organizações internacionais que gestam regras específicas para diferentes setores. A Organização Mundial do Comércio, com minuciosos marcos regulatórios e um eficiente mecanismo de solução de controvérsias, seria o maior exemplo desse fenômeno (TEUBNER, 2010, p. 331). De fato, sob a OMC, as matérias reguladas incluem patentes, propriedade intelectual, licitações e contratações públicas, tributação, direito do consumidor, agricultura, proteção ambiental, serviços financeiros, investimentos, entre outros setores (SANCHEZ BADIN *et alli*, 2012, p. 26-27).

Assim, em vez de cada Estado soberano contar com um direito nacional, regulando todas as matérias dentro de um único território, há, atualmente, regulação de cada uma das questões sociais e econômicas em nível transnacional (TEUBNER, 2010, p. 331). Nesse contexto, dois arquétipos de regulamentos transnacionais privados, direcionados para um setor específico com presença internacional e alheios aos Estados, são a “lex esportiva” desenvolvida pela Fédération Internationale de Football Association, a FIFA, e a “lex eletrônica” ou “lex digitalis” moldada pela Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, a ICANN (VARELLA, 2013, p. 122-124).

Em terceiro lugar, identificam-se “comunidades transnacionais”, como a economia globalizada, a tecnologia, a mídia de massa e os transportes, setores que apresentam uma “fome

de normas”, isto é, demandam regulação que Estado algum tem sido capaz de promover, tampouco as organizações internacionais. Autonomamente, regimes jurídicos privados são criados com pretensões de validade global, como a “lex mercatoria” da economia internacional e a “lex digitalis” da Internet, bem como ordens legais internas de empresas multinacionais (TEUBNER, 2010, p. 331-332). “Segundo esse projeto [*de Teubner*], a sociedade mundial, no contexto da globalização, teria conduzido ao desenvolvimento de *rule of law* e *due process of law* em diversos domínios diferenciados de comunicação” (NEVES, 2009, p. 108).

Em quarto lugar, essa fragmentação da sociedade global impacta a teoria constitucional, porque o constitucionalismo estar-se-ia afastando do sistema de relações internacionais e se aproximando de diferentes setores sociais, que criam “Constituições civis” próprias (TEUBNER, 2010, p. 332). No processo de autorregulação privada, tal como ocorre na economia globalizada e no regime da Internet, é possível encontrar elementos caracterizadores de uma Constituição: “provisões acerca do estabelecimento e do exercício da tomada de decisões (regras de organização e de procedimento), por um lado, e definições de liberdades individuais e autonomia social (direitos fundamentais), por outro lado” (TEUBNER, 2010, p. 333, tradução nossa).¹²⁵ Como afirma Cordeiro (2013, p. 56), “não se trata de um processo de substituição do Estado pelos atores privados”, sendo que semelhantes personagens atuam sob “demandas específicas, diante da impossibilidade de o ente estatal oferecer um regramento relevante e eficaz para as questões apresentadas”.

Em quinto lugar, a unidade constitucional do direito global não poderá ser alcançada, porque a sociedade global não tem um centro (LUHMANN *apud* TEUBNER, 2010, p. 334). Ao invés dessa ambição, Teubner (2010, p. 334) defende uma integração entre os fragmentos constitucionais, a fim de evitar colisões entre as prescrições legais de cada um deles.

A fundamentação da nova questão constitucional de Gunther Teubner encontra referência maior na teoria dos sistemas sociais autopoieticos, desenvolvida originalmente, no Direito, por Niklas Luhmann (2009), tendo, em Teubner, seu maior discípulo. No Brasil, a teoria foi divulgada principalmente por Marcelo Neves (1993), Leonel Severo Rocha e Germano Schwartz (2005), Willis Santiago Guerra Filho (2009), Orlando Villas Bôas Filho (2009) e João

¹²⁵ Tradução do original em inglês: “In such diverse contexts, we find typical elements of a constitution: provisions on the establishment and exercise of decision making (organisational and procedural rules) on the one hand and definitions of individual freedoms and societal autonomies (fundamental rights) on the other”.

Maurício Adeodato (2009).¹²⁶

Neves (2009, p. 111-113) valoriza a perspectiva de Teubner, como “esclarecimento da relação entre direito e sociedade no plano global”, porém entende que o estabelecimento de Constituições transversais é um projeto em perspectiva, o qual deve acompanhar eventualmente as pretensões de enquadramento de direitos humanos. Por exemplo, a “lex mercatoria”, subordinada que está à economia mundial, “é oportuna para favorecer a estabilidade jurídica do jogo econômico, mas não está em condições de garantir a igualdade jurídica” (NEVES, 2009, p. 112). Enfim, para o autor pernambucano, o termo “Constituição civil” não é adequado para as relações entre ordens jurídicas transnacionais e os respectivos sistemas funcionais globais, sendo que, em sua proposta de transconstitucionalismo, devem-se inserir semelhantes ordenamentos à existente rede de entrelaçamentos de ordens jurídicas estatais, supranacionais, internacionais e locais.

Além de Teubner, a literatura mais recente do direito internacional reconhece que o Estado nacional não é mais o único produtor de normas, dividindo esse papel, hoje, com estruturas supranacionais, organizações internacionais, atores subestatais ou privados, os quais gestam regras específicas para diferentes setores (KRISCH, 2006; ROBERTS, SIVAKUMARAN, 2012; SANCHEZ BADIN *et alli*, 2012, p. 26-27; VARELLA, 2013). A localização desses regulamentos privados em meio a convenções internacionais e legislações domésticas, além de diretivas regionais, ainda desperta questionamentos. Enquanto qualificá-los como “Constituições”, como defende Teubner, tende a garantir-lhes uma centralidade ou superioridade não constatáveis na prática, incorporá-los a uma regulação multinível pode ser uma estratégia adequada.

¹²⁶ Em homenagem ao foco e à objetividade exigidos pelo presente trabalho, não se examinarão as argumentações de Teubner à luz maior da teoria dos sistemas, contudo é relevante destacar a crítica do professor Marcelo Neves, em seu *Transconstitucionalismo*: “Nos termos dessa teoria pluralista do direito mundial sem Estado, o conceito de Constituição é semanticamente ampliado de maneira significativa, tendo em vista que ele se estende a vínculos entre a racionalidade orientada pelo princípio da igualdade e as racionalidades de sistemas mundiais que independem da democracia em sua reprodução – diferentemente de Luhmann, que restringe o conceito de Constituição a um tipo específico de vínculo entre dois sistemas específicos, a política e o direito [...]. É controverso se haveria aí um uso inflacionário ou arbitrariamente metafórico do termo ‘Constituição’, apontando para um ‘objeto do anseio de todos’ [...]. Teubner, porém, procura delimitar semanticamente o conceito de Constituição para indicar apenas os vínculos entre direito e outro sistema social no plano reflexivo. No caso das constituições civis, dois processos reflexivos, um no direito e outro em uma das esferas sociais globais (economia, esporte, internet, ciência etc. – excetuada a política, relacionada à Constituição estatal), estariam acoplados estruturalmente, suposta a autonomia dos respectivos sistemas” (NEVES, 2009, p. 109-110).

2.3 REGULAÇÃO MULTINÍVEL E A PROPOSTA DE PETERSMANN

Existem vários marcos teóricos disponíveis, para explicar a multiplicidade de atores e o pluralismo de fontes normativas na governança global: “direito administrativo global” de Benedict Kingsbury (2009), “transgovernamentalismo” de Anne-Marie Slaughter (2003), “transnormatividade” de Wagner Menezes (2005) e “transconstitucionalismo” de Marcelo Neves (2009). Entre as teorias existentes, esta pesquisa elege a “governança multinível” na forma proposta¹²⁷ por Ernst-Ulrich Petersmann (2012), professor emérito do Instituto Universitário Europeu de Florença, pois, estando especificamente vinculada à perspectiva do direito do comércio internacional, é a mais adequada para o estudo de um mercado mundial de serviços.

Influente na construção da Organização Mundial do Comércio e do direito econômico da União Europeia¹²⁸, Petersmann (2007, p. 7) defende uma governança do comércio global por meio de estruturas e fontes várias, exigindo dos mercados e dos Estados a garantia do bem-estar das populações afetadas pelo comércio. Tratando de mercados globais, sugere a superação do paradigma vestefaliano de direito econômico internacional, centrado nos Estados, em nome de um modelo cosmopolita, de inspiração kantiana, segundo o qual atores estatais e não-estatais, em todas as suas atividades, nos níveis local, nacional, regional e transnacional, devem contribuir para a concretização dos princípios universais de proteção aos direitos humanos. Falhas de “accountability” – identificadas nas empresas transnacionais – e de regulação – as quais ensejaram a crise financeira de 2008 – poderiam ser mitigadas pela articulação de instrumentos reguladores da atividade econômica, oriundos de muitos níveis: Constituições nacionais, arranjos regulatórios regionais e comunitários, orientações de organizações internacionais como OCDE e OIT, além de códigos de conduta corporativos (PETERSMANN, 2011, p. 70 e 2012, p. 182-183).

Comparada com a perspectiva de Teubner, a proposta de Petersmann soa mais como descrição de elementos existentes do direito internacional que uma propositura teórica, porém há

¹²⁷ Originalmente o termo advém de estudos sobre o lugar do Estado na integração regional europeia: “A governança multinível parte da ideia de que a União Europeia é um sistema significativamente complexo de decisão com muitos níveis e diferentes tipos de atores que interagem em redes complexas. Embora não seja um governo *stricto sensu*, tal sistema complexo cria uma situação de governança, isto é, produz regras de comportamento e conduta ajudando, assim, a resolver os problemas. Nestes complexos processos, o Estado é apenas um ator dentre outros, e não possui uma posição privilegiada com relação aos demais atores. Além disso, de acordo com essa abordagem o Estado estaria sendo enfraquecido, parcialmente pela globalização e parcialmente pela integração europeia” (RAMOS *et alli*, 2009, p. 73).

¹²⁸ Sobre o legado e a influência de Petersmann, cf. o *Liber Amicorum* preparado por CREMONA *et alli*, 2014.

uma forte carga pragmática no trabalho de Petersmann, especialmente em sua obra *International economic law in the 21st century: constitutional pluralism and multilevel governance of interdependent public goods*, publicada em 2012 e ecoando diversos artigos circulados nos anos anteriores. Em verdade, o professor de Florença propõe que o direito internacional econômico do século XXI cuide de bens públicos que têm sido relegados pela prática estatal. Para ele, a fragmentação do direito internacional não é necessariamente negativa, antes reflete ajustamentos do sistema vestefaliano tradicional às obrigações que todos os atores deveriam ter com a proteção de direitos humanos. No contexto de sua crítica ao padrão de Vestefália, o professor defende limitações à autonomia dos Estados na consecução de suas políticas externas e também restrições à autorregulação das corporações transnacionais, pois ambos geram as falhas regulatórias (PETERSMANN, 2012, p. 17 e 35). De fato, não é a mera governança multinível que resolverá os problemas do direito econômico internacional:

A fim de permanecer legítima, a governança econômica multinível deve oferecer aos cidadãos novos mecanismos de participação, de deliberação e de “accountability” os quais possam ser justificados e apoiados pelos cidadãos, como a proteção de direitos individuais, remédios jurídicos e autogovernança democrática da sociedade civil (PETERSMANN, 2012, p. 224, tradução nossa).¹²⁹

Citando casos emblemáticos de danos ambientais causados por vazamentos de petróleo e de gás em empreendimentos de corporações transnacionais no Golfo do México e na Índia, Petersmann (2012, p. 235) aponta as dificuldades de as Cortes domésticas garantirem a responsabilidade das empresas por violações a direitos humanos – o que se atesta pela inexistência, na literatura especializada, de registros de casos de sentenças conclusivas e eficazes. A solução não é simplesmente transferir todas as expectativas dos cidadãos para Cortes estrangeiras, porém, no contexto da expansão do número e da relevância dos tribunais internacionais, Petersmann (2012, p. 101) defende que mesmo os organismos relacionados à liberdade comercial, como o Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio, devem adotar decisões que garantam o respeito aos direitos humanos, pois, não havendo hierarquia entre

¹²⁹ Traduzido do original em inglês: “The Westphalian paradigm of centralized ‘government’ in ‘sovereign states’ through hierarchical laws and regulations becomes increasingly outdated in view of the reality of multilevel governance mechanisms based on private and public, national and international institutions, networks, rules and market mechanisms as decentralized information, coordination and sanctioning mechanism responding to demand by consumers and supply by producers. In order to remain legitimate, multilevel economic governance must offer citizens new participatory, deliberative and accountability mechanisms that can be justified and supported by citizens as protecting individual rights, judicial remedies and democratic self-governance of civil society” (PETERSMANN, 2012, p. 224).

os tratados que vinculam os países, estes devem cumprir as convenções comerciais tanto quanto os pactos de direitos humanos.

Petersmann (2012, p. 81) considera o direito internacional econômico como um sistema jurídico multinível, em que, segundo sua proposta, a principal função da regulação é promover o trânsito mutuamente benéfico de bens, serviços, pessoas e capital, auxiliando indivíduos a atingir bem-estar econômico e desfrutar seus direitos humanos. Nesse contexto, o direito privado nacional – liberdades econômicas, direito contratual, direitos de propriedade e arbitragem comercial – permitiria que os cidadãos se engajassem em cooperação mútua e limitaria restrições governamentais; o direito público nacional – direito constitucional, monetário, comercial e ambiental – restringiria as falhas de mercado e as lacunas de governança, protegendo os bens públicos; o direito internacional público, por fim – tratados de investimentos, códigos de conduta e o direito do FMI, da OMC, do ICSID, da OIT, da ITU e da ICAO –, limitaria efeitos externos danosos das políticas nacionais e promoveria a proteção transnacional dos bens públicos.

A proposta de Petersmann se destaca pela superação que pretende fazer tanto do Estado quanto das corporações transnacionais como atores de autonomia irrestrita no cenário internacional. A política externa nacional e a autorregulação corporativa devem igualmente sujeitar-se aos princípios universais de proteção aos direitos humanos e às expectativas de participação democrática dos cidadãos. Essa perspectiva se revela bastante pertinente à discussão de um código de conduta para um mercado que envolve a segurança internacional, sensível à atuação dos países no concerto mundial.

2.4 A JURIDICIDADE DE CÓDIGOS DE CONDUTA

Devido ao debate sobre “Business and Human Rights”, códigos de conduta corporativos têm-se multiplicado desde a década de 1990, sob diversas formas e com vários focos. Embora se especializem para cada setor – por exemplo, têxtil, alimentar, petrolífero ou minerador –, poucos códigos preveem monitoramento independente e, na verdade, variam desde declarações de princípios a esforços substantivos de autorregulação (JENKINGS, 2001; MACLEOD, 2011).

Ciente da carência regulatória de corporações transnacionais, mas ainda cética quanto à coercitividade dos códigos de conduta, a literatura sobre o tema enfatiza as dificuldades de concretização das prescrições presentes nos documentos voluntários. Apesar de interessantes

esforços em desenvolver novos conceitos¹³⁰, o debate tem-se focado na dicotomia “hard law” e “soft law”.

Na discussão sobre a juridicidade¹³¹ dos códigos, destaca-se a necessidade de um aparato coercitivo. Ou os códigos seriam meras orientações para futura regulação estatal (DAVARNEJAD, 2011, p. 358; MENEZES, 2005, p. 142; NASSER, 2006, p. 135; PETERKE, 2009, p. 150), ou seriam estruturas que juridicizam princípios e regras e podem ter sua concretização exigida, inclusive por meios não-estatais (ABBOT, SNIDAL, 2000; BLUTMAN, 2010; SHAFFER, POLLACK, 2010; VARELLA, 2013, p. 244). No primeiro caso, são maleáveis, portanto *soft law*; no segundo, *hard law*, porque rígidos. Para além da dicotomia vinculante/não vinculante, o citadíssimo texto *The concept of legalization* (ABBOT *et alli*, 2000) estabelece três critérios, para definir o caráter “hard” ou “soft” de direito produzido no âmbito multifacetado da governança global: precisão das regras; obrigatoriedade; delegação de decisões a uma terceira parte.

Em pesquisa bastante atual, com foco nas garantias sociais laborais e com referência aos códigos de conduta corporativos, a primeira tese de Doutorado apresentada perante o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Paraíba traz o conceito de contrato coletivo transnacional, “que pressupõe a convergência dos seguintes elementos: abrangência transnacional dos regramentos; natureza privada ou quase-privada dos atores sociais envolvidos; conteúdo concreto de regulação social” (CORDEIRO, 2013, p. 248). O autor da tese, Wolney Cordeiro (2013, p. 126), apresenta ressalvas quanto aos códigos de conduta públicos e privados, pela ausência de mecanismos jurídicos capazes de garantir a exigibilidade das declarações e práticas empresariais.¹³²

¹³⁰ Teubner (2012a), dentro de uma teoria mais ampla de constitucionalismo transnacional, argumenta que os códigos de conduta privados representam um esforço de autoconstitucionalização corporativa. Em tese de Doutorado defendida perante este PPGCJ, Cordeiro (2013, p. 248) discute os códigos sob o novo conceito de contrato coletivo transnacional.

¹³¹ “Em 1983, o Institut de Droit International, sob a relatoria de Michel Vorally, dedicou expressiva parte de sua sessão de Cambridge à análise da distinção entre ‘textos internacionais de caráter jurídico nas relações mútuas entre seus autores’ e ‘textos internacionais desprovidos desse caráter’” (MAZZUOLI, 2012, p. 164).

¹³² No primeiro caso, a tese ressalta o caráter indicativo das recomendações, assim se manifestando quanto ao segundo tipo: “A proposta de autolimitação dos códigos, em muitos casos, esbarra no próprio receio das corporações de que os compromissos constantes dos documentos, aos quais aderem voluntariamente, tenham o seu cumprimento exigido pela sociedade. Assim, tem-se a impressão de que as propostas apresentadas em face da sociedade são formuladas sem uma pretensão ou intenção de serem cumpridas. Nesse caso, observa-se o realce estritamente retórico dos códigos de conduta, principalmente em relação aos direitos sociais dos trabalhadores. Ora, se essas normas de caráter privado, embora enumeradas de forma principiológica e geral, devam ser aplicadas no universo

Em relação às tentativas de regulação das corporações, Teubner (2012a, p. 109) entende que as iniciativas políticas – exclusivamente públicas – de controle dos empreendimentos comerciais transnacionais fracassaram, porém códigos de conduta voluntários são uma alternativa, considerando a necessidade de vinculação das empresas a compromissos e padrões de direitos humanos. Na seara pública, destacar-se-iam o Pacto Global da ONU, os Princípios Condutores Sobre Empresas e Direitos Humanos, também da ONU, e a Declaração Tripartite de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social, da OIT.¹³³

Para o professor alemão, contudo, ambos os tipos de códigos representam “o advento de constituições corporativas transnacionais específicas”, porque “juridificam princípios fundamentais de uma ordem social e, ao mesmo tempo, estabelecem regras para sua autocontenção”, preenchendo “funções constitucionais centrais” (TEUBNER, 2012a, p. 111-112). Enquanto os códigos públicos apontariam objetivos genéricos, os privados especificariam os compromissos das empresas em seus setores: “os códigos da ONU, da OIT, da OCDE e da UE são meros impulsos constitucionais que [...] organizações internacionais enviam às corporações”, cabendo a estas organizações privadas, e não às instituições estatais ou simplesmente públicas, determinar “se esses impulsos, de fato, lá coagulam, formando normas constitucionais vinculantes” (TEUBNER, 2012a, p. 122-123).

Originalmente, o Estado produzia o “hard law” relativo a, por exemplo, garantias laborais e organização societária, cabendo às empresas um resquício autorregulatório que só poderia ser reconhecido, se fosse validado pelo próprio Estado – em geral, pelo Judiciário; códigos de conduta empresariais, assim, seriam “soft law” no âmbito doméstico (TEUBNER, 2012b, p. 47). Nesse contexto, em evidente oposição à parca autonomia regulatória que as corporações usufruem dentro de um território nacional, houve uma reversão no binômio conceitual “soft law / hard law”, à medida que “agora são as normas estatais que apresentam a qualidade de ‘soft law’, enquanto o mero ordenamento privado de corporações transnacionais emerge como nova forma de ‘hard law’.” (TEUBNER, 2012a, p. 119).

Dessa forma, mesmo que se verifique a origem transnacional dos elementos

das relações de trabalho, a ausência de um elemento específico de coercibilidade pode torná-la apenas uma mera declaração de boas intenções, sem qualquer valor na sua aplicação ao mundo real” (CORDEIRO, 2013, p. 130).

¹³³ “Em muitos casos, códigos corporativos ‘públicos’ restam como meras recomendações sem efeitos. E os autocompromissos nos códigos ‘privados’ são frequentemente apenas tentativas estratégicas de prevenir regulação estatal por meio da declaração de intenções não vinculante, ou meras estratégias de relações públicas que não incluem qualquer alteração efetiva de comportamento” (TEUBNER, 2012a, p. 110).

constitucionais, não mais seria o Estado o ente responsável por garantir a efetividade, ou melhor, o vigor dessas prescrições como “hard law”. Os Estados, na verdade, têm resistido às normas de responsabilidade corporativa, mesmo que produzidas em organizações internacionais:

[Os] códigos de conduta [da OCDE e da ONU] não estabelecem obrigações jurídicas. Portanto, as corporações apenas prometem cumprir voluntariamente eventuais recomendações. As normas não podem ser impostas por um procedimento jurídico.

No ver de muitos observadores, essa situação é demasiado insatisfatória. Por isso, uma parte da doutrina começou a refletir sobre a questão de como esses agentes podem ser juridicamente obrigados pelos direitos humanos. Todavia, ainda se trata tão-somente de “propostas”, que aguardam a sua transformação em direito positivo por parte dos Estados.

Dentre os mais importantes documentos de *soft law* até agora produzidos, destaca-se o da Subcomissão para a Promoção e a Proteção de Direitos Humanos da ONU, que adotou, em 2003, as “Normas sobre as Responsabilidades de Corporações Transnacionais referentes a Direitos Humanos” (*Norms on the Responsibility of Transnational Corporations and other Business Enterprises with Regard to Human Rights*). Esse instrumento contém normas teoricamente capazes de obrigar de forma direta esses atores, uma vez que haja a aceitação pelos Estados, por exemplo, no que se refere à proteção do consumidor e do meio ambiente, aos direitos trabalhistas, à compensação de vítimas etc. Todavia, quando a subcomissão apresentou essas normas à Comissão de Direitos Humanos – que, por sua vez, consiste de representantes dos Estados –, esse órgão enfatizou que o documento não representaria mais do que uma sugestão, dessa maneira indicando falta de prontidão dos Estados de dar início ao processo de transformação dessas normas em *hard law*. Com isso, parece muito duvidoso que os Estados, em um futuro próximo, mostrem interesse em realmente apoiar as iniciativas visando a obrigar corporações transnacionais pelo DIDH. Mas o debate continua e os defensores de direitos humanos se ocupam de não permitir que ele esmoreça (PETERKE, 2009, p. 150)

“Hard” ou “soft law”, fragmentos constitucionais ou declarações de boa vontade refletem análises centradas no que os códigos de conduta são; outra perspectiva pertinente é examinar o que eles fazem com os mercados.

2.5 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE MERCADOS

Em estudo específico sobre os códigos de conduta das empresas militares, a professora da Universidade de Copenhague, Anna Leander (2012, p. 92) defende uma análise baseada no que os códigos fazem e afirma que, embora a busca pela responsabilidade social corporativa seja bem-vinda, ela não deve desencorajar a criação de instrumentos vinculantes. A autora, contudo, defende que instrumentos de “soft law” podem ter duplo efeito sobre os mercados – a constitucionalização e a militarização.

Examinando o mercado de empresas militares, a professora sueca entende que os

códigos de conduta causam a constitucionalização, de três formas. Em primeiro lugar, ensejam a transformação do comportamento das companhias transnacionais, que passam a observar as regras contidas nos documentos e a sofrer sanções dos Governos – ainda que limitadas à perda de um contrato, como ocorreu com a ArmorGroup, empresa militar que foi substituída pelos Estados Unidos na segurança da Embaixada em Kabul, após desrespeitar o código de conduta aplicável (LEANDER, 2012, p. 100-102). A constitucionalização ocorreria também, porque os códigos de conduta identificam as normas básicas aplicáveis à regulação das companhias, efeito que, em geral, é atribuído às Constituições, que disciplinam a forma por que as leis são elaboradas. Por outro lado, os códigos identificam os princípios que serão seguidos na aplicação de suas próprias disposições e também de futura regulação tradicional (LEANDER, 2012, p. 105-106 e 109-111).

No mesmo trabalho, Leander (2012, p. 102-111) afirma que os códigos de conduta causam a militarização dos mercados: distraindo o público de “o quê” está sendo feito – a privatização da segurança internacional – para “como” está sendo feito – a observância de padrões mínimos; distinguindo as boas companhias, que aderem aos códigos, das más companhias, que acabam não sendo contratadas pelos Governos; difundindo as práticas militares por meio da influência que a sociedade civil passa a ter nos códigos de conduta.

Em verdade, os códigos de conduta adquirem uma fluidez tal, que os próprios mercados celebram seu surgimento, participando de sua redação e aderindo, de forma voluntária e em grande número, a suas disposições. Na maioria dos casos, como no mercado das empresas militares, os códigos de conduta são a única regulação disponível, o que gera dois desafios ao Estado, que, já tendo terceirizado o uso da força, tem também que aceitar dividir o seu poder regulatório. Essa dupla contestação que as empresas de segurança internacional impõem aos Estados produz, por si só, tantas reflexões, que as relações entre ESIs e sociedades civis, por vezes, não são abordadas em pesquisas especializadas. Ambas as perspectivas serão tratadas adiante; exposta a discussão sobre empresas e direitos humanos, pode-se, então, analisar as relações entre empresas militares e direitos humanos.

3 EMPRESAS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL E DIREITOS HUMANOS

Este capítulo pretende examinar os principais problemas da existência do comércio de serviços militares, a fim de apontar a insuficiência dos tratados atuais e a ascensão de uma regulação alternativa à imposição governamental ou à prática estatal, a qual, no momento, é a única a permitir algum tipo de controle sobre as empresas de segurança internacional.

3.1 PRINCIPAIS PROBLEMAS DO MERCADO DA FORÇA

Embora o título do presente capítulo preste homenagem à corrente expressão em língua inglesa, “Business and Human Rights”, não se trata de um exame tão fácil ou direcionado, como se poderia fazer com empresas mineradoras ou petrolíferas. Nesses casos, as análises podem dedicar-se a garantias específicas, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ou o direito à saúde. Trazer o debate da responsabilidade social corporativa para o mercado de empresas de segurança internacional exige entender, de forma mais ampla, o significado da contratualização para a forma como os Estados lidam com o conflito.

3.1.1 Mercantilização do uso da força

Da perspectiva do Estado, entendido como ente autônomo e permanente, a maior ameaça formulada pela existência do mercado de ESIs é ao monopólio sobre o uso da força. Tal receio esteve presente na Recomendação nº 1858/2009, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, que destacou que as ESIs ocupavam áreas tradicionalmente exclusivas de atores estatais, em um mercado que empregava mais de um milhão de soldados privados e, só em 2006, movimentara duzentos bilhões de dólares (CONSELHO, 2009). Confira-se a posição europeia:

3. Muitas das maiores EMSPs têm acionistas ou são parte de empresas com fins lucrativos. Como tais, têm todo o interesse no advento e manutenção de conflitos como um meio de garantir seu crescimento econômico. [...] Por outro lado, para os Estados, a emergência de conflitos e o engajamento neles representam uma pressão no orçamento e nos recursos públicos, levando a um conflito de interesses entre o setor público e o privado. [...]

5. A crescente privatização dos aparatos militares e de segurança minam a posição tradicional do Estado como único ator autorizado a, de forma legítima e legal, utilizar a força, tanto interna quanto externamente. Apresenta um desafio fundamental às

democracias modernas, uma vez que o direito ao uso da força desloca-se do Estado, garantidor do interesse público, para atores privados, guiados por interesses corporativos.

6. Considerando que as EMSPs respondem a necessidades reais e já são partes da realidade, os Estados deverão fazer todos os esforços, para retomar controle total sobre as atividades das empresas, as quais deverão ser limitadas ao máximo, a fim de evitar e, se for o caso, reverter a erosão do monopólio estatal sobre o exercício da força. É, no mínimo, necessário e possível criar uma estrutura adequada para suas atividades e garantir que elas sejam realizadas de acordo com os princípios básicos de democracia, de respeito aos direitos humanos e de “rule of law” (CONSELHO, 2009, tradução nossa)¹³⁴

As preocupações com o uso legítimo da força parecem refletir um apego à definição weberiana de Estado: a comunidade humana que legitimamente detém o monopólio da força física em determinado território.¹³⁵ Como as discussões iniciais desta pesquisa sugeriram, contudo, talvez o uso da força seja apenas um dos serviços que o Estado contemporâneo, fragilizado pela globalização econômica¹³⁶, prefira legar ao mercado.

As questões mencionadas pelo Conselho da Europa podem ser visualizadas em momentos históricos anteriores. Como observa Singer (2008, p. 38), sempre que soldados não são mais necessários em uma região, que se pacifica, surge uma demanda em outras regiões. Com a Espanha liberta dos mouros, no final do século XV, a mão de obra utilizada na Reconquista foi encaminhada para a colonização das Américas. Com o fim das guerras napoleônicas, no início do século XIX, a América Latina recebeu diversos soldados europeus, que movimentaram as independências nacionais. A Guerra Civil americana (1861-1865) também recepcionou revoltosos egressos dos frustrados levantes europeus de 1848. Em suma, existindo empresas

¹³⁴ Traduzido do original em inglês: “3. As this new industry seeks to develop its own markets, serious questions arise of a systemic and principled nature. On the one hand, most of the large PMSCs are organised as shareholder companies or are part of profit-oriented enterprises. As such, they have every interest in the outbreak or maintenance of conflicts as a means of securing their economic growth. The more conflicts increase, the more the market for their services becomes profitable. On the other hand, for states, the emergence and pursuit of conflicts place a major strain on public budgets and resources, leading to a conflict of interests between the public and private sectors. [...] 5. The increasing privatisation of the military and security apparatuses undermines the traditional position of a state as the only actor allowed to legitimately and lawfully use force, both internally and externally. It presents a fundamental challenge to modern democracies, as the right to use force shifts from the state, guarantor of the public interest, to private actors driven by corporate interests. 6. Bearing in mind that PMSCs respond to some real needs and are already part of reality, states should make every effort to retain and regain full control over the activities of PMSCs, which should be limited as much as possible in order to avoid and, as the case may be, reverse the erosion of the states’ monopoly on the exercise of force. It is at least necessary and possible to create an adequate framework for their activities to ensure that they are carried out in compliance with the basic principles of democracy, respect for human rights and the rule of law” (CONSELHO, 2009).

¹³⁵ Para semelhante definição, bem como para discussões sobre a erosão do conceito, cf. AVANT, 2005, cap. 1.

¹³⁶ Sobre a preponderância do viés econômico da globalização, cf. NEVES, 2007, p. 196 ss. Gómez (2010b, p. 5-6) insere a decadência do monopólio legítimo da força pelo Estado no contexto da “globalização anárquica da economia mundial”.

especializadas em lucrar com o conflito, não é exagero afirmar que a paz causaria uma grande crise econômica no setor; firmou-se um mercado permanente para o conflito.¹³⁷

3.1.2 “Race to the bottom”

Hoje professor universitário, Sean McFate trabalhou para a DynCorp International e argumenta, em seu livro *The modern mercenary*, que ainda não se pode considerar que o comércio de serviços de segurança privada é um livre mercado, em que empresas e clientes negociam e barganham preços. Ao contrário, McFate (2014, p. 4) argumenta que se trata de um monopsonio¹³⁸, pois um contratante predominante, os Estados Unidos da América, tem tamanho poder de mercado, que pode ditar as principais regras para todas as empresas. Embora o autor não cite o ICoC em seu trabalho, é interessante observar que a grande força desse código de conduta advém da exigência dos principais contratantes – Estados Unidos, Reino Unido e Nações Unidas, além da Suíça, que, embora não seja muito engajado em atuações militares, possui impacto moral por sua histórica dedicação ao desenvolvimento do direito internacional humanitário.

Contudo, é verdade que o ICoC tem maior apelo entre Nações ocidentais, não havendo muitas empresas russas ou chinesas, por exemplo, envolvidas com tal iniciativa regulatória. O risco é que, em um livre mercado de serviços militares, propaguem-se também companhias com nenhum respeito por direitos humanos, preparadas a atuar em favor de contratantes com igual desrespeito pelos padrões humanitários internacionais (MCFATE, 2014, p. 4). Uma matéria do sítio especializado Defesanet, intitulada “Moscou e o futuro das forças privadas de segurança”, é reveladora:

Emplacar no mercado das PMSCs também exige muito mais esforço do que atender às normas prescritas em uma lei. O setor é dominado por companhias baseadas na Europa e na América do Norte, que [...] assinaram o Código Internacional de Conduta para Provedores Internacionais de Serviços de Segurança [...]. Segundo Ivan Konovalov, os signatários formam um lobby que provavelmente usará seus melhores mecanismos legais para emperrar a entrada de rivais russos. (BLACKWATER, 2014)

¹³⁷ Essa preocupação também foi esposada por Immanuel Kant n’*A paz perpétua*. O terceiro artigo dos que embasariam tal projeto permanente afirma que Exércitos permanentes devem desaparecer com o tempo, “pois eles constantemente ameaçam outros Estados com guerra, mediante a prontidão para tanto em que sempre parecem estar; [...] como, pelos custos empregados nisto, a paz torna-se mais onerosa do que uma guerra curta, são assim eles próprios causa de guerras ofensivas para desfazerem-se desse peso” (KANT, 2008, p. 16).

¹³⁸ Trata-se de “estrutura de mercado caracterizada por haver um único comprador para o produto de vários vendedores (ger. matéria-prima ou produto primário)” (HOUAISS, VILLAR, 2009, p. 1313).

O problema de haver um mercado, com várias empresas ofertando serviços de segurança, é a “race to the bottom”. Genericamente, trata-se do fenômeno em que, para reduzir custos, os atores econômicos buscam as menores proteções sociais, especialmente trabalhistas (OLNEY, 2013). No caso das ESIs, é necessário evitar que as corporações, para cobrar menores preços e atrair mais clientes, decidam não respeitar padrões de direitos humanos (GETLEN, 2014).

A mercantilização da guerra, ou seja, o surgimento de um mercado de serviços militares privados pode ensejar a proliferação de empresas não muito díspares dos mercenários que continuam ilegais. A “constitucionalização” desse mercado, por outro lado, como tratada pela professora da Universidade de Copenhague, Anna Leander (2012), e apontada no tópico 2.6, serve exatamente à distinção entre boas e más ESIs, legitimando o mercado.

3.1.3 Padrões trabalhistas

Em 2008, um grupo de trabalho designado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU apresentou estudo apontando um grande vazio regulatório das EMSPs que atuam, ou são criadas, no Peru. Além da atuação interna, descobriu-se que companhias peruanas foram contratadas pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, para atuar nas guerras do Afeganistão e do Iraque, e que muitos dos funcionários das ESIs do país sofrem com péssimas condições de trabalho (GÓMEZ, 2008, p. 21). Em verdade, no Iraque, apenas 26% dos empregados das terceirizadas eram cidadãos americanos; no Afeganistão, 14% (MCFATE, 2014, p. 24).

Tais informações resumem uma preocupação também inserida no contexto da “race to the bottom” e comum a outros negócios transnacionais: empresas terceirizadas buscam nacionais de países distintos, alheios aos contratantes, para formar uma mão de obra heterogênea. Além de outros problemas que envolvem a relação entre corporações e direitos humanos, como a dificuldade de encontrar um Estado, para aplicar padrões trabalhistas nacionais ou convencionais, o mercado de segurança internacional traz preocupações adicionais. Os soldados privados trabalham em ambientes estressantes, com risco de assédio moral e sujeitos a degradantes condições de saúde e de segurança do trabalho. Ademais, as companhias tendem a contratar empregados com menor remuneração, para fazer o mesmo serviço dos nacionais do Governo

contratante.¹³⁹

Por fim, localizados em uma zona de ainda difícil conceituação, os soldados corporativos podem ser privados até mesmo de privilégios garantidos pelas leis da guerra, conforme se pode compreender no tópico seguinte.

3.1.4 Vinculação ao direito humanitário

Enquanto a germinação dos Estados modernos pode ser identificada no período renascentista, a partir do século XIV, e sua consolidação, no século XVII, o direito internacional humanitário só emerge na segunda metade do século XIX e se concretiza na mesma época que a defesa da universalidade dos direitos humanos, ao final da Segunda Guerra Mundial (COMITÊ, 2010; MAGNOLI, 2004, p. 18, 89 e 187). Uma grande incerteza, de fato, decorre da aparente incapacidade de os Estados fazerem as ESIs obedecerem aos parâmetros humanitários e de direitos humanos com os quais eles mesmos, Estados soberanos, só concordaram séculos após atingirem o monopólio da violência.

Embora não se tenha notícia de um desrespeito generalizado das ESIs pelo direito internacional humanitário (SOSSAI, 2011, p. 199), a aplicabilidade do conjunto de regras que regem os conflitos armados ainda é discutível. O principal esforço retórico converge, para determinar se as empresas são consideradas parte das Forças Armadas do Estado contratante, nos termos do artigo 43 do Protocolo Adicional I à Convenção de Genebra.¹⁴⁰ A qualificação como “combatentes”, consequência dessa definição, traria certos privilégios aos soldados corporativos em situações críticas, contudo também lhes exigiria a observância do direito dos conflitos armados. De fato, a expressão “comando responsável [*pela conduta de seus subordinados*]”, contida no artigo 43, pode ser considerada, no caso das ESIs, se existir um contrato especificando

¹³⁹ Sobre as condições de trabalho dos soldados corporativos, cf. GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 78.

¹⁴⁰ Eis a redação do artigo 43: “1. As Forças Armadas de uma Parte em conflito compõem-se de todas as forças, grupos e unidades armados e organizados, colocados sob um comando responsável pela conduta [*sic*] de seus subordinados perante essa Parte, mesmo quando esta está representada por um governo ou por uma autoridade não reconhecidos por uma Parte adversa. Tais [*sic*] Forças Armadas deverão estar submetidas a um regime de disciplina interna que as faça cumprir, inter alia, as normas de Direito Internacional aplicáveis aos conflitos armados. 2. Os membros das Forças Armadas de uma Parte em conflito (exceto aqueles que são parte do pessoal sanitário e religioso a que se refere o Artigo 33 da Terceira Convenção) são combatentes, isto é, têm direito a participar diretamente das hostilidades. 3. Sempre que uma Parte em conflito incorpore às suas Forças Armadas um organismo paramilitar ou um serviço armado encarregado de velar pela ordem pública, deverá notificá-lo as outras partes em conflito [*sic*]” (BRASIL, 1993).

as tarefas e a possível sujeição dos terceirizados à jurisdição criminal do contratante (SOSSAI, 2011, p. 201-203).

Ultrapassando a discussão acadêmica, a dubiedade da qualificação das ESIs em combate chegou à ONU em 2010. Em debate do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre a regulação de ESIs, a delegação da Noruega ressaltou que a utilização de tais companhias em atividades relacionadas a ações bélicas trazia o risco de esmorecer a distinção que o direito internacional humanitário estabelecera entre combatentes e civis, prejudicando a proteção de civis e dos trabalhadores humanitários, à medida que os agressores não poderiam identificá-los e, assim, evitar atingi-los (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 85).

Sem embargo da relevância do debate, é fato que empresas de segurança internacional podem também ser contratadas por atores não-estatais, para atuar em zonas de conflito armado, ainda que não diretamente em favor de uma das partes da querela. O cumprimento do direito internacional humanitários por ESIs, portanto, é problemático.

3.1.5 Autodeterminação dos povos

A terceirização da segurança internacional pode ser problemática para o direito dos povos à autodeterminação¹⁴¹ em duas perspectivas: a disposição nacional em manter-se em uma guerra; a permanência de um Governo cujos líderes ou cujas instituições perderam legitimidade.

Dentro do paradigma vestefaliano, guerras entre Estados são ganhas, quando um deles não possui mais soldados, para empregar – isso ocorreu com a Alemanha nazista, em 1945 (MCFATE, 2014, p. 54). Atualmente, mesmo que certo país tenha baixa conscrição militar, nada impede que seu Governo contrate empresas que sirvam a seus objetivos na segurança internacional, como ocorreu na Guerra do Kosovo sob Bill Clinton.¹⁴² Considerando que as empresas são custeadas com dinheiro do contribuinte, a falta de apoio popular a certa iniciativa

¹⁴¹ Tanto o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos quanto o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, aprovados pelas Nações Unidas em 1966, afirmam, em seus artigos primeiros, de comum redação: “1. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural” (BRASIL, 1992a e 1992b).

¹⁴² O problema não se restringia ao Governo Clinton, mas se manteve sob Bush: “Com as Forças Armadas domésticas sobrecarregadas até o limite – e impossibilitadas de novos recrutamentos por motivos políticos –, resta ao governo dos Estados Unidos batalhar para encontrar aliados que preencham as vagas em sua ‘guerra global ao terror’” (SCAHILL, 2008, p. 70).

militar deveria impedir sua concretização pelos respectivos governantes – o que o mercado da segurança internacional pode prejudicar. É interessante observar que, n’*A paz perpétua*, ao comentar o segundo artigo que embasaria a perpetuidade da paz, Immanuel Kant critica a participação de súditos de certo Estado em um conflito com que esse mesmo Estado não esteja envolvido:

Nenhum Estado independente (pequeno ou grande, isso tanto faz aqui) pode ser adquirido por um outro Estado por herança, troca, compra ou doação. [...] É de se computar também a contratação de tropas de um Estado por um outro contra um inimigo que não é comum, pois com isso usa-se e abusa-se dos súditos como coisas manejáveis à vontade. (KANT, 2008, p. 15-16)

Por outro lado, historicamente há diversos casos em que o mercenarismo viola o direito dos povos à autodeterminação¹⁴³, contendo distúrbios e impedindo revoluções. O ditador da Líbia, Muammar al-Gaddafi, contratou, em seus últimos dias, mercenários de outros países da África, para atacar manifestantes e conter a revolta que, desde 2011, fez sumir o Governo nacional (MEO, 2011). No mercado das empresas de segurança, a Reflex Responses celebrou um contrato de longo prazo com a cidade de Abu Dhabi, nos Emirados Árabes Unidos, para criar uma unidade de oitocentos soldados estrangeiros para operações especiais, domésticas e internacionais, incluindo revoltas internas. De forma curiosa, a empresa não contrata muçulmanos, que podem ter restrições pessoais a matar outros maometanos (MCFATE, 2014, p. 141).

A contratação de empresas de segurança internacional para atuação doméstica, portanto, deve ser acompanhada com bastante cautela, pois mesmo um Governo que perde a legitimidade democrática poderia continuar sendo protegido por tropas privadas, alheias à população.

3.1.6 Assimetria de informações

O exemplo básico do conceito econômico de assimetria de informações envolve trabalhador e empregador: embora as tarefas a serem cumpridas, em qualquer relação de

¹⁴³ Em 2004, mercenários estrangeiros foram presos no Zimbábue, quando recolhiam armas, para executar um frustrado golpe de Estado em Guiné Equatorial. Os envolvidos – entre eles, britânicos e sul-africanos, foram acusados em processos judiciais entre 2004 e 2008, mas, em 2009, todos foram perdoados pelo Presidente do país. Embora alguns dos personagens do golpe já tivessem trabalhado em empresas militares privadas, a participação específica de uma companhia do tipo não é confirmada pela literatura especializada (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 34).

emprego, sejam ditadas pelo contratante, o empregado sabe mais sobre o esforço e o tempo que precisa despendar, para cumprir suas atribuições. Em termos teóricos, determinada relação se desenvolve entre o “principal” e o “agente”, que pratica um ato em nome do primeiro. Nessa relação, pode ocorrer um risco moral, isto é, “a tendência de alguém inadequadamente monitorado [...] apresentar comportamento desonesto ou indesejável” (MANKIW, 2009, p. 468).

Em mercados, quando o vendedor tem mais informações sobre o produto vendido que o comprador, fala-se em “seleção adversa”, porque alheia aos reais defeitos que determinado produto carrega. No estudo da microeconomia, o exemplo mais citado é o mercado de veículos usados – “lemon market” –, em que os vendedores provavelmente conhecem possíveis falhas de seus carros, desconhecidas dos adquirentes. O mercado de planos de saúde também oferece exemplos nesse sentido, pois os segurados têm mais conhecimento de seus próprios problemas de saúde, ainda ocultos, que as administradoras do seguro. Outro exemplo são as sociedades anônimas, em que “os objetivos [*imediatos*] dos gestores podem nem sempre coincidir com o da maximização dos lucros [*em benefício dos acionistas*]”; nesse caso, os administradores são os agentes, e os acionistas, os principais (MANKIW, 2009, p. 469).

O conceito “principal-agente” pode ser transposto para o estudo das empresas de segurança internacional. Por um lado, o conhecimento sobre a zona de conflito e consequentemente o desenvolvimento das estratégias não cabem a entes governamentais, como Exércitos nacionais, mas são relegados às corporações que proveem os serviços militares privados; por outro lado, o respeito à dignidade das populações atingidas pelos conflitos e a observância do direito internacional humanitário podem não existir, pois, a princípio, as empresas privadas não estão vinculadas às convenções internacionais. Nos dois casos, a continuidade da guerra e a obediência a padrões humanitários não podem ser aferidos diretamente pelo contratante, ou seja, o Estado ignora dados essenciais sobre o conflito que ele próprio promove.

Nesse contexto, ambos os riscos podem ser resumidos no conceito econômico de assimetria de informações, isto é, o contratante (Estado) encontra-se em situação de desvantagem informacional em relação aos vendedores (empresas militares); o Estado não pode, a princípio, realizar as melhores escolhas nem saber qual é o prestador de serviços mais confiável, mais eficiente ou, no caso específico das empresas militares, quem adere aos padrões de direito internacional humanitário.

3.2 “HARD LAW”: ESTADO DA REGULAÇÃO CONVENCIONAL

A literatura especializada aponta que o mercado global de exércitos terceirizados carece de instrumentos regulatórios tradicionais, como tratados internacionais, que garantam a observância de direitos humanos e a “accountability” das empresas (DICKINSON, 2011; FRANCONI, 2009; GÓMEZ, 2010a). Este tópico pretende examinar os principais tratados cujos temas se aproximam do comércio de serviços militares: as Convenções de Genebra, aplicáveis aos conflitos armados; o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional; a Convenção Internacional Contra o Recrutamento, Utilização, Financiamento e Treinamento de Mercenários; o Acordo Geral Sobre o Comércio de Serviços; a Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar. Por fim, apresenta-se a proposta do Conselho de Direitos Humanos da ONU para a regulação de empresas militares privadas.

3.2.1 Convenções de Genebra

De modo geral, as leis da guerra foram forjadas no apogeu do monopólio estatal do uso da força e, com esse viés, não são aplicáveis diretamente às ESIs. O tópico anterior sobre a problemática caracterização das empresas dentro do direito humanitário apontou o debate que ainda cerca a aplicabilidade das leis dos conflitos armados às companhias que auxiliam os Estados em seus esforços militares.

Iniciando em 1864, a elaboração dos tratados destinados a proteger a dignidade humana durante conflitos armados se baseia na convicção de que, mesmo nas situações extremas de uma guerra, existem direitos imprescritíveis e invioláveis (PROVOST, 2004, p. 27). As Convenções de Genebra, em sentido mais estrito, e seus Protocolos Adicionais foram elaborados a partir de 1949, após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e referem-se a um conjunto de restrições ao uso da violência por combatentes, além da proteção a pessoas civis, a seus bens, ao patrimônio cultural e ao meio ambiente. Por um lado, visam a “humanizar” o tratamento entre as Forças Armadas, limitando o uso de armas de potencial destrutivo; por outro, tencionam distinguir pessoas envolvidas no combate e as não-envolvidas, proibindo o ataque indiscriminado a estas (SCHALLER, 2007, p. 357-358).

Embora os Estados partes das Convenções de Genebra tenham a obrigação de processar e julgar as violações aos tratados por parte de soldados corporativos¹⁴⁴, há diversos obstáculos à concretização dessa responsabilidade estatal: a recalcitrância de Governos em processar os envolvidos em agressões externas, evitando a perda de apoio popular a tais conflitos; as limitações das legislações domésticas acerca do processamento de crimes de guerra; a sobreposição de prioridades diplomáticas à independência do Judiciário. Além disso, os conceitos de “crimes de guerra” e de “jurisdição universal” ainda parecem limitados aos conflitos internacionais, excluindo, portanto, os conflitos não-internacionais, que formam a maior parte das agressões contemporâneas e constituem a atuação prioritária das ESIs (QUIRICO, 2011, p. 441-447).

Em suma, além das dificuldades conceituais que insistem em questionar a aplicabilidade das Convenções de Genebra aos soldados corporativos, o processamento dos crimes de guerra depende de iniciativa dos Estados, cuja disposição para tal inovação judicial ainda é inexistente.

3.2.2 Estatuto de Roma

O Tribunal Penal Internacional, criado pelo Estatuto de Roma¹⁴⁵, tem jurisdição universal e pode processar e julgar pessoas envolvidas em crimes de alcance internacional, independente da manifestação de vontade do Estado soberano a que o agente está vinculado, mesmo que seja um agente político (BRASIL, 2002). O próprio Estatuto, contudo, possui, no artigo 98¹⁴⁶, previsão sobre a “Cooperação Relativa à Renúncia, à Imunidade e ao Consentimento

¹⁴⁴ As violações às Convenções de Genebra são abrangidas por uma jurisdição universal, isto é, qualquer Estado pode processar e julgar os infratores, independentemente de onde foram cometidas as ofensas, da nacionalidade do agente ou de sua vítima. Além disso, de acordo com o princípio “aut dedere aut iudicare”, o Estado tanto pode iniciar o processo em face do suspeito sob sua custódia quanto pode entregá-lo às autoridades de outro Estado, interessadas em processá-lo (QUIRICO, 2011, p. 425).

¹⁴⁵ Eis a redação do primeiro artigo do Estatuto: “É criado, pelo presente instrumento, um Tribunal Penal Internacional (‘o Tribunal’). O Tribunal será uma instituição permanente, com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional, de acordo com o presente Estatuto, e será complementar às jurisdições penais nacionais. A competência e o funcionamento do Tribunal reger-se-ão pelo presente Estatuto”.

¹⁴⁶ Eis a redação do dispositivo: “1. O Tribunal pode não dar seguimento a um pedido de entrega ou de auxílio por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem à luz do direito internacional em matéria de imunidade dos Estados ou de imunidade diplomática de pessoa ou de bens de um Estado terceiro, a menos que obtenha, previamente a cooperação desse Estado terceiro com vista ao levantamento da imunidade. 2. O Tribunal pode não dar seguimento à execução de um pedido de entrega por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem em virtude de acordos

na Entrega”, e duas experiências podem ser citadas, de modo a demonstrar como os soldados corporativos podem tornar-se imunes ao TPI.

A Lei de Proteção dos Membros do Serviço Americano, ou ASPA, exclui a jurisdição do TPI sobre nacionais americanos¹⁴⁷ e ainda impede a assistência militar a países que sejam partes do Estatuto de Roma, salvo se estes forem membros da OTAN, Taiwan ou outros aliados. Na prática, acordos bilaterais entre os Estados Unidos – em que se localiza a maior parte das ESIs – e os potenciais anfitriões das empresas, como Afeganistão e Azerbaijão, podem garantir a imunidade dos agentes ante o TPI, ainda que os países territoriais sejam signatários de Roma (QUIRICO, 2011, p. 445). Por outro lado, de acordo com o artigo 16 do Estatuto de Roma¹⁴⁸, o Conselho de Segurança das Nações Unidas pode solicitar o adiamento do inquérito e do procedimento criminal por um período de doze meses, sujeito à renovação. Nesse contexto, resoluções do CSNU em 2002, 2003 e 2005, com redação ampla, garantiram a imunidade de todos os agentes que participaram de operações da ONU na Bósnia, na Libéria e no Sudão, o que pôde livrar soldados corporativos da jurisdição do TPI (QUIRICO, 2011, p. 446).

Se o problema vislumbrado no tópico anterior, sobre as Convenções de Genebra, envolve a falta de disposição dos Estados em processar e julgar os soldados corporativos, a redação de dispositivos do ambicioso e abrangente Estatuto de Roma também revela as intrincadas minúcias que desafiam a eficácia do direito internacional humanitário e do direito internacional penal.

3.2.3 A proibição de mercenários¹⁴⁹

Com locações na Capital do Reino Unido, a recente película *Inimigos de Sangue* (2013) apresenta a disputa pessoal entre um policial e um líder criminoso, tendo, como trama secundária,

internacionais à luz dos quais o consentimento do Estado de envio é necessário para que uma pessoa pertencente a esse Estado seja entregue ao Tribunal, a menos que o Tribunal consiga, previamente, obter a cooperação do Estado de envio para consentir na entrega” (BRASIL, 2002).

¹⁴⁷ Como os Estados Unidos da América não são signatários do Tratado de Roma, são desobrigados, por definição, a entregar seus nacionais à custódia do TPI.

¹⁴⁸ Eis a redação do dispositivo: “Nenhum inquérito ou procedimento crime poderá ter início ou prosseguir os seus termos, com base no presente Estatuto, por um período de doze meses a contar da data em que o Conselho de Segurança assim o tiver solicitado em resolução aprovada nos termos do disposto no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas; o pedido poderá ser renovado pelo Conselho de Segurança nas mesmas condições” (BRASIL, 2002).

¹⁴⁹ Alguns elementos deste tópico retomam temas e aprofundam argumentos encontrados no trabalho de conclusão do curso de Direito (FARIAS GUEDES, 2014).

uma conspiração envolvendo uma seção da Polícia de Londres, políticos em campanha precisando de manchetes e uma fictícia empresa de serviços militares, a Kincade, interessada em expandir seus negócios com o Governo britânico.

Impressiona como o retrato da Kincade assemelha-se a diversos outros casos de “lobby” ilegal, sem que o filme faça qualquer juízo moral sobre as atividades das ESIs. A corporação não é criticada por querer contratos militares com o Governo, nem por prover os serviços que a polícia e o Exército desempenhariam, mas puramente por utilizar os mesmos subterfúgios de quaisquer outras empresas que abusam da proximidade com agentes públicos. Em suma, em vez de depreciar um viés “mercenário” da Kincade, a película preferiu a crítica aos seus métodos de envolvimento com as benesses do Estado.

Apesar dos meios inortodoxos de acesso a contratos públicos, retratados no filme, a superação da tacha de mercenários e a inserção na vida corporativa têm interessado bastante às empresas militares privadas, em seus esforços de relações públicas (KRAHMANN, 2010, p. 265 ss.; SCAHILL, 2008, p. 72, 221 e 405). Essa perspectiva de diferenciação entre os dois grupos também é pertinente a esta pesquisa, eis que a atividade mercenária é expressamente proibida pelo direito internacional, enquanto a conduta das ESIs ainda carece de regulação específica. Cusumano (2011, p. 30-31) argumenta que, embora as ESIs e seus empregados sejam submetidos ao direito internacional humanitário, realmente existe um vácuo regulatório, em nível internacional, decorrente da inaplicabilidade às ESIs das convenções contrárias aos mercenários.

De fato, os mercenários participam de guerras sem qualquer organização ou planejamento; as empresas têm contratos fixos com ex-militares e outros profissionais especializados, por isso podem prover seus serviços de forma mais organizada, instantânea e em vários locais ao mesmo tempo. Poucos mercenários têm entrosamento, antes de entrar em operação, por isso não há uma doutrina uniforme entre eles, nem hierarquia típica de forças armadas. Eles apenas atuam diretamente no campo de batalha, pois o suporte militar, que envolve logística e engenharia, exige treinamento e organização que eles não têm (SINGER, 2008, p. 40-42 e 46). A princípio, a diferença crucial entre o novo mercado da guerra e os depreciados mercenários é o viés corporativo. A incorporação da linguagem empresarial pode ser percebida na descrição que a G4S redigiu para a lista de companhias signatárias do ICoC:

G4S é o maior grupo de soluções de segurança do mundo, provendo serviços de proteção e de suporte em mais de cento e dez países, para clientes governamentais e comerciais.

Empregamos mais de seiscentas mil pessoas ao redor do mundo, o que faz de nós a segunda maior empregadora do setor de segurança privada no mundo. Temos sede no Reino Unido e estamos na bolsa de valores de Londres e de Copenhague (SIGNATORY, 2011, p. 18, tradução nossa).¹⁵⁰

O artigo 47 do primeiro protocolo adicional à Convenção de Genebra de 1949 define o mercenário como um estrangeiro que “tome parte nas hostilidades [*motivado*] essencialmente pelo desejo de obter um ganho pessoal” (BRASIL, 1993).¹⁵¹ Embora as ESIs, como os mercenários, vejam o conflito como um meio para seus fins lucrativos, elas são organizadas da mesma forma que outras corporações tradicionais, com executivos, conselhos diretores e até acionistas.

Ou elas comercializam no mercado aberto, e assim têm proprietários institucionais, ou existem dentro de estruturas corporativas mais amplas que oferecem uma variedade de serviços. Vinnell, por exemplo, começou como uma construtora que ajudou a erigir a estrada de Los Angeles e o Estádio Dodger, mas, desde então, ingressou completamente no ramo de serviços militares, provendo conselhos táticos e suporte ao regime saudita. Mais importante é que ela é apenas uma seção da ainda maior companhia BDM. (SINGER, 2008, p. 47, tradução nossa)¹⁵²

O lucro, nesse contexto, não é individual, mas corporativo, submetido a contratos e a mecanismos financeiros. Além disso, enquanto o recrutamento e a contratação de mercenários é feita ilegalmente, as ESIs mantêm contratos minuciosos com seus clientes, são, em certa medida, reguladas por seus Estados de origem¹⁵³ e ainda fazem anúncios públicos de seus serviços, inclusive em “sites” da Internet.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Traduzido do original em inglês: “G4S is the world’s largest security solutions group, providing protective security and other support services in more than 110 countries for governments and commercial clients. We employ more than 600,000 people around the world, making us the world’s second-largest private sector employer. We are headquartered in the UK and are listed on the London and Copenhagen stock exchanges” (SIGNATORY, 2011, p. 18).

¹⁵¹ Conforme argumenta Sean McFate (2014, p. 38), essa definição é, ao mesmo tempo, restritiva e imprecisa, de modo que quase ninguém se amolda a ela.

¹⁵² Traduzido do original em inglês: “They either trade in the open market, and thus have institutional owners, or exist within broader corporate structures that offer a variety of services. Vinnell, for example, began as a construction firm that helped build the Los Angeles freeway and Dodger Stadium, but has since moved almost completely into the military service field, providing tactical advisory and support to the Saudi regime. More important, it is just one branch of the much larger BDM company).

¹⁵³ Embora ainda não se registrem casos de empresas militares condenadas por violações a direitos humanos, cita-se esta regulação como matéria eminentemente contratual: se a PMSC contratada não cumpriu a tarefa pela qual foi remunerada, o contratante poderá levar a obrigação a juízo (KRAHMANN, 2010, p. 265).

¹⁵⁴ Por exemplo, na conhecida rede social de currículos profissionais LinkedIn, o perfil da empresa JHS Maritime Security Ltd. anuncia seus serviços de proteção contra a pirataria marítima e informa que é uma signatária do ICoC (JHS, 2014). Ainda, uma provedora de serviços militares citada no tópico anterior, a americana Asymmetric Solutions, tem conta ativa no Twitter e no Facebook, em que anuncia contratos e veicula notícias e artigos de inspiração patriótica (ASYMMETRIC, 2014a e 2014b). A International Armored Group, especializada em equipar

3.2.4 Comércio de serviços militares e o GATS¹⁵⁵

Considerando que as empresas de segurança internacional comerciam seus serviços em um mercado global, sua possível vinculação ao Acordo Geral Sobre o Comércio de Serviços (GATS) também merece ser examinada.

3.2.4.1 Autoridade governamental e licitações

O primeiro artigo a ser analisado envolve o escopo do GATS. O artigo I traz definições de termos que são importantes para a interpretação e para a aplicabilidade do tratado, e o artigo I:3 especificamente define medidas e serviços¹⁵⁶. O artigo I:3:b afirma, nesse contexto, que o tratado não é aplicável aos serviços prestados no exercício da “autoridade governamental”. O termo não tem uma definição precisa nem na doutrina nem na prática do direito internacional econômico (MATSUSHITA *et alli*, 2006, p. 607), e um argumento tautológico emergiria, se a discussão fosse trazida para a ciência política, já que uma das principais controvérsias sobre ESIs é exatamente seu desafio ao monopólio governamental do uso da força.

De acordo com Weber¹⁵⁷, o Estado moderno é a entidade exclusivamente responsável pelo uso legítimo da força e da violência. Como os serviços envolvendo essas duas “mercadorias” agora são prestados em todo o mundo por corporações privadas, o conceito weberiano está rapidamente tornando-se inadequado. Em um argumento circular, a conclusão é que seria equivocado considerar que as operações militares e de segurança são exclusivas de Governos.

veículos para zonas de conflito, tem presença até no Instagram, com o perfil “@internationalarmoredgroup” (INTERNATIONAL A..., 2014).

¹⁵⁵ Alguns elementos deste tópico retomam temas e aprofundam argumentos encontrados em artigo apresentado na 4th PEPA/SIEL Conference, em abril de 2015, na Universidade de Milão, intitulado “The WTO and the market for military operations: is GATS applicable to private security service suppliers?”.

¹⁵⁶ Eis a redação do dispositivo: “3. Para os propósitos deste Acordo: a) ‘Medidas adotadas pelos Membros’ significa medidas adotadas por: i) governos e autoridades centrais, regionais e locais; e ii) órgãos não-governamentais no exercício de poderes delegados por governos e autoridades centrais, regionais e locais; No cumprimento de suas obrigações e compromissos sob este Acordo, cada Membro deve tomar medidas razoáveis que estejam a seu alcance para assegurar a observância dos mesmos pelos governos e autoridades regionais e locais e pelos órgãos não-governamentais dentro de seu território. b) ‘Serviços’ inclui qualquer serviço em qualquer setor exceto aqueles prestados no exercício da autoridade governamental. c) Um serviço prestado no exercício da autoridade governamental significa qualquer serviço que não seja prestado em bases comerciais, nem em competição com um ou mais prestadores de serviços” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL, 1995).

¹⁵⁷ Para semelhante definição, bem como para discussões sobre a erosão do conceito, cf. AVANT, 2005, cap. 1.

O projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas Sobre Responsabilidade Internacional dos Estados afirma que, sempre que uma pessoa ou entidade, ainda que não seja um órgão do Estado, possa exercer elementos da autoridade governamental, segundo a lei nacional, sua conduta será considerada um ato do Estado. Assim, se uma companhia privada é incumbida pela legislação doméstica de exercer funções de caráter público, seus atos podem ser considerados dentro da responsabilidade do Estado (CRAWFORD, 2002, p. 100).

De fato, o próprio GATS explica, no artigo I:3:c, que “um serviço prestado no exercício da autoridade governamental significa qualquer serviço que não seja prestado em bases comerciais, nem em competição com um ou mais prestadores de serviços” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL, 1995). Baseado nesse dispositivo, pode-se argumentar que o acordo é aplicável ao mercado das ESIs, porque os serviços de segurança internacional, apesar de sua natureza originalmente governamental, são providos em bases comerciais. Além disso, a multiplicidade de entidades competindo pela atenção do mercado tem sido demonstrada nesta pesquisa, e o próprio ICoC tem mais de setecentas signatárias.

Por outro lado, ainda que tenha havido negociações, na OMC, sobre a liberalização das licitações públicas, as compras governamentais estão explicitamente fora do escopo dos principais dispositivos do GATS, conforme o artigo XIII.¹⁵⁸ Ainda assim, como as ESIs são também contratadas por outras corporações e por organizações da sociedade civil, as exceções do artigo XIII seriam irrelevantes para as medidas que afetem tal comércio de serviços entre os atores privados.

3.2.4.2 Ordem pública e exceções relativas à segurança

Apesar das exceções garantidas às compras governamentais, a discussão sobre a aplicabilidade do GATS continua importante, devido ao crescente número de indivíduos e de corporações interessados em contratar serviços de segurança internacional.

¹⁵⁸ Eis a redação do dispositivo: “1. Os Artigos II, XVI e XVII não se aplicarão às leis, regulamentos e prescrições que rejam as contratações de serviços por órgãos governamentais para fins de uso oficial que não sejam destinados à revenda comercial ou que possam ser utilizados para a prestação de serviços destinados à venda comercial. 2. Haverá negociações multilaterais sobre compras governamentais no âmbito do presente Acordo em um prazo de dois anos após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC”. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL, 1995).

Em janeiro de 2015, o Centro de Pesquisas Sobre a Globalização – “Centre for Research on Globalization” –, sediado no Canadá, apresentou um relatório da guerra civil ucraniana e sugeriu que Estados-sedes poderiam controlar a exportação de serviços militares para o território ucraniano, se eles não quisessem apoiar Kiev.¹⁵⁹ Em tese, realmente, controles de exportação podem ser usados, por exemplo, para limitar as capacidades militares ou econômicas de outro país, impor-lhe sanções, ou induzi-lo a mudar suas políticas (MATSUSHITA *et alli*, 2006, p. 591).

Nessa hipotética situação, os controles de exportação estariam conforme o GATS? Em verdade, o artigo XIV, sobre “Exceções Gerais”¹⁶⁰, poderia minar a aplicabilidade do GATS ao mercado de serviços de segurança internacional, pois as medidas de certo país podem ser justificadas sob alegações de moral pública e de ordem pública¹⁶¹.

O artigo XIV^{bis}, sobre “Exceções Relativas à Segurança”¹⁶², é mais explícito, ao

¹⁵⁹ Eis a notícia original, em inglês: “However, so far claims of private military contractors (PMCs) like the infamous Blackwater working in Ukraine remain unproven. Such a presence would indicate a more substantial military support for the Ukrainian government by its foreign backers, since governments usually keep an eye on PMCs working in politically challenging environments. If a Western government didn’t want a PMC to sign a contract with Ukraine, it would find a way to put leverage on it. Finding such specialists complimenting Ukrainian troops would suggest the actual support for Kiev is a tad higher than the purely non-lethal assistance officially offered to Kiev by the West” (UKRAINE, 2015).

¹⁶⁰ Eis a redação do artigo XIV: “1. Sob reserva de que as medidas abaixo enumeradas não sejam aplicadas de forma que constituam um meio de discriminação arbitrário ou injustificável entre países em que prevaleçam condições similares ou uma restrição encoberta ao comércio de serviços, nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada no sentido de impedir que um Membro adote ou aplique medidas: a) necessárias para proteger a moral ou manter a ordem pública; b) necessárias para proteger a vida e a saúde das pessoas e dos animais ou para a preservação dos vegetais; c) necessárias para assegurar a observância das leis e regulamentos que não sejam incompatíveis com as disposições do presente Acordo, inclusive aquelas com relação a: i) prevenção de práticas dolosas ou fraudulentas ou aos meios de lidar com efeitos do não cumprimento dos contratos de serviços; ii) proteção da privacidade dos indivíduos em relação ao processamento e à disseminação de dados pessoais e a proteção da confidencialidade dos registros e contas individuais; iii) a segurança; d) incompatíveis com o Artigo XVII, sempre que a diferença de tratamento tenha por objetivo assegurar a imposição ou coleta equitativa ou efetiva de impostos diretos em relação a serviços ou prestadores de serviços de outros Membros; e) incompatíveis com o Artigo II, sempre que a diferença de tratamento resulte de um acordo destinado a evitar a dupla tributação ou de disposições destinadas a evitar a dupla tributação contidas em qualquer outro acordo ou convênio internacional pelo qual o Membro esteja vinculado” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL, 1995).

¹⁶¹ Enquanto o artigo XIV(a) do GATS, que regula o comércio de serviços, permite medidas necessárias para a proteção da moral pública e da ordem pública, o artigo XX(a) do GATT, que regula o comércio de bens, se limita a mencionar a moral pública. De acordo com Diebold (2010, p. 347), é mais provável que o comércio de serviços cause problemas à ordem pública que o comércio de bens, por se tratar da contratação de atividades diversas.

¹⁶² Eis a redação do artigo XIV^{bis}: “1. Nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada no sentido de: a) impor a um Membro a obrigação de fornecer informações cuja divulgação este considere ser contrária a seus interesses essenciais de segurança; ou b) impedir qualquer Membro de adotar medidas que este considere necessárias à proteção de seus interesses essenciais de segurança: i) relativas à prestação de serviços destinados direta ou indiretamente ao abastecimento das forças armadas; ii) relativas a materiais fisséis ou fúseis ou materiais que sirvam à fabricação dos mesmos; iii) aplicadas em tempo de guerra ou em caso de grave tensão internacional; ou c) impedir qualquer Membro de adotar medidas em cumprimento às obrigações contraídas em virtude da Carta das Nações

disciplinar o uso de serviços em operações militares, mas mesmo sua redação não necessariamente implica a inaplicabilidade do GATS, pois se pode argumentar que, se os membros do acordo, conforme o parágrafo segundo desse dispositivo, são obrigados a informar o Conselho para o Comércio de Serviços a extensão das medidas que se enquadram às exceções de segurança, persistem obrigações decorrentes do GATS.

3.2.5 Segurança marítima e direito do mar

Contemporaneamente, o mercado estudado tem diversificado os serviços de segurança, expandindo, com grande atenção, as opções securitárias de embarcações em águas ameaçadas pela pirataria internacional.

A Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar impõe diversas regras no combate à pirataria, porque, ao permitir que navios governamentais invadam embarcações estrangeiras e capturem sua tripulação, relativiza a liberdade de navegação garantida pelo direito do mar. A rigor, apenas navios de guerra¹⁶³ podem realizar essa captura, e, para que empresas privadas atuem conforme a Convenção, devem estar incorporadas às Forças Armadas do Estado, navegarem nos navios de guerra e sob disciplina militar, o que é raro. Mais incomum ainda é a opção de contratar empresas, com embarcações próprias, para a caça de piratas, o que é autorizado por outros tratados do direito do mar, desde que o contratante seja um Estado, que assumirá a responsabilidade internacional pelos atos cometidos (RONZITTI, 2011, p. 41-42).

Embora as opções convencionais que o direito do mar oferece à segurança privada prevejam a possibilidade de responsabilização por desvios de conduta, comum mesmo é a contratação das ESIs por outras embarcações comerciais, o que redundará em mais uma insuficiência dos instrumentos de “hard law”.

Unidas para a manutenção da paz e segurança internacionais. 2. O Conselho para o Comércio de Serviços será informado, sempre que possível, de medidas tomadas em virtude das alíneas (b) e (c) do parágrafo 1 e de sua eliminação” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL, 1995).

¹⁶³ Eis a definição adotada pelo artigo 29 da UNCLOS: “Para efeitos da presente Convenção, ‘navio de guerra’ significa qualquer navio pertencente às forças armadas de um Estado, que ostente sinais exteriores próprios de navios de guerra da sua nacionalidade, sob o comando de um oficial devidamente designado pelo Estado cujo nome figure na correspondente lista de oficiais ou seu equivalente e cuja tripulação esteja submetida às regras da disciplina militar” (BRASIL, 1990).

3.2.6 O debate no Conselho de Direitos Humanos da ONU

Em 2005, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, por meio da Resolução 2005/2, designou um grupo de trabalho, para avaliar os impactos das atividades de mercenários e de ESIs em direitos humanos, especialmente o direito à autodeterminação dos povos. Após realizar missões de campo, os especialistas admitiram a diferença entre os mercenários e as empresas militares, mas reconheceram que as companhias, em determinadas situações¹⁶⁴, cometeram violações a direitos humanos, tais como execuções sumárias, tortura, detenção arbitrária e tráfico de pessoas. O relatório também se preocupava com a estabilidade psicológica dos indivíduos contratados, já que muitos veteranos sofrem traumas do campo de batalha (GÓMEZ, 2010b, p. 2).

Em julho de 2010, o grupo de trabalho apresentou suas conclusões ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, acompanhadas da minuta de uma convenção internacional visando à regulação do mercado da força (GÓMEZ, 2010a). O tratado proposto visava a identificar as funções “inerentemente estatais que não podem ser terceirizadas para as ESIs, sob nenhuma circunstância, bem como limitar o uso da força e de armas pelas ESIs, de acordo com o direito internacional dos direitos humanos” (GÓMEZ, 2010b, p. 5, tradução nossa).¹⁶⁵

O projeto foi avaliado durante a décima quinta sessão do CDH, em Genebra, entre 13 de setembro e 01 de outubro de 2010, com a participação de delegações dos Estados e representantes de organizações não governamentais. As recomendações gerais do grupo de trabalho foram acolhidas¹⁶⁶ por Afeganistão, África do Sul, Argélia, Argentina, Azerbaijão, Brasil, Chile, China, Cuba, Egito, Equador, Federação Russa, Líbia, Marrocos, Nigéria, Paquistão, Síria, Sudão e Venezuela. A Bélgica, em nome da União Europeia, reconheceu a pertinência da regulação das ESIs, porém argumentou que tal matéria não se enquadrava na competência do CDH (GÓMEZ,

¹⁶⁴ As missões de campo do grupo de trabalho foram realizadas em países que exportam serviços militares (Estados Unidos e Reino Unido), em países que importam tais serviços (Afeganistão), em países que fornecem mão de obra para as empresas (Chile, Equador, Fiji, Honduras e Peru) e em países em que ex-empregados das ESIs desempenharam atividades mercenárias (Guiné Equatorial), cf. GÓMEZ, 2010b, p. 2.

¹⁶⁵ Traduzido do original em inglês: “The main aims of the proposed convention are to reaffirm and strengthen the State responsibility for the use of force and reiterate the importance of the State monopoly of the legitimate use of force and identify those inherently State functions which cannot be outsourced to PMSCs under any circumstances as well as to limit PMSCs use of force and firearms according to international human rights standards” (GÓMEZ, 2010b, p. 5).

¹⁶⁶ O rol de apoiadores inclui países que não eram, à época, membros do Conselho, mas participaram da reunião como observadores, sem direito a voto (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 83 e 90).

MATEU, 2011, p. 82-83).

Além da UE, americanos e britânicos não apoiaram as propostas à mesa. Para o Reino Unido, as ESIs não envolviam matéria de direitos humanos, e as responsabilidades estatais já foram explicitadas pelo Documento de Montreux, de 2008, sendo desnecessário novo instrumento internacional sobre o tema. Os Estados Unidos compartilharam tal opinião, acrescentando que o projeto do grupo de trabalho poderia acabar impedindo o trabalho das ESIs no compartilhamento do conhecimento e da experiência militar, prejudicando, inclusive, as operações de paz da ONU. Ademais, o RU considerava que seu Governo poderia impor padrões ao mercado, ao exigir a observância das empresas a um código de conduta voluntário (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 84-85).

A Suíça e a Noruega se abstiveram na votação. Os helvéticos consideraram bem-vinda a proposta do grupo de trabalho, mas lembraram a necessidade de que a convenção fosse adotada por um amplo consenso dos Estados. Afirmaram, também, que o ICoC poderia ser uma ferramenta de transição, até que se estabelecesse um marco regulatório vinculante. Os representantes dos nórdicos, por seu turno, entenderam não ser da competência do CDH a elaboração de um marco internacional para as ESIs (GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 85-86).

Após emendas e negociações, foi aprovada, por maioria, a formação de um “Grupo de Trabalho Intergovernamental de composição aberta encarregado de estudar a possibilidade de elaborar um marco normativo internacional sobre a regulação, monitoramento e fiscalização de atividades de empresas militares e de segurança privada”. O grupo ainda está em funcionamento, sem um tratado à vista (BRASIL, 2015; GÓMEZ, MATEU, 2011, p. 90).

3.3 “SOFT LAW”: ESTRATÉGIAS DE CONTENÇÃO

É interessante perceber que as restrições dos Estados Unidos, do Reino Unido, da Suíça e da Noruega à proposta apresentada no Conselho de Direitos Humanos da ONU são, sob certa perspectiva, coerentes com suas políticas sobre o tema. Os quatro países são membros da ICoC Association, responsável por acompanhar a implementação do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada. Além disso, EUA e RU apoiaram, desde o início, o Documento de Montreux. Por fim, EUA, RU e Suíça exigem a observância do ICoC pelas empresas que participam de licitações na área de segurança. A rejeição, naquele momento,

a um instrumento de “hard law” demonstrou que o atual fortalecimento do “soft law” é uma escolha explícita. Convém, assim, examinar as estratégias disponíveis para a contenção das empresas de segurança internacional.

3.3.1 O Documento de Montreux

Em meio às dúvidas éticas e inseguranças jurídicas que a atividade das ESIs gera no ambiente internacional, dezessete países¹⁶⁷, em 17 de setembro de 2008, sob a coordenação do Governo da Suíça e da Cruz Vermelha Internacional, lançaram, perante a Assembleia-Geral das Nações Unidas (CONFEDERAÇÃO, 2008), o Documento de Montreux Sobre Obrigações Legais Internacionais Pertinentes e Boas Práticas Para Estados Relacionadas às Operações das Companhias Militares e de Segurança Durante Conflitos Armados.¹⁶⁸

Produzido em conferências internacionais realizadas a partir de janeiro de 2006, o Documento de Montreux almejou firmar um consenso de que o direito internacional, especialmente dos direitos humanos e o humanitário, seria aplicável às atividades das ESIs, isto é, não haveria qualquer “vácuo legal” concernente a essa matéria.

De acordo com o Governo suíço, seu principal fomentador, o documento elenca as questões legais suscitadas pelas atividades dessas empresas, sem criar-lhes novas obrigações (CONFEDERAÇÃO, 2008, p. 3). Na supracitada Recomendação nº 1858/2009, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa endossou o Documento de Montreux (CONSELHO, 2009, § 15).

Mesmo que o documento traga diferenciações entre Estados contratantes, Estados territoriais e Estados de origem e elenque “boas práticas” para cada um desses grupos, o texto, conforme advertem seus autores, não é legalmente vinculante (CONFEDERAÇÃO, 2008, p. 3), funcionando como orientação para Governos nacionais que queiram regular as atividades das ESIs; não se criou, portanto, qualquer direito ou dever adicional.

O Documento de Montreux entende que cabe aos três grupos de Estados – contratantes,

¹⁶⁷ Ei-los: Afeganistão, África do Sul, Alemanha, Angola, Austrália, Áustria, Canadá, China, França, Estados Unidos da América, Iraque, Polônia, Reino Unido, Serra Leoa, Suécia, Suíça e Ucrânia.

¹⁶⁸ “Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict”, no original em inglês. Montreux é uma cidade dos Alpes suíços.

territoriais e originários – fiscalizar as atividades das empresas, divulgando a Convenção de Genebra e outros mecanismos do direito internacional humanitário (CONFEDERAÇÃO, 2008, p. 3).

3.3.2 Segurança marítima e padrões corporativos

Enquanto o direito convencional do mar não possui normatização específica para a experiência contemporânea da segurança marítima, provida por empresas privadas no Golfo de Aden e no Sul da Ásia, três iniciativas recomendatórias se destacam na tentativa de padronização do uso da força no mar.

A Organização Marítima Internacional, agência da ONU especializada na segurança das embarcações e na prevenção da poluição marítima, editou diversas recomendações direcionadas aos Estados, às companhias mercantes e às empresas de segurança internacional, envolvidas no combate à pirataria. É interessante observar que a própria OMI reconhece a mudança de seu posicionamento: enquanto circulares datadas de 1993 e de 2009 desencorajam a presença de pessoal armado em embarcações, as recomendações de 2011 e de 2012 tacitamente aceitam o uso de ESIs. Os documentos mais recentes sugerem aos Estados que elaborem legislação própria sobre o tema e as harmonizem com outros países, de modo a não interferir no comércio marítimo; às companhias contratantes indicam que, antes de contratar ESIs, façam diligências prévias quanto à experiência da terceirizada e à existência de certificações e seguros; às ESIs apontam normas básicas de conduta com armas de fogo e restrições ao uso da força (ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA, 2012).

Por outro lado, a associação de profissionais de segurança ASIS International e a ISO também elaboraram padrões destinados a uniformizar os procedimentos adotados por empresas de segurança marítima. A observância dos critérios pelas companhias pode ensejar a certificação por auditorias credenciadas, gerando maior credibilidade em um mercado controverso (ASIS, 2016; LAZARTE, 2013).

3.4 O DILEMA REGULATÓRIO DA PRIVATIZAÇÃO DA SEGURANÇA

Iniciando como um discreto mecanismo de apoio a Governos com capacidades bélicas

incontestes, como Reino Unido e Estados Unidos, o mercado de serviços militares privados tornou-se providencial para Estados “frágeis”, com dificuldades de garantir a segurança e, por ironia, também se revela hoje essencial para os Estados “fortes”, já que sua presença é observada em todos os conflitos contemporâneos. A terceirização gradual das capacidades securitárias dos países centrais e periféricos ensejou a livre oferta de serviços militares privados em âmbito global, estando disponível para entidades privadas, como ONGs e outras empresas, e até mesmo para particulares.

O mercado de empresas de segurança internacional reflete a necessidade, exposta por Petersmann e narrada no segundo capítulo, de que o comércio global tenha instrumentos de participação democrática e de proteção de direitos humanos, para além da política externa nacional e da autorregulação corporativa. Em verdade, ou os tratados mencionados se revelam insuficientes ou inaplicáveis.

Quando se expôs o mercado estudado, no primeiro capítulo, argumentou-se que a distinção entre empresas militares e empresas de segurança era inexistente, exceto quando se considerava as poucas situações em que empresas militares se integraram efetivamente nas Forças Armadas e participaram do combate, o que só ocorreu com a extinta Executive Outcomes. Nesse sentido, as Convenções de Genebra, as restrições internacionais ao uso de mercenários e a UNCLOS só poderiam alcançar um fenômeno que não existe mais, qual seja, a empresa “mercenária”, que faz as operações militares em nome do contratante. O amplo rol de atribuições das empresas de segurança internacional ativas, contudo, permanece fora do escopo desses tratados.

O Estatuto de Roma e o GATS, por outro lado, revelam-se insuficientes. Em primeiro lugar, ambos padecem, à sua maneira, de escolhas políticas. Enquanto a jurisdição do TPI pode ser afastada por decisão do Conselho de Segurança ou por tratados bilaterais, a efetiva aplicabilidade do GATS depende de julgamentos na OMC, provocados apenas por países, cuja disposição em levar tão delicado assunto a um fórum comercial pode não existir. Além disso, embora este trabalho tenha demonstrado que o GATS pode servir a estratégias de países, para limitar a exportação de serviços de segurança e controlar quem se beneficia da experiência militar que as empresas nacionais estão ofertando, a eficácia desses controles na prestação de serviços se revelaria muito difusa, a menos que o Governo interessado estipulasse, de forma transparente, os padrões que as empresas deveriam servir.

Nesse sentido, a postura de relevantes atores nos debates da ONU, sobre a regulação de empresas de segurança internacional por meio de um instrumento vinculante, demonstra a preferência por foros diferenciados de negociação. É relevante ressaltar que o debate no Conselho de Direitos Humanos, em outubro de 2010, é contemporâneo ao lançamento do ICoC em Genebra, em novembro de 2010, ou seja, Estados Unidos, Reino Unido e Noruega não estavam, na votação do CDH, rejeitando a ideia de regular o mercado, mas fizeram uma opção clara, naquele momento, por uma regulação inovadora e alheia a possíveis controles da própria ONU.

Se a insuficiência dos poucos tratados aplicáveis – o Estatuto de Roma e o GATS – se deve a escolhas políticas internacionais, todo o sucesso do ICoC como instrumento regulatório também decorre de opções dos Estados Unidos, do Reino Unido e, posteriormente, da própria ONU, eis que esses três relevantes personagens, entre 2010 e 2012, decidiram exigir que as companhias interessadas em participar de suas licitações aderissem ao código de conduta. Eis o dilema regulatório: conter a privatização da segurança internacional depende de opções políticas dos mesmos atores que a ensejaram, os Estados, que resistem a adotar meios usuais – leis nacionais ou tratados internacionais – específicos sobre o tema. Na ausência deliberada de instrumentos públicos, é imprescindível a análise do ICoC, feita no capítulo seguinte, pois esse é o único documento exigível no mercado global de empresas militares privadas.

4 AUTORREGULAÇÃO CORPORATIVA E O ICoC¹⁶⁹

Embora sem análise específica do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada, a literatura especializada¹⁷⁰ em empresas de segurança internacional oferece bastantes referências à “Iniciativa Suíça”, um conjunto de reuniões promovidas pela Confederação Helvética, a fim de estabelecer parâmetros regulatórios para a atuação das ESIs. A partir desse conjunto de conferências, surgiram o Documento de Montreux e o ICoC. Deve-se reconhecer que, embora a proposta helvética seja mais relevante e persistente, há um conjunto prévio de prescrições em favor do respeito aos direitos humanos no mercado, tanto genericamente direcionadas a corporações quanto especificadas para as ESIs.

4.1 INICIATIVAS ANTERIORES

As iniciativas da ONU, mencionadas no segundo capítulo, e outras semelhantes, como os Princípios da OCDE Para Empresas Multinacionais, foram lançadas como resposta a campanhas da sociedade civil pela responsabilização corporativa quanto a violações a direitos humanos e a padrões trabalhistas e ambientais. Com a exceção de uma tentativa da antiga Subcomissão da ONU Para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, tais propostas caracterizam-se pela adesão voluntária das empresas aos princípios de responsabilidade social corporativa. Da mesma forma, sem qualquer elemento vinculante ou coercitivo, iniciativas direcionadas às ESIs foram forjadas na primeira década do século XXI: a) os Princípios Voluntários Sobre Segurança e Direitos Humanos, os quais foram redigidos, em 2000, pelos Governos americano, britânico, norueguês e neerlandês e lidam com a contratação de segurança privada por outras empresas transnacionais; b) a formação da International Peace Operations Association, em 2001, e da British Association of Private Security Companies, em 2006; c) o Documento de Montreux, de 2008 (CUSUMANO, 2011, p. 25; MACLEOD, 2011, p. 344-346; VOLUNTARY, 2000).

Conforme exposto no segundo capítulo deste trabalho, na análise dos códigos de

¹⁶⁹ Alguns elementos deste capítulo retomam temas e aprofundam argumentos encontrados no trabalho de conclusão do curso de Direito (FARIAS GUEDES, 2014).

¹⁷⁰ Há, entre outras referências, CUSUMANO, 2011, p. 30; DEWINTER-SCHMITT, 2013, *passim*; GÓMEZ, 2010a, p. 3-5; FRACIONI, 2011, p. 108; PARLOU-LOVERDOS, ARMENDÁRIZ, 2011, p. 68-72.

conduta à luz do constitucionalismo transnacional, Teubner destaca a necessidade de, além de uma “declaração de direitos”, os códigos corporativos conterem regras organizacionais. Outras críticas aos códigos voluntários também reforçam a falta de mecanismos coercitivos como elemento desabonador de seu valor regulatório.

Na verdade, os códigos de conduta da BAPSC e da ISOA – a despeito de as organizações concentrarem-se nos mercados nacionais principais para as ESIs, o britânico e o americano – não têm instrumentos adequados para a efetivação de suas prescrições. Por exemplo, quando se iniciou uma investigação, na ISOA, acerca da atuação da Blackwater no Iraque, a companhia simplesmente deixou a associação (CUSUMANO, 2011, p. 24-25; HOPPE, QUIRICO, 2011, p. 379). O maior reforço à autorregulação, conforme ressalta Eugenio Cusumano (2011, p. 25), seria, de fato, a exigência de que as empresas aderissem aos códigos de conduta. Carsten Hoppe e Ottavio Quirico, em pesquisa no Instituto Universitário Europeu, expressam a mesma preocupação:

Apenas se os clientes realmente valorizarem a aderência às obrigações do código de conduta, referentes a direitos humanos e ao direito internacional humanitário, e se os clientes tiverem poder de mercado suficiente, para barganhar por essa adesão, as firmas estarão competindo em termos de valor. Por um lado, como foi sugerido para as EMSPs, se os clientes enfrentam um mercado de vendedores, em que há pouca ou nenhuma alternativa para [a escolha de] determinado provedor, então, não haverá competição, e as firmas terão mínimas obrigações. Isso significaria que as firmas não adeririam ao código de conduta, ou, no mínimo, não àqueles que tivessem um cumprimento efetivo. Por outro lado, ainda que haja alguma competição, não está claro se os clientes barganharão por códigos de conduta eficientes em relação a direitos humanos, ao direito humanitário e a outras normas. Não é necessário ir tão longe, a ponto de sugerir que clientes das EMSPs especificamente contratam firmas com má reputação nesse aspecto, mas os clientes podem ser simplesmente indiferentes a esses valores. Se esse é o caso, as firmas terão pouco incentivo, para competir em termos de aderência a essas normas (HOPPE, QUIRICO, 2011, p. 375-376, tradução nossa¹⁷¹).

Em uma involuntária atenção a essas expectativas acadêmicas, os dois maiores contratantes de ESIs – Estados Unidos e Reino Unido – além da própria ONU já anunciaram que

¹⁷¹ Traduzido do original em inglês: “Only if clients actually value compliance with human rights or IHL obligations expressed in CoC, and if clients have sufficient market power to bargain for it will firms compete in terms of that value. On the one hand, as has been suggested for the PMSC industry, if clients face a seller’s market, so that there is simply little or no alternative for a given provider, there is no competition, and hence firms will escape with as few obligations as possible. This in turn would mean that firms would not subscribe to CoC, or at least not to those ensuring effective enforcement. On the other hand, even if there is some competition, it is not clear that clients will bargain for efficient CoC with respect to human rights, IHL, or other norms. One does not have to go as far as to suggest that clients of PMSCs do specifically contract to firms with a bad reputation in that regard, but clients may simply be indifferent to those values. If that is the case, firms will have little incentive to compete in terms of compliance with these norms” (HOPPE, QUIRICO, 2011, p. 375-376).

exigiriam que as firmas contratadas para suas operações de guerra e de paz aderissem ao documento estudado nesta dissertação (ESTADOS, 2013; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES, 2012, p. 7; REINO, 2013), demonstrando o vigor da Iniciativa Suíça em relação às outras propostas regulatórias do setor. Em recente lei sobre o tema, a Confederação Helvética também exigiu que as empresas contratadas pelo Governo federal aderissem ao ICoC (CONFEDERAÇÃO, 2013).

Por outro lado, tendo as iniciativas de autorregulação da BAPSC e da ISOA revelado baixa relevância, ambas as associações optaram por fomentar o estabelecimento do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada (GÓMEZ, 2010a, p. 3). A IPOA, agora rebatizada “ISOA”, integra, como membro observador, a associação que supervisiona a aplicação do ICoC (ISOA, 2014).

4.2 O CÓDIGO E A ICOCA

Baseado no Documento de Montreux, o “International Code of Conduct for Private Security Service Providers” (ICoC) é uma carta de direitos e deveres, lançada em 09 de novembro de 2010, em Genebra, como parte de uma iniciativa “dedicada a promover a provisão responsável de serviços de segurança e o respeito pelo direito internacional dos direitos humanos e humanitário” (PUBLIC, 2013, p. 1, tradução nossa).¹⁷² Seu objetivo declarado é “elevar os padrões globais do setor”, a fim de garantir que as ações das companhias militares e de segurança “não contrariem normas de direitos humanos ou de direito internacional humanitário e tenham um impacto positivo no usufruto de direitos humanos por parte dos indivíduos afetados por seu trabalho” (PUBLIC, 2013, p. 1, tradução nossa).¹⁷³

O primeiro lançamento do código foi bem recebido como uma tentativa de autorregulação das empresas, sendo que a maior ressalva era a necessidade de a carta vir

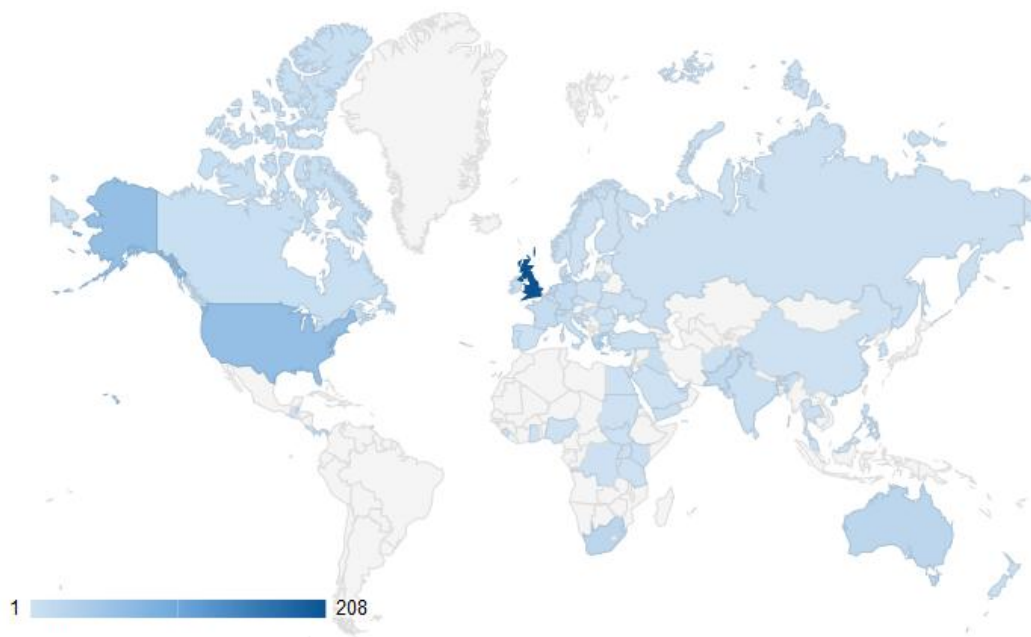
¹⁷² Em um anúncio público em que se anuncia a vaga de Diretor Executivo, lê-se: “The International Code of Conduct for Private Security Service Providers (‘ICoC’) will be seeking an Executive Director to lead a new multi-stakeholder organization dedicated to promoting the responsible provision of security services and respect for international human rights and humanitarian law” (PUBLIC, 2013, p. 1).

¹⁷³ No mesmo anúncio citado na nota anterior, lê-se: “About the International Code of Conduct: The ICoC initiative was launched on November 9, 2010 and is based on the ‘Montreux Document on pertinent legal obligations and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict.’ The aim is to raise standards globally across the PSC sector, in order to ensure that the actions of private security providers do not contravene the norms of human rights or international humanitarian law and have a positive impact on the enjoyment of human rights by individuals affected by their work” (PUBLIC, 2013, p. 1).

acompanhada de um mecanismo de controle, de supervisão, permitindo que os compromissos do código de conduta fossem efetivados e não redundassem apenas em uma campanha publicitária para as signatárias (GÓMEZ, 2010b, p. 3; HODGE, 2010).

Em fevereiro de 2013, as setecentas companhias que assinaram o ICoC também se submeteram ao Estatuto da ICoCA (“Articles of Association”), fundando o Mecanismo Supervisor (“Oversight Mechanism”) do código de conduta, o qual “assegurar a efetiva implementação do ICoC por meio de certificação e monitoramento dos provedores particulares de segurança, bem como por meio da adoção de um procedimento de reclamações” (PUBLIC, 2013, p. 1, tradução nossa).¹⁷⁴

Figura 4 - Mapa de companhias signatárias do ICoC.



INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT FOR, 2014.

De fato, em setembro de 2013, novamente sob a liderança do Governo suíço, foi fundada uma associação, para coordenar a governança, aplicação e supervisão do código de conduta. A ICoC Association, ou ICoCA, possui uma estrutura tripartite, com um Conselho Diretor composto por doze membros, sendo quatro de cada “pilar” da entidade: governamental,

¹⁷⁴ No mesmo anúncio citado nas duas notas anteriores, lê-se: “In February 2013, signatory companies, civil society, and governments agreed to the Articles of Association, founding the Oversight Mechanism of the ICoC, which will ensure effective implementation of the ICoC through the certification and monitoring of private security providers, as well as through the adoption of a complaint process” (PUBLIC, 2013, p. 1).

incluindo diplomatas de países-membros; sociedade civil, incluindo juristas e defensores de direitos humanos; industrial, incluindo representantes de empresas de segurança privada (MINUTES, 2013, p. 5).

4.3 UMA LEITURA DO ICOC

O ICoC é dividido em oito partes. O preâmbulo identifica os destinatários do documento: empresas que prestam serviços de proteção a clientes estatais e não-estatais, envolvendo-se na assistência e reconstrução de capacidades, em operações comerciais, na diplomacia e também em atividades de segurança. O texto reconhece que o trabalho das ESIs traz consequências potencialmente negativas ou positivas para seus contratantes, para a população local da área de operação, para a segurança, para o usufruto de direitos humanos e para o “rule of law”. Nesse contexto, as companhias signatárias declaram, por meio do código, sua intenção de respeitar os direitos humanos e as responsabilidades humanitárias relativas a todos aqueles que sejam afetados pelas atividades que elas desenvolvem. Para demonstrar o cumprimento das condutas previstas no código, as empresas se submetem a auditorias e a procedimentos de certificação (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 3-4).

A segunda parte do ICoC traz definições de termos utilizados ao longo do texto, especificando os conceitos de auditoria, certificação, monitoramento, cliente, pessoal e “ambientes complexos”, entre outros (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 4-5). A terceira parte do código esclarece que sua implantação por cada empresa signatária será gradual e dependerá de um acompanhamento mútuo entre elas. Nesse ponto, o documento estabelece a necessidade de harmonizar as regulações nacionais e os padrões internacionais criados pelo ICoC. Traz, ainda, disposições provisórias, determinando que, até a instalação plena do Mecanismo Supervisor – o que aconteceu em 2013 –, um Conselho Temporário, formado com representação tripartite – empresas, sociedade civil e representantes dos Estados –, faria os preparativos e tomaria as providências iniciais para a implementação do código (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 6).

A quarta parte traz “provisões gerais”, consignando expressamente que o código complementa, mas não substitui o controle das ESIs feito pelas autoridades competentes, nem restringe a aplicação de leis nacionais ou do direito internacional, já que, para o ICoC, o documento não cria obrigações além daquelas que considera já serem existentes

(CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 6). Embora o código tenha trazido um mecanismo próprio, para se certificar das condutas prescritas, seu propósito, nesse caso, foi apenas tentar mitigar as discussões teóricas sobre a inexistência de prescrições internacionais para as empresas.

A quinta parte (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 6-8) traz “compromissos gerais”, firmando que as empresas signatárias devem obedecer aos princípios contidos no código, bem como obrigar contratualmente seus empregados, inclusive os terceirizados, a cumprir, a todo tempo e em qualquer atividade, os mesmos padrões. Nenhum dos produtos e serviços utilizados pelas empresas poderá ser produzido ou obtido em violação a direitos humanos. O ICoC prevê que as signatárias obedeçam ao código, mesmo quando isso não estiver expresso no contrato que firmarem com seus clientes, bem como proíbe que elas assinem contratos cujo objeto signifique potencial inobservância das condutas dispostas. O documento prevê genericamente que as signatárias e seus empregados cumpram, nas áreas de operação, a lei aplicável, tanto o direito nacional quanto princípios humanitários e de direitos humanos. Essa cláusula sugere que a carta de princípios das ESIs não é exaustiva, isto é, além dos compromissos específicos citados adiante, as companhias deverão respeitar qualquer regra de direito internacional em suas atividades em campo.

A quinta parte também prevê que as companhias signatárias não se envolvam em qualquer atividade criminosa, tampouco em atos contrários às sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Exemplificando as atividades vedadas, estão o tráfico de pessoas, o trabalho forçado, a violência sexual e de gênero, o tráfico de drogas e execuções sumárias. Em suma, os compromissos genéricos explicitam que as ESIs não pretendem ser consideradas marginais, seja aos direitos nacionais, seja às provisões das Nações Unidas (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 6-8).

A sexta parte do código traz “princípios específicos acerca da conduta de pessoal”, estabelecendo que as “companhias signatárias tratarão e requererão a seu pessoal que trate todas as pessoas humanamente e com respeito a sua dignidade e privacidade e reportarão qualquer deslize deste Código” (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 8, tradução nossa).¹⁷⁵ O uso da força deverá ser evitado, salvo se estritamente necessário, e aplicado conforme a lei da área de operação e na intensidade apropriada para a situação. Armas de fogo só poderão ser utilizadas na defesa própria ou de pessoas ameaçadas de grave risco de lesão ou de morte, e, de modo geral, os empregados

¹⁷⁵ Tradução do original em inglês: “28. Signatory Companies will, and will require their Personnel to, treat all persons humanely and with respect for their dignity and privacy and will report any breach of this Code” (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 8).

das signatárias deverão obedecer aos Princípios Básicos Sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo Pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelas Nações Unidas em 1990 (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 8). A guarda, o transporte e a inquirição de prisioneiros e de detentos só será permitida, se a empresa tiver sido especificamente contratada por um Estado para semelhante tarefa e houver treinado seus empregados nas leis nacionais e regras internacionais aplicáveis. A apreensão de pessoas deve durar o mínimo possível, apenas para proteger vidas ou a propriedade de clientes, devendo-se entregá-las à autoridade competente, na primeira oportunidade, tratando-as sempre sob as regras internacionais de direitos humanos e humanitárias, incluindo as proibições da tortura e do tratamento cruel, desumano e degradante (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 9). O código se preocupa bastante com semelhantes condutas:

Obrigações contratuais, ordens superiores e circunstâncias excepcionais, como um conflito armado, a iminência de um conflito armado, uma ameaça à segurança nacional ou internacional, instabilidade política interna, ou qualquer outra emergência pública jamais poderão ser justificativas, para se engajar em tortura ou em outro tratamento ou punição cruéis, desumanas ou degradantes (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 9, tradução nossa).¹⁷⁶

O código também veda que o pessoal das empresas signatárias pratique, em operação, atos de exploração sexual, incluindo prostituição, estupro, assédio sexual ou violência, assim como o tráfico de pessoas, a escravidão e qualquer tipo de trabalho forçado. O código consagra a proibição das “piores formas de trabalho infantil” e define tais “piores formas” exatamente com as mesmas palavras que a Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho¹⁷⁷ (BRASIL, 2000; CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 9-10).

A sexta parte também veda que o pessoal das empresas signatárias pratique qualquer discriminação baseada em critérios de raça, cor, sexo, religião, deficiência ou orientação sexual,

¹⁷⁶ Traduzido do original em inglês: “36. Contractual obligations, superior orders or exceptional circumstances such as an armed conflict or an imminent armed conflict, a threat to national or international security, internal political instability, or any other public emergency, can never be a justification for engaging in torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment” (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 9).

¹⁷⁷ Eis a redação da convenção da OIT: “Artigo 3 Para efeitos da presente Convenção, a expressão ‘as piores formas de trabalho infantil’ abrange: a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, tais como a venda e tráfico de crianças, a servidão por dívidas e a condição de servo, e o trabalho forçado ou obrigatório, inclusive o recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados; b) a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para a prostituição, a produção de pornografia ou atuações pornográficas; c) a utilização, recrutamento ou a oferta de crianças para a realização para a realização de atividades ilícitas, em particular a produção e o tráfico de entorpecentes, tais com definidos nos tratados internacionais pertinentes; e, d) o trabalho que, por sua natureza ou pelas condições em que é realizado, é suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças” (BRASIL, 2000).

origem ou condição social, inclusive indígena. Por fim, prevê-se que todo o pessoal em campo deverá ser identificável individualmente e que seus veículos e qualquer material perigoso sejam registrados e licenciados perante as autoridades nacionais (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 10-11).

A sétima parte regula a seleção de pessoal, vedando a contratação de menores de dezoito anos e dificultando a contratação de pessoas anteriormente envolvidas em crimes, em atividades contrárias ao código e em qualquer conduta que as inabilite a usar armas de fogo. Para o ICoC, todo o treinamento de pessoal deverá envolver as regras de conduta ali previstas, bem como as leis nacionais aplicáveis, o direito internacional dos direitos humanos e o humanitário. Além disso, preveem-se estritas regras contra a utilização de armas não-registradas, ou obtidas por meios contrários às leis da área de operação ou às sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 11-13).

A sétima parte também prevê que as empresas promovam mecanismos de saúde e de segurança do trabalho, bem como que sejam intolerantes com assédio entre empregados, assim como com o abuso de drogas e de álcool e qualquer outro comportamento impróprio. As empresas deverão manter canais de contato, para que seus empregados ou terceiros reportem quaisquer violações ao código. As denúncias têm que ser apuradas de forma transparente, e as soluções devem ser efetivas (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 14).

Ainda, prevê-se que as signatárias tenham capacidade financeira suficiente, para garantir eventuais seguros contra prejuízos a pessoas ou a propriedades. Por fim, a oitava parte do código aponta a necessidade de o Governo suíço manter uma lista pública de companhias signatárias e se encarregar de uma revisão do documento, quando o Mecanismo Supervisor estivesse instalado (CONFEDERAÇÃO, 2010, p. 15).

4.4 A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

Talvez o maior vigor do código de conduta estudado advenha da participação popular, ou melhor, externa que teve na sua redação e na sua concretização.

Não apenas nas negociações e estudos prévios, mas também na direção da ICoC Association, estão representados setores organizados da sociedade civil, sugerindo uma abertura democrática, em um modelo tripartite – ou “multistakeholder”, como os documentos oficiais se orgulham em indicar. Ainda no final de 2013, foi publicado anúncio convocando candidatos à

vaga de Diretor da Associação do ICoC, com diversos requisitos para a qualificação, havendo, ainda, a produção e a divulgação de um orçamento, para manter a entidade. Além disso, as reuniões e atividades da associação têm sido regularmente divulgadas no sítio “<http://icoca.ch>”.

A legitimidade do código de conduta perante a sociedade civil dependerá também de pesquisas e levantamentos externos, até mesmo, à ICoCA. Nesse contexto, em 10 de novembro de 2014, o Governo americano lançou um projeto de financiamento de organizações não governamentais interessadas em monitorar a aplicação do ICoC, estimado em duzentos mil dólares (ESTADOS, 2014).

4.5 MECANISMOS DE CERTIFICAÇÃO

É certo que os códigos de conduta corporativos podem ser utilizados como mera estratégia de publicidade, mas as ESIs, por já terem um mercado de atuação inerentemente polêmico, prejudicar-se-iam, se os padrões não fossem seguidos.

A partir, por exemplo, da diferença de apoio popular às intervenções americanas no Afeganistão, no Iraque e na Líbia, nos últimos catorze anos, observa-se que o suporte de países democráticos a guerras é proporcional às atrocidades a serem evitadas. No caso de Serra Leoa, a atuação da Executive Outcomes foi decisiva, para encerrar o recrutamento de crianças como soldados rebeldes da RUF. A atuação das ESIs em campo exige uma postura profissional, sob pena de os próprios contratantes preferirem empresas mais discretas. Na Croácia, uma guerra sangrenta poderia prejudicar a planejada reinserção do Estado contratante na vida diplomática e no concerto ocidental, após o fim do conflito. O treinamento preciso da MPRI manteve a reputação do Exército croata¹⁷⁸, enquanto o caso liberiano foi todo sobre respeitabilidade e profissionalismo.

Nesse contexto, em julho de 2015, a ICoC Association aprovou, por unanimidade, um procedimento de certificação para as empresas, segundo o qual qualquer membro da associação submeteria a um comitê permanente um certificado já existente – por exemplo, da ISO –, para que esse grupo de especialistas avaliasse se o padrão analisado estava de acordo com o código de conduta. Em caso positivo, a empresa de segurança deveria buscar adquirir a certificação já

¹⁷⁸ A propósito, na região balcânica, alguns anos mais tarde, as perseguições sérvias moveriam outras potências internacionais à intervenção no Kosovo, onde também foram necessários os serviços das ESIs.

existente e, depois, tentar validá-la junto à ICoCA, que forneceria à companhia, afinal, um certificado de conformidade (BUSINESS, 2015; INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT ASSOCIATION, 2015b).

Dois padrões já foram avaliados pela ICoC Association. Em setembro de 2015, a ICoCA validou o PSC.1-2012, elaborado pela associação de profissionais de segurança ASIS International e pela American National Standards Institute (ANSI), fazendo uma série de sugestões complementares, no âmbito do compromisso com o respeito aos direitos humanos, para empresas que fossem certificadas sob os critérios da ASIS/ANSI. Por outro lado, a ICoCA rejeitou momentaneamente o ISO 9001, em virtude das diferenças na abordagem da proteção aos direitos humanos existente no padrão ISO e no código de conduta (INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT ASSOCIATION, 2015c e 2015d).

4.6 MECANISMOS DE SANÇÃO

Em brevíssima menção ao ICoC, Sean McFate (2014, p. 162) critica a tentativa de regulação das companhias por meio de um código de conduta voluntário, afirmando que um esvaziamento dos mecanismos supervisores desse instrumento regulatório seria limitar as queixas a informações das próprias companhias. A ICoCA, contudo, defende que receberá denúncias de indivíduos ou de seus representantes acerca de violações ao código ou descumprimento dos mecanismos de investigação de reclamações, os quais o ICoC exige que as empresas desenvolvam. De acordo com a associação, os procedimentos internos de recebimento e apuração de queixas ainda estão sendo desenvolvidos (INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT ASSOCIATION, 2015a).

4.7 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE MERCADOS MILITARES

Ao lançar-se ao campo de batalha, sem mais considerar seus laços de vassalagem ou a terra como base da autoridade, as companhias militares medievais abalaram indiretamente as estruturas antigas do feudalismo, permitindo a circulação de novas práticas e ideias as quais acabariam minando o sistema político da época. Ao marginalizar a atuação das companhias e causar o declínio do mercado, os Estados soberanos dos séculos XVII e XVIII afirmavam

conceitos de cidadania, soberania e pertencimento nacional, os quais desafiavam a mera existência das empresas militares da época. Enfim, ao escalar milhões de soldados privados em operações ambiciosas e bem remuneradas, em que o sucesso é uma obrigação contratual e não o triunfo de uma causa, as atuais empresas de segurança internacional apenas refletem o fim dos conceitos típicos de uma estrutura de Estados a qual se desfaz paulatinamente e ainda não encontrou substituto. De fato, elas são um ótimo exemplo da dupla tendência, observada por Gunther Teubner, de privatização e de globalização, bem como representam aparatos corporativos com uma atuação aparentemente insensível à proteção de direitos humanos e à observância de parâmetros humanitários.

As atividades das empresas de segurança internacional, em verdade, integram um dos vários setores da sociedade global e, como tal, não podem ser reguladas por um único Estado, nem por um conjunto deles, mas apenas por uma estrutura regulatória própria, que lhes seja aplicada globalmente. Essa caracterização como subsistema da sociedade global – com presença transnacional, mas indiferente a um Estado específico – parte da definição de Teubner e pôde ser observada na pesquisa, já que, em uma única operação, as ESIs envolvem, comumente, três ou quatro grupos de Estados – contratantes, territoriais, originários e de mão de obra. Os debates para a produção de parâmetros estatais entre países que, em geral, não partilham os mesmos padrões de direitos humanos certamente tomaria um tempo que a urgência dos conflitos atuais não tem – o excesso de tempo, para a tomada de decisões, de fato, também é um dos elementos que enfraquece o poder regulatório e coercitivo das Nações Unidas. A força e a segurança – ou, ainda, a violência –, como mercadorias da economia globalizada, realmente necessitam de uma regulação especializada e anterior à sua efetivação no campo de batalha.

Considerar, à Teubner, o ICoC como a “Constituição privada” das ESIs pode ser adequado, se for considerado um detalhe crucial do código de conduta, presente em sua supracitada quinta parte: a previsão de que as signatárias adiram às disposições ali presentes, mesmo quando isso não estiver expressamente consignado no contrato que assinarem, bem como a proibição de que elas assinem contratos cujo objeto signifique potencial inobservância das disposições do código. Interpreta-se tal passagem como uma defesa “a priori” dos direitos humanos, anterior à formação do vínculo contratual entre empresa e entidade contratante, estatal ou não. Também em termos estruturais, o código atende às exigências, indicadas por Teubner, de conter regras de organização e de procedimento e definições de liberdades individuais e de

autonomia social, pois estabelece quatro tipos de relacionamento: interno entre as empresas; entre empresas e empregados, que podem denunciá-las por má conduta; entre empresas e terceirizados; entre empresas e indivíduos das populações atingidas por suas atividades.

Em verdade, o ICoC possui o grande trunfo de ter sido produzido sob os auspícios da Confederação Helvética e da Cruz Vermelha Internacional, que agregam sua experiência diplomática em direito internacional humanitário a um documento que, como visto, traz posturas minuciosas e firmes quanto à proteção do humano em combate e quanto ao amparo das vítimas de um conflito. É evidente que mesmo democracias consolidadas, como o Brasil, têm dificuldade em concretizar certos dispositivos constitucionais, sem que isso descaracterize a Constituição como tal. Nesse sentido, além da fiscalização mútua entre as empresas e da possibilidade de denúncia pelos empregados, a decisão dos Governos dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Suíça, bem como da Organização das Nações Unidas, de apenas contratar ESIs que adiram ao ICoC representa uma reordenação do mercado, para atender às disposições do código e manter-se na lista de potenciais beneficiários dos vários contratos militares americanos, ingleses e onusianos, além dos suíços. A estratégia anglo-americana também representa um diálogo e uma confluência dos fragmentos constitucionais do subsistema político e do subsistema das ESIs, ambos os quais integram o sistema da sociedade global e, nesse aspecto, fizeram escolhas direcionadas à proteção dos direitos humanos. A expressa anuência das signatárias às sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e aos Princípios Básicos Sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo Pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, bem como a referência a uma convenção da Organização Internacional do Trabalho, no texto do código, também indicam um esforço de harmonização das disposições internacionais protetoras dos direitos humanos.

A atuação das abastadas e poderosas – militar e politicamente – empresas de segurança internacional, conforme demonstraram os relatórios do Conselho Europeu e do grupo de especialistas do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, implica uma “fome de normas” – expressão de Teubner –, porque, além de uma atuação inerentemente transnacional, o negócio da guerra é algo desesperador para o atual – e defasado, mas ainda não superado – sistema “vestefaliano” de Estados soberanos, habituados ao monopólio da violência e da produção normativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conquanto seu problema seja a contribuição do Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada (ICoC) para a regulação do comércio estudado, esta dissertação deparou-se, amiúde, com as tensões entre Estado e mercado nas suas relações com o conflito. O Estado moderno surgiu não apenas da centralização da produção do direito, mas, principalmente – contrariando larga tradição histórica –, da monopolização do uso da força. No momento em que o Estado afastou o mercado do conflito, a partir de Vestefália, no século XVII, as guerras se tornaram questões apenas estatais, relegando as companhias militares à irrelevância e, posteriormente, com a Revolução Francesa, à ilegalidade.

No fim do século XX, contudo, o Estado se afastou do mercado e, também, do conflito, legando a provisão de bens à iniciativa privada e assistindo à escalada de guerras irregulares que não dependiam tanto da linguagem realista, centrada em grandes potências, mas estavam mais próximas da realidade ignorada por décadas de conflito bipolar. Especialmente depois do fim da Guerra Fria, multiplicaram-se grupos separatistas que ameaçam o controle estatal sobre territórios, além de militantes terroristas, como o ISIL, os quais tentam subverter o atual concerto internacional. Nesse contexto, nem o mercado nem o conflito tinham mais o Estado como seu protagonista.

Na passagem para o século XXI, observa-se que o próprio mercado aproximou-se dos conflitos, ofertando serviços de segurança internacional em que o Estado não está interessado – caso dos Estados Unidos no Kosovo –, os quais não pode prover sozinho – caso dos americanos no Iraque ou na Libéria –, ou não pode prover de forma alguma – caso da Colômbia contra as guerrilhas terroristas ou da Somália contra a pirataria. O risco é que o conflito se torne eminentemente uma questão de mercado, consolidando o comércio de serviços militares privados como um fim em si, com estratégias de crescimento próprias. Como as guerras irregulares não têm término definido, a perpetuidade do mercado é favorecida pela conjuntura de insegurança generalizada e, em alguns casos, banalizada.

Existem exemplos históricos, especialmente na Península Itálica, em que “condottieri” insatisfeitos ou inertes subverteram a ordem de cidades-Estado e, por já dominar o poder bélico, optaram por exercer também o poder político. Apesar de respeitável literatura apontando o estágio neomedieval das relações internacionais contemporâneas, as referências históricas não

devem ser consideradas como mera expectativa de que haja uma inevitável repetição da Idade Média, todavia servem de esclarecimento das opções disponíveis, para evitar os mesmos riscos encontrados no Medievo. O principal deles é o crescimento de instituições privadas permanentes que podem, em períodos de inatividade, ameaçar a estabilidade de Governos, pressionando pela realização de guerras ou mesmo atacando as populações domésticas – eis o risco de mercantilização do uso da força. É preciso, contudo, perceber que, a rigor, as companhias, nem hoje nem no passado, soem fazer a guerra por conta própria. Interessa ao mercado, especialmente diante da exigente e globalmente conectada sociedade civil contemporânea, manter a respeitabilidade e incorporar a linguagem empresarial, como forma, inclusive, de legitimar-se.

A tendência às parcerias públicas-privadas, que já caracterizavam – segundo Sean McFate, citado no primeiro capítulo – as empresas militares nos séculos XVII e XVIII, é uma opção, desde que as relações entre os Governos e as ESIs sejam transparentes e sujeitas à supervisão popular. Embora o Estado moderno não seja exatamente a instituição mais confiável da História, responsável que foi por inúmeros massacres e perseguições, existem séculos de esforços de controle democrático sobre a burocracia estatal, condicionando as intervenções militares ao controle civil; deve-se reconhecer, também, que alguns Estados lograram garantir estabilidade e paz a suas populações por décadas. A atuação do ente estatal, nesse sentido, é essencial, mas fiar-se apenas nele pode não ser suficiente.

Em verdade, tal como apontado no terceiro capítulo, o dilema regulatório da privatização do uso da força passa pela aparente contradição na atuação estatal. Definidos em função da exclusividade que exercem sobre a violência, os Estados afrouxaram, desde o fim da Guerra Fria, tal monopólio na seara internacional, enquanto resistem a adotar os meios mais típicos de impor sua vontade, isto é, leis e tratados. Mesmo os documentos que poderiam ser imediatamente aplicados em um esforço de regulação do mercado – o GATS – ou de responsabilização das companhias – o Estatuto de Roma – dependem de escolhas de política externa as quais, embora eficazes, seriam pouco críveis. Por um lado, Estados de origem se beneficiam da expansão do mercado por meio de tributação, e controles de exportação só seriam plausíveis em casos muito extremos – por exemplo, para barrar a contratação de empresas americanas pela Coreia do Norte. Por outro lado, Estados territoriais, que poderiam ter interesse em responsabilizar condutas praticadas contra suas populações, estão, em geral, envolvidos na própria reconstrução e tendem a não levar adiante acusações contra soldados corporativos, como

realmente ocorreu com a Colômbia em relação aos Estados Unidos.

Aliás, a identificação, no terceiro capítulo, dos problemas inerentes à privatização da segurança internacional – mercantilização, “race to the bottom”, obscuridade de padrões trabalhistas e de parâmetros de direito humanitário, violação à autodeterminação dos povos e assimetria de informações – demonstra que eles afetam não apenas o Estado, em sua íntima estrutura conceitual e em sua justificativa teórica de monopolista da violência, mas também envolvem as expectativas de paz, de segurança e de exercício de controle democrático pelos povos. A governança do comércio mundial de serviços militares privados, portanto, deve contar com outras estratégias de proteção dos direitos humanos das populações potencialmente atingidas pelas ESIs.

A contribuição do ICoC é precisamente centralizar, em si, três expectativas distintas: das empresas militares por legitimidade; da sociedade civil por controle das ESIs; dos Estados por regulação. Estabelecido desde a Introdução, o corte metodológico, que não dedicou exclusiva atenção à teoria da norma, revelou-se pertinente, pois a referência aos aportes teóricos que reclamam, em graus e em posturas diferentes, a “constitucionalização de mercados”, permitiu analisar criticamente a atuação de outros atores que, além do Estado, participam do processo regulatório de mercados globais. Enquanto Teubner e Petersmann formularam construções reiteradas, respectivamente, sobre constitucionalismo e códigos de conduta e sobre constitucionalismo e comércio internacional, o artigo específico de Leander serviu de crítica à potencial legitimação que os conceitos constitucionalistas emprestam ao mercado de serviços militares privados. Da propositura do primeiro autor alemão, contudo, destaca-se o reconhecimento dos códigos na regulação de uma ordem social com princípios juridicizados e com parâmetros de autocontenção. Da proposta do segundo jurista tedesco, por outro lado, sobressai a superação do Estado como protagonista da regulação, mas, com Petersmann, o controle das corporações também se torna uma preocupação do direito internacional econômico, e a irresponsabilidade das políticas externas deve ser combatida tanto quanto a falta de controle da atuação empresarial em certos setores. A professora sueca, por fim, traz uma análise cautelosa das aproximações possíveis entre constitucionalismo e mercados militares, o que era exatamente a proposta teórica original do trabalho; embora seu texto contribua na delimitação dos entrelaçamentos possíveis entre Constituições e códigos de conduta, o artigo é anterior à consolidação do ICoC, sendo que a análise mais atualizada da regulação multinível, com base no

“como” em oposição ao “quê”, reforça a relevância do código na governança do mercado. A opção primordial pela propositura de Petersmann, com os aportes de Teubner e, mais especificamente, de Leander, foi útil à pesquisa, que não focou na natureza jurídica do código, mas nos seus efeitos. Não é paradoxal, contudo, perceber que privilegiar o estudo do que os códigos fazem, em vez de na sua natureza, exatamente como propôs Leander, pode oferecer, no caso concreto, maior fundamento para a relevância do ICoC. Petersmann, por fim, reconhece a pertinência de envolver atores privados na promoção de bens públicos globais, embora não reconheça, necessariamente, a legitimidade de empresas militares na provisão da paz e da segurança, inclusive porque não faz referência ao mercado em sua obra.

O fundamento da regulação do mercado de empresas militares, então, deve ser o código de conduta e a associação que supervisiona sua observância? De fato, mesmo o código de conduta não afasta a relevância dos contratos. Nesse sentido, todo o esforço dos Estados, notadamente após 1945, de extirpar o conflito da vida internacional torna-se, cada vez mais, difícil, pois, ignorando seu potencial regulatório, o Estado moderno privilegia os contratos que firma com as empresas militares, preterindo leis e tratados internacionais. Na propositura de atores concorrentes para a regulação do mercado de ESIs, a incorporação da perspectiva do mercado é oportuna, pois permite entender que o contrato – que, segundo o ICoC, não pode contrariar seus dispositivos – tanto faz “lei” entre as partes quanto pode ser exigido em Cortes domésticas ou em Tribunais arbitrais. Não obstante a exigência do ICoC nas contratações públicas, a participação de entidades privadas como compradores no mercado estudado também reforça o foco no contrato, desde que submisso ao código de conduta.

Enfocar o contrato, contudo, não significa sugerir a transformação da guerra em instituto privado. Embora a paz e a segurança sejam bens públicos globais, hoje sua provisão não é exclusiva de Estados ou mesmo de organizações internacionais. A presença indispensável das ESIs, aproximando comércio e conflito, pode ter concretizado o receio de Kofi Annan: veio a “privatização da paz”, sem que o mundo estivesse preparado. Não se reconhece, contudo, a plena aceitação de guerras privadas, e o ICoC é cauteloso, ao afirmar que os contratos celebrados não podem contrariar resoluções do Conselho de Segurança. Nesse sentido, embora o termo “privatização da segurança” soe adequado, a “privatização da guerra” talvez ainda não se tenha verificado na prática, já que a realização de um ataque armado ou de uma intervenção puramente por particulares, com o apoio de empresas que participam legitimamente do mercado, jamais foi

concretizada; além disso, a guerra, em sentido jurídico e afastada de apelos midiáticos, é, a rigor, um ilícito internacional. Enfim, na era do ICoC, se o foco é o contrato, o protagonismo da regulação não é realmente do Estado, mas de quem quer que contrate. Sendo a paz e a segurança internacional bens públicos, é essencial que as populações busquem meios de controle sobre os elementos disponíveis de fiscalização da atuação das empresas militares, participando da ICoC Association e influenciando no desenvolvimento do ICoC ou de outros instrumentos que podem ser exigidos, anterior ou implicitamente, nos contratos. O ICoC ou parâmetros melhores que surgirem para o mercado são a forma de o público interferir no contrato das empresas de segurança internacional, sem necessariamente ferir a autonomia negocial; trata-se, afinal, de matéria de ordem pública. A sociedade civil deve aproveitar a oportunidade de controle da conduta das empresas militares e exigir que Estados, organizações internacionais e corporações estabeleçam padrões ou simplesmente incorporem os códigos de conduta nas suas contratações, pois, sem supervisão democrática, a privatização da paz poderá redundar na mera contratualização da guerra.

REFERÊNCIAS

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. Hard and soft law in international governance. **International Organization**, v. 54, n° 3, p. 421–456, 2000.

ADEODATO, João Maurício. **Ética e retórica**: para uma teoria da dogmática jurídica. São Paulo: Saraiva, 2009.

AKHAINE, Saxone. Private Security Practitioners Unite Against Insurgency. **The Guardian**, 22 ago. 2014. Disponível em: <<http://allafrica.com/stories/201408251214.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ANNAN, Kofi. Secretary-General reflects on 'intervention' in Thirty-Fifth Annual Ditchley Foundation Lecture. **Press Release SG/SM/6613**, Nova Iorque, 26 jun. 1998. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/1998/19980626.sgsm6613.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ANYANWU, David. The State of Private Security Companies in Trinidad and Tobago: Towards the Development of a Governance System. **African Journal of Criminology and Justice Studies**: AJCJS, Vol.6, #s1&2 November 2012.

ASIS International. **PSC Series of Standards**. Alexandria (Virgínia), 2016. Disponível em: <<https://www.asisonline.org/Standards-Guidelines/Standards/Pages/PSC-Series-of-Standards.aspx>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

ASYMMETRIC Solutions. **Página no Twitter**. Disponível em: <<https://twitter.com/AsymmetricUSA>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **Página no Facebook**. Disponível em: <<https://www.facebook.com/asymmetricsolutionsusa?sk=info>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

AVANT, Deborah D. **The market for force**: the consequences of privatizing security. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2006.

BAKKER, Christine; SOSSAI, Mirko (Ed.). **Multilevel regulation of military and security contractors**: the interplay between international, European and domestic norms. Oregon: Hart, 2012.

BALLARD, Kyle. The privatization of military affairs: a historical look into the evolution of the private military industry. In: JÄGER, Thomas; KÜMMEL, Gerhard (Ed.). **Private military and security companies**: chances, problems, pitfalls and prospects. [s.l.]: Verlag für Sozialwissenschaftzen, 2007, p. 37-54.

BERTZ, Matt. Call of Duty And Vice Tag-Team For Short Video Exploring Private Military

Contractors. **Game Informer**, 27 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.gameinformer.com/b/news/archive/2014/07/27/6917259.aspx>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

BEYOND Blackwater: An industry reinvents itself after the demise of its most controversial firm. **The Economist**, Nova Iorque, 23 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/business/21590370-industry-reinvents-itself-after-demise-its-most-controversial-firm-beyond-blackwater>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

BIKKER, Jonathan. **The Night Watch**. Amsterdã: Rijksmuseum, 2013.

BILCHITZ, David; DEVA, Surya. The human rights obligations of business: a critical framework for the future. *In*: _____; _____. **Human rights obligations of business**: beyond the corporate responsibility to respect? Nova Iorque: Cambridge University Press, 2013.

BLACKWATER versão russa – Moscou e o futuro das forças privadas de segurança. Defesanet, 17 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/seguranca/noticia/17460/Blackwater-versao-russa-%E2%80%93-Moscou-e-o-futuro-das-forcas-privadas-de-seguranca/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

BLUTMAN, László. In the trap of a legal metaphor: international soft law. **International and Comparative Law Quarterly**, v. 59, p. 605–624, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de Governo**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

_____. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. São Paulo: Ícone, 2006.

BOECHAT, Yan. Quem são os brasileiros em guerra. **IstoÉ**, 02 abr. 2015. Disponível em: <http://www.istoee.com.br/reportagens/412025_QUEM+SAO+OS+BRASILEIROS+EM+GUERRA>. Acesso em: 30 mar. 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 out. 1988. p. 1.

_____. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 jul. 1992. p. 8716.

_____. Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Promulgação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 jul. 1992. p. 8713.

_____. Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional

Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 jun. 1993. p. 8582.

_____. Decreto nº 3.597, de 12 de Setembro de 2000. Promulga Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação, concluídas em Genebra, em 17 de junho de 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 set. 2000. p. 4.

_____. Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 set. 2002. p. 3.

_____. Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. **Diário Oficial**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 out. 1945.

_____. Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 mar. 1990. p. 5169.

_____. Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 jun. 1983. p. 10737.

_____. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1988. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 mai. 1988. p. 8.

_____. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Federal. **Segurança privada – legislação, normas e orientações**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br/servicos/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Calendário de eventos entre 26 de abril e 3 de maio de 2015**. Brasília, 24 abr. 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9255:calendario-de-eventos-entre-26-de-abril-e-3-de-maio-de-2015&catid=42&lang=pt-BR&Itemid=280>. Acesso em: 21 jan. 2016.

BROWNIE, Ian; CRAWFORD, James. **Brownlie's principles of public international law**. Londres: Oxford, 2012.

BRUYÈRE-OSTELLS, Walter. **História dos mercenários**: de 1789 aos nossos dias. São Paulo: Contexto, 2012.

BUSINESS & Human Rights Resource Center. General Assembly of Intl. Code of Conduct for Private Security Service Providers' Association (ICoCA) approves Certification Procedure. Londres, 01 jul. 2015. Disponível em: <<http://business-humanrights.org/en/general-assembly-of-intl-code-of-conduct-for-private-security-service-providers-association-icoca-approves-certification-procedure>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

CABRERA, Irene; PERRET, Antoine. Colombia: regulating private military and security companies in a 'host state'. In: BAKKER, Christine; SOSSAI, Mirko (Ed.). **Multilevel regulation of military and security contractors**: the interplay between international, European and domestic norms. Oregon: Hart, 2012, p. 411-430.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Brançosos e interconstitucionalidade**: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2008.

CARNEIRO, Henrique. Guerra dos Trinta Anos. In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2008.

CHAPMAN Freeborn Airchartering – International Stability Operations Association. 09 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.stability-operations.org/members/?id=18827262>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

COCHRANE, Thomas. **Narrativa de serviços no libertar-se o Brasil da dominação portuguesa**. Brasília: Senado Federal, 2003.

COHEN, Josh. In Ukraine, private armies take fight to Russian separatists. **The Nation**, Bangkok, 07 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.nationmultimedia.com/opinion/In-Ukraineprivate-armies-take-fight-to-Russian-se-30259477.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

COMITÉ Internacional da Cruz Vermelha. **O desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário moderno**. Genebra, 13 mai. 2010. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/who-we-are/history/since-1945/history-ihl/overview-development-modern-international-humanitarian-law.htm>> Acesso em: 30 mar. 2016.

CONFEDERAÇÃO Helvética. **La fourniture de prestations de sécurité privées à l'étranger sera réglementée dès le 1er septembre 2015**. Berna, 24 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2015/2015-06-240.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (LPSP) du 27 septembre 2013**. Berna, 27 set. 2013. Disponível em: <<https://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2015/2407.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

_____. Missão Permanente da Suíça junto às Nações Unidas. **Letter dated 2 October 2008 from the Permanent Representative of Switzerland to the United Nations addressed to the Secretary-General.** Nova Iorque, 06 out. 2008. Disponível em: <https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Montreux-document-4_en.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **International Code of Conduct for Private Security Service Providers.** Genebra, 09 nov. 2010. Disponível em: <http://www.icoca.ch/sites/all/themes/icoca/assets/icoc_english3.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

CONSELHO da Europa. Assembleia Parlamentar. **Recommendation 1858 (2009).** Private military and security firms and erosion of the state monopoly on the use of force. Disponível em: <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17711&lang=en>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

CORDEIRO, Wolney de Macedo. **A inserção do contrato coletivo de trabalho transnacional no plano supralegal da ordem jurídica brasileira.** 2013. 264p. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)—Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

CUSUMANO, Eugenio. Policy prospects for regulating private military and security companies. In: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino (Org.). **War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors.** Nova Iorque: Oxford University Press, 2011.

CRAWFORD, James. **The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries.** Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

DAVARNEJAD, Leyla. In the shadow of soft law: the handlings of corporate social responsibility disputes under the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. **Journal of Dispute Resolution**, v. 2011, n° 02, p. 351-385, 2011.

DECLARAÇÃO dos Direitos do Homem e do Cidadão. França, 26 de agosto de 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

DESLOCAMENTO de milhares de pessoas no norte de Darfur preocupa ONU. **Nações Unidas Brasil**, Rio de Janeiro, 27 fev. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/deslocamento-de-milhares-de-pessoas-no-norte-de-darfur-preocupa-onu/>>. Acesso em: 05 mar. 2016.

DEWINTER-SCHMITT, Rebecca. **Montreux Five Years On:** An analysis of State efforts to implement Montreux Document legal obligations and good practices. [S.l.], NOVACT, 2013.

DIAMANTE de sangue. Direção de Edward Zwick. Santa Monica: Bedford Falls Productions, 2006. 1 DVD.

DICKINSON, Laura A. **Outsourcing war & peace:** preserving public values in a world of

privatized foreign affairs. New Haven: Yale University Press, 2011.

DIEBOLD, Nicolas F. **Non-discrimination in international trade in services**: “likeness” in WTO/GATS. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2010.

DREWS, Imke-Ilse. Private military companies: the new mercenaries? - an international law analysis. In: JÄGER, Thomas; KÜMMEL, Gerhard (Eds.). **Private military and security companies**: chances, problems, pitfalls and prospects. Wiesbaden: Verlag, 2007.

ENCYCLOPÆDIA Britannica. **Cossack**. 01 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/139420/Cossack>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ENGLER, Yves. The mercenaries and the NGOs. **CounterPunch**, Petrolia, 26 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.counterpunch.org/2010/08/26/the-mercenaries-and-the-ngos/>>. Acesso em: 30 dez. 2015.

ESTADOS Unidos da América. Departamento de Estado. **State Department to Incorporate International Code of Conduct into Worldwide Protective Services Contracts**. Washington, 16 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/08/213212.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ESTADOS Unidos da América. Departamento de Estado. **Bureau of Democracy, Human Rights and Labor Request for Proposals: Business and Human Rights**. Washington, 10 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.state.gov/j/drl/p/233895.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

FARIAS GUEDES, Henrique Lenon. **Constitucionalismo transnacional e o Código Internacional de Conduta Para Provedores de Serviços de Segurança Privada**. 2014. 71p. Monografia (Graduação em Ciências Jurídicas)–Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

_____. Exércitos privados, diplomatas independentes e Constituições cosmopolitas: Vestefália e o papel do Estado contemporâneo. In: BOLZAN DE MORAIS, Jose Luis; SOUZA, Leonardo da Rocha de; SALGADO, Karine. (Org.). **Teoria e filosofia do Estado**. Florianópolis: CONPEDI, 2015, p. 163-185.

FLAMMER, Philip M. Nauvoo Legion. In: LUDLOW, Daniel H. (Ed.). **Encyclopedia of Mormonism**. Nova Iorque: Macmillan, 1992.

FRANCA FILHO, Marcilio Toscano. O Paradigma Vestefaliano e o Estado Contemporâneo: O que 1648 tem ainda a dizer em 2008? In: ALMEIDA FILHO, Agassiz; NOVELINO, Marcelo (Org.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional – Teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009, p. 69-92.

FRANCIONI, Francesco. The responsibility of the PMSC’s home state for human rights violations arising from the export of private military and security services. In: **EUI Working Papers – AEL 2009/18**. Florence: European University Institute, 2009.

_____. The role of the home State in ensuring compliance with human rights. *In*: _____; RONZITTI, Natalino (Org.). **War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011.

GAME of Thrones. Direção de Brian Kirk. Nova Iorque: Home Box Office, 2011. 1 DVD.

GETLEN, Larry. Could private armies fight the next major conflict? **New York Post**, Nova Iorque, 28 dez. 2014. Disponível em: <<http://nypost.com/2014/12/28/could-private-armies-fight-the-next-major-conflict/>>. Acesso em: 29 dez. 2014.

GLOBAL Operations for OSSI, Inc. 18 mar. 2011. Disponível em: <<https://maps.google.com/maps/ms?ie=UTF8&source=embed&msa=0&msid=217510617485215832771.00049e9b2da36a7a0d211&ll=21.943046,3.867188&spn=119.881949,270.703125&z=2&dg=feature>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

GÓMEZ del Prado, José Luis. **Report of the 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**. Genebra, 02 jul. 2010. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/issues/mercenaries/docs/A.HRC.15.25.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **Report of the 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 – Addendum: Mission to Peru**. Genebra, 04 fev. 2008. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/104/19/PDF/G0810419.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

_____. Why private military and security companies should be regulated. **Reports and Materials of the Business & Human Rights Resource Centre**, 03 set. 2010. Disponível em: <<http://www.reports-and-materials.org/Gomez-del-Prado-article-on-regulation-of-private-and-military-firms-3-Sep-2010.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2014.

_____; MATEU, Helena Torroja. **Hacia la regulación internacional de las empresas militares y de seguridad privadas**. Madrid: Marcial Pons, 2011.

GOOGLE Maps. **Gulf of Aden**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/place/Gulf+of+Aden/@12.9943732,42.7916541,6z/data=!4m2!3m1!1s0x161e597d7b39658f:0x45f5493342709450>>. Acesso em: 27 jan. 2016.

GRIMM, Dieter. The Achievement of Constitutionalism. *In*: DOBNER, Petra; LOUGHLIN, Martin. **The twilight of constitutionalism**. Londres: Oxford University Press, 2010, p. 3-22.

GUERRA, Paulo Pessoa. **Projeto de Lei do Senado nº 170/1974**. Brasília, 1974.

_____. **Projeto de Lei do Senado nº 15/1975**. Brasília, 1975.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Teoria da ciência jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2009.

HAMANN, Andrea; FABRI, Hélène Ruiz. Transnational networks and constitutionalism. **I • CON**, vol. 6, n. 3, jul./out. 2008, p. 481-508.

HANLY, Ken. U.S. boots on the ground in Iraq will be an army of contractors. **Digital Journal**, 08 set. 2014. Disponível em: <<http://www.digitaljournal.com/news/politics/op-ed-us-boots-on-the-ground-in-iraq-will-be-an-army-of-contractors/article/402030#ixzz3DoXxoJ2F>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

HODGE, Nathan. Security Firms Plan Code in Bid for Self-Regulation. **The Wall Street Journal**, Nova Iorque, 20 out. 2010. Disponível em: <<http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303496104575560240402703342>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

HOPPE, Carsten; QUIRICO, Ottavio. Codes of conduct for private military and security companies: the state of self-regulation in the industry. In: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino (Org.). **War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 362-380.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

HSU, Spencer S.; ST. MARTIN, Victoria. Four Blackwater guards sentenced in Iraq shootings of 31 unarmed civilians. **The Washington Post**, Washington, 13 abr. 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/local/crime/four-blackwater-guards-sentenced-in-iraq-shootings-of-31-unarmed-civilians/2015/04/13/55b777e0-dee4-11e4-be40-566e2653afe5_story.html>. Acesso em: 09 abr. 2016.

HUIZINGA, Johan. **O outono da Idade Média**. São Paulo: Cosac Naify, 2010.

ILA – International Law Association. Committee on International Trade Law. **Resolution 4/2014, adopted in the 76th Conference of the International Law Association**. Washington, 2014.

INIMIGOS de sangue. Direção de Eran Creevy. Londres: Between the Eyes, 2013. 1 DVD.

INTERNATIONAL ARMORED Group on Instagram. 12 set. 2014. Disponível em: <<http://instagram.com/internationalarmoredgroup>>. Acesso em: 18 set. 2014.

INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT ASSOCIATION. **Complaints Process**. Genebra, 2015. Disponível em: <<http://icoca.ch/en/complaints-process>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. **Draft ICoCA Certification Principles and Procedure**. Genebra, 2015. Disponível em: <<http://icoca.ch/sites/default/files/resources/Final%20Draft%20ICoCA%20Certification%20Procedure.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. **Homepage > Functions > Certification.** Genebra, 2015. Disponível em: <<http://icoca.ch/en/certification>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. **ICoCA Recognition Statement for ANSI/ASIS PSC.1-2012.** Genebra, 03 set. 2015. Disponível em: <<http://icoca.ch/sites/default/files/uploads/ICoCA%20Recognition%20Statement%20for%20PSC%201.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. **Membership.** Genebra, 2016. Disponível em: <http://www.icoca.ch/en/membership?private_security_companies=companies&op=Search&view_type=list&form_id=_search_for_members_filter_form>. Acesso em: 30 mar. 2016.

INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT FOR Private Security Service Providers' Signatory Companies' Headquarters. Genebra, 01 set. 2013. Disponível em: <<http://www.icoc-psp.org/>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

INTERNATIONAL STABILITY Operations Association. Member Search Results: Brazil. Disponível em: <<http://www.stability-operations.org/search/search.asp?cdlCustomFieldValueIDCountryServiced=Brazil>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ISOA Granted Observer Status with the ICoCA. 30 jul. 2014. Disponível em: <www.stability-operations.org/news/184275/ISOA-Granted-Observer-Status-with-the-ICoCA.htm>. Acesso em: 30 mar. 2016.

JENKINGS, Rhys. Corporate codes of conduct: self-regulation in a global economy. In: **Technology, Business and Society – Programme Paper Number 2.** Genebra: United Nations Research Institute for Social Development, 2001.

JHS Maritime Security Ltd. | LinkedIn. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/company/jhs-maritime-security-ltd->>. Acesso em: 30 mar. 2016.

JOHNSON, Paul. **The Birth of the Modern:** World Society 1815-1830. Londres: Weidenfeld & Nicolson, 1991.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua.** Porto Alegre: L&PM, 2008.

KEEGAN, John. **Uma história da guerra.** São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

KEYES, Rob. New 'Call of Duty' is All About Private Military Corporations. **Game Rant**, 02 mai. 2014. Disponível em: <<http://gamerant.com/call-of-duty-private-military-corporations/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

KINGSBURY, Benedict. The concept of "law" in global administrative law. **European Journal of International Law**, v. 20, n° 01, 2009, p. 23-57.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon and Schuster, 1994.

KRAHMANN, Elke. **States, citizens and the privatization of security**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2010.

KRAMER, Daniel. Does History repeat itself? A comparative analysis of private military entities. *In*: JÄGER, Thomas; KÜMMEL, Gerhard (Ed.). **Private military and security companies: chances, problems, pitfalls and prospects**. [s.l.]: Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 23-36.

KRISCH, Nico. The pluralism of global administrative law. **European Journal of International Law**, nº 17, 2006, p. 247-278.

LAKE, Eli. Contractors Ready to Cash In On ISIS War. **The Daily Beast**, 13 set. 2014. Disponível em: <<http://www.thedailybeast.com/articles/2014/09/13/contractors-ready-to-cash-in-on-isis-war.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

LANDSKNECHT.org. **The International Landsknecht Community and Home of Stockholmsfänikan**. Disponível em: <<http://www.landsknecht.org/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

LAZARTE, Maria. **Fighting piracy – ISO guidelines for armed maritime guards**. Genebra, 14 mar. 2013. Disponível em: <http://www.iso.org/iso/home/news_index/news_archive/news.htm?refid=Ref1717>. Acesso em: 22 jan. 2016.

LEANDER, Anna. What do codes of conduct do? Hybrid constitutionalization and militarization in military markets. **Global Constitutionalism**, vol. 01, ed. 01, mar. 2012, p. 91-119.

LEMOS, Juvencio Saldanha. **Os mercenários do imperador: a primeira corrente migratória alemã no Brasil (1824-1830)**. Porto Alegre: Letra & Vida, 2013.

LUHMANN, Niklas. **Introdução à teoria dos sistemas**. Petrópolis: Vozes, 2009.

MACHIAVELLI, Nicolo. **The Prince**. E-book publicado pelo Projeto Gutenberg, fev. 2006. Disponível em: <<http://www.gutenberg.org/files/1232/1232-h/1232-h.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MACLEOD, SORCHA. The role of international regulatory initiatives on Business and Human Rights for holding private military and security contractors to account. *In*: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino. **War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 343-361.

MAGNOLI, Demétrio. No espelho da guerra. *In*: _____ (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2008.

_____. **Relações internacionais: teoria e história.** São Paulo: Saraiva, 2004.

MARQUES, Luiz Alberto de Souza. Memórias de um professor: a instigante história de vida do Professor Frederico Michaelsen – de imigrante contratado como soldado mercenário na Guerra Contra Rosas em 1851 (Argentina) a professor primário em colônia alemã do Rio Grande do Sul. *In: História da Educação*, ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas, v. 14, n. 30, Jan/Abr 2010, p. 181-205.

MATTEUCCI, Nicola. Constitucionalismo. *In: BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). Dicionário de Política.* Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

MANCINI, Marina; NTOUBANDI, Faustin Z; MARAUHN, Thilo. Old concepts and new challenges: are private contractors the mercenaries of the twenty-first century? *In: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino. War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors.* Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 321-342.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia.** São Paulo: Cengage Learning, 2009.

MATSUSHITA, Mitsuo; SCHOENBAUM, Thomas; MAVROIDIS, Petros. **The World Trade Organization: law, practice and policy.** Nova Iorque: Oxford, 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MCFATE, Sean. **The modern mercenary: private armies and what they mean for world order.** Nova Iorque: Oxford University Press, 2014.

MELLO, Patrícia Campos. Paramilitares americanos treinam policiais brasileiros para a Copa. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 21 abr. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/04/1443261-paramilitares-americanos-treinam-policiais-brasileiros-para-a-copa.shtml>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MENDEZ, Ruben P. A paz como um bem público global. *In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Bens públicos globais: cooperação internacional no século XXI.* Rio de Janeiro: Record, 2012, p. 425-457.

MENEZES, Wagner. **O direito do mar.** Brasília: FUNAG, 2015.

_____. **Ordem global e transnormatividade.** Ijuí: Unijuí, 2005.

MEO, Nick. African mercenaries in Libya nervously await their fate. **The Telegraph**, Londres, 27 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/8349414/African-mercenaries-in-Libya-nervously-await-their-fate.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MERCENÁRIOS *made in Brazil.* **IstoÉ**, 20 out. 1999. Disponível em:

<http://www.istoe.com.br/reportagens/paginar/30395_MERCENARIOS+MADE+IN+BRAZIL/2>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MIALHE, Jorge Luís. Considerações sobre a história do direito das relações internacionais: *jus in bello*, guerra justa e a ONU. In: **Direito das relações internacionais**: ensaios históricos e jurídicos. Campinas: Millennium, 2007.

MICKLETHWAIT, John; WOOLDRIDGE, Adrian. **A quarta revolução**: a corrida global para reinventar o Estado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2015.

MILÍCIAS expulsam os traficantes de drogas e já controlam 92 favelas da cidade. **O Globo**, Rio de Janeiro, 09 dez. 2006. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/milicias-expulsam-os-trafficantes-de-drogas-ja-controlam-92-favelas-da-cidade-4541224>>. Acesso em: 30 dez. 2015.

MINUTES of the Meeting of the ICoCA. Genebra, 20 set. 2013. Disponível em: <http://www.icoca.ch/sites/default/files/resources/ICoCA_Minutes%20of%20the%20General%20Assembly_September%202013.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

MORUS, Tomás. **A Utopia**. Porto Alegre: L&PM, 1997.

NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e normas do direito internacional**: um estudo sobre a soft law. São Paulo: Atlas, 2006.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

_____. Do pluralismo jurídico à miscelânea social: o problema da falta de identidade da(s) esfera(s) de juridicidade na modernidade periférica e suas implicações na América Latina. **Anuário do Mestrado em Direito**, n. 6. Recife: Universitária (UFPE), 1993, p. 313-345.

_____. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

NEVIN, Tom. WTO could block SA private security rules. **African Business**, Londres, 29 jul. 2015. Disponível em: <<http://africanbusinessmagazine.com/sectors/retail/wto-could-block-sa-private-security-rules/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

NTOUBANDI, Faustin Z. South Africa: the regulatory context of private military and security services. In: BAKKER, Christine; SOSSAI, Mirko (Ed.). **Multilevel regulation of military and security contractors**: the interplay between international, European and domestic norms. Oregon: Hart, 2012, p. 487-506.

OLNEY, William W. A race to the bottom? Employment protection and foreign direct investment. **Journal of International Economics**, v. 91, n° 02, p. 191-203, 2013. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0022199613000925>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES Unidas. **A more secure world**: our shared responsibility.

Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. Nova Iorque, 2004. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. Conselho de Direitos Humanos. **Resolution A/HRC/RES/17/4 – Human rights and transnational corporations and other business enterprises**. Genebra, 06 jul. 2011. Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/A.HRC.17.RES.17.4.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **Guidelines on the Use of Armed Security Services from Private Security Companies**. Genebra, 08 nov. 2012. Disponível em: <www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/StudyPMSC/GuidelinesOnUseOfArmedSecurityServices.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **Os Dez Princípios**. Nova Iorque, 2014. Disponível em: <<http://www.pactoglobal.org.br/artigo/56/Os-10-principios>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____. **What is peacekeeping?** Nova Iorque, 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA Internacional. **IMO Piracy Guidance**. Londres, 2012. Disponível em: <http://www.imo.org/Documents/IMO_Piracy_Guidance.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2016.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL do Comércio. **Acordo Geral Sobre o Comércio de Serviços**. 1995. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2016.

PARLOU-LOVERDOS, Jordi; ARMENDÁRIZ, Leticia. **The Privatization of Warfare, Violence and Private Military & Security Companies**: a factual and legal approach to human rights abuses by PMSC in Iraq. Barcelona: Nova – Institute for Active Nonviolence Action, 2011.

PENTAGON'S Chuck Hagel plans to downsize US military. **BBC NEWS**, 24 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-26326969>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

PERRET, Antonie. Private Security Trends and Challenges in Latin America. **Western Hemisphere Security Analysis Center** (Student's Paper Series), 2011, Paper 37.

PETERKE, Sven. Parte 1 – Doutrinas Gerais. In: _____. (Coord.). **Manual prático de direitos humanos internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009, p. 86-180.

PETERSMANN, Ernst-Ulrich. **International economic law in the 21st century**: constitutional

pluralism and multilevel governance of interdependent public goods. Oxford: Hart Publishing, 2012.

_____. The future of the WTO: from authoritarian “mercantilism” to multilevel governance for the benefit of citizens? **Asian Journal of WTO and International Health Law and Policy**, v. 6, 2011, p. 45-80.

PIIPARINEN, Touko. Exploring the methodology of normative pluralism in the global age. In: KLABBERS, Jan; _____. **Normative pluralism and international law: exploring global governance**. New York: Cambridge University Press, 2013, p. 35-66.

PORTAL Brasil. Secretaria de Grandes Eventos promove curso antiterrorismo. Brasília, 03 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2014/04/secretaria-de-grandes-eventos-promove-curso-antiterrorismo>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

PROVOST, René. **International human rights and humanitarian law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

PUBLIC Announcement: The International Code of Conduct for Private Security Services Providers (“ICoC”) Seeks Executive Director. Disponível em: <<https://www.idmarch.org/document/International+Service+for+Human+Rights/a85J/Public+Announcement%3A+The+International+Code+of+Conduct+for+Private+Security+Services+Providers+%28%E2%80%9CICoC%E2%80%9D%29+Seeks+Executive+Director+The+International+Code+of+Conduct+for+Private+Security+Service+Providers+%28%E2%80%9CICoC%E2%80%9D%29+w>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

QUIRICO, Ottavio. The criminal responsibility of private military and security company personnel under International Humanitarian Law. In: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino (Org.). **War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 423-447.

RAMOS, Leonardo; MARQUES, Sylvia Ferreira; VIEIRA DE JESUS, Diego Santos. **A União Europeia e os estudos de integração regional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

REINO Unido. Foreign & Commonwealth Office. **Foreign Office Minister Mark Simmonds has updated Parliament on the launch, governance and membership of the Association**. Londres, 15 out. 2013. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/speeches/international-code-of-conduct-for-private-security-providers-association>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ROBERTS, Anthea; SIVAKUMARAN, Sandesh. Lawmaking by nonstate actors: engaging armed groups in the creation of international humanitarian law. **The Yale Journal of International Law**, v. 37, n° 1, 2012, p. 107-152.

ROCHA, Leonel Severo; SCHWARTZ, Germano; CLAM, Jean. **Introdução à teoria do sistema autopoiético do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

RONZITTI, Natalino. The use of private contractors in the fight against piracy: policy options. *In*: FRANCIONI, Francesco; _____ (Org.). **War by contract**: human rights, humanitarian law, and private contractors. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 37-54.

ROSEN, Jochai. **Soldiers at leisure**: the guardroom scene in Dutch genre painting of the Golden Age. Amsterdã: Amsterdam University Press, 2010.

ROTA de fuga. Direção de Mikael Håfström. Universal City: Summit Entertainment, 2013. 1 DVD.

SANCHEZ BADIN, Michelle Ratton; SHAFFER, Gregory; ROSENBERG, Barbara. **Os desafios de vencer na OMC**: o que está por trás do sucesso do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2012.

SCAHILL, Jeremy. **Blackwater**: a ascensão do exército mercenário mais poderoso do mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

SCHALLER, Christian. Private security and military companies under the international law of armed conflict. *In*: JÄGER, Thomas; KÜMMEL, Gerhard (Ed.). **Private military and security companies**: chances, problems, pitfalls and prospects. [s.l.]: Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 345-360.

SHAFFER, Gregory C.; POLLACK, Mark A. Hard vs. soft law: alternatives, complements, and antagonists in international governance. **Minnesota Law Review**, v. 94, 2010, p. 706-799.

SHAKESPEARE, William. **The Tragedie of Hamlet**. E-book publicado pelo Projeto Gutenberg, jul. 2000. Disponível em: <<http://www.gutenberg.org/cache/epub/2265/pg2265.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

SIGNATORY Companies of the International Code of Conduct for Private Security Service Providers, 2011. Disponível em: <http://www.securitybysabre.com/Signatory_Companies_-_August_2011_-_Composite_List.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____, 2013. Disponível em: <<http://business-humanrights.org/en/conflict-peace/special-initiatives/initiatives-on-private-military-security-companies/international-code-of-conduct-for-private-security-service-providers-icoc-a-process-aimed-at>> ou em <http://www.securitybysabre.com/Signatory_Companies_-_August_2011_-_Composite_List.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

SIMONETTA, Marcello. **A conspiração contra os Médici**: arte e traição do Domo de Florença à Capela Sistina. Rio de Janeiro: Record, 2009.

SINGER, Peter Warren. **Corporate Warriors**: the rise of privatized military industry. Ítaca: Cornell University, 2008.

SLAUGHTER, Anne-Marie. Global government networks, global information agencies, and disaggregated democracy. **Michigan Journal of International Law**, v. 24, p. 1041-1076, 2003.

Disponível em: <<https://www.princeton.edu/~slaughttr/Articles/GlobalNetworks.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2016.

SORTO, Fredys Orlando. O uso da força nas relações internacionais: da Paz Perpétua ao Terceiro Ausente. In: TOSI, Giuseppe (Org.). **Norberto Bobbio**: democracia, direitos humanos, guerra e paz. João Pessoa: Editora da UFPB, 2013, v. 2, p. 335-361.

SOSSAI, Mirko. Status of private military and security company personnel in the law of international armed conflict. In: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino. **War by contract**: human rights, humanitarian law, and private contractors. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 197-217.

SOTTEK, T. C. A private military company is now providing security in Ferguson, for just one person. **The Verge**, 20 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.theverge.com/2014/8/20/6050937/private-military-in-ferguson>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

STANGER, Allison. **One nation under contract**: the outsourcing of American power and the future of foreign policy. New Haven: Yale University Press, 2009.

STRAYER, Joseph R. **On the medieval origins of the modern State**. Princeton: Princeton University Press, 1970.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. **Teoria pluriversalista do direito internacional**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

TEUBNER, Gunther. Autoconstitucionalização de corporações transnacionais? Sobre a conexão entre os códigos de conduta corporativos (Corporate Codes of Conduct) privados e estatais. In: SCHWARTZ, Germano (Org.). **Juridicização das esferas sociais e fragmentação do direito na sociedade contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

_____. **Constitutional fragments**: societal constitutionalism and globalization. Londres: Oxford University Press, 2012.

_____. Fragmented foundations: societal constitutionalism beyond the nation state. In: DOBNER, Petra; LOUGHLIN, Martin. **The twilight of constitutionalism**. Londres: Oxford University Press, 2010, p. 327-341.

TORCHIA, Christopher. **Under Military Pressure, 2 Extremist Groups Announce Pact**. Johannesburg, 13 mar. 2015. Disponível em: <abcnews.go.com/International/wireStory/nigeria-acknowledges-foreign-boko-haram-fight-29607340>. Acesso em: 13 mar. 2015.

TRAVIS, Alan; TAYLOR, Matthew. Guantánamo Bay contractor on shortlist to run UK police services. **The Guardian**. Londres, 03 mai. 2012. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/uk/2012/may/03/guantanamo-contractor-shortlist-uk-police-services>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

UCCELLO, Paolo. **Funerary Monument to Sir John Hawkwood**. 1436. 1 original de arte, afresco, 732 cm x 404 cm. Acervo da Basílica de Santa Maria del Fiore. Disponível em: <<http://www.wga.hu/detail/u/uccello/3florenc/1hawkwoo.jpg>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

UKRAINE: Military-Clad English-speakers Caught on Camera in Mariupol Shelling Aftermath. Who Are They'. **Global Research**, 26 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/ukraine-military-clad-english-speakers-caught-on-camera-in-mariupol-shelling-aftermath-who-are-they/5426926>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

VAN RIJN, Rembrandt Harmensz. **Militia Company of District II under the Command of Captain Frans Banninck Cocq, Known as the "Night Watch"**. 1642. 1 original de arte, óleo sobre tela, 359 cm x 438 cm. Acervo do Rijksmuseum. Disponível em: <<https://www.rijksmuseum.nl/en/collection/SK-C-5>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

VARELLA, Marcelo Dias. **Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade**. Brasília: UniCEUB, 2013.

VENTER, Al J. **Mercenaries: putting the world to rights with hired guns**. Oxford: Casemate Publishers, 2014.

VERTICAL de Aviación. **Operaciones**. Bogotá, 2016. Disponível em: <<http://vertical.global/operaciones/>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

VIERUCCI, Luisa. Private Military and Security Companies in Non-international Armed Conflicts: *Ius ad Bellum* and *Ius in Bello* Issues. In: FRANCIONI, Francesco; RONZITTI, Natalino. **War by contract: human rights, humanitarian law, and private contractors**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011, p. 235-261.

VILLAS BÔAS FILHO, Orlando. **Teoria dos sistemas e o direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VOLUNTARY Principles on Security and Human Rights, 2000. Disponível em: <http://www.voluntaryprinciples.org/wp-content/uploads/2013/03/voluntary_principles_english.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2016.

YOST, Pete. Defense: Gov't suppressed evidence in Blackwater. **Deseret News**, 28 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.deseretnews.com/article/765657448/Defense-Govt-suppressed-evidence-in-Blackwater.html>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

ZOUCHE, Richard. **An Exposition of Feacial Law and Procedure**, or of Law between Nations, and Questions concerning the Same. Baltimore: The Lord Baltimore Press, 1911.

**ANEXO I – INTERNATIONAL CODE OF CONDUCT FOR PRIVATE SECURITY
SERVICE PROVIDERS**