

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais

Vívian Machado Magalhães Moreira

**A UTILIZAÇÃO DE EMPRESAS MILITARES E DE SEGURANÇA PRIVADAS
(EMSPs) NO PROCESSO DE RECONSTRUÇÃO DE ESTADOS FALIDOS**

Belo Horizonte

2014

Vívian Machado Magalhães Moreira

**A UTILIZAÇÃO DE EMPRESAS MILITARES E DE SEGURANÇA PRIVADAS
(EMSPs) NO PROCESSO DE RECONSTRUÇÃO DE ESTADOS FALIDOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Cristiano Mendes

Belo Horizonte

2014

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

M835u Moreira, Vívian Machado Magalhães
A utilização de empresas militares e de segurança privadas (EMSPs) no processo de reconstrução de estados falidos / Vívian Machado Magalhães Moreira. Belo Horizonte, 2014.
148 f. : il.

Orientador: Cristiano Mendes
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

1. Empresas militares privadas. 2. Serviços de segurança privada. 3. Estado. 4. Falência. 5. Consolidação da paz. I. Mendes, Cristiano. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 327.3

Vívian Machado Magalhães Moreira

**A UTILIZAÇÃO DE EMPRESAS MILITARES E DE SEGURANÇA PRIVADAS
(EMSPs) NO PROCESSO DE RECONSTRUÇÃO DE ESTADOS FALIDOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Prof. Dr. Cristiano Mendes (Orientador) – PUC Minas

Prof. Dra. Matilde de Souza (Examinadora) – PUC Minas

Prof. Dra. Ana Paula Maielo (Examinadora) – UEPB

Belo Horizonte, 05 de novembro de 2014.

AGRACECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, pelo amor e suporte na caminhada para alcançar meus objetivos.

Ao meu orientador, Cristiano Mendes, que me despertou pelo tema em suas aulas; pela confiança, ensinamentos e paciência.

Aos professores, funcionários e colegas do Departamento, pela contribuição para minha formação.

Ao professor José Luiz, pela atenção e auxílio.

Ao Bruno Volpini, pelo exemplo de profissional e sabedoria.

Aos amigos sempre presentes nos momentos de alegria e dificuldade, em especial à Camila, Clarice, Danielle, Paulo e Raíssa.

A todos que contribuíram para a construção desta dissertação, muito obrigado!

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo apresentar as discussões atuais concernentes à utilização das Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs) no processo de reconstrução de Estados Falidos, com foco nas operações de *peacebuilding* das Nações Unidas. A pesquisa demonstrou que a utilização de EMSPs nas políticas de *peacebuilding* da ONU foi a alternativa viável encontrada pela organização para auxiliar na execução das missões, que muitas vezes enfrentam dificuldades. Evidenciou também, que o ambiente internacional carece de um mecanismo de regulamentação mais efetivo para tais empresas, que requer a elaboração de um instrumento internacional juridicamente vinculativo.

Palavras-chave: Empresas Militares Privadas. Empresas de Segurança Privadas. Estados Falidos. Peacebuilding.

ABSTRACT

This dissertation aims to present the current discussions concerning the use of Private Military and Security Companies (PMSCs) in the reconstruction process of Failed States, with focus on peacebuilding operations of the United Nations. The research demonstrated that the use of PMSCs in the policies of the UN peacebuilding was a viable alternative found by the organization to assist in the execution of the missions, which often faces difficulties. It also evidenced that international environment lacks a mechanism of more effective regulation of such business, which requires the elaboration of a legally binding international instrument.

Keywords: Private Military Companies. Private Security Companies. Failed States. Peacebuilding.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O ciclo dos Estados Falidos	44
Figura 2: Atividades das Operações de paz.....	63
Figura 3: Organograma das operações de <i>peacebuilding</i>	68
Figura 4: Áreas - alvo para assistência	71
Figura 5: Tipos de EMPs	94
Figura 6: Empresas signatárias do ICOC	105

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: O escopo das funções do Estado	50
Gráfico 2: Estatidade e eficiência	50
Gráfico 3: Legitimidade da violência e grau de ligação a causa.....	87

LISTA DE MAPAS

MAPA 1: Gradação de falência estatal.....	54
MAPA 2: Missões Políticas e de Peacebuilding da ONU	70

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Componentes e objetivos das operações de <i>peacebuilding</i>	66
Quadro 2: Dimensões do controle da violência	85
Quadro 3: Exemplos de EMSPs, serviços fornecidos e clientes	95
Quadro 4: Obrigações legais internacionais pertinentes e boas práticas para os Estados com relação a atuação das Empresas Militares e de Segurança Privadas	101
Quadro 5: Princípios do Código de Conduta – ISOA	104
Quadro 6: Princípios específicos em relação a conduta de pessoal – ICOC	106
Quadro 7: Dificuldades enfrentadas pela ONU nas operações de <i>peacebuilding</i> e o melhoramento destas a partir da contratação das EMSPs	123

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	21
2 AS NUANCES DO ESTADO.....	25
2.1 Conceito e origem do Estado	25
2.1.1 <i>Sociedade Internacional Cristã</i>	27
2.1.2 <i>Sociedade Internacional Europeia</i>	33
2.1.3 <i>Sociedade Internacional Mundial</i>	35
2.2 Classificação estatal	38
2.3 Características da falência estatal	42
2.3.1 <i>Críticas ao conceito de falência estatal</i>	47
2.4 Mensuração de estatidade e Índice de Falência Estatal	49
3 RECONSTRUÇÃO DE ESTADOS FALIDOS.....	56
3.1 As operações de paz da ONU.....	57
3.1.1 <i>Atividades</i>	61
3.1.2 <i>Peacebuilding</i>	64
3.2 Entraves no processo de reconstrução estatal.....	70
4 A PRIVATIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CENÁRIO INTERNACIONAL.....	78
4.1 Histórico da privatização da violência.....	78
4.2 Dimensões do controle da violência	85
4.3 Discussão sobre o conceito de Estado de Weber.....	89
4.4 As Empresas Militares e de Segurança Privadas.....	91
4.4.1 <i>Surgimento das EMSPs atuais</i>	91
4.4.2 <i>Serviços prestados e principais clientes</i>	93
4.4.3 <i>Regulamentação das EMSPs</i>	97
4.4.4 <i>Debate acerca da contratação das EMSPs</i>	107
5 A UTILIZAÇÃO DE EMSPs EM ESTADOS FALIDOS.....	112
5.1 Pontos negativos do uso de EMSPs nas missões da ONU.....	116
5.2 Pontos positivos do uso de EMSPs nas missões da ONU.....	118
5.3 Considerações finais.....	120
6 CONCLUSÃO.....	126
REFERÊNCIAS	128
ANEXO A - Organizações terroristas internacionais e Índice de Falência Estatal	137
ANEXO B - Estados que contém a maioria das organizações terroristas internacionais	138
ANEXO C - Índice de Falência Estatal	140
ANEXO D - Evolução das definições de <i>peacebuilding</i> e seus conceitos relacionados na ONU	146
ANEXO E - Compromissos específicos relativos a gestão e governança - ICOC	147
ANEXO F - EMSPs contratadas pela ONU para atuar em missões de paz.....	148

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como objetivo apresentar as discussões atuais concernentes à utilização das Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs)¹ no processo de reconstrução de Estados Falidos, com foco nas operações de *peacebuilding* das Nações Unidas.

A natureza desta dissertação é qualitativa e descritiva, pois versa sobre abordagens teóricas, acerca dos procedimentos e atuação das EMSPs nas operações de *peacebuilding*. Neste sentido, são expostos exemplos ao longo do trabalho, mas não é analisado um caso específico.

A formação do Estado moderno ocorreu de forma lenta e gradual, sofrendo diversas alterações ao longo do tempo. Atualmente, a definição de Estado moderno mais usual na comunidade acadêmica é a descrita por Weber (2006, p. 60): “uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território (...) reivindica o monopólio do uso legítimo da força física.”

De acordo com Fukuyama (2004), a descolonização ocorrida após a Segunda Guerra Mundial desencadeou na construção de vários novos Estados ao redor do

¹ As Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs) são entidades que fornecem serviços “Serviços militares referem-se a ‘serviços especializados relacionados às ações militares, incluindo planejamento estratégico, inteligência, investigação, reconhecimento terrestre, marítimo ou aéreo reconhecimento, operações de vôo de qualquer tipo, tripulados ou não tripulados, vigilância por satélite, qualquer tipo de transferência de conhecimento com aplicações militares, material e apoio técnico para as forças armadas e outras atividades correlatas.” (UNITED NATIONS, 2014i, p.4, tradução nossa). Por atuarem em combate, normalmente são associadas a um caráter ofensivo (ligadas ao contexto da guerra). (PERCY, 2007). (UESSELER, 2008). “Os serviços de segurança se referem a ‘guarda armado ou de proteção de edifícios, instalações, bens e pessoas, qualquer tipo de transferência de conhecimento com aplicações de policiamento e de segurança, desenvolvimento e implementação de medidas informacionais de segurança e outras atividades relacionadas”. (UNITED NATIONS, 2014i, p.4, tradução nossa). As Empresas de Segurança Privadas (ESPs), por não atuarem em combate, são associadas a um caráter defensivo (relacionada à proteção de pessoas e bens). (PERCY, 2007). (UESSELER, 2008).

Tendo em vista que tais empresas fornecem um amplo leque de serviços militares e de segurança (que são complementares), atuam diretamente em conflitos e nas operações de paz das Nações Unidas, optou-se por utilizar neste trabalho o termo Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs). Ademais, este termo é o mais usual nos documentos de regulamentação de tais empresas.

“Military services refer to specialized services related to military actions, including strategic planning, intelligence, investigation, land, sea or air reconnaissance, flight operations of any type, manned or unmanned, satellite surveillance, any kind of knowledge transfer with military applications, material and technical support to armed forces and other related activities’, whereas security services refer to ‘armed guarding or protection of buildings, installations, property and people, any kind of knowledge transfer with security and policing applications, development and implementation of informational security measures and other related activities’”. (UNITED NATIONS, 2014i, p.4).

globo, sendo que alguns destes exercícios obtiveram sucesso (como a Índia) e outros nem tanto, como alguns países da África, Ásia e Oriente Médio. Tornaram-se evidentes os países que poderiam ser considerados como Fracos e Falidos, como por exemplo, a Somália e a Bósnia. Acrescenta-se à estes fatores, os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 ocorrido nos Estados, que colocou em evidência a situação dos Estados Falidos. Estes Estados, tornaram-se questão de segurança internacional, na medida em que seus problemas internos, transbordam para além de suas fronteiras, podendo representar um entrave à ordem mundial. Como as fronteiras destes Estados normalmente são porosas, normalmente torna-se fácil a circulação de pessoas entre os países vizinhos.

Nesta conjuntura, os Estados Falidos são classificados como aqueles assolados pela violência e colapso econômico, cujo governo é ineficiente para prover os serviços públicos básicos à população. (RAND, 2008). Contam com uma elite minoritária com poder político, responsável pela subversão de normas democráticas, corrupção e favorecimento de certo grupo local em detrimento de outros. (ROTBURG, 2002).

Desta maneira, a relevância em se estudar Estados Falidos advém dos problemas que estes podem gerar a nível nacional e internacional, como por exemplo, epidemia de AIDS, terrorismo e tráfico de armas. (FUKUYAMA, 2004). Alguns casos são emblemáticos quanto à violação dos direitos humanos, como os acontecimentos na Somália e no Timor Leste.

Na tentativa de solucionar os problemas decorrentes destes países, que podem transbordar à nível internacional, algumas medidas e ações internacionais são necessárias para reconstruir o Estado. Intervenções e ajudas humanitárias, além das operações de paz da ONU, que contam com uma gama de atividades, são realizadas em países fracos e de instabilidade. Tendo em vista a legitimidade das Nações Unidas em realizar operações de paz, o foco desta dissertação incide sobre as políticas de *peacebuilding*, que em linhas gerais, têm o objetivo de preservar a paz após o término do conflito e a construção de um Estado democrático. (UNITED NATIONS, 2013b).

Contudo, apesar da viabilidade desta medida, a ONU enfrenta algumas dificuldades quanto ao planejamento, execução e financiamento das suas missões. Alguns exemplos são: dificuldade de conseguir capacetes azuis qualificados; dificuldade em realizar mobilizações rápidas, sobretudo devido à burocracia; falta de

vontade política e de financiamento por parte dos Estados membros da ONU em colaborar com as missões; entre outros. (UNITED NATIONS, 2010).

Neste sentido, a organização contrata Empresas Militares e de Segurança Privadas para auxiliar na execução de suas missões. O leque de atuação dessas empresas em campo é extenso, podendo atuar no *front* de combate, na prestação de serviços de logística, consultoria e inteligência, dentre outros.

A prestação de serviços militares e de segurança é uma indústria em expansão, que se adapta de acordo com a natureza da guerra e cuja demanda está aumentando devido a crises econômicas e políticas. (SINGER, 2008). Atualmente, essas empresas estão cada vez mais atuando e influenciando, direta ou indiretamente, no tratamento dos conflitos, nas estratégias de intervenção militar e na condução da guerra. Em inúmeras situações, essas empresas passaram a ter voz ativa no que tange à maneira de proceder nas intervenções e nos meios a serem utilizados.

Tendo em vista que atualmente a relevância e a presença de Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs) em intervenções - sejam intervenções da própria ONU ou intervenções na qual um país específico contrata EMSPs para atuar em outro - é alta, torna-se útil compreendê-las a fundo. Principalmente porque a atuação das mesmas é um fenômeno pouco conhecido e cujos impactos são de grande importância, tanto para o Estado que as contrata, quanto para os Estados onde elas atuam diretamente.

O aumento dessas empresas no mercado e sua crescente atuação em regiões de conflito desencadeiam problemas, principalmente quanto a sua desregulamentação, violação dos direitos humanos e afronta aos poderes e limites estatais. Nesse sentido, as diversas tentativas de regulamentação das EMSPs demonstram uma preocupação na sua forma de atuação e com a manutenção dos atributos do Estado, quanto ao monopólio do uso legítimo do uso da força.

O trabalho está estruturado em seis seções. Na sequência desta, apresenta-se o capítulo 2, que aborda o conceito de Estado weberiano e sua origem. Demonstram-se os componentes que o levam a ser classificado como tal, assim como seu processo de formação, que ocorre concomitantemente à formação do moderno Sistema de Estados. A evolução deste é demonstrada através das três fases estipuladas por Bull (2002): Sociedade Internacional Cristã, Sociedade Internacional Europeia e Sociedade Internacional Mundial. Evidencia-se também as

classificações estatais de acordo com a tipologia de Rotberg (2004), enquanto Estado Forte, Fraco, Falido e em Colapso, que é útil para localizar o objeto de estudo, qual seja, Estado Falido.

Localizados os problemas decorrentes da falência estatal, o capítulo 3 versa sobre os processos de reconstrução de Estados Falidos, abordando especificamente as políticas de *peacebuilding* realizadas pela ONU. Apesar da legitimidade das operações de paz da ONU, problemas existem com relação ao mandato, planejamento, financiamento e execução. Há dificuldades internas da organização, assim como na coordenação dos diversos atores envolvidos. Nesse sentido, muitas missões contratam Empresas Militares e de Segurança Privadas para auxiliar na execução da operação.

O capítulo 4 situa a discussão acerca da privatização da violência no cenário internacional, demonstrando um retrospecto histórico e as formas de organização da violência. Isto posto, aprofunda-se a discussão das EMSPs, apresentando o contexto histórico que propulsionou seu crescimento nos últimos anos, os serviços prestados e principais clientes. Apresenta-se também o debate acerca dos problemas e êxitos desencadeados pela contratação de tais empresas, assim como as atuais medidas de regulamentação para sua atuação.

O capítulo 5, demonstra o debate sobre a utilização de EMSPs nas operações de *peacebuilding* da ONU em Estados Falidos, salientando os pontos positivos e negativos da contratação de tais empresas. Por fim, apresenta-se a conclusão do trabalho.

2 AS NUANCES DO ESTADO

O Estado, principal unidade de análise do Sistema Internacional, é uma instituição datada há séculos, que ao longo do tempo sofreu diversas transformações. Devido seu caráter preponderante, torna-se relevante primeiramente demonstrar seu conceito e processo de formação. Isso posto, o mesmo pode ser classificado em diversas maneiras, ao levar em consideração atributos, como por exemplo, força das instituições, capacidade de provisão de bens públicos, escopo de atuação, desenvolvimento econômico, controle da violência e legitimidade do governo. (ROTBERG, 2004; FOREIGN POLICY, 2013).

Apesar de não existir consenso no meio acadêmico quanto a melhor forma de se classificar o Estado, é utilizado nesta pesquisa a categorização do renomado autor Rotberg (2004), enquanto Forte, Fraco, Falido ou em Colapso, explicada de forma mais detalhada ao longo deste capítulo. Como o objetivo deste trabalho versa sobre a falência estatal, uma atenção maior é dada a esta tipologia. As diversas variáveis existentes consideradas relevantes para classificar o Estado também são úteis na mensuração da falência estatal e no posicionamento dos países no ranking. Para tanto, existem diversos Índices de Falência Estatal, e o demonstrado nesta pesquisa é o da revista *Foreign Policy*, por ser um dos mais conceituados a nível internacional.

2.1 Conceito e origem do Estado

O conceito de Estado comumente aceito no campo das Relações Internacionais e utilizado nesta pesquisa é o definido por Max Weber (1967, p.56), segundo o qual, “o Estado é uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.”² O autor define o Estado em termos dos meios específicos e não dos seus fins, ao utilizar a abordagem sociológica.

A partir desta definição é possível constatar os elementos mais marcantes. Primeiramente, “todo Estado se fundamenta na força” e “o Estado é considerado como a única fonte do ‘direito’ de usar a violência.” (WEBER, 1967, p.56). O

²Conforme o próprio Weber salienta, os conceitos e tipos ideais são construções abstratas que auxiliam (como forma de arcabouço metodológico), na compreensão da realidade. (SILVA, 2008).

monopólio da força física é essencial para a manutenção da ordem, “pois a coação é um meio normal ou o único para se manter forte diante de todos, uma vez que o que está em jogo é o poder.” (SILVA, 2008, p.12). Segundo, como cada Estado possui um território delimitado, é dentro dele que poderá exercer seu ‘direito’ de usar do seu monopólio legítimo da força física. (WEBER, 1967, p.56).

Assim, esses dois pontos são essenciais ao Estado enquanto associação política que detém “os meios legais e materiais de dominação.” (SILVA, 2008, p.12). Para Weber, citado por Silva (2008, p.11), o Estado “se apresenta como órgão centralizador, organizador e gestor de quase todos os tipos de relações sociais existentes no seio da sociedade, uma vez que se baseia em uma ordem estatutária legal.”

A partir da elucidação do conceito, torna-se relevante levar em consideração seu processo de evolução, assim como o do sistema internacional - cujos processos foram lentos e graduais. A discussão acerca da origem do Estado é controversa no âmbito acadêmico e entendida de forma diferente nas variadas áreas do conhecimento das ciências sócias. Antropólogos, historiadores e sociólogos iniciam o estudo do Estado na fase de transição das sociedades tribais para as sociedades mais estratificadas. (SPRUYT, 2002).

Alguns teóricos compreendem o surgimento do Estado moderno a partir da lógica econômica, na qual sua origem está associada ao capitalismo. (WALLERSTEIN, 1974). Outros, compreendem o fenômeno a partir dos efeitos das guerras sobre a capacidade estatal; iniciando o estudo no século XIV, com as mudanças ocorridas na tecnologia militar. (SPRUYT, 2002). Ademais, há aqueles que compreendem “o surgimento do Estado como uma solução institucional para os problemas de cooperação e coordenação e como um provedor de informações e redutor de custos de transação.” (SPRUYT, 2002, p.138, tradução nossa).³

Nesta dissertação, demonstra-se a origem e o desenvolvimento do Estado moderno - que ocorre concomitantemente à evolução do sistema internacional - para o campo das Relações Internacionais, de acordo com Bull (2002). Para ele, é possível compreender este processo através de três fases: a Sociedade Internacional Cristã, a Sociedade Internacional Europeia e a Sociedade Internacional Mundial. Cada uma delas demonstra a forma como a Sociedade Internacional era

³ the rise of the state as an institutional solution to cooperation and coordination problems and as a provider of information and reducer of transaction costs.

estudada e entendida pelos teóricos da época e suas peculiaridades; além de apontar o fluxo de mudança de pensamento através dos acontecimentos. (BULL, 2002).

Antes de demonstrar os acontecimentos e características marcantes de cada fase, Bull (2002), apresenta três tradições doutrinárias que possuem entendimentos diferentes acerca da política internacional e conduta dos Estados. Estas, competem entre si e utilizam lentes diferentes para enxergar a realidade. A vertente hobbesiana ou realista, realiza uma leitura do sistema internacional como um estado de guerra de todos contra todos. Neste cenário, onde o conflito é iminente, o jogo entre os Estados é de soma zero.⁴ Os Estados não agem de acordo com regras morais e legais e “os tratados só são respeitados se forem convenientes.” (BULL, 2002, p.33).

A vertente kantiana ou universalista, por sua vez, coloca-se ao extremo da visão realista, ao encarar o sistema internacional como “uma comunidade potencial”. Para ela, as relações internacionais caracterizam-se pela “relação entre todos os homens”, “nos vínculos sociais transnacionais”. Nesse sentido, tendo em vista que os indivíduos possuem os mesmos interesses, o resultado do jogo entre os Estados é de soma positiva, na tentativa de construir uma “sociedade cosmopolita”. Ademais, há imperativos morais que restringem as ações dos Estados. (BULL, 2002, p.32-33).

Já a vertente grociana ou internacionalista, coloca-se no intermédio das duas supracitadas, ao encarar o sistema internacional como uma sociedade. O Estado se constitui como principal unidade de análise, sendo o comércio e “o intercâmbio econômico e social entre os estados”, as principais atividades. Há limitações nas ações dos Estados - quanto às regras de conveniência, lei, instituições e moralidade - mas a cooperação é possível entre eles. (BULL, 2002, p.35). Todavia, é esta característica de sociedade, presente na vertente grociana, a utilizada por Bull (2002) para demonstrar as três fases a seguir. Segundo o autor, em todas os três períodos haviam elementos de uma sociedade, mesmo que de forma precária, e em momentos de tensão e guerra.

2.1.1 Sociedade Internacional Cristã

Na Sociedade Internacional Cristã, que vigorou do século XV ao XVII, prevalecia a doutrina do direito natural, conforme abordado por Grotius. De acordo

⁴ “Os interesses de cada estado excluem os interesses de todos os outros.” (BULL, 2002, p.33).

com essa doutrina, existiam direitos e deveres comuns a todos os homens, na forma de uma sociedade universal, na qual o foco recaía sobre os indivíduos, e não sobre os agrupamentos. Mesmo considerando a perspectiva e valores cristãos subjacentes à sociedade, os vínculos sociais se estendiam entre cristãos e não-cristãos. (BULL, 2002).

Nesta época ainda não estava firmada a concepção de Estado, e tampouco era possível ter uma clara concepção de soberania.⁵

Enquanto não se firmava a concepção de 'estado' como a forma política comum a todas as monarquias, aos ducados, aos principados e às repúblicas da Europa moderna, não podia vingar a idéia de uma sociedade constituída principal ou exclusivamente de um único tipo de entidade política. (BULL, 2002, p.38).

O processo de construção do Estado-nação ocorreu de forma gradual e desigual pelo mundo; sendo constituído primeiramente na Europa (Inglaterra, França, Espanha, Portugal). (MAGALHÃES; AFONSO, 2011.).

A partir do seu estabelecimento no Velho Continente, os movimentos colonialistas conduzidos pelas principais potências se encarregaram de propagar o Estado em nível internacional. A unificação do exército, da moeda, do Direito, da cultura e a criação de uma nacionalidade única em seu interior foram essenciais à afirmação do Estado como ente abstrato, separado das figuras dos governantes. (MAGALHÃES; AFONSO, 2011, p.265-266).

Entretanto, não é possível afirmar que o processo de “importação do Estado-nação” nos países da África, Ásia e América do Sul obtiveram o mesmo sucesso que os países da América do Norte e Europa Ocidental. (MAGALHÃES; AFONSO, 2011, p.267). De acordo com Magalhães e Afonso (2011), dois acontecimentos relevantes no cenário internacional ocorreram na segunda metade do século XV: a preponderância europeia com a expansão ultramarina, na conquista de territórios nas Américas, África, Ásia e Oceania; e a expulsão dos judeus, ciganos e mouros da península ibérica com o intuito de criar a identidade europeia. Nesta perspectiva, o autor afirma que há uma “desconsideração do outro” na medida em que situa o povo europeu como superior.

⁵A ideia de soberania desenvolvida por Bodin em 1576 só teve impacto no cenário internacional anos depois. (BULL, 2002).

Portanto, a tarefa de construção do Estado nacional (do Estado moderno) dependia da construção de uma identidade nacional ou, em outras palavras, da imposição de valores comuns que deveriam ser compartilhados pelos diversos grupos étnicos, pelos diversos grupos sociais para que assim todos reconhecessem o poder do Estado, do soberano. Desta forma, na Espanha, o rei castelhano agora era espanhol, e todos os grupos internos também deveriam se sentir espanhóis, reconhecendo assim a autoridade do soberano. (MAGALHÃES, 2008, p.47).

Magalhães (2008, p.46-47), aponta para um dilema ocorrido no período de construção do Estado moderno, quanto a legitimidade de poder. Para que o poder do Estado seja reconhecido pelos cidadãos (inicialmente essa relação dava-se entre Rei e súditos), era necessário construir uma identidade nacional que unisse os grupos étnicos internos; ou seja, construir um “conjunto de valores de identidade” comuns sobre as identidades preexistentes. Inicialmente, esses valores comuns eram: “um inimigo comum (na Espanha do século XV os mouros, o império estrangeiro), uma luta comum, um projeto comum e, naquele momento, o fator fundamental unificador: uma religião comum.”

As instituições internacionais da época eram derivadas das entidades religiosas e os tratados assinados eram acompanhados por promessas religiosas, que só tinham validade e obrigação para os príncipes que o assinavam, e não para seus sucessores. (BULL, 2002). Para os teóricos da época, os regimes internacionais existentes eram os do papado e do império decadente; e não decorriam da cooperação entre os Estados. Este período no qual a diplomacia ainda estava se desenvolvendo, foi importante para a criação do Direito Internacional. (BULL, 2002, p.40).

No que concerne ao papel das grandes potências a nível internacional, os estudiosos da época:

[...] pensavam em termos de uma hierarquia de governantes [...] determinada pelo *status* [...] e não pela consideração do poder relativo dos estados [...] ou dos direitos e deveres especiais que a sociedade dos estados conferia a determinadas potências. (BULL, 2002, p.42).

Quanto ao emprego da violência, havia a intencionalidade de limitar a maneira pela qual a guerra era praticada, sendo autorizada apenas para as autoridades públicas. (BULL, 2002). Watson (2004), aponta a importância do Renascimento italiano, no período de 1420 a 1527, para evolução do conceito de Estado e o relacionamento entre eles. Tendo o humanismo como essência, versa sobre o

homem e suas potencialidades e não mais na lógica anterior, no qual Deus era o cerne de todas as coisas. Nesta época, a Itália era uma colcha de retalhos com variados principados e cidades.

A contribuição da Itália do Renascimento foi desenvolver novas técnicas de aquisição e consolidação de poder real, dentro de uma área territorial e estendendo-se para além dela. O poder nu que um governante italiano controlava era chamado de *stato*. A palavra então significava um estado ou uma situação, no sentido em que usamos o termo *status quo*. Depois de várias transformações tornou-se nossa palavra 'Estado', no sentido de uma autoridade governamental ou da forma política de uma nação. (WATSON, 2004, p.222-223).

No período do Renascimento, o relacionamento entre os Estados era pautado pelo cálculo frio e racional – denominado razão de Estado – e não por imperativos morais do que seria certo ou errado. Desta forma, ao considerar a força como domínio do Estado, “o poder econômico se traduzia em poder militar.” (WATSON, 2004, p.230). A disseminação do Renascimento Italiano pela Europa iniciou-se na segunda metade do século XV, quando foram desenvolvidas novas formas de relacionamento entre os príncipes. Reis ocidentais perceberam o significado de *Stato* e a capacidade de concentrar seu poder dentro do território controlado. (WATSON, 2004).

No começo do século XVI ainda não havia competição entre nações, nem sequer entre Estados, no sentido moderno do termo, mas, antes, entre *Statos* dominados por monarcas determinados a afirmar sua soberania, tanto internamente sobre seus próprios súditos, quanto externamente, sobre a Comunidade da Europa ou a cristandade. (WATSON, 2004, p.234).

Contudo, de nova forma a delinear o relacionamento entre os então *Statos*, foi realizado a Paz de Vestfália de 1648, que representa “o início do sistema internacional moderno como um universo composto de Estados soberanos, cada um com autoridade exclusiva dentro de suas próprias fronteiras geográficas.” (KRASNER, 1996, p.115, tradução nossa).⁶ Entretanto, a mesma traz controversas no meio acadêmico na sua caracterização enquanto marco simbólico para mudanças nas relações internacionais. Ela representa um conjunto de tratados que

⁶ (...) the beginning of the modern international system as a universe composed of sovereign states, each with exclusive authority within its own geographic boundaries.

pôs fim à Guerra dos Trinta Anos⁷, e seus objetivos específicos transcendem os anseios da época, que podem ser analisados a partir de duas visões: a tradicional e a crítica.

Do ponto de vista tradicional, a Paz de Vestfália simboliza uma nova era, a partir do fim das pretensões dos Habsburgos para uma monarquia universal; tendo como objetivo implícito a manutenção do equilíbrio de poder entre as potências. (BULL, 2002). Para Watson (2004), a Ordem de Vestfália representa a imposição de certas regras de conduta dos vencedores sobre os vencidos. A mesma também é entendida como uma “revolução constitucional”. Os tratados firmados possibilitaram a organização da sociedade internacional com normas mutuamente acordadas. (JESUS, 2010). Os Estados nacionais constituíram-se a unidade política básica do sistema internacional e o regime interestatal foi estabelecido - mas na época focado na Europa. (GROSS apud ARRIGHI, 2003, p.43). Concebeu-se nesta época uma nova forma de direito internacional, com regras geradas por e para os príncipes soberanos com o intuito de conduzir seus negócios. (WATSON, 2004).

De acordo com Gross apud Arrighi (2003, p.43), “esse novo sistema fundamentou-se no direito internacional e no equilíbrio de poder - um direito exercido entre os Estados, e não acima dele, e um poder atuante entre os Estados, e não acima deles.” Assim, na “medida em que os governantes legitimaram seus respectivos direitos absolutos de governo sobre territórios mutuamente excludentes, estabeleceu-se o princípio de que os civis não estavam comprometidos com as disputas entre os soberanos.” (GROSS apud ARRIGHI, 2003, p.43).

Desta maneira, a Paz de Vestfália, foi um marco na elaboração dos princípios fundamentais que operam no sistema de Estados modernos, “como a soberania territorial, a não-interferência na política doméstica dos demais Estados e a tolerância entre unidades políticas dotadas de direitos iguais.” (JESUS, 2010, p.222). Os tratados e acordos realizados após Vestfália passaram a levar em consideração a proteção do comércio e prosperidade para os não combatentes e promover a liberdade do comércio, quebrando as barreiras comerciais. (ARRIGHI, 2003, p.43).

⁷Esta guerra, caracterizada pela luta entre católicos - representados pelas potências administradas pelos Habsburgos, como Espanha e Áustria - e protestantes (como a França), foi derivada do crescimento da “rivalidade política entre o Imperador Habsburgo do Sacro Império Romano-Germânico e as cidades-Estado luteranas e calvinistas no território do norte da atual Alemanha que se opunham ao seu controle”. (JESUS, 2010, p.221).

Do ponto de vista crítico, é entendido que:

[...]a Paz de Vestfália não promoveu profunda inovação nem ruptura em relação à perspectiva anterior à Guerra dos Trinta Anos quanto aspectos essenciais das unidades constitutivas do Sacro Império Romano e das prerrogativas do imperador e apenas confirmou uma ordem cooperativa legal de entidades autônomas não-soberanas. (JESUS, 2010, p.223).

Desta forma, o sistema de Vestfália é assinalado como a cristalização do “*status quo* territorial e legal favorável aos vencedores da Guerra dos Trinta Anos” e o reconhecimento do sistema operado “entre unidades mini absolutistas plurais não-secularizadas, embasado em relações de propriedade social pré-capitalista.” (JESUS, 2010, p.225).

Para Krasner (1996, p.115, tradução nossa⁸), o modelo de Vestfália representa um ponto de referência ou uma convenção estabelecida na área das relações internacionais. Os princípios de territorialidade⁹ e autonomia¹⁰ e estipulados no modelo nunca foram “uma descrição precisa de muitas das entidades que foram chamados estados.” Em concordância com Krasner (1996), Newman (2009) afirma que a realidade não vai de encontro a esse tipo ideal, de um sistema internacional de Estados soberanos, que operam sob os princípios de territorialidade e não-intervenção.

Em diversas situações e por motivos variados, os Estados atuaram em desconformidade ao modelo de Vestfália; quando por exemplo, governantes decidiram ou foram forçados a adotar outros princípios, como os de responsabilidade fiscal, direitos das minorias e direitos humanos. Outros exemplos de violação dos princípios do modelo westfaliano são: criação de uma nova estrutura de autoridade não condizente ao limite estatal, como a União Europeia; exercício de controle autoritário por parte de ator externo na jurisdição de um Estado, como é o caso das condicionalidades de empréstimo do Fundo Monetário Internacional (FMI); influência da igreja católica em assuntos como aborto e controle de natalidade. (KRASNER, 1996). Para Jesus (2010), as inúmeras violações dos princípios da Paz de Vestfália ocorreram em virtude da oportunidade de alguns Estados alcançarem

⁸ an accurate description of many the entities that have been called states.

⁹ Entendido como “autoridade política é exercida sobre um espaço geográfico delimitado.” (KRASNER, 1996, p.115-116). Political authority is exercised over a defined geographic space.

¹⁰ “Significa que nenhum ator externo goza de autoridade dentro das fronteiras do Estado.” (KRASNER, 1996, p.116). Means that no external actor enjoys authority within the borders of the state.

seus interesses.

2.1.2 Sociedade Internacional Europeia

Nos séculos XVIII e XIX, o sistema internacional perdeu vestígios da Cristandade presente na época anterior, e transformou-se em Sociedade Internacional Europeia. A referência à cristandade atenuou, da mesma forma como os juramentos religiosos no ato de assinatura de tratados. (BULL, 2002).

O século XVII, de acordo com Watson (2004), representa a época da razão e matemática, no qual os governantes agiam mais de acordo com o cálculo racional, visando o interesse próprio, que com as emoções. Nesta nova Sociedade, os Estados europeus se diferenciam dos outros Estados do globo, assumindo sua preponderância em detrimento dos demais. Para muitos estudiosos da época, a Sociedade Internacional era exclusivamente Europeia, e a admissão de outros Estados dava-se pela comprovação de padrão de civilização europeu.¹¹ (BULL, 2002).

Diferentemente da época anterior, quando não havia clareza acerca dos membros da Sociedade Internacional, os teóricos desta época formularam que a mesma era composta por Estados ou nações. Ou seja, o Estado era a entidade política básica. (BULL, 2002). Dentro desta sociedade todos os membros possuíam os mesmos direitos fundamentais, obrigações recíprocas e as regras e instituições são derivadas de consentimento entre as partes. Outras entidades políticas, tais como monarquias orientais e os reinos africanos, não pertenciam a esta sociedade.

O sistema de Estados Europeu administrava sua sociedade através de quatro instituições: 1) direito internacional, com regras e códigos de conduta; 2) conceito de legitimidade, no qual cada governante tinha legitimidade para falar e agir pelo seu Estado; 3) diálogo diplomático realizado pelas embaixadas, que ao longo dos anos foi se tornando mais multilateral¹²; 4) limitação do uso da força, no qual o recurso à guerra seria realizado somente em última instância. (WATSON, 2004, p.284-299).

O direito natural aos poucos foi substituído pelo direito positivo, demonstrando

¹¹Como ocorreu com a Turquia, primeiro país a ser aprovado a entrar na associação europeia, conforme o tratado de Paris de 1856.

¹²“O Acordo de Utrecht foi o congresso de mais longo alcance entre os do século XVIII, a maioria dos quais se reuniu para estabelecer uma posição aceita depois de um recurso à guerra, como foi o caso de Utrecht.” (WATSON, 2004, p.289).

a importância dada à maneira de agir dos Estados em conformidade com os tratados. Ao contrário da época anterior, os acordos elaborados por um governo gerava obrigações aos seus sucessores. (BULL, 2002). Nesta fase, o “direito das nações” significava o direito aplicável entre os Estados e não uma lei comum a todos. Surgiu então o “direito internacional” elaborado por Bentham em 1789. (BULL, 2002).

Os autores desse período puderam reconhecer que a soberania era um atributo de todos os estados, e a troca de reconhecimento de soberania, uma regra fundamental para a coexistência dentro do sistema de estados. Puderam também definir corolários como a regra de não intervenção, a regra da igualdade dos estados com respeito aos seus direitos fundamentais e o direito dos estados à jurisdição interna. (BULL, 2002, p.46).

Em conformidade com esse pensamento, ocorreu o Congresso de Viena (1814-1815) que reconheceu a relevância do sistema diplomático para a Sociedade Internacional, regulamentou a “igualdade soberana dos Estados”, assim como a preservação do equilíbrio de poder entre os Estados. Ademais, nesta época já se pensava que as instituições internacionais firmadas eram fruto da cooperação entre os Estados. (BULL, 2002).

A legitimidade do ator internacional aos poucos foi deixando de ser dinástico e para se tornar nacional ou popular. O princípio dinástico que definia a atuação das famílias nas nações, a soberania sobre o território e população, assim como a sucessão de um governo para o outro cedeu lugar ao plebiscito e, aos poucos, uma maior importância foi dada aos direitos da nação ou do povo. Mesmo que em alguns momentos não ocorria de fato a doutrina popular, a mesma era utilizada como argumento para justificar ações. (BULL, 2002). No que concerne ao emprego da violência, os teóricos entendiam que a mesma deveria ser monopólio do Estado. (BULL, 2002).

De acordo com Bull (2002), nesta fase o Estado se articulou plenamente; passando pela fase inicial absolutista ou dinástica, para a fase popular ou nacional. (BULL, 2002). Distingue-se assim, de acordo com Watson (2004), o Estado do governante.

Sustentava-se que as sociedades humanas eram contratos sociais que existiam para proteger os interesses individuais dos membros que consentiam. [...] A sua função era a de tornar a vida internacional mais ordenada e mais previsível, mais segura e mais civilizada, e também de induzir maior conformidade na prática dos Estados e convencê-los a modificar seu comportamento. WATSON (2004, p.286).

Os preceitos do sistema de Vestfália adquiriram uma abrangência maior ao longo do globo no período de expansão colonial e descolonização afro-asiática, nos séculos XIX e XX, respectivamente. É válido ressaltar que a expansão europeia para o resto do mundo “foi um processo lento e complexo, que se deu ao longo de muitos séculos e assumiu muitas formas diferentes.” (WATSON, 2004, p.301). Neste sentido, apesar da mudança radical ocorrida no século XIX para que a Sociedade Internacional Europeia se tornasse Mundial no século XX, é possível perceber lentas transformações ao longo do tempo.

No século XIX,

[...] os europeus criaram o primeiro sistema internacional a cobrir a totalidade do globo terrestre e estabeleceram em todos os lugares uma versão universalizada das regras e das instituições e os pressupostos básicos da sociedade europeia de Estados. Nossa sociedade internacional é descendente direta daquele sistema europeu universalizado. (WATSON, 2004, p.301).

Esta expansão foi realizada através do comércio, conquistas, assentamentos e propagação de sua civilização e tecnologia. (WATSON, 2004).

2.1.3 Sociedade Internacional Mundial

A terceira fase do sistema elaborada por Bull (2002), é denominada Sociedade Internacional Mundial, quando no século XX deixou de ser especificamente Europeia para se estender a nível global. Esta fase estende-se até o momento de publicação de seu livro em 1977. O tratado de Versalhes normalmente é referido como a primeira ação de auto-regulação internacional. (WATSON, 2004).

O objetivo do acordo realizado em 1919 era manter a ordem do cenário internacional através das regras e instituições estabelecidas pós Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Nesta mesma linha, a Liga das Nações, pautada pelo “princípio da legitimidade anti-hegemônica” visava conservar a paz (de acordo com

os ideias de Kant) e uma aliança entre as potências vitoriosas que defendiam a democracia. (WATSON, 2004, p.393).

Com a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), houve um impulso à democracia, na medida em que o autoritarismo, que vigorava até o fim do século XIX perdeu legitimidade. A mobilização da sociedade contra o autoritarismo e a busca por uma sociedade mais justa e igualitária por parte dos políticos, trabalhadores e intelectuais socialistas propulsionaram a transição (em alguns países) do Estado Democrático Liberal para Estado Democrático Social. Nesta nova forma de organização há uma ampliação do Estado, que passa a aumentar suas despesas públicas com o intuito de garantir à sua população certas condições básicas de vida, realizando programas de assistência social e garantindo o acesso à saúde e educação. Desta maneira, há maior igualdade de acesso aos programas do governo e a população passa a ser mais ouvida pelos representantes políticos, no qual a democracia deixa de ser exclusivamente da elite. (BRESSER-PEREIRA, 2009).

De acordo com Watson (2004), os danos gerados pela Segunda Guerra Mundial para o Japão e a Europa minaram a capacidade europeia de conduzir o sistema internacional, deixando o posto para EUA e URSS. Para Bull (2002, p.48), as duas guerras mundiais alimentaram a interpretação realista ou hobbesiana do sistema internacional. Mas por outro lado, a visão kantiana também foi alimentada com o intuito de “transcender o sistema de estados.” No que tange ao emprego da violência, sua limitação deriva principalmente quanto a causa da guerra, definindo-a como justa ou injusta. (BULL, 2002).

Posteriormente, o sistema internacional tornou-se bipolar. As duas novas potências, apesar de localizadas fora da Europa, vinculavam-se aos costumes culturais europeus. Assim, tanto os Estados Unidos da América (EUA), quanto a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), herdaram da Europa a maneira de administrar a Sociedade Internacional. (WATSON, 2004).

“A Guerra Fria foi uma luta global porém contida, marcada dos dois lados por estratégia defensiva e por competição pela lealdade ou pela simpatia das pessoas no mundo inteiro.” (WATSON, 2004, p.407).

Os norte-americanos consideravam que as regras da nova ordem mundial que eles favoreciam e que lhes favoreciam – a democracia, o imperio da lei, a descolonização e uma porta aberta para empresas norte-americanas – eram justas e universalmente válidas e que davam independência igual a todas as ‘nações’. (WATSON, 2004, p.405).

Stalin, por sua vez, tinha um entendimento da política como forma de poder (sobretudo em seu poder pessoal), e na propagação do comunismo. (WATSON, 2004). Tendo em vista que os Estados europeus colonialistas estavam cientes da sua fraqueza e as duas novas potências competiam por poder; estas últimas incentivavam a descolonização. Desta forma, por volta de 1965, a maioria dos Estados que haviam sido colonizados pelos europeus tornaram-se independentes. (WATSON, 2004).

A descolonização ocorrida desencadeou na construção de vários outros Estados no globo, sendo que alguns destes exercícios obtiveram sucesso (como a Índia e China) e outros nem tanto, como alguns países da África, Ásia e Oriente Médio. (FUKUYAMA, 2004). Esses novos Estados cobijavam um *status* de igualdade jurídica e de independência no sistema internacional, que muitas vezes ocorria apenas de forma nominal. (WATSON, 2004).

Além dos Estados, novos atores foram incorporados ao cenário internacional como, por exemplo, organizações internacionais, indivíduos e organizações não governamentais. A ONU passa a representar uma importante instituição na Sociedade Internacional, com grande participação dos novos Estados, demonstrando a manifestação do desejo de igualdade entre eles. Ademais, rejeita-se a ideia que a base dessa sociedade seja uma cultura ou civilização específica. (BULL, 2002; WATSON, 2004).

A partir do término da Guerra Fria, tornou-se evidente os países que estavam Fracos e Falidos, como por exemplo, a Somália, o Kosovo e a Bósnia. (FUKUYAMA, 2004).

Os Estados novos e restaurados agora constituíam a maioria dos membros da sociedade internacional. Eles insistiam no conceito europeu de igualdade de todos os Estados soberanos. No entanto, a maioria deles não tinha tradição ou experiência em relações internacionais, e muitos deles eram Miniestados, demasiado pequenos para ser economicamente viáveis. (WATSON, 2004, p.414).

Com o fim da Guerra Fria e o ritmo acelerado da globalização, as fronteiras estatais tornaram-se mais permeáveis, como no fluxo de capital e pessoas. Keohane e Nye (2001) identificaram nesta nova conjuntura o que pode ser denominado como interdependência complexa, no qual os Estados são interdependentes e suas ações geram efeitos em outros. Nesse sentido, as instituições internacionais tornaram-se

essenciais para as políticas militares e econômicas.

Após o panorama realizado acerca do processo de formação do Estado, concomitantemente à do Sistema Internacional, torna-se relevante para a pesquisa demonstrar, na próxima seção, os tipos de classificação estatal.

2.2 Classificação estatal

Na visão tradicional, cujo ponto de partida é a definição de Estado elaborada por Weber em 1919, entende-se que a caracterização do mesmo dá-se através do monopólio do uso da violência em um determinado território. A perda desse monopólio constitui-se como um distanciamento desse conceito e, portanto, numa desfiguração do Estado.

Contudo, nas últimas décadas, novas abordagens e características foram acrescentadas à definição clássica para atender às novas situações da realidade. Os Estados modernos - tendo substituído os monarcas - focam e respondem às demandas e anseios da população:

Eles organizam e mudam os interesses dos seus povos, muitas vezes mas não exclusivamente em prol de objetivos e valores nacionais. Eles amortecem ou manipulam as forças e influências externas, defendem os interesses locais ou particular dos seus adeptos, e mediam entre os constrangimentos e desafios da arena internacional e do dinamismo das suas próprias realidades econômica, política e social. (ROTBURG, 2004, p.2, tradução nossa).¹³

Nessa perspectiva, Rotberg (2004) salienta que os Estados nações existem para prover, de forma descentralizada, bens públicos¹⁴ para sua população. O autor, que realiza uma classificação dos Estados enquanto Forte, Fraco, Falido e em Colapso, afirma que a efetividade da provisão de bens públicos é um fator essencial

¹³ They organize and channel the interests of their people, often but not exclusively in furtherance of national goals and values. They buffer or manipulate external forces and influences, champion the local or particular concerns of their adherents, and mediate between the constraints and challenges of the international arena and the dynamism of their own internal economic, political, and social realities.

¹⁴“Bens públicos são aquelas alegações intangíveis e difíceis de quantificar que os cidadãos uma vez fizeram aos soberanos e agora fazem aos Estados. Eles envolvem as expectativas naturais do país, concebem obrigações, informa a política cultural, e juntos dão conteúdo ao contrato social entre o governante e o governado que é o cerne do regime / interações entre governo e cidadãos”. (ROTBURG, 2004, p. 2, 3).

“Political goods are those intangible and hard to quantify claims that citizens once made on sovereigns and now make on states. They encompass indigenous expectations, conceivably obligations, inform the political culture, and together give content to the social contract between ruler and ruled that is the core of regime / government and citizenry interactions”.

para o posicionamento dos Estados. (ROTBURG, 2004). Entretanto, a função primordial do bem público é prover a segurança, que está relacionada:

- a) ao controle das fronteiras com o intuito de evitar invasões e perda de território;
- b) à segurança doméstica para a população, no sentido de prevenir crimes e possibilitar que a população resolva suas diferenças internas e com o Estado sem a necessidade de usar da coerção física e armas;
- c) à eliminação de ameaças externas que possam por em risco a segurança, a ordem e a estrutura social doméstica. (ROTBURG, 2004, p.1-3).

Somente após o provimento razoável da segurança que torna-se possível o provimento de outros bens públicos, relacionados à questão do bem-estar da população. Podem-se citar: infraestrutura, escolas, serviços de saúde, sistema bancário e monetário (no qual normalmente há um banco central e moeda nacional), contexto fiscal e institucional adequado à sociedade para que possam prosperar ao perseguir seus objetivos (pessoais e profissionais) e métodos de regulação do patrimônio ambiental. (ROTBURG, 2004, p.1-3).

Além destes bens públicos citados, outras características também são essenciais para a estruturação da sociedade, como por exemplo a liberdade da população para participar dos processos políticos e competir para cargos públicos. (ROTBURG, 2004). Os autores Eizenstat, Porter e Weinstein, citados por Hehir (2007), afirmam que:

[...] um governo que tenha perdido o controle sobre seu território do monopólio sobre o uso legítimo da força ganha o rótulo [Estado falido]. Mas, há outros atributos mais sutis de falência. Alguns regimes, por exemplo, não possuem a autoridade de fazer decisões coletivas ou a capacidade de prover serviços públicos. Em outros países, a população pode depender totalmente do mercado negro, ser incapaz de pagar impostos ou se engajar em desobediência civil de larga escala. (Hehir, 2007, p. 312, tradução nossa).¹⁵

¹⁵ [...] a government that has lost control of its territory of the monopoly on the legitimate use of force has earned the label [failed state]. But there can be more subtle attributes of failures. Some regimes, for example, lack the authority to make collective decisions or the capacity to deliver public services. In other countries, the populace may rely entirely on the black market, fail to pay taxes, or engage in large-scale civil disobedience.

Percebe-se que não somente o monopólio da violência é relevante para o Estado se afirmar como tal; as novas variáveis incorporadas ao conceito também são importantes. Nesse sentido, um Estado que detém o monopólio do uso da força, mas é incapaz de prover bens públicos e bem-estar à população, coloca em xeque sua própria capacidade.

A partir destas evidenciações, demonstra-se a seguir, a classificação estatal de Rotberg (2004), enquanto Forte, Fraco, Falido e em Colapso.

Os Estados Fortes são aqueles que possuem boa performance nas dimensões supracitadas e no geral são locais onde há ordem e paz. Como a segurança e a provisão de bens públicos são considerados elementos essenciais, esses Estados conseguem controlar seu território, manter segurança doméstica (evitando violência política e criminal) e prover bens públicos de qualidade aos seus cidadãos (como escolas, universidades, hospitais, infraestrutura, etc.). O sistema de telecomunicações é eficiente; e o envio e recebimento de um simples e-mail é algo rápido. As liberdades civis e políticas são asseguradas, o Estado de Direito prevalece e os juízes são independentes. O ambiente, juntamente com as decisões tomadas, conduzem o Estado para a oportunidade de crescimento econômico. Normalmente possuem bom desempenho nos principais indicadores, como por exemplo, no PIB per capita; Índice de Desenvolvimento Humano, elaborado pelo PNUD; Índice de Transparência Internacional da Percepção da Corrupção; e Relatório Mundial de liberdade, do Freedom House. (ROTBERG, 2004).

Os Estados Fracos, que em sua grande maioria estão em crise, são aqueles inerentemente fracos devido às condições geográficas e estrangimentos econômicos; ou aqueles que são basicamente fortes, mas que devido a situações de má gestão, despotismo, ataque externo ou antagonismos internos momentâneos, tornam-se fracos. Normalmente esse tipo de Estado abriga tensões internas de cunho linguístico, étnico ou religioso que ainda não se tornaram muito violentos. Ademais, o índice criminal é considerado alto e em ascensão e a capacidade do governo de prover bens públicos é reduzida; assim a infraestrutura do país é deteriorada, e a qualidade dos hospitais e escolas também ficam defasados (principalmente em localidades distantes das principais capitais). (ROTBERG, 2004).

São caracterizados por possuírem bom desempenho em algumas áreas, mas um desempenho ruim em outras. Assim, “quanto pior é o desempenho dos Estados Fracos, critério por critério, mais fracos eles se tornam e quanto mais essa fraqueza

tende a transbordar em direção a falência, portanto a subcategoria fraco é denominado 'em falência'." (ROTBERG, 2004, p.4, tradução nossa).¹⁶ Com relação à economia, o país normalmente não possui bons indicadores, principalmente no que tange ao PIB per capita, que reduz consideravelmente. No que tange ao campo político, os governantes normalmente são déspotas (eleitos pela população ou não), no qual há um alto nível de corrupção e normalmente as leis e regras do país são honradas apenas nas suas brechas. (ROTBERG, 2004).

Estados autocráticos, apesar de aparentemente serem considerados como fortes, na verdade são Estados Fracos porque, apesar de serem consideravelmente seguros, controlam de forma rígida as desavenças em sociedade e provêm poucos bens políticos. Por exemplo, Coréia do Norte, que deixa pessoas morrerem de fome, Camboja sob governo de Pol Pot e Iraque sob governo de Sadam Hussein. (ROTBERG, 2004).

No que tange ao Estado Falido, o ponto crucial que remete à falência política estatal consiste na presença da violência. Violência esta marcada não pela intensidade, mas sim por seu caráter duradouro (como no caso de Angola e Sudão), marcado por conflitos profundos e contestado por facções e do direcionamento dessa violência contra o governo e/ou regime, ou da demanda política ou geográfica para dividir autonomia ou poder. (ROTBERG, 2004). Também é importante notar que adjacente à falência política, surgem problemas econômicos.

Além da violência presente, há desarmonia entre comunidades. Estas desarmonias às vezes culminam em guerras civis¹⁷, pautadas por questões religiosas, linguísticas ou étnica. Desta forma, os governantes dos Estados Falidos lidam com insurgentes (pelo menos dois), certa agitação civil e descontentamento comum da sociedade com relação a situação do país. (ROTBERG, 2004).

Como nesses casos o Estado é governado por uma elite minoritária, os regimes existentes vitimam os próprios cidadãos, na medida em que consideram o que é ou não hostil. Assim, um Estado Fraco muda de posição para um Estado Falido quando esta opressão do governo provoca uma reação compensatória por

¹⁶ "the more poorly weak states perform, criterion by criterion, the weaker they become and the more that weakness tends to edge toward failure, hence the subcategory of weakness that is termed 'failing'".

¹⁷ De acordo com Doyle e Sambanis (2000, p.779, tradução nossa), as "guerras civis surgem quando os indivíduos, grupos e facções descobriram que um policial, juiz, soldado, ou um político já não fala e age por eles."
[...].civil wars arise when individuals, groups, and factions discovered that a policeman, judge, soldier, or politician no longer speaks and acts for them.

parte de grupos vingativos ou novos rebeldes. (ROTBURG, 2004, p.6). Adjacente às questões supracitadas, há uma enorme dificuldade governamental de prover bens públicos à população. (ROTBURG, 2004).

Já o Estado em Colapso, “é uma versão rara e extrema do Estado Falido.” Como o Estado está deteriorado, no sentido de que não é mais capaz de prover bens públicos, não possui legitimidade, a economia é fraca e a grande maioria da população é pobre. O Estado torna-se apenas uma “mera expressão geográfica, um buraco negro, em direção ao qual uma política fracassada se dirigiu.” Assim, a região é marcada pela desordem e mentalidade anárquica; mesmo com a presença de senhores de guerra que de certa forma controlam certas localidades. (ROTBURG, 2004, p.9, tradução nossa).¹⁸ Neste sentido, o Estado em Colapso é o que mais se distancia do conceito weberiano, visto que não possui o monopólio do uso da força, não possui controle sobre território e não é legítimo.

A Somália, por exemplo, logo após falir no fim dos anos 1980, entrou em colapso, e é nesta posição que permanece até os dias atuais. Já Serra Leoa e Nigéria que colapsaram nos anos 1990, são agora respectivamente, Falidos e Fracos. Esses casos demonstram que a condição de falência estatal não é estática e tampouco imutável. É uma posição fluida e instável, no qual o Estado pode voltar à sua condição de fraqueza ou ir mais além chegando no Colapso.

2.3 Características da falência estatal

Tendo em vista que o trabalho remete ao processo de reconstrução de Estados Falidos, cabe aprofundar a discussão acerca da falência estatal. No período anterior aos atentados terroristas de 11 de setembro ocorrido nos EUA, os Estados Falidos eram associados às questões humanitárias. Nesse sentido, as intervenções realizadas possuíam o viés de assistência às populações que residiam em regiões instáveis e conflituosas, sobretudo com necessidades de sobrevivência básicas. Após os atentados mencionados, os Estados Falidos passaram a ser vistos também pelo viés da segurança e tornaram-se questão de grande relevância para as relações internacionais e para a política mundial, sobretudo no que tange às suas consequências negativas para o sistema internacional.

¹⁸A collapsed state is a rare and extreme version of a failed state. [...] It is a mere geographical expression, a black hole into which a failed polity has fallen.

Os Estados Falidos apresentam problemas perceptíveis, como por exemplo: tráfico de drogas, pessoas e armas; refugiados; alto índice de violência, crime e pirataria; descontrole territorial por parte do governo; senhores de guerra. Além desses, passaram a ser associados à presença de grupos terroristas. Países como Iêmen e Afeganistão passaram a ser vistos como terreno fértil para terroristas, enquanto centro de recrutamento, treinamento e abrigo. (HEHIR, 2007).

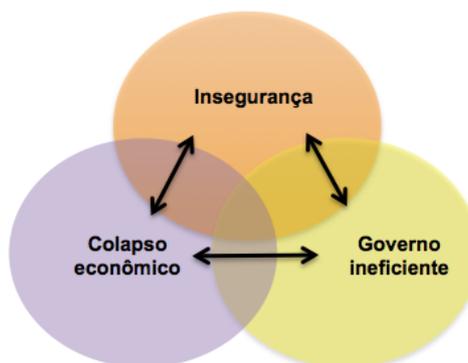
Ambos os Estados, falidos ou em falência, os estudiosos argumentam, têm, teoricamente, maior probabilidade de conter grupos terroristas, experimentar ataques terroristas, e ver os seus territórios usados como bases para lançar ataques no exterior. Este padrão ocorre porque Estados falidos ou em falência são mais fáceis para os movimentos terroristas penetrarem, recrutarem e operarem dentro. Isso é porque eles não têm a capacidade de controlar e de deter as atividades terroristas e porque oferecem oportunidades importantes para os movimentos terroristas. (PIAZZA, 2008. p. 471, tradução nossa).¹⁹

As características inerentes aos Estados Falidos enunciadas favoreceram a legitimação de intervenções com o propósito de conter os possíveis problemas que poderiam desencadear a nível internacional. (RAND, 2008). Esses problemas anunciados estão entrelaçados e se reforçam mutuamente, podendo se aprofundar ao longo do tempo. Nesse sentido, é difícil estabelecer parâmetros claros e definidos acerca do que consiste como causa e consequência da falência estatal. De maneira abrangente, o estudo realizado pela RAND Corporation (2008, p.3, tradução nossa²⁰), destaca que os “Estados Falidos sofrem de um ciclo de violência, colapso econômico e governo ineficiente”; conforme pode ser observado na figura 1 abaixo:

¹⁹Both failed and failing states, scholars argue, are theoretically more likely to contain terrorist groups, experience terrorist attacks, and see their territory used as bases from which to launch attacks abroad. This pattern occurs because failed and failing states are easier for terrorists movements to penetrate, recruit from and operate within. This is because they lack the ability to police for and deter terrorist activities and because they provide important opportunities for terrorist movements.

²⁰ failed states suffer from a cycle of violence, economic breakdown, and unfit government.

Figura 1: O ciclo dos Estados Falidos



Fonte: RAND, 2008.

No que tange a segurança, o ponto principal é o conflito. Estados Falidos normalmente estão a caminho, no meio, ou saindo de um conflito. (RAND, 2008). No âmbito da economia, esses Estados sofrem de fraqueza econômica e muitas vezes entram em fase de recessão. Alguns exemplos de problemas econômicos derivados da violência são: trabalhadores tornam-se combatentes, interrupção da atividade agrícola quando colheitas são destruídas e dificuldade logística na entrega de mercadorias quando rotas são interrompidas. (RAND, 2008).

No que concerne às condições do sistema governamental, “é tanto causa como consequência da insegurança e fracasso econômico.” (RAND, 2008, p.2, tradução nossa).²¹ Os governos desses países normalmente são ineficientes e corruptos, sendo incapazes de prover serviços públicos básicos, tampouco segurança à população.

Apesar da violência ser um fator relevante e tratado como crucial, é válido ressaltar que a presença da violência por si só não representa uma condição de falência para o Estado; da mesma forma que a simples ausência de violência não implica que o Estado não está falido. Ou seja a mensuração da força estatal está relacionada a um conjunto de fatores, e como o Estado pontua e desempenha em cada uma das variáveis. Para isto, o Rotberg (2004, p.6-9) elenca dez indicadores para a classificação de falência estatal:

- a) incapacidade do governo em controlar território (especialmente à noite). Normalmente, esse tipo de Estado tem dificuldade em controlar regiões periféricas, principalmente aquelas ocupadas e organizadas por grupos

²¹ as both a cause and consequence of insecurity and economic failure

- independentes. Ou seja, o controle efetivo ocorre apenas na capital do país e nas suas principais cidades. Com isto, rebeldes se armam, desmoralizando a contingência do governo, como ocorrido em Serra Leoa e no Nepal;
- b) crescimento da violência. Como o Estado não é mais capaz de controlar toda a extensão territorial do país em termos de segurança, a violência torna-se eminente e parte da população volta-se aos senhores de guerra em busca de proteção. O tráfico de drogas e armas torna-se cada vez mais comum e o crime é consideravelmente elevado;
 - c) incapacidade de prover os bens políticos básicos à população;
 - d) instituições deterioradas, no qual o poder executivo se sobrepõe aos poderes legislativo e judiciário. Desta forma, apesar de existir a divisão dos poderes, os dois últimos poderes não são independentes e operam de acordo com a vontade do executivo. E isto leva a um descrédito da população com relação ao Estado, ao saber que não podem contar com o sistema judicial para resolver certos problemas, principalmente se for contra o Estado. Assim, o debate democrático é praticamente inexistente, com a participação política efetiva apenas de uma elite minoritária. Neste caso, a única instituição que permanece íntegra é a militar, mas bastante politizada;
 - e) deterioração da infraestrutura. Como os governantes desviam recursos públicos, pouco dinheiro sobra para investimentos em rodovias, matéria-prima e materiais para construção; e localidades distantes da capital tornam-se menos prioritárias para investimento. Ainda, em casos onde o Estado controla o sistema de comunicações, principalmente o sistema de telefonia, verifica-se falta de investimento e esforço burocrático.
 - f) bens e políticas públicas tornam-se escassos e negligenciados, não sendo acessíveis à toda população. Informalmente, os sistemas de saúde e educacional são privatizados. Com isso, aos poucos a população percebe que está sendo abandonada pelo governo e que precisa realizar seus próprios planos. Os cidadãos ficam cada vez mais pobres, epidemias de doenças, como a AIDS aumentam, assim como taxa de mortalidade;
 - g) oportunidade de crescimento econômico apenas para um pequeno grupo de pessoas ligadas ao governo, gerando grande desigualdade social no país com uma elite rica e a maioria da população pobre. Assim, o princípio de responsabilidade do Estado de garantir o bem-estar da população é

negligenciado;

- h) crescimento vertiginoso da corrupção. Como em vários casos a elite investe o dinheiro no exterior, isto agrava ainda mais a situação econômica do país. (ROTBERG, 2004). Um exemplo da corrupção presente nesses países está relacionado ao volume de movimentação financeira, que em muitas vezes supera o orçamento anual do governo. Há um desequilíbrio entre o volume de dinheiro disponível e circulado pelas redes criminosas e aqueles disponíveis pelo Estado. Recursos naturais são concedidos a preços inferiores de seu valor real de mercado, que compõe o lucro de redes criminosas. (GHANI; LOCKHART, 2008, p,23).
- i) declínio do PIB real e per capita. Déficit no fundo de investimento e desvio de verba. Aumento da inflação devido a emissão descontrolada de moeda e incursão ao banco central. Com todos esses problemas econômicos, a insegurança econômica torna-se evidente. Elevação do contrabando. Quando a falência estatal torna-se completa, a moeda local cai em desuso, visto que as trocas passam a ser realizadas com moedas internacionais, levando ao ganho de arbitragem. Um ponto a ser destacado refere-se à fragilidade econômica derivada de desastres climáticos; nesse caso, os recursos são destruídos, mesmo se o Estado não for Falido mas estiver em posição de fragilidade (Estado Fraco);
- j) perda de legitimidade estatal e governamental, quando a população percebe que os governantes trabalham em benefício próprio e os deixam à margem dos benefícios. O contrato social que liga os cidadãos à política é violado, levando muitos cidadãos a transferir sua fidelidade a um clã, gerando a presença de senhores da guerra.

De maneira geral, devido às constantes privações e limitações encontradas pela população dos Estados Falidos, muitas pessoas 'desistem' do seu próprio país e migram para outro; o que desencadeia num número massivo de refugiados e deslocados internos. (GHANI; LOCKHART, 2008). Devido a todos os problemas supracitados, a população sofre com tais condições e por isto suas principais preocupações são com os imperativos da sobrevivência. (GHANI; LOCKHART, 2008). A classificação do Estado enquanto Forte, Fraco, Falido e em colapso é útil para a pesquisa no que tange à demarcação do objeto. Contudo, tal denominação

está sujeita a críticas, conforme demonstradas a seguir.

2.3.1 Críticas ao conceito de falência estatal

De acordo com Boas e Jennings (2007, p.477), a classificação estatal que os posiciona num espectro - de força a falência - é uma forma de predizer que todos os Estados operam da mesma maneira. Apesar da conceituação e classificação de Estado existente, não se pode afirmar que todos os Estados são iguais. Suas capacidades variam enormemente. Alguns se aproximaram dos princípios de *Vestfália* (sendo capazes de reger sua autonomia e territorialidade) e outros não. (KRASNER, 1996). Da mesma forma, que alguns se aproximam mais da definição weberiana de Estado e outros não.

Para Boas e Jennings (2007), afirmar que um Estado é Falido consiste num exercício retórico, no qual rotula-se o país em questão, delineando as políticas a serem exercidas; que muitas vezes, podem ser utilizadas para justificar intervenções. Ademais, de acordo com Newman (2009), o conceito de Estado Falido é subjetivo e sua interpretação pode desencadear ações desproporcionais por parte dos Estados que nele intervêm. A interpretação dada pelos tomadores de decisão acerca da relevância e senso de urgência em lidar com o Estado Falido, tem impacto nas relações diplomáticas, recursos concedidos e ações militares.

Um outro problema está nas narrativas presentes no estudo dos Estados Falidos e as metáforas da medicina, concernente à saúde. Muitos autores e formuladores de política “comparam o Estado ao corpo e as ameaças à ele como doença.” (MANJIKIAN, 2008, p.340, tradução nossa).²² Esta associação traz consigo algumas considerações:

- a) cria uma dinâmica de poder entre médico e paciente, na qual o primeiro tem o poder de decidir o que é melhor para o doente. Assim, o Estado Falido (doente), é diagnosticado como tal pelos Estados Fortes e pelas Organizações Internacionais (médico), que possuem não somente a legitimidade de diagnosticar a doença (falência estatal), como também de decidir qual procedimento deve ser tomado com relação a eles (cura);
- b) estabelece relação entre autonomia corporal e soberania, na qual o paciente

²² compared the state to a body and the threats to it as a disease

(Estado Falido) não é capaz de tomar remédios por conta própria (conduzir suas próprias decisões, que indica o exercício da sua soberania); legitimando, desta forma, as intervenções;

- c) consolida o *staus quo* do atual sistema internacional, na medida em que indica o que é “natural” e “padrão” (Estado Forte, representado metaforicamente pela saúde) *versus* o que não é (Estado Falido, representado como doença).

Nesta perspectiva, pode-se afirmar que a criação identitária nestes moldes, dá-se pelo contraponto. Ou seja, afirmar que o “outro” está fraco e falido reforça a saúde dos Estados Fortes. “(...) o que escolhemos para rotular como o mais perigoso frequentemente diz mais sobre o rotulador que sobre os indivíduos ou Estados que são rotulados.” (MANJIKIAN, 2008, p.343, tradução nossa).²³

Ademais, o terrorismo neste sentido é encarado como um vírus, difícil de combater.

E da mesma maneira que definições de doença são socialmente e culturalmente construída, definições de falência estatal e recuperação também repousam nos pressupostos culturais, sociais e políticos (poder) sobre o que é um Estado, quais são suas funções, e qual é papel “normal” do Estado no sistema internacional vis-à-vis seus cidadãos. (MANJIKIAN, 2008, p.342, tradução nossa).²⁴

Neste sentido, a afirmação que Estados Falidos são terreno fértil para terroristas, devido a sua situação de fragilidade política, também sofre críticas. Piazza (2008) salienta que há pouca evidência que Estados quase Falidos contribuem para o terrorismo transnacional. Estados Falidos são mais propensos a sofrerem ataques terroristas, e “contribuem desproporcionalmente para o terrorismo transnacional que atinge outros países.” (PIAZZA, 2008, p.483, tradução nossa).²⁵

Os estudos de Hehir (2007), também trazem contribuição crítica ao tema, ao revelar a inexistência de *link* causal entre falência estatal e terrorismo. O autor

²³ (...) what we choose to label as the most dangerous frequently says more about the labeler than it does about the individuals or states who are labeled.

²⁴ And as just as definitions of disease are socially and culturally constructed, definitions of state failure and recovery also rest on cultural, social, and political (power) assumptions about what a state is, what it's functions is, and what the "normal" role is for a state in the international system vis-à-vis it's own citizens.

²⁵ disproportionately contribute to transnational terrorism that targets other countries.

demonstra através de um ranking de falência,²⁶ que o número de grupos terroristas em Estados Falidos se assemelha ao número de grupos terroristas de Estados considerados Fortes e Fracos. Desta maneira, para o ano de 2006, o Reino Unido, considerado um Estado Forte, ocupava a posição 128 no ranking e continha 4 grupos terroristas; e o Iraque, por sua vez, considerado Estado Falido, ocupava a quarta posição no ranking e continha cinco grupos terroristas. (ANEXO A e B). (HEHIR, 2007).

2.4 Mensuração de estatidade e Índice de Falência Estatal

Complementarmente à classificação de Estado elaborada por Rotberg (2004), é possível mensurar o grau de falência estatal através de diversas variáveis e critérios. A mensuração da falência não decorre de um consenso no meio acadêmico, sendo encontrados diversos arranjos possíveis.

Fukuyama (2004), por exemplo, mensura o grau de estatidade, através de uma matriz que engloba escopo das funções do Estado e força das instituições. A mensuração da estatidade para Fukuyama (2004), consiste em avaliar em que medida o Estado se aproxima ou distancia das variáveis consideradas essenciais para constituição do Estado. Para esta finalidade, o autor elaborou uma matriz que combina escopo das atividades do Estado (eixo x) e força estatal (eixo y).

O escopo refere-se às funções e metas avocadas pelos governos de serem cumpridas. Conforme demonstrado no gráfico 1 abaixo, o eixo x consiste no escopo das atividades do Estado²⁷, que pode ser classificada quanto: mínima, intermediária e ativista. Quanto mais à esquerda do eixo x um Estado estiver posicionado, menor é seu escopo de atuação, realizando apenas as funções mínimas. À medida em que há um deslocamento à direita do eixo x, amplia-se o escopo do Estado, tornando sua atuação mais ativista perante a sociedade. (FUKUYAMA, 2004).

²⁶Índice de Falência Estatal da Revista Foreign Policy do ano de 2006.

²⁷ Este escopo de funções do Estado foi elaborado com base no *World Development Report* de 1997 do Banco Mundial.

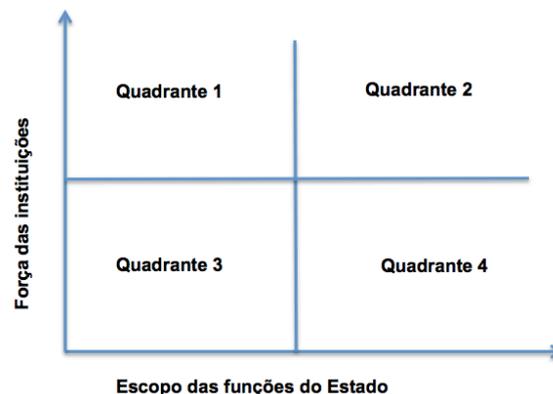
Gráfico 1: O escopo das funções do Estado



Fonte: Fukuyama, 2004, p.25.

A força do Estado, por sua vez, está diretamente relacionada à força das instituições, capacidade de planejamento e execução de políticas, capacidade de decreto e cumprimento das leis, manter grau de transparência das ações do governo, evitar corrupção. Ao relacionar o escopo das funções do Estado à força das instituições, Fukuyama (2004), apresenta sua matriz de estatidade e eficiência, conforme apresentada no gráfico 2 abaixo. Nesta, a posição do país no gráfico está relacionada com as suas capacidades de força e funções combinadas.

Gráfico 2: Estatidade e eficiência



Fonte: Fukuyama, 2008, p.27.

Do ponto de vista econômico, Fukuyama (2004) afirma que a melhor posição para o Estado estar é no primeiro quadrante, no qual há força institucional e poucas funções estatais. A pior posição para o Estado estar é no quadrante 4, no qual o país assume a responsabilidade de exercer uma gama de funções que não é capaz de desempenhar com eficácia. Esta posição normalmente é ocupada pela maioria dos países em desenvolvimento.

Mas e com relação ao quadrante 2 e 3? É melhor o Estado possuir instituições fortes e grande escopo de funções (Estado extenso) ou instituições fracas e pequeno escopo de funções (Estado limitado)? Fukuyama (2004), afirma que do ponto de vista econômico é mais desejável que o país possua força que escopo, ou seja, é preferível estar no quadrante 2 que no quadrante 3. Para o autor, é mais relevante que o Estado possua instituições fortes que um leque muito abrangente de funções. Isto porque as instituições são de extrema importância para o crescimento econômico e porque há uma relação forte entre PIB per capita e a taxa de retirada do PIB pelo governo – assim, Estados ricos tendem a encaminhar mais riqueza nacional através dos domínios estatais. (FUKUYAMA, 2004).

Assim, para Fukuyama (2004), a maioria dos Estados em desenvolvimento é inchado, ou seja, apropriam-se de um escopo muito amplo de funções que não são capazes de efetivar. Neste ponto, o relevante é que estes países elevem sua força institucional para que possam cumprir com suas funções básicas.

Apesar de ser um modelo para compreensão das funções estatais, é válido ressaltar que os Estados não pontuam em todas as suas funções da mesma maneira. Ou seja, o México e a Argentina, por exemplo, e alguns momentos conseguiram realizar reformas eficazes em instituições estatais, como o banco central, mas não conseguiram avançar efetivamente na fornecimento de serviços de ensino de alta qualidade e saúde pública. (FUKUYAMA, 2004).

Ademais, além da força das instituições, Soto citado por Fukuyama (2008, p.39), salienta a relevância da eficiência institucional. Ao realizar um estudo com alguns países acerca do tempo de espera para obtenção de alvará de funcionamento de uma pequena empresa, o autor observou que a demora neste processo levava muitas delas a seguir para o setor informal, o que gera um entrave no crescimento das mesmas. No Peru, por exemplo, o tempo de espera é de dez meses e o processo precisa passar por onze repartições públicas. Em contra partida, no Canadá e nos EUA, o tempo é de menos de dois dias.

Esta posição pode ser alterada ao longo o tempo, demonstrando a dinâmica da estatidade. Países podem passar de um quadrante para outro. Um exemplo foi o caso da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que estava posicionada no segundo quadrante (com escopo extenso, no qual a União detinha um grande leque de atribuições e responsabilidades, deixando poucas para o setor privado) e posteriormente com sua dissolução, a Rússia passou a ter um escopo e

grau de capacidade do Estado menor, deslocando-se no sentido sudoeste na matriz. (FUKUYAMA, 2004).

Tendo em vista que as instituições são relevantes para o Estado e “são a variável crítica no desenvolvimento” - ou seja, além da variável econômica, a presença e a força institucional influenciam no desenvolvimento do país - Fukuyama (2004, p.40), demonstra os aspectos da estatidade relacionados a oferta e demanda por instituições. A oferta está relacionada com as instituições essenciais para o desenvolvimento do país, e quatro aspectos da estatidade são abordados pelo autor:

- a) projeto e gerenciamento organizacional, relacionado à administração pública. Campo capaz de receber novos funcionários através de treinamento e por isto é um campo de alta transferibilidade, ou seja, com alta capacidade de mudança;
- b) projeto do sistema políticos, relacionado ao sistema político do Estado²⁸;
- c) base de legitimação, no qual a sociedade vê as instituições como legítimas. Isto está relacionado com a forma com que a governança é conduzida e com a eficiência das instituições (que atendem aos interesses dos cidadãos);
- d) fatores culturais e estruturais, de baixa transferibilidade - visto que valores normas e cultura são aspectos com baixa capacidade de mudança.

Entretanto, a capacidade de desenvolvimento e reforma institucional está diretamente relacionada à demanda por elas. Demanda esta que pode ser interna, quando a própria sociedade sente a necessidade de criá-las ou reformar as existentes. Ou externa, suscitada internacionalmente de duas formas: ajustes estruturais advindas das condicionalidades de empréstimos internacionais (como do FMI) ou em situações de reconstrução de Estados Falidos, no qual “autoridades externas (...) reclamam para si o manto de soberania.” (FUKUYAMA, 2004, p.56). Para o autor é justamente a demanda interna insuficiente que constitui o entrave ao desenvolvimento institucional dos Estados mais pobres.

Outra forma de mensuração da falência consiste no Índice de Falência Estatal

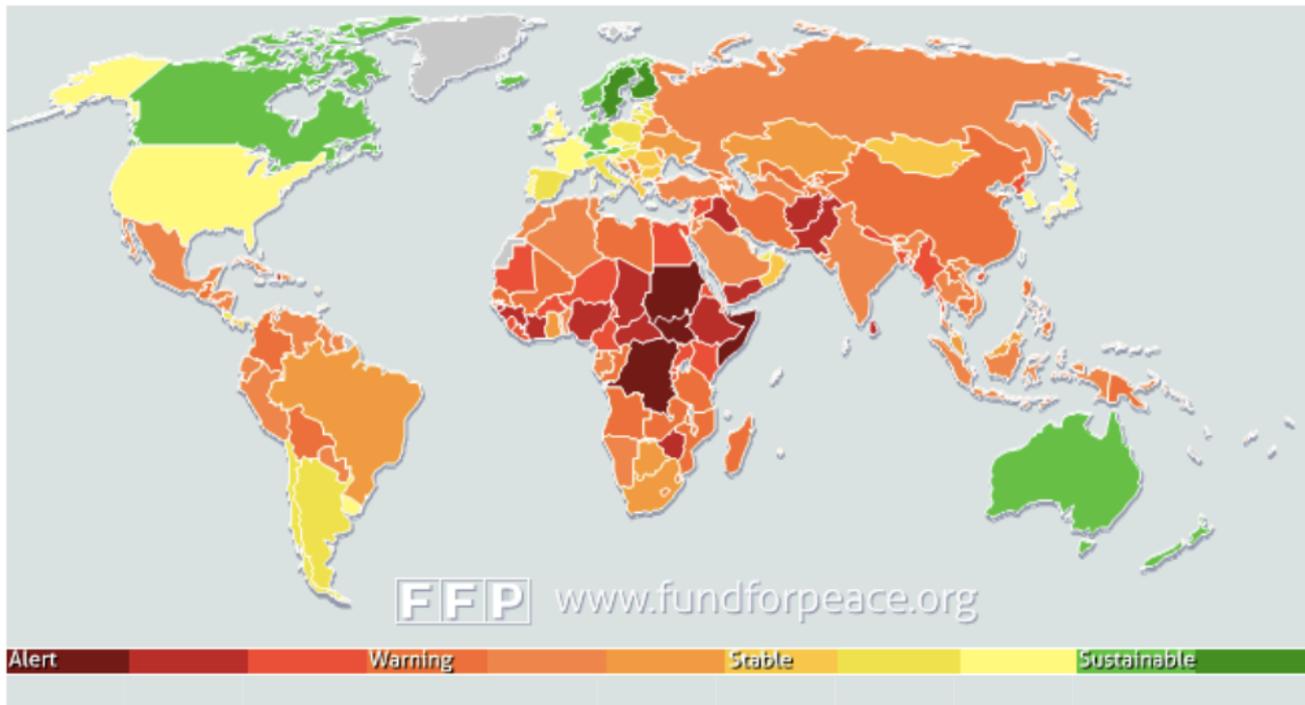
²⁸ Conforme discussão abordada na posteriormente, no processo de reconstrução de Estado Falido, o sistema político a ser implantado é a democracia.

elaborado pela revista *Foreign Policy*, juntamente com o *Fund For Peace*²⁹. (ANEXO C). Doze variáveis combinadas³⁰ são consideradas para posicionar os Estados no *ranking*: pressões demográficas; movimento massivo de refugiados ou deslocados internos; vinganças através de Grupo de Reclamações (Group Grievance); deslocamento de pessoas de forma crônica; desenvolvimento econômico desigual; pobreza, declínio econômico acentuado; legitimidade do Estado; deterioração progressiva dos serviços públicos; violação dos Direitos Humanos e do Estado de Direito; aparato de segurança; aumento das elites faccionárias; intervenção de atores externos. Para cada variável, o Estado é julgado com uma nota de 0 a 10, sendo 10 a pior nota. A soma da pontuação das variáveis define a posição de cada país no ranking. (FOREIGN POLICY, 2013).

A partir da mensuração dos países no ranking, os mesmos são classificados em quatro tipo de categorias gradativas: em alerta, em aviso, estável e sustentável; que estão indicadas no mapa 1, pelas respectivas cores: vermelho, laranja, amarelo e verde. (FOREIGN POLICY, 2013). Para o ano de 2013, dos 178 Estados analisados, a Somália ocupou a pior posição do ranking, seguido por República Democrática do Congo, Sudão e Sudão do Sul – correspondentes aos Estados em alerta. E as melhores posições (Estados sustentáveis), foram ocupadas por Finlândia e Suécia, respectivamente. (FOREIGN POLICY, 2013).

²⁹Há diversos índices de falência estatal, sendo que cada um deles aborda as variáveis que consideram mais relevantes para o posicionamento dos Estados no ranking. Há por exemplo, o *UK's Department for International Development*, que realiza uma mensuração dos Estados quanto a sua fragilidade, e o Banco Mundial que demonstra os países com baixo rendimento que estão em situação de fragilidade e conflito.

³⁰As variáveis abordadas neste índice são compatíveis com os elementos citados por Rotberg (2004).

MAPA 1: Gradação de falência estatal

Fonte: FUND FOR PEACE, 2013.

A análise mais detalhada do índice revela que os Estados Falidos não são homogêneos, visto que a fonte de falência estatal não é comum a todos os Estados. Alguns sofrem mais com a deterioração dos serviços públicos, outros com pobreza e declínio econômico. Outros, ainda, chegaram à posição de fragilidade devido a desastres naturais. Mas a característica comum aos quatro Estados que estão na posição de alerta máxima consiste no movimento massivo de refugiados e deslocados internos. Ademais, a posição de falência do Estado não é estática. Ao longo dos anos os Estados podem mudar de posição, elevando ou decaindo sua posição na tabela. Estas gradações são relevantes para demonstrar em que medida o Estado se aproxima ou distancia do conceito clássico elaborado por Weber (1967).

Outros índices, não associados ao mencionado anteriormente, também auxiliam na mensuração do Estado quanto à sua força, como por exemplo: risco país, que é medido de acordo com níveis de corrupção, qualidade burocrática e leis do país; índice de percepção da corrupção elaborado pela Transparency International; indicadores de governança, desenvolvido pelo Banco Mundial; e o índice de liberdade política e liberdade civil, produzido pela Freedom House com o intuito de analisar o grau de liberdade relacionado à democracia. (FUKUYAMA, 2004, p.25-26).

A definição de Estado weberiano, o estudo cronológico sobre a formação do mesmo e os mecanismos de mensuração de falência tornaram-se importantes para compreender as classificações estipuladas por Rotberg (2004) em relação à força estatal. Estes postulados foram necessários para o desenvolvimento de um estudo sobre os Estados Falidos. Por serem regiões de instabilidade e com problemas domésticos que podem transbordar para além de suas fronteiras, se faz necessário à aplicação de ações que visem o processo de reconstrução desses Estados. Sendo assim, este capítulo se torna importante para compreender as políticas de *peacebuilding* da Organização das Nações Unidas (ONU) nestas regiões.

3 RECONSTRUÇÃO DE ESTADOS FALIDOS

Neste capítulo são abordadas as políticas adotadas pela Organização das Nações Unidas para a reconstrução de Estados Falidos, com enfoque nas operações de paz através de suas políticas de *peacebuilding*. São demonstradas também, os entraves existentes neste processo de reconstrução.

O período da Guerra Fria foi marcado pela bipolaridade no sistema internacional, no qual EUA e URSS competiam em termos ideológicos e militares. Nesse período, ambas potências tinham suas zonas de influências em outros países e regiões (como África, Ásia e América do Sul) com o intuito de seguirem suas ideologias; que de certa forma, atenuavam conflitos regionais latentes. (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIAL, 2005).

Com o término da Guerra Fria, inúmeros conflitos³¹ surgiram nos países de terceiro mundo; estes tinham como origem questões relacionadas à disputas internas, étnicas e territoriais. (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIAL, 2005). De acordo com Tschirgi (2013), ocorreu uma incoerência entre a paz almejada no pós Guerra Fria, e a insegurança que imperava em diversos Estados. Isto porque a década de 1990 consistiu numa época de insegurança, marcada por conflitos e com um nível elevado de fluxo de pessoas e refugiados (dentro e entre os Estados). (TSCHIRGI, 2013).

A maioria dos conflitos violentos que confrontam a comunidade internacional como consequência da Guerra Fria não eram produtos de relações de poder entre os Estados. Em vez disso, surgiram dos e encontravam terreno fértil principalmente nos países com má governança, tensões étnicas ou religiosas e desigualdades estruturais - problemas relacionados à área de desenvolvimento. (TSCHIRGI, 2013, p.2, tradução nossa).³²

Esses acontecimentos provocaram um desarranjo na estrutura de muitos Estados, assim como nas suas economias e sociedade como um todo. (RAMSBOTHAM; WOODHOUSE; MIAL, 2005). O fenômeno da globalização foi outro fator que também contribuiu para gerar incertezas e ambiguidades no globo,

³¹Como por exemplo, conflitos na Bósnia, Somália e Israel.

³² Most of the violent conflicts that confronted the international community in the aftermath of the Cold War were not products of power relations among states. Instead, they arose from and found fertile ground primarily in countries with poor governance, ethnic or religious tensions and structural inequities— issues falling within the development arena.

no que se refere às identidades estatais e o relacionamento entre os atores internacionais. As fronteiras territoriais tornaram-se mais porosas e a existência de uma delimitação clara entre *inside/outside* e *eu/outro*, foram colocadas em cheque. (CAMPBELL, 1998). Reconheceu-se que os problemas gerados dentro do domínio de um Estado desencadeiam impactos no cenário internacional, que perpassa as fronteiras nacionais. O comércio, o fluxo de pessoas, assim como as redes criminosas e de tráfico tornaram-se globais. (TSCHIRGI, 2013).

Tendo em vista os inúmeros conflitos desencadeados no final da década de 1990, as políticas de operações de paz da ONU aumentaram com o intuito de solucionar parte destes problemas.

3.1 As operações de paz da ONU

Desde sua criação em 1945, a ONU desempenha papel preponderante na resolução de conflitos ao redor do globo, sendo que o primeiro propósito da Carta - disposto no capítulo I, artigo 1º - consiste em: “manter a paz e a segurança internacionais e, para este fim: tomar coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz.” (MAZZUOLI, 2008, p.218-236). A ideia de segurança coletiva, presente nos capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas, emergiu como forma de assegurar estabilidade no sistema internacional. Nesta, a ameaça a um Estado é considerada ameaça a todos os outros.

O capítulo VI da Carta pauta-se sobre a solução pacífica de controvérsias, no qual seus membros procurarão solucionar seus desentendimentos e conflitos através de negociações, acordos, arbitragem, mediação, ou outros meios pacíficos. Aborda também atribuições do Conselho de Segurança, que deve investigar situações de ameaça à segurança e à paz, assim como recomendar soluções apropriadas. Qualquer Estado, membro ou não da ONU, pode solicitar atenção do Conselho para solução de controvérsias. (MAZZUOLI, 2008, p.224-225).

O capítulo VII da Carta é relativo às ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão. O Conselho de Segurança é o responsável por identificar ameaças, fazer recomendações ou tomar as medidas necessárias para restabelecer a paz e a segurança. Inicialmente, com o intuito de conter o agravamento da situação, o Conselho pode requerer às partes envolvidas na ameaça da paz, a adoção de medidas provisórias. Contudo, o não cumprimento destas pode desencadear em

medidas mais severas. Os membros da ONU podem ser convidados a aplicarem sanções econômicas ou interrupção das relações marítimas, aéreas, de comunicação e diplomáticas. Caso estas medidas não sejam eficientes, o Conselho poderá utilizar a força para alcançar seu objetivo; que inclui o uso das forças aéreas, terrestres ou navais de seus Estados membros. (MAZZUOLI, 2008, p.225-227).

O capítulo VIII, por sua vez, destaca a possibilidade de acordos e entidades regionais auxiliarem na manutenção da paz e segurança - desde que sejam compatíveis com a Carta das Nações Unidas e autorizadas pelo Conselho de Segurança. (MAZZUOLI, 2008, p.227).

Com o intuito de manter a paz e a segurança internacional, a ONU realiza operações de paz, que auxiliam seus Estados-membros assolados por conflitos e instabilidade, a desenvolverem condições para uma paz duradoura³³. (UNITED NATIONS, 2013b). Estas operações podem ser induzidas por qualquer ator internacional, porém a decisão de engajar-se em uma operação de paz parte de um mandato do Conselho de Segurança, que tem o aval para tomar decisões de onde e quando intervir e tomar as medidas adequadas para cada situação.

Desde sua criação, as operações de paz sofreram alterações ao longo do tempo. Kenkel (2013), elenca estas progressões através de cinco gerações analíticas. A cada geração, acrescentam-se fatores que a distingue da anterior.

A primeira geração, considerada tradicional, é iniciada a partir do final da década de 1940. A recém-criada ONU, possuía os mecanismos de resolução de conflitos deixados pela Ligas das Nações, e na época da Guerra Fria suas missões pautavam-se basicamente pelo chamado "*peacekeeping* tradicional". Nestas, a ONU atuava quando havia a necessidade de manter a paz, já que o objetivo era a criação de ambiente propício para a resolução pacífica de conflito entre os beligerantes, acabando com o conflito armado ou estabelecendo um cessar-fogo. (KENKEL, 2013, p.125). Atuava-se no monitoramento dos conflitos e na manutenção da paz, através das observações e estudos desempenhados pelos militares. A primeira missão foi no ano de 1948 no Oriente Médio.

Estas operações estavam sob o delegação do capítulo VI da Carta das Nações Unidas, eram levemente armadas e pautadas sob três princípios básicos:

³³ Devido a complexidade dos processos de operação de paz, outros atores, além da ONU, auxiliam no processo, como por exemplo, sociedade civil e organizações não governamentais e humanitárias. (NEWMAN, 2013).

- a) Consentimento das nações anfitriões, com o intuito de evitar a violação da soberania dos Estados, e o direito de não-intervenção;
- b) Imparcialidade: mesmo tratamento, sem discriminação, às facções em conflito. Necessário para manter funcionamento efetivo da missão, mantendo a credibilidade com as partes envolvidas;
- c) Não uso da força pelas tropas da ONU, refletindo a ideia que a presença da ONU não representa parte do conflito, e sim um meio para auxiliar na resolução. (KENKEL, 2013, p.126).

Devido a bipolaridade do sistema, a ONU tinha o aval para atuar apenas nos países considerados não-alinhados. Neste contexto surgiram críticas à organização devido ao congelamento de conflitos e a sua incapacidade de incentivar a resolução dos mesmos. Enfrentava-se, também, dificuldades de financiamento e de mobilização de tropas para efetivar as missões. (KENKEL, 2013).

O fim da Guerra Fria trouxe à tona novos elementos para o cenário internacional, que elevaram a oferta e demanda pelas operações de paz da ONU. A demanda foi estimulada pelos novos conflitos que surgiram dentro dos Estados. Com o fim da ordem bipolar e o aumento da oferta, surge uma preocupação compartilhada por muitos Estados de prover ajuda humanitária às populações com determinadas carências. (KENKEL, 2013).

A segunda geração, iniciada nesse período, também incluiu alguns outros elementos nas operações de paz: ajuda humanitária; promoção dos Direitos Humanos; assistência aos refugiados; proteção dos civis e adição de tarefas civis na transição política; apoio diplomático; capacitação do governo; organização de eleições; controle de armamentos; reintegração; manutenção da ordem. Tornaram-se de mais fácil expedição, porém atuavam em locais mais complexos e violentos. As regras de engajamento permaneciam as mesmas da geração anterior, pautadas pelo capítulo VI da Carta das Nações, no qual buscava-se uma solução pacífica para as controvérsias.(KENKEL, 2013). As missões na Namíbia³⁴, Moçambique³⁵ e em El Salvador³⁶ obtiveram sucesso, porém, três fracassos marcaram a década de 1990: falha em prevenir o genocídio em Ruanda; ineficácia de promover acordo político na

³⁴United Nations Transition Assistance Group (UNTAG)

³⁵United Nations Operation in Mozambique (UNOMOZ)

³⁶United Nations Observer Group in El Salvador (UNUSAL)

Somália; incapacidade de prevenir o massacre na Bósnia. (KENKEL, 2013).

A terceira geração (final da década de 1990 e início dos anos 2000) é caracterizada pelo incremento da permissão do uso da força física nas operações para impor o objetivo (*peace enforcement*) e, normalmente são expedidas de acordo com o capítulo VII da Carta. (KENKEL, 2013). A preocupação com a situação dos indivíduos dentro dos Estados levou à solidificação normativa dos Direitos Humanos. Nesta perspectiva, era necessário que a ONU realizasse operações em Estados Falidos, onde os governos fracos e ineficientes não eram capazes de prover bens públicos básicos à população. (KENKEL, 2013).

A primeira intervenção predominantemente humanitária ocorreu em 1999, no Kosovo, liderada pela Organização do Tratado do Atlântico do Norte (OTAN). Como pode ser observado, esta geração passou a incorporar novos atores na execução das missões, principalmente as organizações regionais, autorizadas pelo capítulo VIII da Carta. (KENKEL, 2013).

A quarta geração consiste nas operações de *peacebuilding* mais robustas, que combina a permissão de usar da força física e a autonomia da participação de civis no processo de reconstrução do Estado. Objetiva resolver as causas estruturais do conflito, criando condições para uma paz duradoura; institucionalização política; e liberalização econômica. (KENKEL, 2013).

De acordo com Kenkel (2013), o principal problema destas operações consiste na coordenação dos variados atores envolvidos; sendo cada um com propósitos, agenda e origens diferentes. Nesta perspectiva, a quinta incipiente geração, é caracterizada pelas missões híbridas. Nas atuais missões, há tropas e pessoal da polícia sob comando misto, seja da ONU ou das organizações regionais; demonstrando cada vez mais a divisão do trabalho nas missões de paz. (KENKEL, 2013). No que concerne ao emprego da força nas missões da ONU, é válido ressaltar a atual Missão de Estabilização da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo. Esta Missão, aprovada pela resolução 1925 do Conselho de Segurança da ONU, possui uma nova característica: a autorização do uso da força para além da própria defesa. Nesta, os capacetes azuis possuem o aval para utilizar da força contra os grupos rebeldes. (MONUSCO, 2014).

A partir da exposição sobre o histórico das operações de paz das Nações Unidas surge a necessidade de analisar o seu conjunto de atividades e suas aplicabilidades - que serão expostas no próximo tópico deste capítulo.

3.1.1 Atividades

No âmbito da ONU, os processos de operação de paz envolvem cinco conjunto de medidas, que se reforçam mutuamente e auxiliam na manutenção da paz e segurança internacional.

A primeira atividade consiste na *Prevenção de conflito* e está relacionada a utilização de medidas diplomáticas com o intuito de prevenir a escalada do conflito violento interestatal ou interestatal. Inclui coleta de informação, alerta antecipado da situação e análise cautelosa dos fatores que impulsionam o conflito. (UNITED NATIONS, 2013b). O Departamento de Assuntos Políticos (criado em 2006), auxilia na mediação de conflitos, no fornecimento de pessoal capacitado para suporte consultivo, e na garantia de recursos financeiros e logísticos adequados para as negociações. (UNITED NATIONS, 2014c).

Com o intuito de criar dinâmica e resposta rápida no processo de mediação, o Departamento de Assuntos Políticos estabeleceu em 2008 a Equipe de Plantão de Especialistas em Mediação, que auxilia os mediadores em campo. Há planejamento prévio e recursos disponíveis de imediato para serem utilizados em mediações, quando as crises estão em processo de formação. Esta equipe é composta por especialistas nas áreas de mediação, partilha de poder, segurança, gênero e inclusão social, constituição, projetos e recursos naturais, que ficam de plantão para eventuais missões ao redor do globo. Em 2012, a Equipe atuou em mais de 70 ocasiões, em cerca de 30 países, dentre eles: República Centro-Africana, Somália, Iêmen e Líbia. (UNITED NATIONS, 2014d).

A segunda medida é o *Peacekeeping*, que possui o intuito de obter o cessar-fogo, a manutenção da paz e segurança nas zonas de conflito. Normalmente, desempenha papel ativo nos esforços de *peacemaking* e envolvem-se nas atividades de *peacebuilding* iniciais. (UNITED NATIONS, 2013b). De acordo com a própria ONU, é considerada como uma das ferramentas mais eficazes para que Estados em conflitos façam a transição para o alcance da paz.³⁷ Possui três

³⁷Atualmente a ONU realiza 16 operações de *peacekeeping*: MINUSTAH (no Haiti), UNMOGIP (na Índia e Paquistão), UNIFIL (no Líbano), UNTSO (no Oriente Médio), UNMIK (no Kosovo), UNFICYP (no Chipre), UNDOF (Síria), MINURSO (Saara Ocidental), MINUSMA (no Mali), UNMIL (na Libéria), UNOCI (na Costa do Marfim), MINUSCA (na República Central Africana), UNAMID (no Darfur), UNISFA (no Abyei), UNMISS (Sudão do Sul), MONUSCO (República Democrática do Congo). Além dessas, há a Missão de Assistência no Afeganistão, UNAMA. (UNITED NATIONS, 2014f).

princípios ordenadores: imparcialidade³⁸, não uso da força (exceto em legítima defesa) e consentimento das partes envolvidas. Com o atual caráter multidimensional desta operação, a mesma também auxilia na proteção dos civis, desarmamento, desmobilização, reintegração dos ex-combatentes, facilitação do processo político, organização de eleições, auxílio na restauração do Estado de Direito, e promoção dos direitos humanos. (UNITED NATIONS, 2013b).

O *Peacemaking*, por sua vez, visa produzir um compromisso de paz entre as partes envolvidas no conflito, trazendo as partes hostis para negociação e acordo, através de meios diplomáticos. (UNITED NATIONS, 2014g). Este exercício pode ser realizado por membros de governos ou da ONU, organizações regionais ou internacionais, ou até mesmo por uma personalidade proeminente independente. (UNITED NATIONS, 2013b).

O secretário geral da ONU possui papel relevante neste processo: alertando o Conselho de Segurança para possíveis ameaças à paz e segurança internacional, e no exercício dos “bons ofícios” (na mediação ou no exercício da diplomacia discreta nos bastidores, realizada pessoalmente ou por enviados especiais). (UNITED NATIONS, 2014g). Contudo, se necessário, o caso conflituoso pode seguir para o Tribunal Internacional de Justiça. (UNITED NATIONS, 2014g).

O *Peace enforcement* corresponde à quarta medida. Envolve a utilização de medidas coercitivas, como o uso da força militar para o estabelecimento da paz e segurança na região, quando há ameaça da paz, ruptura da paz ou algum ato de agressão. Esta medida exige aprovação explícita do Conselho de Segurança, que por sua vez, pode solicitar auxílio de organizações regionais e agências da ONU para uma ação coercitiva, em conformidade com a Carta das Nações Unidas. (UNITED NATIONS, 2013b).

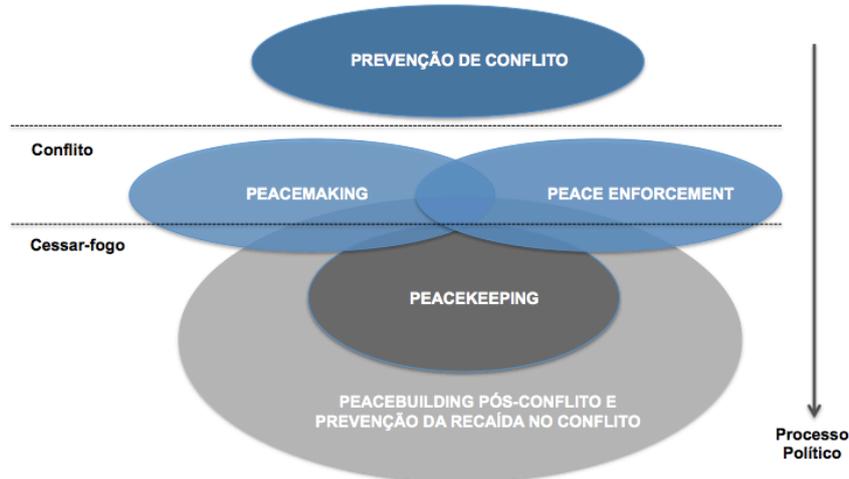
A quinta atividade e o foco deste trabalho consiste nas políticas de *peacebuilding*, que abordam as causas subjacentes do conflito e possuem o objetivo de reduzir o risco do Estado de cair ou recair em conflito. É um processo complexo e de longo prazo, que requer medidas destinadas às questões centrais do funcionamento do Estado e da sociedade, com o intuito de aumentar a capacidade do Estado de realizar de forma legítima e eficaz suas funções essenciais, além de criar condições para a paz e o desenvolvimento sustentável. (UNITED NATIONS,

³⁸Note-se que as operações são realizadas de forma imparcial com relação as partes envolvidas no conflito, mas não se pode afirmar que são neutras na execução do seu mandato.

2013b).

Estas atividades são explicitadas e relacionadas na figura 2 abaixo:

Figura 2: Atividades das Operações de paz



Fonte: UNITED NATIONS, 2008, p.19.

Conforme pode ser observado, a gama de atividades das operações de paz da ONU estão conectadas. As atividades se reforçam mutuamente, por isto são utilizadas de forma combinada com o intuito de fornecer uma abordagem global que alcance as causas profundas do conflito para solucioná-lo. Dada a complexidade das situações de conflitos, as missões raramente limitam-se a apenas uma das atividades - que normalmente não são aplicadas de forma sequencial.

O *peacemaking* e o *peace enforcement* são aplicados durante o conflito, já o *peacekeeping* e o *peacebuilding*, atuam no período de cessar-fogo. As fronteiras entre as atividades são tênues e há considerável sobreposição de objetivos. (UNITED NATIONS, 2013b). Desta maneira, as atividades de *peacekeeping* que em princípio, são implantadas para atingir o cessar-fogo ou implementar um acordo de paz, muitas vezes são solicitadas a desempenhar funções nos esforços de *peacemaking*, *peace enforcement*, e *peacebuilding*. (UNITED NATIONS, 2008).

Durante todas estas atividades, independente da ordem aplicada, ocorre o processo político, na tentativa de garantir a paz e segurança. Está presente nas medidas diplomáticas, negociações e mediações entre as partes em conflito, estabelecimento da lei e da ordem, no estabelecimento de eleições, e fortalecimento do governo. Após a elucidação da gama de atividades realizadas pela ONU, cabe aprofundar a discussão acerca das práticas de *peacebuilding*.

3.1.2 *Peacebuilding*

O termo *peacebuilding* surgiu nos anos 1970 no trabalho de Johan Galtung, ao considerar a elaboração de estruturas de construção da paz, que abrangeriam as causas do conflito e o suporte à população do país para gerenciar a paz e a resolução do conflito. Nesta época, o amplo conceito abrangia tarefas que iam desde o desarmamento das facções em conflito até a reconstrução das instituições política, civis, econômica e judicial do país. (UNITED NATIONS, 2013a).

A difusão do conceito e sua utilização de forma mais sistemática no âmbito da ONU ocorreu a partir da década de 1990, quando o então secretário geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali's, definiu *peacebuilding* como uma ação para tornar a paz mais sólida e evitar a recaída do conflito. No relatório Agenda para Paz em 1992, *peacebuilding* foi definido como: “medidas para identificar e apoiar as estruturas que tenderão a fortalecer e solidificar a paz, a fim de evitar uma recaída no conflito.” (UNITED NATIONS, 1992, p.4, tradução nossa)³⁹.

Mas foi em 2007, que o conceito-base de *peacebuilding* foi elaborado pelo Comitê de Política do Secretário Geral da ONU:

Peacebuilding envolve uma série de medidas específicas para reduzir o risco de cair ou recair em conflito, através do reforço das capacidades nacionais em todos os níveis de gestão de conflitos, e para lançar as bases para a paz e desenvolvimento sustentável. Estratégias de construção da paz devem ser coerentes e adaptado às necessidades específicas do país em causa, com base na apropriação nacional, e deverá incluir um conjunto cuidadosamente priorizados, sequenciado, e, portanto, relativamente estreita de atividades que visam atingir os objetivos acima referidos. (UNITED NATIONS, 2013a, tradução nossa).⁴⁰

As políticas de *peacebuilding* já utilizadas desde a década de 1990 foram sistematizadas e incrementadas, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, no qual os Estados Falidos começaram a ser vistos como

³⁹ action to identify and support structures which will tend to strengthen and solidify peace in order to avoid a relapse into conflict

⁴⁰ Peacebuilding involves a range of measures targeted to reduce the risk of lapsing or relapsing into conflict by strengthening national capacities at all levels for conflict management, and to lay the foundations for sustainable peace and development. Peacebuilding strategies must be coherent and tailored to specific needs of the country concerned, based on national ownership, and should comprise a carefully prioritized, sequenced, and therefore relatively narrow set of activities aimed at achieving the above objectives.

questão de segurança internacional.⁴¹

Peacebuilding consiste em um desafio nacional, de longo prazo, que requer responsabilidade. O âmago dessa operação consiste no alcance de uma situação, na qual o suporte externo não seja mais necessário na sustentação da paz através da construção da capacidade nacional. Em última instância, são os cidadãos, juntamente com o auxílio governamental e da ONU, os responsáveis pelo desenvolvimento da paz duradoura. (UNITED NATIONS, 2010).

As necessidades e prioridades das operações variam de acordo com o país, mas em linhas gerais, é possível elencar as cinco principais solicitações:

- a) apoio à segurança, que inclui proteção de civis, desarmamento, desmobilização, reintegração e fortalecimento do Estado de Direito;
- b) Apoio ao processo político, nas eleições, na promoção de diálogo inclusivo e no desenvolvimento da gestão de conflitos;
- c) Apoio na provisão de serviços básicos (água, saúde, saneamento, educação) e realocação dos deslocados internos e refugiados;
- d) Apoio na restauração das funções primordiais do Estado, na administração pública e financeira;
- e) Apoio à revitalização econômica, que inclui geração de empregos. (UNITED NATIONS, 2010).

De acordo com a ONU, o sucesso das operações de *peacebuilding* derivam da combinação de três fatores: das decisões políticas realizadas pelos atores envolvidos, como por exemplo, governo nacional, ONU, doadores e comunidade; da efetividade da liderança, tanto da ONU quanto do governo local; e dos recursos disponíveis, de capital humano e financeiro. Além desses, é relevante ter sensibilidade,⁴² visto o conflito prolongado e violência geram desconfiança, apreensão e dificuldade de estabelecer objetivos comuns na sociedade. (UNITED NATIONS, 2010).

De forma esquemática, Newman, Paris e Richmond (2009), elaboram um quadro com os componentes e objetivos das operações de *peacebuilding*, nas suas

⁴¹ A evolução dentro das instâncias da ONU (desde 1992), das definições de *peacebuilding* e seus conceitos relacionados estão sintetizadas no anexo D, conforme os documentos elaborados.

⁴²Entendida como: a capacidade de agir sem exacerbar os conflitos existentes ou criar novos. (UNITED NATIONS, 2010).

diversas atividades:

Quadro 1: Componentes e objetivos das operações de *peacebuilding*

Segurança

- a) apoiar o processo de cessar-fogo e de paz, conforme o caso;
- b) desmobilização e desarmamento dos ex-combatentes, e sua reintegração na sociedade;
- c) coleta e destruição de armas e desminagem;
- d) retirada das forças estrangeiras (se houver);
- e) abordar fontes regionais de instabilidade e conflito;
- f) alcançar a segurança (reforma do setor da segurança, fiscalização policial, capacitação).

Desenvolvimento

- a) endereçamento de propriedade e disputas de terras, e alcançando seu estabelecimento;
- b) estabilizar a economia (controlando a hiperinflação, crises de taxa de câmbio, estabelecendo a estabilidade monetária);
- c) proteger os recursos naturais contra a predação ilegal;
- d) lidar com a desigualdade entre grupos étnicos (ou outra identidade) na sociedade;
- e) criação de emprego, desenvolvimento econômico, garantindo os meios de subsistência;
- f) atrair ex-patriotas qualificados de volta ao país a contribuir com recuperação;
- g) prestações sociais básicas.

Assistência humanitária

- a) repatriação (ou reassentamento) de refugiados e deslocados internos; encontrando soluções duradouras para 'situações prolongadas de refugiados';
- b) responder à insegurança alimentar;
- c) responder às preocupações de saúde agudas.

Governança e o Estado de Direito

- a) fortalecer a lei e a ordem;
- b) assistência à democracia (assistência eleitoral e observação, regulação dos partidos políticos, desenvolvimento da sociedade civil e meios de comunicação);
- c) assistência à governança (fortalecimento da governança, a nível nacional e local, fortalecimento das instituições de justiça e legislação, combate à corrupção);
- d) retomar e fortalecer a prestação de serviços públicos (serviços de saúde, educação, infraestrutura, transporte, energia);
- e) direitos humanos, reconciliação, verdade, 'justiça de transição';
- f) abordar reivindicações de reforma agrária;
- g) elaboração constitucional ou emendas.

Fonte: (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.8-9, tradução nossa).

Algumas estratégias adicionais são utilizadas na realização de *peacebuilding*, como: a participação das mulheres no processo, tendo em vista que são essenciais na sustentação de três pilares da paz duradoura (coesão social, legitimidade política e recuperação econômica); o envolvimento da população local, para que após a saída das partes externas envolvidas na operação, os nacionais consigam manter o funcionamento do país; e utilização das reservas naturais do país como fonte propulsora da economia local. Entretanto, algumas dificuldades surgem na implantação dessa política, quais sejam: aquisição de recursos para por em prática o processo, coordenação dos diversos atores envolvidos, e comunicação eficaz entre os atores. (UNITED NATIONS, 2013e).

Tendo em vista que as atuais práticas de *peacebuilding* visam “a promoção da democracia, reformas econômicas baseadas no mercado e uma série de outras instituições associadas aos Estados ‘modernos’ como força motriz para a construção da ‘paz’”, Newman, Paris e Richmond (2009, p.3, tradução nossa)⁴³ as classificam como *peacebuilding liberal*.⁴⁴ Desta forma,

As abordagens contemporâneas de *peacebuilding* refletem a ideia de que a manutenção da paz em sociedades pós-conflito exige uma abordagem multifacetada, com atenção para uma ampla gama de necessidades sociais, econômicas e institucionais. Elas refletem um projeto liberal: não apenas gerenciando a instabilidade entre os estados, mas buscando construir a paz dentro e entre os estados com base na democracia liberal e na economia de mercado. (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009, p.7, tradução nossa).⁴⁵

Dentro da ONU, há três instâncias responsáveis pelas operações de *peacebuilding*: A Comissão de Peacebuilding (PBC), o Escritório de Apoio ao Peacebuilding (PBSO), e o Fundo de Peacebuilding (PBF).

A Comissão de Peacebuilding (PBC)⁴⁶ foi estabelecida em 2005 através das resoluções 60/180 e 1645 (2005) da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança,

⁴³ [...] the promotion of democracy, market-based economic reforms and a range of other institutions associated with 'modern' states as driving force for building peace.

⁴⁴ Analisar a reconstrução estatal requer considerar o modelo político a ser implantado no Estado em questão. Atualmente o modelo predominante é o democrático e os esforços de reconstrução de Estados Falidos - que vão de encontro ao intuito de manter a paz e a segurança internacional – concentram-se na implantação de preceitos democráticos.

⁴⁵ Contemporary *peacebuilding* approaches reflect the idea that maintaining peace in post-conflict societies requires a multifaceted approach, with attention to a wide range of social, economic and institutional needs. They reflect a liberal project: not just managing instability between states but seeking to build peace within and between states on the basis of liberal democracy and market economics.

⁴⁶The Peacebuilding Commission

respectivamente. Considerada como órgão consultivo intergovernamental, é responsável por apoiar esforços para alcançar a paz em países emergindo de conflitos. Desempenha o papel de coordenar os atores envolvidos no processo (como doadores internacionais, governos nacionais, países que contribuem com tropas e instituições financeiras internacionais), realiza a triagem dos recursos, assessora e propõe estratégias da construção da paz pós conflito. (UNITED NATIONS, 2013g).

O Escritório de Apoio ao Peacebuilding (PBSO)⁴⁷, foi criado para dar apoio ao PBC, administra o Fundo de Peacebuilding(PBF)⁴⁸e coordena instâncias da ONU para os projetos de apoio ao *peacebuilding*. (UNITED NATIONS, 2013c).

O Fundo de Peacebuilding (PBF), por sua vez, apóia programas e ações que visam construir uma paz duradoura em países emergentes de conflitos. É responsável pela aprovação de projetos e programas a serem implementados. É administrado pela Agência de Fundo Fideicomisso de Múltiplos Parceiros do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento⁴⁹ e, a nível nacional, o fundo é gerido pelo Comitê de Direção Adjunto,⁵⁰ administrado pelo governo juntamente com as Nações Unidas. Ademais, um grupo consultivo é formado por pessoas especializadas e independentes para prestar assessoria e fiscalização financeira do projeto. O financiamento do Fundo advém de doadores do setor privado, governos nacionais e organizações internacionais. (UNITED NATIONS, 2013,d).

A figura 3 abaixo demonstra o organograma dessas instâncias:

Figura 3: Organograma das operações de *peacebuilding*



Fonte: Elaborada pela autora

⁴⁷Peacebuilding Support Office

⁴⁸Peacebuilding Fund

⁴⁹The United Nations Development Programme's Multi Partner Trust Fund Office

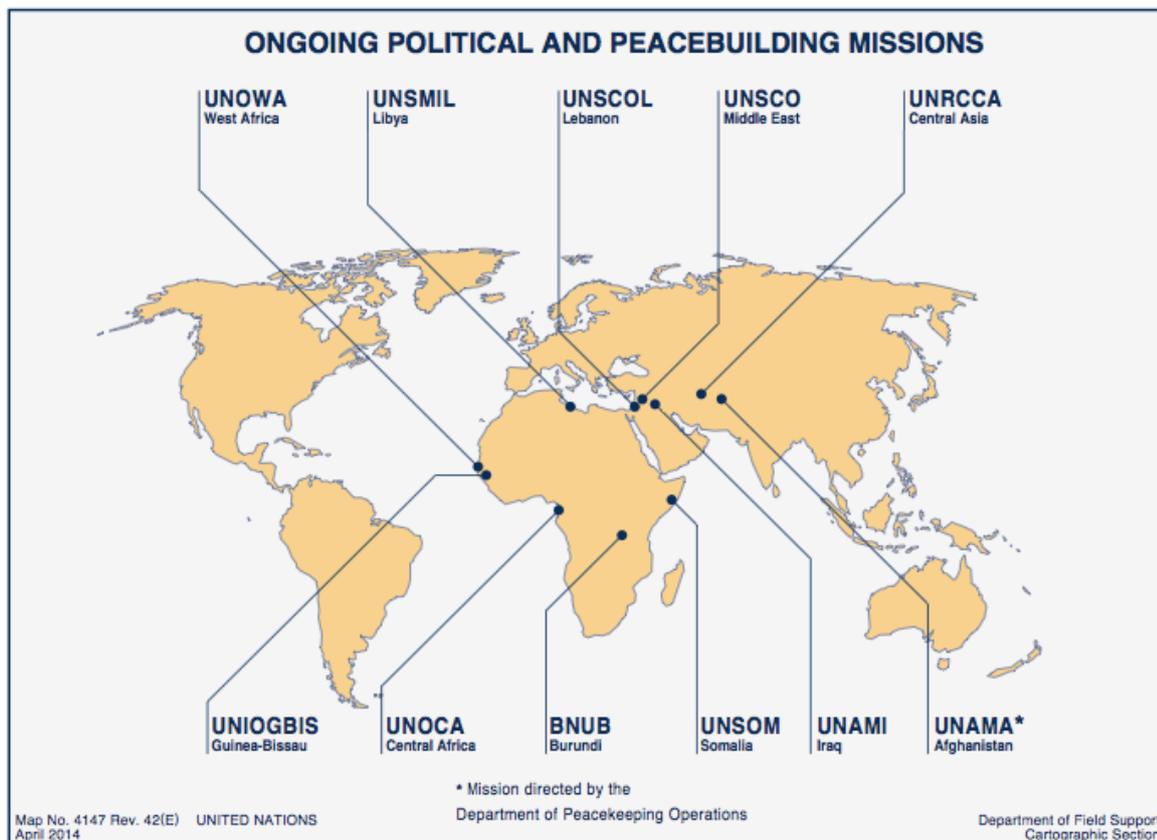
⁵⁰Joint Steering Committee

Conforme salientado anteriormente, os processos de operação de paz da ONU normalmente não acontecem de forma isolada devido a complexidade e magnitude das causas do conflito. Desta forma, outros atores e agências também contribuem para a construção da paz como, por exemplo: agências humanitárias e de desenvolvimento, que podem estar no país antes, durante e/ou após o conflito; operações de *peacekeeping*, que auxiliam no desarmamento da população, desmobilização e reintegração, reforma no setor de segurança e apoio aos processos eleitorais; e o Departamento de Assuntos Políticos, assim como as missões de *peacebuilding* integradas, auxiliam nas tarefas de consolidação da paz. (UNITED NATIONS, 2013a).

Atualmente a ONU realiza diversas missões de *peacebuilding* através do Departamento de Assuntos Políticos. São elas: Escritório das Nações Unidas para a África Ocidental (UNOWA); Escritório de Construção da Paz das Nações Unidas Integrado na Guiné-Bissau (UNIOGBIS); Escritório Regional das Nações Unidas para a África Central (UNOCA).(UNITED NATIONS, 2014h).

Além destas, o departamento também é responsável pelas missões políticas. Estas, fazem parte das operações de paz e atuam nos diferentes estágios do ciclo de conflito, auxiliando nas negociações e supervisionando as atividades de *peacebuilding* a longo prazo. São elas: Missão de Apoio das Nações Unidas na Líbia (UNSMIL); Gabinete do Coordenador Especial das Nações Unidas para o Líbano (UNSCOL); Gabinete do Coordenador Especial das Nações Unidas para o Processo de Paz no Médio Oriente (UNSCO); Centro Regional das Nações Unidas para a Diplomacia Preventiva para a Ásia Central (UNRCCA); Escritório das Nações Unidas no Burundi (BNUB); Missão de Assistência das Nações Unidas na Somália (UNSOM); Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque (UNAMI); Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão (UNAMA). (UNITED NATIONS, 2014h).

Estas missões podem ser visualizadas no mapa 2 a seguir:

MAPA 2: Missões Políticas e de *Peacebuilding* da ONU

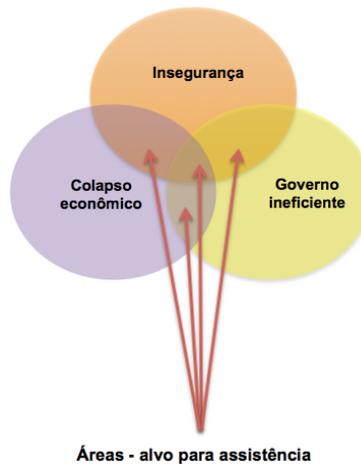
Fonte: UNITED NATIONS, 2014h.

3.2 Entraves no processo de reconstrução estatal

O aparato organizacional e institucional da ONU para lidar com o processo de reconstrução dos Estados Falidos enfrenta muitas vezes problemas que dificultam a manutenção da paz e a melhoria qualitativa dos seus aspectos econômicos e políticos. De acordo com Doyle e Sambanis (2000), como o processo de “falha estatal” está associado à falta de legitimidade da autoridade do Estado, é necessário reacender esta autoridade para superar os problemas de segurança.

Os Estados Falidos enfrentam um ciclo de insegurança, colapso econômico e governo impróprio. De acordo com a pesquisa da RAND Corporation (2008), o cerne do processo de reconstrução estatal está na quebra desse ciclo, a ser realizado através de iniciativas que combatam a interseção desses problemas - figura 4.

Figura 4: Áreas - alvo para assistência



Fonte: RAND, 2008

Assim, de acordo com a RAND (2008), os desafios no processo de reconstrução de Estados estão relacionados às três principais ações: o desmantelamento dos instrumentos de violência, a remoção dos incentivos à violência e ao estabelecimento da segurança para a recuperação econômica.

Na primeira diretiva incluem ações como a reintegração dos ex-combatentes dos conflitos internos e a construção de estruturas que sejam legítimas e capazes de garantir a segurança destes Estados. Na segunda ação são encontradas dificuldades na distribuição de ações assistencialistas e na construção de um sistema político que garanta a inclusão e a representação de todas as esferas sociais destas regiões. O terceiro desafio consiste em assegurar os ativos produtivos desses locais e assegurar a segurança e a estabilização para o investimento estrangeiro direto.

As dificuldades enfrentadas na execução das políticas de *peacebuilding* também estão presentes dentro da própria ONU. Como deficiências estruturais inerentes da organização, podem-se citar: falta de vontade política dos Estados; baixo nível de financiamento dos Estados membros da ONU para a realização das operações de paz; dificuldade de coordenação dos diversos atores envolvidos no processo; desafio da comunicação assertiva; dificuldade de obtenção de soldados qualificados; dificuldade de realização de mobilizações rápidas. A seguir, cada uma destas deficiências são explicadas de maneira detalhada.

A primeira delas refere-se à vontade política dos Estados em mobilizar recursos e tropas para as operações de paz. As falhas missões da ONU na década

de 1990, na Somália e em Ruanda, por exemplo, desencadearam resistência política dos Estados para prover seus soldados nacionais para conflitos dos quais os mesmos não faziam parte. O cálculo político do governo envolve, na maioria das vezes, a opinião da população; visto que o apoio ou não da mesma consiste em variável relevante nas tomadas de decisão. (MENDES; MENDONÇA, 2011).

Este problema relaciona-se ao segundo: falta de financiamento rápido para situações imediatas de pós-conflito. Muitos doadores são relutantes em financiar devido ao risco político. (UNITED NATIONS, 2010). Apesar de todos os países membros serem responsáveis por custear as operações de paz⁵¹, muitas vezes, a ONU enfrenta desafios na alocação dos recursos, quando escassos. Em diversas situações, os Estados membros contribuem com o mínimo estipulado, que pode prejudicar o andamento e eficácia das missões. (UNITED NATIONS, 2014a).

A terceira refere-se à dificuldade de coordenação das ações dos atores envolvidos, sendo um obstáculo para o trabalho em equipe em prol de um objetivo singular. A dificuldade de coordenação dentro da própria ONU deriva das diversas agências envolvidas no processo, sendo que cada uma delas possui diferentes tipos de planejamento, financiamento e *accountability*. Essas diferenças institucionais e de políticas desencadeia mal entendidos. (UNITED NATIONS, 2010).

Este problema não se restringe apenas ao âmbito da ONU, podendo ocorrer também a nível nacional (dentro do Estado no qual a operação é realizada) e internacional (entre os diversos atores envolvidos, como por exemplo, entre as agências humanitárias, agências da ONU e Estado). A nível nacional, problemas podem surgir em vários estágios das operações de *peacebuilding*: nos arranjos políticos transitórios de partilha de poder; nas disputas de poder nas esferas do executivo, legislativo e judiciário; e após as eleições, o surgimento de novos arranjos políticos. A nível internacional há dificuldade de estabelecer uma estratégia comum de *peacebuilding* para todos os atores envolvidos, assim como da divisão dos papéis e responsabilidades.

Nesta esfera da administração pública, Fukuyama (2004) apresenta o dilema do *critério delegado* - problema em relação à organização e os indivíduos que a compõe. Como a eficiência organizacional envolve delegação de funções e tomadas

⁵¹De acordo com o artigo 17 da Carta das Nações Unidas, as despesas da organização são custeadas pelos seus membros, através de cotas estipuladas. O montante de recurso a ser despendido pelos Estados é calculado através de uma fórmula, que envolve, dentre outros fatores, a riqueza econômica relativa dos Estados.

de decisão, “o próprio ato de delegar cria problemas de controle e supervisão.” (FUKUYAMA, 2004, p.65).

É válido ressaltar que a necessidade de delegar autoridade para outro aumenta quanto mais complexa é a atividade ou quanto mais a mesma necessita de alto grau de descrição. Este é o caso de alguns produtos do setor de serviço, que envolvem uma rede complexa de atividades com pessoas altamente qualificadas, como a medicina e o direito. No setor público⁵², como se tem uma máquina estatal com muitas ramificações, torna-se necessário delegar funções para os governos estaduais e municipais. Entretanto, ao fazer isto em países em desenvolvimento onde normalmente o Estado é inchado e a força institucional é baixa, pode implicar no fortalecimento de elites locais e no aumento da corrupção.

O autor salienta também outro dilema da administração pública, que relaciona-se à coordenação dos atores envolvidos. No conflito de agência, podem haver divergências entre os interesses organizacionais e individuais, na *relação agente-dirigente*. Este conflito, inicialmente aplicado ao setor privado, foi adaptado para o setor público. No privado, os dirigentes são os acionistas e seus agentes são os conselhos de administração; por sua vez, a alta gerência pode ser considerada o agente dos conselhos. No público (analisando o sistema democrático), os dirigentes são a população e seus agentes os representantes eleitos (executivo); os legisladores, por sua vez, são considerados dirigentes do poder executivo. (FUKUYAMA, 2004).

A quarta dificuldade está relacionada ao desafio da comunicação. A ausência de informação, informação equivocada, e mudança de fatos são problemas no exercício eficaz da operação. Nessa perspectiva, é essencial fornecer informação à população acerca da situação de segurança do país; das iniciativas sociais, econômicas e políticas tomadas para melhorar a qualidade de vida; e dos dividendos da paz. (UNITED NATIONS, 2010).

O desafio da comunicação associa-se à racionalidade limitada dos atores, que também pode ser considerada um dilema⁵³. Os tomadores de decisão nem

⁵² Analisando o sistema democrático.

⁵³“A racionalidade é limitada no contexto organizacional porque os membros das organizações percebem o mundo e calculam os resultados futuros por meio de um filtro social estabelecido por seus colegas. Eles substituem o julgamento individual pelo julgamento institucional. Eles satisfazem em vez de otimizar porque seu espaço para decidir é determinado pelo seu papel ou função social. Eles são fortemente motivados não só por interesses egoístas, mas também por normas de lealdade, reciprocidade, orgulho profissional ou desejo de manter tradições.”(FUKUYAMA, 2004, p.106).

sempre possuem todas as informações necessárias para usufruir da sua autoridade e implantar metas organizacionais. Esta racionalidade limitada pode ser no sentido de Williamson (modelo econômico de otimização racional), no qual os atores não são capazes de prever situações futuras. E por ser no sentido mais sociológico, no qual autores como Herbert Simon (1957) e Olsen e March (1976) salientam que “a observação e a interpretação dos acontecimentos é, por si só, um processo social que disfarça, distorce e muda o processo cognitivo.” Assim, da mesma maneira que os indivíduos aprendem e evoluem, as organizações também o fazem (mas de maneira diferente da soma de todos indivíduos envolvidos). Ou seja, as organizações também seus próprios mitos e tradições, que moldam a percepção individual. (FUKUYAMA, 2004, p.76).

A quinta está relacionada aos principais provedores de capacetes azuis para a ONU, que são os países em desenvolvimento. Normalmente, as tropas fornecidas não possuem preparo adequado, cultura cosmopolita e ainda não tem o inglês como língua oficial, que dificulta comunicação. (MENDES; MENDONÇA, 2011). Como a ONU opera através do princípio da ‘distribuição geográfica’, as forças de *peacekeeping* devem conter pessoal de várias partes do globo com o intuito de evitar que a operação seja tendenciosa. Nesse sentido, apesar dos países em desenvolvimento serem os principais provedores, há diferenças nos equipamentos utilizados pelos Estados. (ØSTENSEN, 2009).

Por fim, está a delonga para se mobilizar, organizar e conduzir tropas militares às regiões de conflito, podem-se passar meses para que uma missão seja efetivada. (MENDES; MENDONÇA, 2011). De acordo com Østensen (2009), os diversos comitês, escritórios, fundos, programas e agências da ONU, fazem parte de uma complexa estrutura organizacional, que muitas vezes torna-se ineficiente devido à burocratização, falta de flexibilidade e lento tempo de processamento. Ademais, há um distanciamento entre as decisões de cunho político e diplomático tomadas pelo secretariado na sede em Nova Iorque, e o pessoal que atua em campo. Conforme salienta Bratt citado por Østensen (2009, p.34, tradução nossa⁵⁴): “mandatos são muitas vezes escritos em um vácuo operacional por civis que podem não apreciar plenamente as implicações militares dos compromissos assumidos com

⁵⁴ Mandates are often written in an operational vacuum by civilians who may not fully appreciate the military implications of undertakings made with immediate diplomatic and political considerations in mind.

considerações imediatas diplomáticas e políticas em mente.”

De maneira geral, na prática, as missões da ONU enfrentam problemas relacionados à má gestão dos diversos atores envolvidos, falta de *accountability*, ineficaz fiscalização e sobreposição das atividades, que as tornam redundantes. Estes fatores, associados aos seis pontos mencionados anteriormente, prejudicam a capacidade da organização em cumprir suas responsabilidades de maneira eficaz. (SCHAEFER, 2011).

Diferentemente do campo econômico, no qual é possível estabelecer modelos e teorias a respeito do mercado, elucidando questões de otimização e equilíbrio, é difícil estabelecer teorias engessadas para o plano interno das organizações. Isto porque, no mercado, parte-se do pressuposto que os indivíduos são egoístas e racionais e por isto agem com o intuito de maximizar seus interesses. Entretanto, esses mesmos indivíduos agem de forma diferente dentro das organizações. (FUKUYAMA, 2004).

A partir deste contexto sobre os entraves relacionados ao processo de reconstrução de Estados Falidos, Boas e Jennings (2007) argumentam que o equívoco das políticas de intervenção está associada ao referencial ocidental, que visa implantar “democracias liberais de mercado” (BOAS; JENNINGS, 2007.p. 477, tradução nossa⁵⁵) na reconstrução desses países. As medidas aplicadas como direitos humanos, integração dos Estados via globalização, economias de mercado e democracia, não se constituem como valores universais.

Assim, a tentativa de transpor esses ideais para sociedades com valores diferentes e marcadas pelo conflito e instabilidades políticas, institucionais, econômicas e sociais, pode não ser bem sucedida e ainda agravar a situação de tensão. (NEWMAN; PARIS; RICHMOND, 2009).

A interpretação ortodoxa de estados falidos está intimamente ligada a uma visão do sistema estatal moderno, que assume que todos os estados são essencialmente iguais e funcionam da mesma maneira. Estados controlam suas fronteiras, tem o monopólio do uso da força, e em geral, supervisionam a gestão e regulação do processo econômico, social e político, de acordo com os padrões ocidentais; Estados falidos, por outro lado, são caracterizados pela incapacidade de controlar o território, fronteiras, e a ordem jurídica interna e segurança, e não têm a capacidade ou vontade de prestar serviços aos seus cidadãos. (BOAS; JENNINGS, 2007, p.477, tradução nossa⁵⁶).

⁵⁵ liberal market democracies

⁵⁶ the orthodox interpretation of failed states is closely tied to a view of the modern state system that assumes that all states are essentially alike and function the same way. States control their borders,

Akram (2009) afirma que os preceitos liberais e democráticos não são universais; sendo ambiciosa a pretensão ocidental de transformar todos os países em democracias liberais. Para o autor, muitos muçulmanos vêem a tentativa de implantar esses preceitos ditos universais, via mecanismos de globalização, como um novo processo de colonialismo, que alimenta a dependência aos países ocidentais. Nesta visão, os muçulmanos não tiveram o poder de escolha acerca de qual tipo de governo implantar.

Para Magalhães e Afonso (2011), a *desconsideração do outro* (desqualificando-o em detrimento do *eu*), é um dos fatores propulsores e que justificam as intervenções. Nesta perspectiva, ações em nome da defesa dos direitos humanos e ineficiência de Estados Fracos são postulados que remontam ao exercício civilizatório europeu. (WALLERSTEIN, 2007).

“Estados Falidos, em regiões pobres do mundo têm sido securitizados na medida em que são apresentados como a principal ameaça ao Ocidente, Estados industrializados”. (NEWMAN, 2009, p.434, tradução nossa⁵⁷). Desta maneira, esses Estados representam um desafio ao pensamento convencional ocidental. Ademais, a securitização dos Estados Falidos pode ser considerada um “pretexto para o controle e intervenção.” (NEWMAN, 2009, p.438, tradução nossa⁵⁸). E esta securitização dos Estados Falidos pode desencadear num esquecimento das necessidades humanitárias presentes.

A partir dos obstáculos e desafios expostos no processo de reconstrução dos Estados Falidos, Fukuyama (2004) analisa que as “boas soluções para os problemas de administração pública têm que ser, de certa forma, locais” e devem “incorporar muitas informações específicas do contexto” local. (FUKUYAMA, 2004, p.65). As soluções administrativas e institucionais advindas externamente precisam combinar com as normas, hábitos e cultura local. E para o sucesso destas propostas, é imprescindível que além de serem desenvolvidas *com* contribuição e aceitação do pessoal local, sejam desenvolvidas *por meio* deles, já que após o período de intervenção é o pessoal local que irá dirigir as instituições.

have the monopoly of the use of force, and generally supervise the management and regulation of economic, social, and political process in accordance with Western standards; failed states, on the other hand, are characterised by an inability to control territory, borders, and international legal order and security, and lack the capacity or will to provide services to their citizenry.

⁵⁷ weak states in poor regions of the world have been securitized to the extent that they are often presented as the primary threat to Western, industrialized states.

⁵⁸ pretext for control and intervention

Para o autor, há uma tendência na em que as reformas econômicas realizadas apenas por demanda externa não sejam eficazes. Isto porque a sua eficácia está relacionada com a motivação e engajamento da sociedade (demanda interna) para que a mesma seja efetivada; que deve ser complementar ao auxílio externo. As reformas realizadas em que não houveram demanda interna complementar, fracassaram. Este foi o caso de vários países da África Subsaariana, que com ajuda ou sem ajuda internacional para reformas, tiveram o mesmo desempenho ruim. E este desempenho também pode ser apropriado à deficiente administração pública. (FUKUYAMA, 2004).

Ao analisar o histórico das operações de paz das Nações Unidas, em especial as missões de *peacebuilding*, é possível perceber os entraves existentes no planejamento e execução destas atividades devido a vários fatores. Em geral, pode-se identificar: as características inerentes dos Estados Falidos, que enfrentam um ciclo de insegurança, colapso econômico e governo impróprio; a falta de incentivos externos para estas operações; e a própria estrutura organizacional da ONU, com as deficiências demonstradas anteriormente. A partir destes dilemas expostos, este capítulo auxiliará posteriormente na compreensão sobre a utilização das Empresas Militares e de Segurança Privadas no processo de reconstrução dos Estados Falidos.

4 A PRIVATIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CENÁRIO INTERNACIONAL

Este capítulo aborda as formas de privatização da violência, com ênfase nas atuais Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs). A privatização da violência é um fenômeno tão antigo quanto a guerra, e datado há mais de 4 mil anos, quando da contratação de pessoas estrangeiras para lutarem a favor de um determinado povo ou sociedade - essas interessadas em seu próprio lucro. Ao longo dos anos, esse tipo de privatização sofreu modificações no que concerne à sua estrutura, função e forma de organização, até culminar nas atuais Empresas Militares e de Segurança Privadas.

Primeiramente é demonstrado um breve contexto histórico da organização da violência no cenário internacional e das dimensões do controle da violência. A partir deste panorama, e da afirmação que a contratação de EMSPs viola o monopólio da força física estatal, realiza-se uma discussão acerca do conceito weberiano de Estado. Posteriormente, aprofunda-se a discussão acerca de tais empresas.

4.1 Histórico da privatização da violência

Ao longo dos anos, “a violência mudou do domínio de autoridade não-estatal, econômico e internacional para o domínio de autoridade estatal, político e doméstico”⁵⁹. (THOMSON, 1994, p.4). Transição esta caracterizada por Thomson (1994), como mudança da heteronomia para a soberania.

No período de 1.300 a 1.900, a violência era internacionalizada, democratizada e operada via mercado, de forma que a violência não estatal era predominante no sistema internacional. Pessoas e grupos empregavam seus recursos de violência para atingir seus próprios objetivos, que poderiam ser desde honra e glória, até poder político e riqueza. Assim, a reivindicação de exercer a violência era amplo e democratizado, visto que o controle e a autoridade sobre a violência interna dos Estados era dispersa. Durante praticamente seis séculos, a atuação e utilização de piratas era uma prática comum e legitimada no sistema internacional. (THOMSON, 1994).

As práticas de privatização da violência (detalhadas na próxima seção) eram

⁵⁹Violence was shifted from nonstate, economic, and international realms of authority into the state, political, and domestic realms of authority.

autorizadas pelos Estados, que utilizavam da mão de obra terceirizada para superar os constrangimentos de atingir seus objetivos políticos, militares e econômicos. A prática de contratação de estrangeiros para lutar em exército de outro país era comum do século XVII ao XIX. O mercado era internacionalizado, visto que questões como nacionalidade e origem do indivíduo não eram centrais e únicas. A motivação para contratação girava em torno das capacidades do indivíduo a ser contratado e os interesses e necessidades dos governantes. (THOMSON, 1994).

É interessante destacar que a terceirização da violência se transforma ao longo do tempo ao incorporar novas formas de atuação e organização. No século XVI, por exemplo, houve a criação das empresas mercantis, que eram autorizadas a utilizar da violência e ainda possuíam certos elementos de soberania estatal. Essas novas entidades, contratadas pelos Estados, normalmente eram responsáveis por estabelecer colônias e comércio de longa distância. Possuíam monopólio do comércio em determinada região ou de determinada mercadoria, construía seus próprios exércitos e marinha, faziam acordos, guerras, cunhavam seu próprio dinheiro, construía fortes e governavam nações. (THOMSON, 1994). Esses poderes às empresas concedidos, enfraqueciam o limite entre os conceitos e dicotomias criados analiticamente, como o âmbito estatal e não-estatal, setor público e privado, direito de propriedade e soberania. (THOMSON, 1994).

O poder militar dessas empresas normalmente era justificado pela necessidade de defesa de possíveis ataques de pessoas e nações hostis fora da Europa, onde buscavam a expansão do comércio. Neste sentido, Adam Smith concordava com esta alegação, ao afirmar que

Quando uma empresa de comerciantes compromete-se, por seu próprio risco e despesa, para estabelecer um novo comércio com alguma nação remota e barbara, pode não ser razoável para incorporá-las em uma sociedade anônima, e conceder-lhes, em caso de seu sucesso, o monopólio do comércio por determinado número de anos. É a maneira mais fácil e natural em que o Estado pode recompensá-los por arriscar um experimento perigoso e caro, do qual público colherá o benefício mais tarde. (SMITH, 1937, p.712, tradução nossa).⁶⁰

⁶⁰ When a company of merchants undertake, at their own risk and expence, to establish a new trade with some remote and barbarous nation, it may not be unreasonable to incorporate them into a joint stock company, and to grant them, in case of their success, a monopoly of the trade for a certain number of years. It's the easiest and most natural way in which the state can recompense them for hazarding a dangerous and expensive experimete, of which the public is afterwards to reap the benefit.

Assim, Thomson (1994) acredita que é mais provável que essas empresas tenham utilizado das capacidades militares como forma proteger e aplicar seus monopólios comerciais. As empresas travavam guerras com povos e governantes não-europeus em busca de ampliação e manutenção de seus interesses comerciais. Essas empresas mercantis eram criações estatais, que utilizavam da força física como meio para alcançar poder político e ganho econômico para ambos. Desta forma, através destas instituições, os Estados, principalmente os europeus, eram capazes de colonizar novas áreas do globo.

Durante o período em questão, a autorização do Estado às empresas mercantis em utilizar da violência era efetivo - transferindo custos e responsabilidades do processo de expansão de mercado e território para as empresas - no sentido que ambos obtinham ganhos políticos e econômicos. As empresas mercantis obtiveram sucesso em liderar a atividade imperialista europeia na América, Ásia e África. Nesse período também, os corsários dominavam as guerras navais, os exércitos mercenários se tornaram-se predominantes e as empresas mercantis eram bem sucedidas em expandir a presença política e econômica europeia fora do Sistema Europeu. (THOMSON, 1994).

Entretanto, os Estados não eram capazes de controlar efetivamente as ações dessas empresas para além de seu território. Neste ponto, surge um paradoxo. Para maximizar a eficácia da atuação das empresas, os Estados precisavam deixar as empresas agirem com autonomia (com poucas restrições) para alcançar seus objetivos. Mas esta autonomia reduzia o controle estatal sobre as mesmas e conseqüentemente a própria autonomia estatal. Assim, de forma inversa, a tentativa estatal de elevar a regulamentação das empresas reduz o incentivo das mesmas a arcarem com os custos e riscos das ações militares. (THOMSON, 1994).

No século XVIII, a maioria dos exércitos europeus era composto por mercenários⁶¹, cujo papel era relevante nas guerras. Um terço do exército francês, nesta época, era composto por estrangeiros e metade do exército da Prússia era de mercenários. Estes tiveram papel crucial, por exemplo, na guerra de Sucessão na

⁶¹De acordo com Uessler (2008, p.125), o mercenarismo é “tão antigo quanto a própria civilização”, sendo possível encontrar registros de sua atuação, quando os mercenários eram contratados para atuar a favor de líderes. O primeiro registro oficial da atuação dos mercenários se refere à atuação no exército do rei Shulgi que governou a cidade-estado Ur (localizada no atual Iraque) de 2.094 a 2.047 a.c. A primeira menção detalhada de batalha que utilizava mercenários foi a de Kadesh em 1.294 a.c. (SINGER, 2008).

França e na guerra pela Independência dos EUA. (THOMSON, 1994).

Assim, a violência não-estatal foi útil para servir os interesses estatais durante muitos séculos. Contudo, consequências inesperadas surgiram ao longo do tempo relacionadas à dificuldade de controlar a atuação dos atores não estatais; e os Estados foram aos poucos, começando a utilizar, quase que exclusivamente, soldados nacionais para lutar em guerras. (PERCY, 2007).

Os problemas dos atores não estatais surgiram fundamentalmente sobre a autoridade da violência. Autorizar a violência não-estatal habilita indivíduos a agirem por conta própria - que pode ser fora do âmbito de seu Estado de origem - buscando seus próprios objetivos, que podem não coincidir com os objetivos e políticas estatais. Em última instância, Thomson (1994, p.68), afirma que a atuação das empresas mercantis, mercenários e piratas desafiaram a soberania do nascente Estado nação.

Desta forma, quatro problemas podem expostos quanto a utilização da violência por atores não-estatais. Primeiramente, a situação dos corsários no século XVII. Em muitas ocasiões, não era possível distinguir entre corsário e pirata; já que alguns dos que se engajavam em missões de aquisição territorial e comercial (requisitadas pelos Estados) na Berbéria, se tornavam líderes destes Estados, sendo difícil reconhecer quem era soberano nessas novas terras. (THOMSON, 1994).

Segundo, a situação dos piratas no século XVII e XVIII. Em diversas situações, eles se reuniam em grupo e formavam comunidades ou quase-estados baseados na democratização da violência e política, representando uma ameaça à propriedade privada e para o Estado em desenvolvimento. Na verdade a pirataria não representava somente um crime econômico contra a propriedade privada, representava também um ato político de resistência aos Estados europeus que defendiam a propriedade e disciplinavam o trabalho.⁶² (THOMSON, 1994).

O terceiro problema está relacionado com a deserção dos mercenários na execução de seus trabalhos e com os princípios de neutralidade implantados ao

⁶²Nesta época, muitos Estados europeus enviavam seus presidiários para servirem no exército em suas colônias ou em outros países. A Alemanha, por exemplo, enviou presidiários para os EUA como escravos. E a Prússia enviou presidiários para a Rússia, que posteriormente foram trabalhar na Sibéria. (THOMSON, 1992).

longo do século XVIII.⁶³ Surgia nesta época uma nova concepção de soberania, na qual o serviço militar não respondia somente às forças de mercado, mas também aos interesses políticos. Com o princípio da neutralidade, um Estado que permitia mercenários de seu país atuar em outro, perdia a prerrogativa de neutralidade. Assim, os Estados passaram a “cobrar” um do outro a responsabilidade pelas ações internacionais dos indivíduos que estavam sob sua jurisdição; já que mercenários atuavam sobre as leis de mercado e podiam rejeitar as reivindicações de neutralidade dos Estados. (THOMSON, 1994).

A atuação das empresas mercantis representava o quarto componente problemático na terceirização da violência. Nos séculos XVII e XVIII, conflitos ocorriam entre as próprias empresas, assim como entre as empresas e Estados europeus - que muitas vezes podiam ser seu Estado de origem. Assim, as empresas utilizavam de seu poder em prol da obtenção de riqueza e propriedade privada ou com intuito de enfraquecer Estados inimigos. (THOMSON, 1994).

Os problemas anunciados derivam do aumento significativo do poder desses atores não-estatais e dos interesses conflitivos desses com os Estados. E com o intuito de eliminar os problemas, providências foram tomadas gradativamente pelos Estados com o intuito de cercear as atividades militares não-estatais, que levaram a um rearranjo do sistema europeu no século XIX.

No caso da pirataria, foi assinado um acordo internacional - Declaração de Paris de 1856 - que abolia as práticas destes. A queda do mercenarismo veio através de mudanças em leis municipais, iniciada pelos EUA no fim do século XIX. A restrição da atuação das empresas mercantis não foram formalmente regulamentadas. Algumas faliram, outras foram assumidas pelos Estados e outras tornaram-se um empreendimento puramente econômico. (THOMSON, 1994).

O surgimento do Estado-nação e das democracias modernas foram propulsores da transformação da alocação da violência, do qual o Estado passou a obter o monopólio. (KRAHMANN, 2009). Com a mudança nos limites territoriais no decorrer do século XIX, a “autoridade sobre o uso da violência foi colocado nos domínios da autoridade doméstica, política e estatal” e o controle sobre a violência tornou-se hierárquico, centralizado e monopolizado. Isso deve-se ao fato que o

⁶³Um Estado que se considera neutro em determinada situação de conflito, tem o direito de não prestar assistência aos beligerantes e proteger seu território contra tais atos. Ademais, os beligerantes deviam respeitar a soberania dos Estados que se declaravam neutros.

Estado passou a defender essa ordem e a invocar para si a responsabilidade de tal ação. Assim, a violência atualmente é caracterizada por ser “estadista e territorial”. (THOMSON, 1994, p.5, tradução nossa).⁶⁴

Esse processo de transição para a monopolização estatal do controle da violência ocorreu de forma sistêmica. A abolição da violência não-estatal surgiu como demanda dos governantes europeus, que reunidos tomaram decisões para que isto fosse possível. Assim, atualmente o controle estatal sobre o uso da violência é significativamente maior que há alguns séculos atrás e os exércitos dos países são compostos por cidadãos. (THOMSON, 1994).

De acordo com Thomson (1994), esta mudança na instituição da soberania, no qual o Estado passou a clamar autoridade dentro de seu território e reconhecer a responsabilidade dos atos de violência que emanam de seu território, clarificou as fronteiras entre os Estados; característica do moderno sistema estatal. De acordo com a autora, os fatores que contribuíram para essa mudança a partir do século XIX foram:

- a) o resultado das práticas da coletividade dos governantes. O conjunto de práticas dos governantes europeus, que fizeram movimento no sentido de minar a violência não-estatal;
- b) a consequência não-intencional das várias interações estratégicas desconexas dos países;
- c) a interação das práticas entre os Estados, que produziu o resultado de eliminar a violência não-estatal; tendo em vista que na época da transição não havia uma potência hegemônica. Governantes visam poder e riqueza, e suas ações vão de encontro a seus objetivos. Tanto Estados Fracos quanto Estados Fortes tinham interesse, inicialmente, em utilizar da violência não-estatal para atingir seus objetivos. Com os acontecimentos ao longo do tempo, ambos definiram a violência não-estatal como ameaça, e posteriormente realizaram esforços para eliminá-la. A preferência dos Estados não mudou, o que mudou foi o conhecimento dos governantes com relação às suas ações, que reunidas, geraram consequências não - intencionais.

⁶⁴ “[...] authority over the use of violence was placed in the domestic, political, and state realms authority.” THOMSON (1994, p. 5).

Percy (2007), ressalta outro elemento que contribuiu para que os Estados utilizassem seus próprios soldados no emprego da violência: a superioridade moral dos soldados nacionais em detrimento dos atores contratados, especialmente os mercenários.

Como o conceito de dever cidadão para o Estado cresceu, e como o patriotismo e o nacionalismo passaram a ser vistos cada vez mais como desejáveis e práticos para os exércitos, uma motivação egoísta e financeira tornou-se moralmente inapropriada e praticamente inferior. (PERCY, 2007, p.121, tradução nossa)⁶⁵.

Desta maneira, a prática mercenária passou a ser vista como moralmente indesejável, já que lutavam com finalidades lucrativas e não por uma causa apropriada. (PERCY, 2007). Contudo, conforme demonstra Mendes (2010):

A presença de mercenários, piratas, corsários e empresas comerciais a serviço dos Estados ilustram as relações intrínsecas que sempre existiram entre Estados, atores privados e violência. Em última instância, as condições para que os Estados existissem foram criadas, em grande parte, devido à possibilidade de contratação de atores não-estatais para o exercício da violência. (MENDES, 2010, p.34).

Ao considerar a história da guerra, assim como a contratação de mercenários, é possível perceber que o monopólio estatal da violência é a exceção e não a regra. Antes do século XX, a violência não estatal era muito mercantilizada e prevalecia no cenário internacional através da atuação dos mercenários. Desta forma, a formação estatal como uma unidade de governança surgiu há apenas 400 anos, quando houve mudança do mercado privado de violência para a construção do poder público. (SINGER, 2008).

Concluindo, os teóricos críticos em geral concordam em afirmar que a soberania é algo novo no sistema internacional, que foi “socialmente construída e reproduzida através de práticas dos chefes de Estado.” A partir da sua construção foi possível organizar o sistema político internacional da forma como conhecida atualmente: delimitado territorialmente, e na prática de exclusão. (THOMSON, 1994, p.13). Após este breve contexto histórico acerca da privatização da violência no

⁶⁵As the concept of citizen duty to the state grew, and as patriotism and nationalism became increasingly seen as desirable and practical for armies, a selfish and financial motivation became morally inappropriate and practically inferior.

cenário internacional, cabe demonstrar as formas de organização da violência.

4.2 Dimensões do controle da violência

A organização da violência é uma questão essencial da vida política. A política envolve governança e autoridade, que em última instância está intimamente relacionada ao poder de utilizar da violência. Com o intuito de demonstrar as dimensões do controle da violência, Thomson (1994, p.8) relaciona no quadro 2 abaixo três variáveis relevantes: autoridade da tomada de decisão, alocação e domínio.

Quadro 2: Dimensões do controle da violência

Autoridade da tomada de decisão	Alocação		Domínio	
	<i>Autoritária</i>	<i>Mercado</i>	<i>Estatal</i>	<i>Não - Estatal</i>
<i>Estatal</i>	1) Empréstimo de tropas para aliados	2) Arrendamento de tropas para aliados	5) Exército moderno	6) Corsários
<i>Não-estatal</i>	3) Brigadas internacionais	4) Soldado da fortuna	7) Filibusteiro	8) Piratas

Fonte: Thomson, 1994, p.8.

A autoridade de decisão do uso da violência pode ser reivindicada por atores estatais e não-estatais. Para cada tipo de autoridade, há diferentes dimensões da violência, que estão representadas no quadro acima por dois grandes eixos: alocação e domínio.

Sendo a autoridade reivindicada pelo Estado, a alocação da violência pode ser autoritária ou no mercado. Na alocação autoritária, representada pelo item 1, o Estado empresta suas tropas a um aliado com finalidade política ou ideológica - atividade muito utilizada ao longo do século XX. Normalmente, este tipo de alocação não possui finalidade econômica. (THOMSON, 1994).

Já a alocação no mercado (item 2), possui finalidade mais econômica, apesar de não ser apolítica. Nesta, há o arrendamento de tropas; prática muito comum no período anterior ao século XIX, quando Estados pobres arrendavam suas tropas para Estados aliados ricos. (THOMSON, 1994).

Quando a autoridade da violência é não-estatal, a alocação também pode ser

autoritária ou no mercado. Quando autoritária, há as brigadas internacionais (item 3), como no caso das Brigadas internacionais na Guerra Civil Espanhola. Quando alocada no mercado (item 4), há os clássicos soldados da fortuna, que matam com a finalidade financeira de obtenção de lucro. (THOMSON, 1994).

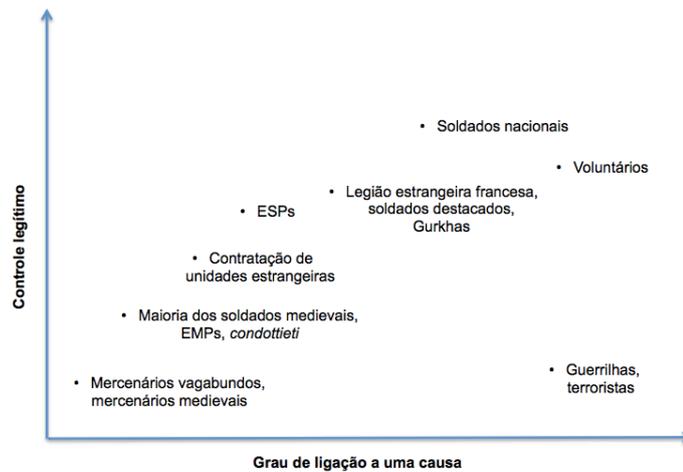
O segundo grande eixo, o domínio, relaciona-se ao controle da violência; que por sua vez, engloba dois recursos: propriedade (recursos financeiros, armamentos) e trabalho (como habilidades técnicas, capacidade física e mental de pessoal). O domínio pode ser tanto estatal quanto não-estatal. (THOMSON, 1994).

Sendo a autoridade e o domínio estatal, demonstrada pelo item 5, há as atuais forças armadas dos Estados. Neste caso, o Estado possui suas próprias forças militares e toma decisões sobre elas. O item 6, demonstra a autoridade estatal empregando recursos de atores não-estatais. Os corsários são citados como exemplo, de pessoal contratado pelos Estados para atuar em seu nome. (THOMSON, 1994).

Quando a autoridade é não-estatal, o domínio também poder ser estatal e não-estatal. O item 7, demonstra a autoridade não-estatal, utilizando recursos estatais. É o caso dos filibusteiros, caso mais difícil de ser encontrado. No século XIX, por exemplo, expedições militares eram formadas por indivíduos e grupos que utilizavam os equipamentos do exército estadunidense. Por fim, o item 8, demonstra a atuação dos piratas, que são indivíduos que atuam com seus próprios recursos para uma finalidade específica e própria. (THOMSON, 1994).

Complementarmente ao quadro elaborado por Thomson (1994), Percy (2007) elabora um gráfico dos atores que usam a violência no cenário internacional; que combina as variáveis: legitimidade do controle da violência (eixo y) e grau de ligação a uma causa (eixo x). (GRA. 3).

Gráfico 3: Legitimidade da violência e grau de ligação a causa



Fonte: Percy, 2007, p. 59.

Conforme pode ser observado no gráfico acima, os mercenários são os atores com a menor legitimidade e o menor grau de ligação a uma causa. Como trabalham para benefício próprio, preocupam-se com o próprio lucro e estão sob seu próprio controle. Firmam contratos de serviços para trabalhar para outro ator, mas possuem pouca fidelidade e alto grau de deserção, podendo até mesmo se voltar contra o contratante. (PERCY, 2007).

O segundo grupo de atores, composto pelas EMPs⁶⁶, maioria dos soldados medievais e *condottieri*⁶⁷, possuem um pouco mais de legitimidade e motivação por uma causa que os mercenários. Podem atuar em parceria com as forças armadas do país contratante, mas seu principal objetivo é o ganho financeiro. Como firmam contratos temporários, estão sob controle do ator que o contrata por período determinado. (PERCY, 2007).

O terceiro ponto consiste na contratação de tropas estrangeiras; prática muito comum antes do século XIX. Nesta, Estados costumavam contratar soldados de outros países para atuar em seu nome e complementar seu exército em situações específicas. Como exemplo, pode-se citar os soldados alemães contratados pela Inglaterra para lutar na Revolução Americana. Estes atores são considerados mais legítimos pela autora por possuem dois tipos de controle: do Estado contratante e

⁶⁶É válido salientar que a autora Percy (2007) realiza uma distinção entre Empresas Militares Privadas (EMPs) e Empresas de Segurança Privada (ESPs). Considerando as primeiras como aquelas que provêm serviços militares e atuam em combate, e as segundas provendo serviços de bastidores (como por exemplo de suporte, logística e inteligência) e não atuam em combate.

⁶⁷Empresas de mercenários; muito comuns no século XIV e XV, quando eram contratadas pelas cidades-estado italianas para atuarem em seu nome.

provedor. Mas possuem baixo grau de ligação à causa do combate, por ser um acordo com finalidade de auferir lucros. (PERCY, 2007).

As empresas de Segurança Privada (ESPs) são o quarto ponto. Por não atuarem no *front* de combate são consideradas mais legítimas que as EMPs, e possuem um maior grau de motivação a causa que as outras empresas. O quinto grupo de atores são compostos por combatentes externos ao conflito, que abraçaram a causa de seu empregador. Exemplos desses são: legião estrangeira francesa, soldados destacados e Gurkhas. (PERCY, 2007).

Os soldados nacionais são considerados os atores mais legítimos para exercerem o uso da violência, e possuem grande motivação para atuar por uma causa. O sétimo ponto são os voluntários, que atuam por um grau mais elevado de motivação a causa que os soldados nacionais, porém possuem menos legitimidade. Podem mudar de opinião mais facilmente enquanto lutar e desertar. O último ponto refere-se aos terroristas e guerrilhas. São os atores mais engajados a uma causa, com objetivo político ou ideológico, porém com baixa legitimidade e sem nenhum controle estatal. (PERCY, 2007).

É válido ressaltar que a legitimidade do uso da violência, assim como o tipo de causa pela qual o ator luta, altera-se ao longo do tempo.

Uma vez, lutar por um nobre da Igreja deu um lutador uma causa justa; mais tarde, lutar para o Estado ou nação era visto como a causa adequada; mais tarde ainda, lutar pela libertação nacional foi considerada a causa correta para a guerra. Da mesma forma, o controle legítimo poderia vir de uma entidade diferente em diferentes períodos: de nobreza, Igreja ou Papa; do Estado soberano, ou de um movimento de libertação nacional reconhecido. Mercenários foram temidos e julgados em concordância quando a entidade que tem o controle legítimo sobre a força no momento, tem um menor controle sobre mercenários. (PERCY, 2007, p.63, tradução nossa)⁶⁸.

De acordo com Thomson (1994) e Singer (2008), o controle e organização da violência da forma conhecida atualmente não é algo natural, nem tampouco atemporal; sendo, na verdade, um fenômeno recente. Ao longo da história é possível

⁶⁸Once, fighting for a noble of the Church gave a fighter a just cause; later, fighting for the state or the nation was seen to be the appropriate cause; later still, fighting for the national liberation was considered to be the correct cause for war. Similarly, legitimate control might come from a different entity in different periods: from the nobility, the Church, or the Pope; from the sovereign state, or from a recognized national liberation movement. Mercenaries have been feared and judged accordingly when the entity which has the legitimate control over force at the time has the least control over mercenaries.

perceber momentos nos quais os governos não possuíam controle e monopólio do uso da violência. Na verdade, em diversas situações, o uso de companhias privadas e mercenários eram úteis aos interesses governamentais, que tinham confiança no provimento dos serviços. Ademais, “desempenharam papel fundamental na construção do Estado.” (SINGER, 2008, p. 39, tradução nossa).⁶⁹

Para Singer (2008), a proliferação das forças privadas de segurança estiveram relacionadas a condições de instabilidade, seja quando os exércitos eram reduzidos ao fim de uma guerra ou quando havia mudanças políticas. A falta de controle de governo centralizado tornou-se terreno fértil às forças privadas.

4.3 Discussão sobre o conceito de Estado de Weber

Após panorama histórico geral sobre o uso da violência, é possível questionar a adequação da concepção weberiana de Estado, segundo o qual é “(...) uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.” (WEBER, 1967, p.56).

Primeiramente, Weber inclui o termo monopólio, que implica em exclusividade da violência por parte do Estado. Entretanto, conforme demonstrado por Thomson (1994) e Singer (2008), historicamente os Estados não monopolizaram completamente o uso da violência. A autoridade e o controle da violência ao longo da história esteve muito mais presente no âmbito não-estatal que estatal, e isto, muitas vezes era interessante para o Estado, explorar esse uso para atingir determinados fins.

Segundo, o termo legítimo pode ser questionado: “legítimo pra quem?”. Ao retornar à história novamente, é possível perceber que durante longo tempo houve resistências quanto à monopolização da violência por parte do Estado. Companhias de segurança entraram em conflito com Estados com o intuito de se estabelecerem. (THOMSON, 1994, p.7, tradução nossa).⁷⁰

Terceiro, demonstra um território delimitado para o exercício desta violência. A contribuição da teoria pós estruturalista surge com o intuito de questionar os limites estipulados como fixos (como por exemplo, a delimitação *inside/outside*), já que antes do século XIX as fronteiras dos Estados eram incertas. (THOMSON,

⁶⁹ played key role in state-building.

⁷⁰ Legitimate for whom?

1994). Entretanto, em certas situações, o Estado extrapola esse limite e passa a ter um alcance externo do uso da violência, por exemplo, quando realiza intervenções em outros países.

Desta forma, a partir das constatações acima apresentadas, é possível inferir que o conceito weberiano é um tipo ideal, não encontrado na realidade na sua forma pura. Desta forma, tratando-o como tipo ideal, pode-se dizer que o Estado Forte é o que mais se aproxima do conceito weberiano, e o Estado em Colapso, o mais distante. Este contexto histórico demonstra que essa concepção de Estado, definida por Weber na qual o Estado possui o monopólio da violência, é substancialmente moderna.

De acordo com Wierworka (1997):

É cada vez mais difícil para os Estados assumirem suas funções clássicas. O monopólio legítimo da violência física parece atomizada e, na prática, a célebre fórmula weberiana parece cada vez menos adaptada às realidades contemporâneas. (WIERVORKA, 1997, p.19).

Ao longo das duas últimas décadas, diversos países Fracos, com mecanismos de segurança pública insuficientes, tiveram sua segurança provida por atores privados - como por exemplo, a DynCorp na Libéria e Executive Outcomes em Serra Leoa. Paradoxalmente, em alguns casos, a quebra do monopólio estatal do uso legítimo da força física por atores privados de segurança (EMSPs), permite que o Estado seja reconstruído. (O`BRIEN, 2007).

Nesta perspectiva, Campbell (1998), salienta que o Estado se transforma ao longo do tempo:

[...] sem estatuto ontológico para além das muitas e variadas práticas que constituem a sua realidade, os estados estão (e devem estar) sempre em um processo de transformação. Para um estado acabar com suas práticas de representação seria expor a sua falta de fundações pré discursivas; estase seria a morte. (CAMPBELL, 1998, p.12, tradução nossa).⁷¹

Ao analisar o panorama histórico da organização da violência no cenário internacional, é possível perceber que há diversas formas de alocação e domínio da violência. Sua privatização é um fenômeno recorrente no cenário internacional,

⁷¹ [...] with no ontological status apart from the many and varied practices that constitute their reality, states are (and have to be) always in a process of becoming. For a state to end its practices of representation would be expose its lack of prediscursive foundations; stasis would be death.

sendo autorizada pelos Estados ao longo dos anos. A forma de organização da violência se transformou ao longo do tempo, até culminar nas atuais EMSPs - discussão que será aprofundada na próxima sessão.

4.4 As Empresas Militares e de Segurança Privadas

As Empresas Militares e de Segurança Privadas (EMSPs) estão cada vez mais atuando e influenciando, direta ou indiretamente, no tratamento dos conflitos, nas estratégias de intervenção militar e na condução da guerra. Em inúmeras situações, essas empresas passaram a ter voz ativa no que tange à maneira de proceder nas intervenções e nos meios a serem utilizados. Entretanto, a atuação delas é um fenômeno pouco conhecido e seus impactos são de grande importância, tanto para os atores que as contratam, quanto para os lugares onde as mesmas atuam diretamente.

A prestação de serviços militares e de segurança é uma indústria em expansão, que se adapta de acordo com a natureza da guerra e cuja demanda está aumentando cada vez mais devido a crises econômicas e políticas.

É neste sentido, de compreender a relevância dessas empresas no cenário de segurança atual, que o presente capítulo demonstra um panorama geral da propagação das mesmas no pós Guerra Fria, seu leque de atuação no mercado, principais clientes, relação com mercenarismo, formas de regulamentação, e pontos positivos e negativos.

4.4.1 Surgimento das EMSPs atuais

A propagação das atuais empresas especializadas em segurança ocorreu gradualmente ao longo do tempo. Mas, conforme mencionado por Isenberg (2009), na atual fase do cenário internacional, no qual opera a filosofia de livre mercado e o enxugamento do governo, não é de se estranhar que os Estados dirijam-se ao setor privado para buscar serviços convencionalmente executados pelo setor público. Este fator está associado à onda neoliberal, na qual operam as ideias de livre mercado, ampliação da competição entre os agentes e Estado mínimo. (KRAHMANN, 2009).

No século XX, os Estados passaram a ser unidades básicas de análise do

sistema internacional, e com ele se propagou o conceito de soberania. Neste sistema estatal, no qual o Estado é soberano e mantém o controle da segurança, a existência das EMSP é periférica; pelo menos até o final da Guerra Fria. (SINGER, 2008).

O término da Guerra Fria, é encarado por muitos autores, como sendo o marco da propagação das EMSPs, quando novos contextos foram dispostos no ambiente internacional. Associado à globalização, a segurança tornou-se difusa e as fronteiras estatais mais porosas. (AVANT, 2007). Nesse sentido, é possível elencar alguns elementos que contribuíram para a propagação das EMSPs: lógica de mercado, de oferta e demanda; redução dos gastos governamentais com defesa; manifestação de conflitos locais; e Revolução dos Assuntos Militares.

De acordo com Avant (2007), o crescimento das EMSPs no cenário internacional na década de 1990 está associado à lógica de mercado, de oferta e demanda. Na ocasião, havia oferta de armamentos no mercado negro (principalmente da ex-URSS), e de profissionais qualificados (devido ao fato de militares estarem sendo colocados fora das forças armadas de forma compulsória). A demanda originava-se da onda de privatização e aparecimento de novos conflitos.

Após a Guerra Fria, houve uma alteração na distribuição de poder no sistema internacional, no qual os Estados Unidos da América (EUA) tornaram-se a única superpotência mundial. Esta nova ordem trouxe consequências para os países de terceiro mundo da época, visto que seus interesses não pautavam-se mais a partir da relação entre os dois polos. Assim, países do Leste que haviam contado com o apoio da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), passaram a redimensionar sua segurança externa e buscar novas alianças. (UESSELER, 2008).

Com o sentimento perpetuado em vários países de “supressão do inimigo”, iniciou-se um processo nos governos de redução dos gastos com defesa, no qual cerca de sete milhões de soldados ficaram desempregados e o mercado ficou inundado de equipamentos de guerra (como tanques, pistolas e helicópteros) a baixo custo nos anos 1990. Ademais, profissionais qualificados no campo da espionagem, vigilância, aeronáutica e telecomunicações também ficaram sem emprego. (UESSELER, 2008, p. 152).

Ainda neste período, o fim da Guerra Fria propulsionou o surgimento de conflitos em inúmeros países do terceiro mundo:

A nova 'desordem mundial de segurança' que se estabeleceu com a queda dos escudos protetores fornecidos pelas superpotências e com a globalização da economia mundial gerou, sobretudo na África e na América Latina, conflitos internos não resolvidos ligados à distribuição de terras, assim como confrontos étnicos e religiosos. Nem no Oriente nem no Ocidente, as pessoas tinham se importado até então em saber se haviam desenvolvido Estados democráticos, em suas esferas de influência, com infra-estrutura sólida pautada no Estado de direito. (UESSELER; 2008; p.154-155).

Esse elemento está relacionado com as economias de guerra, onde líderes locais modificaram a guerra num negócio lucrativo. Desta maneira, a receita proveniente de plantação de drogas, roubos, cobrança para proteger os bens de ações humanitárias em regiões de conflitos e chantagens eram utilizadas na compra de armamentos e equipamentos de guerra, dos mais variados. (UESSELER, 2008, p. 156).

A Revolução dos Assuntos Militares (RAM) pode ser considerada outro fator relevante para a ascensão das EMSPs. Com a inserção tecnológica na condução da guerra, equipamentos bélicos passaram a ser controlados por sistemas eletrônicos e redes de tecnologia da informação (TI). Essa mudança leva a uma demanda por pessoal especializado, como analistas de sistemas e programadores, que na grande maioria das vezes, são recrutados por EMSPs para prestarem estes serviços. (UESSELER, 2008, p. 161 a 164).

Após este breve histórico, demonstra-se os serviços prestados e os principais clientes das EMSPs.

4.4.2 Serviços prestados e principais clientes

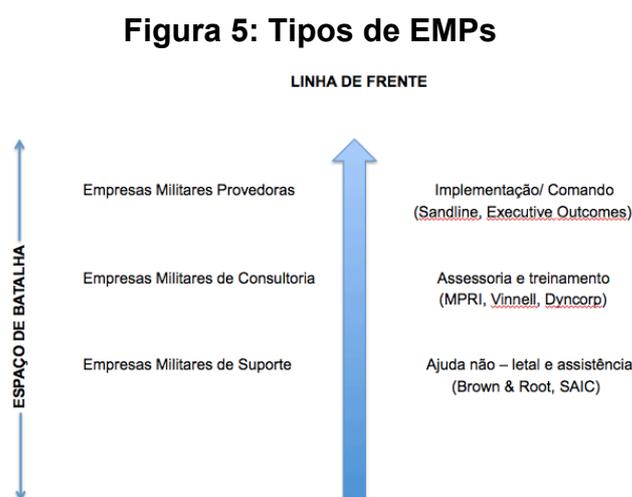
As EMSPs possuem amplo leque de atuação no que concerne às questões de segurança, que abrange desde a proteção direta de pessoas, documentos e instituições até a atuação nos bastidores do processo, como logística e inteligência. Singer (2008) as classifica em três tipos empresas: Provedoras, de Consultoria e de Suporte.

As Empresas Militares Provedoras são caracterizadas por atuarem no *front* de batalha, estando diretamente envolvidas no conflito, provendo auxílio tático. Normalmente, os principais clientes são aqueles que enfrentam perigo imediato e não possuem grande capacidade militar. (SINGER, 2008).

As Empresas Militares de Consultoria, por sua vez, oferecem serviços de consultoria e treinamento, sendo que o cliente é o responsável por assumir os riscos da batalha. Estas empresas realizam análise da situação e/ou dão treinamentos relativos às informações. (SINGER, 2008). No que tange ao ramo de formação e treinamento, essas empresas oferecem serviços de treinamento militar, como por exemplo, manuseio de metralhadoras, operação de taques e aviões. Algumas possuem seu próprio centro de treinamento; então, alguns serviços de treinamento oferecidos pelo Exército de um país, podem ser realizados de forma privada através de uma dessas empresas. (UESSELER, 2008).

Já as Empresas Militares de Suporte oferecem serviços de inteligência, transporte, logística, suprimentos e suporte técnico. Seus principais clientes são aqueles engajados em conflitos e intervenções temporárias. (SINGER, 2008). No campo da logística, os serviços podem incluir o fornecimento de alimentos, combustível, munição, veículos de transporte, serviços de limpeza e acomodações. Oferecem também no âmbito da construção, edificação de pontes e campos de comando aéreo. Além de suporte técnico, na manutenção dos equipamentos (como tanques, caças e bombardeiros) e oferecimento de serviços de telecomunicações, como por exemplo, na construção de centrais de telefones. (UESSELER, 2008).

Esta classificação por ser apresentada esquematicamente, de acordo com a figura 5 abaixo:



Fonte: SINGER, 2008, p.93.

Os principais clientes das EMSPs, de acordo com Uessler (2008, p.68-96), são, respectivamente:

- a) Estados Fortes, que visam elevar padrão de segurança, com acesso rápido às novas tecnologias e armamentos. Vantagens: possibilidade de garantir e ampliar interesses geopolíticos e de realizar missões mesmo com as amarras orçamentárias, através de financiamento;
- b) Empresas privadas, que requisitam para proteção de seus bens;
- c) Estados Fracos, que contratam os serviços das EMSPs a fim de compensar suas falhas no aparato de segurança;
- d) grupos rebeldes e movimentos de libertação, que contratam EMSPs normalmente para treinamento militar, aconselhamento tático, abastecimento de armas e apoio à moderna tecnologia de guerra;
- e) Organizações internacionais, como a ONU e Cruz Vermelha que utilizam os serviços das EMSPs em suas missões para proteção de pessoal e instalações;
- f) associações privadas e indivíduos civis, por interesses e motivos próprios de segurança.

De forma ilustrativa, o quadro 3 abaixo, demonstra alguns exemplos de Empresas Militares e de Segurança Privadas, serviços fornecidos e clientes.

Quadro 3: Exemplos de EMSPs, serviços fornecidos e clientes

Empresas	Serviços fornecidos	Principais clientes	Exemplos de países que prestaram serviços e atuaram
Academi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoio e logística ▪ Serviço de inteligência ▪ Gestão de risco ▪ Segurança ▪ Treinamento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Governos ▪ Corporações 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afeganistão ▪ Israel ▪ México ▪ Nigéria ▪ EUA
ACTCO Afghan Containers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Logística ▪ Abastecimento 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Governos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afeganistão ▪ Emirados Árabes Unidos

Empresas	Serviços fornecidos	Principais clientes	Exemplos de países que prestaram serviços e atuaram
DynCorp International	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aviação: treinamento, manutenção, suporte técnico ▪ Treinamento ▪ Serviço de inteligência: coleta e análise ▪ Logística ▪ Operações de contingência ▪ Planejamento, construção, operação e manutenção de instalações 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Governos ▪ Empresas multinacionais 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afeganistão ▪ Estados Unidos da América ▪ Emirados Árabes Unidos ▪ Somália

Fonte: Elaborado pela autora com base no site do ISOA⁷² e das empresas, 2014.

A crescente expansão e preponderância das EMSPs no cenário internacional nos últimos anos proporcionou um aumento da sua atuação, e sobretudo, influência nos conflitos ao redor do globo. A difusão dessas empresas no mercado, associadas à demanda, proporcionou um aumento das contratações, principalmente por Organizações Internacionais, Estados e pessoas, que buscam por serviços militares e de segurança. Tais empresas, contratadas pela ONU para auxiliar nas operações de paz, inclusive nas atividades de *peacebuilding*, passaram a ter voz ativa no que tange à maneira de proceder nas missões e nos meios a serem utilizados.

Contudo, a atuação das EMSPs desencadeia problemas, principalmente quanto a violação dos direitos humanos e afronta aos poderes e limites estatais. Em diversas situações, funcionários das empresas foram acusados de cometerem crimes relacionados ao tráfico de pessoas e prostituição enquanto estavam em serviço. Ademais, devido às dificuldades enfrentadas quanto ao controle das mesmas, diversas tentativas surgiram com o intuito de suprir a lacuna de regulamentação das EMSPs.

⁷²O ISOA consiste em uma parceria global entre EMSPs e organizações não governamentais, que provêem serviços críticos em regiões frágeis. (ISOA, 2014a). Atualmente, ISOA possui 49 membros, sendo que 41 são empresas estadunidenses. Como alguns membros da Associação, podem-se citar: Academi; C3PO Ltd; ACTCO Afghan Containers; Hart Security; Osprea Logistics; Shield International Security. (ISOA, 2014b).

4.4.3 Regulamentação das EMSPs

A preponderante atuação das EMSPs no cenário internacional ainda carece de mecanismo de regulamentação eficaz. Alguns autores consideram a abolição das EMSPs como a melhor alternativa para solucionar os problemas desencadeados pela sua atuação; outros, defendem a utilização das mesmas, ao afirmarem que a regulamentação eficaz, é a melhor alternativa para a atual conjuntura internacional.⁷³ Desta maneira, serão demonstradas nesta seção as tentativas existentes no cenário internacional para a regulamentação dessas empresas.

A crescente expansão e relevância das corporações transnacionais no cenário econômico e político internacional na década de 1970, trouxe novos desafios ao sistema legal internacional. (RUGGIE, 2007).

Tendo em vista que muitas das EMSPs operam como corporações transnacionais (a maioria dos seus trabalhos são realizados fora de seu país de origem), é comum desmembrar a organização em diferentes sedes. (UESSELER, 2008). Isto porque, a matriz e as diversas subsidiárias da empresa ao redor do mundo são consideradas entidades legais distintas, e cada entidade submete-se às leis do país em que opera. (RUGGIE, 2007).

⁷³ É válido ressaltar a discussão que associa EMSPs à prática do mercenarismo, quanto ao processo de privatização da violência. A definição usual de mercenário encontra-se no Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais, no parágrafo 47:

- 1 - Um mercenário não tem direito ao estatuto de combatente ou de prisioneiro de guerra.
- 2 - O termo «mercenário» designa todo aquele que:
 - a) Seja especialmente recrutado no país ou no estrangeiro para combater num conflito armado;
 - b) De facto participe directamente nas hostilidades;
 - c) Tome parte nas hostilidades essencialmente com o objectivo de obter uma vantagem pessoal e a quem foi efectivamente prometido, por uma Parte no conflito ou em seu nome, uma remuneração material claramente superior à que foi prometida ou paga aos combatentes com um posto e função análogos nas forças armadas dessa Parte;
 - d) Não é nacional de uma Parte no conflito, nem residente do território controlado por uma Parte no conflito;
 - e) Não é membro das forças armadas de uma Parte no conflito; e
 - f) Não foi enviado por um Estado que não é Parte no conflito, em missão oficial, na qualidade de membro das forças armadas desse Estado. (GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO, 2012).

Contudo, diferenças fundamentais existem no que tange à forma de organização. De maneira geral, pode-se apontar que os mercenários lutam por remuneração de curto prazo e visam o lucro próprio, sem finalidade política ou religiosa. Focam seu trabalho no serviço de combate para clientes individuais e não são integrados a nenhum exército nacional. Apesar de existirem unidades de mercenários no seu sentido tradicional, estas são apenas temporárias e com o intuito de proverem soldados individuais. (SINGER, 2008).

Desta forma, conforme salienta Uessler (2008), as EMSPs alocam seus domínios de operação conforme lhe for conveniente juridicamente. Normalmente dividem suas sedes em:

- a) sede social, localizada próxima aos centros políticos de decisão, onde estão seus principais clientes para estabelecerem seus contratos;
- b) sede operacional, que podem se estender por todo globo, de acordo com a necessidade operacional;
- c) sede jurídica, que normalmente se localiza nos chamados “paraísos fiscais”, com o intuito de reduzir custos com impostos e fiscalização, além de se protegerem dos problemas gerados em termos de direito penal e civil (quebra de contrato).

O problema surge quando o grupo empresarial como um todo não é administrado pelo direito internacional. Além disso, apesar de não serem sujeitos do direito internacional, algumas empresas adquirem alguns direitos e obrigações sob a lei internacional através de acordos e tratados sobre preservação do meio ambiente. (RUGGIE, 2007).

Nesse sentido, tentativas de regulamentação a nível internacional surgiram no âmbito da ONU, na década de 1970, com a Nova Ordem Econômica Internacional. Contudo, o ramo dos negócios é tipicamente averso às regulamentações vinculativas, acatando-as quando vêem necessidade ou inevitabilidade. (RUGGIE, 2007).

Normalmente, a regulamentação das empresas multinacionais, às quais as EMSPs fazem parte, ocorre através de medidas de *soft law*. Embora existam controversas no meio acadêmico quanto sua definição, Guzman e Meyer (2010, p.174, tradução nossa⁷⁴) as definem como: “regras não obrigatórias ou instrumentos que interpretam ou informam nosso entendimento das normas jurídicas vinculativas ou representam promessas, que por sua vez, criam expectativas sobre a conduta futura.”

De acordo com Guzman e Meyer (2010), normalmente há quatro motivos pelos quais os Estados utilizam essas medidas:

⁷⁴ [...] nonbinding rules or instruments that interpret or inform our understanding of binding legal rules or represent promises that in turn create expectations about future conduct.

- a) resolver problemas de coordenação simples, quando a existência de um eixo norteador é satisfatório para gerar conformidade;
- b) reduzir os custos de arcar com medidas de violação, que são mais altas em medidas que criam obrigações jurídicas aos Estados;
- c) quando há incertezas acerca das regras a serem adotadas e sua validade futura. *Soft law* permite flexibilidade aos Estados de alterarem as regras de acordo com as circunstâncias;
- d) contornar a condição vinculativa das normas legais.

Os esforços de regulamentação das EMSPs ocorre através de diversas iniciativas. As ações dos Estados podem ser realizadas tanto a nível internacional (no âmbito multilateral na criação de tratados internacionais e/ou acordos de caráter recomendatório, não vinculativos juridicamente), quanto a nível nacional (na criação de leis domésticas). Há também as iniciativas das empresas na tentativa de auto-regulação.

É válido ressaltar, conforme prescrito na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, que um tratado assinado internacionalmente somente tem validade e é incorporado no âmbito doméstico dos Estados (no sentido de obrigatoriedade de cumprimento) quando o ratificam. Ademais, a ratificação ainda pode ser realizada com reservas a determinadas disposições do tratado, que impacta na sua aplicação doméstica. (MAZZUOLI, 2008, p.438-457).

Nesta dissertação, apresenta-se as tentativas de regulamentação das EMSPs a nível internacional, tanto por parte dos Estados, quanto pelas próprias empresas, que organizam-se em associações. Optou-se por não realizar um estudo detalhado das formas de regulamentação doméstica de todos os Estados, pois cada um busca as formas que vão ao encontro às suas necessidades e agenda doméstica. Além disso, conforme pode ser observado, há uma falta de linearidade e convergência, a nível internacional nesta questão.

Cabe ressaltar, entretanto, que os diversos esforços existentes a nível nacional⁷⁵ para regulamentação das mesmas desencadeia diversos problemas.

⁷⁵À caráter elucidativo, o Reino Unido, por exemplo, possui um Green Paper sobre opções de regulamentação de EMSPs. Esse documento de consulta apresentado pelo governo visa promover um

Como exemplo, pode-se citar as discrepâncias existentes na definição dessas empresas e a própria natureza da operação das mesmas inseridas num mercado globalizado. (GLOBAL POLICY FORUM, 2014a).

A nível internacional, o documento de Montreux de 2008 é um dos mais relevantes na tentativa de regulamentação destas empresas e foi assinado por dezessete Estados⁷⁶. (EDA, 2014). Sua contribuição visa suprir a demanda de regulação dessas empresas quando estão operando em área de conflito e “destina-se a promover o respeito pelo direito internacional humanitário e direitos humanos.” (EDA, 2008, p.1, tradução nossa⁷⁷).

[...] entidades empresariais privadas que prestam serviços militar e/ou de segurança, independentemente de como eles se descrevem. Serviços militares e de segurança incluem, em particular, guarda armado e proteção de pessoas e objetos, como comboios, edifícios e outros lugares; manutenção e operação de sistemas de armas; detenção de prisioneiro; e aconselhamento ou treinamento das forças locais e pessoal de segurança. (EDA, 2008, p.6, tradução nossa⁷⁸).

Sendo endereçado aos Estados, o documento traz regras e “boas práticas” de conduta para o relacionamento com as EMSPs por parte dos Estados contratantes, Estados onde as empresas operam e Estados de nacionalidade das empresas; conforme explicitado com os principais pontos de maneira resumida no quadro 4 abaixo:

debate construtivo sobre o tema, para possivelmente se tornar uma nova lei. (UNITED KINGDOM, 2002). Simplificadamente, o documento demonstra seis alternativas de regulação:

- a) proibir que as empresas realizem atividades militares no exterior;
- b) proibir que as empresas recrutem pessoas para realizarem atividades militares no exterior;
- c) estabelecer um regime de licenciamento para o serviço militar, no qual as EMSPs devem obter uma licença para contratos de serviços militares no exterior;
- d) estabelecer sistema de registro e notificação, no qual as empresas devem submeter suas ofertas;
- e) estabelecer licenças para as empresas quanto as suas atividades possíveis em uma lista especificada de países de atuação;
- f) auto-regulação por parte das EMSPs.

⁷⁶ Afeganistão, Angola, Austrália, Áustria, Canada, China, França, Alemanha, Iraque, Polônia, Serra Leoa, África do Sul, Suécia, Suíça, Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do Norte, Ucrânia e Estados Unidos da América. (EDA, 2008).

⁷⁷ [...] is intended to promote respect for international humanitarian law and human rights law.

⁷⁸ “PMSCs” are private business entities that provide military and/or security services, irrespective of how they describe themselves. Military and security services include, in particular, armed guarding and protection of persons and objects, such as convoys, buildings and other places; maintenance and operation of weapons systems; prisoner detention; and advice to or training of local forces and security personnel.

Quadro 4: Obrigações legais internacionais pertinentes e boas práticas para os Estados com relação a atuação das Empresas Militares e de Segurança Privadas

	Obrigações legais internacionais pertinentes	Boas práticas
Estados contratantes	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar o respeito pelo direito internacional humanitário pelas EMPS que contratam • Tomar medidas adequadas para prevenir, investigar e solucionar comportamentos inadequados das EMPS e seu pessoal • Investigar e tomar as medidas cabíveis (como processar, extraditar ou entregar) a pessoas suspeitas de cometer crimes de direito internacional, como tortura ou tomada de reféns • Fornecer compensações por violações do direito internacional humanitário e direitos humanos pelo pessoal das EMPS 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar se a legislação estatal é adequada a contratação de EMPS • Determinar os serviços a serem contratados • Avaliar a conduta passada da empresa • Avaliar a capacidade da empresa de prestar o serviço <ul style="list-style-type: none"> ○ condições financeiras e econômicas ○ conformidade com as leis nacionais, direito internacional humanitário e direitos humanos ○ qualidade do treinamento do pessoal ○ equipamentos utilizados ○ estrutura organizacional da empresa e regulamentos ○ bem - estar dos funcionários • Assegurar transparência e supervisão aos serviços prestados pelas EMPS • Considerar preço e duração do serviço prestado por contrato
Estados onde as EMSPs operam	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar o respeito pelo direito internacional humanitário pelas EMP que operam em seu território • Tomar medidas adequadas para prevenir, investigar e solucionar comportamentos inadequados das EMPS e seu pessoal • Decretar a legislação necessária para proporcionar sanções penais àqueles que violarem a Convenção de Genebra e seu Protocolo 1 Adicional • Investigar e tomar as medidas cabíveis (como processar, extraditar ou entregar) a pessoas suspeitas de cometer crimes de direito internacional, como tortura ou tomada de reféns • Em situações de ocupação, as obrigações desses Estados estão limitados às áreas que são capazes de exercer um controle efetivo 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar se a legislação estatal é adequada para assegurar que a conduta das EMPS e de seu pessoal está em conformidade com o direito internacional humanitário e os direitos humanos • Concordar com as informações providas pelo Estado contratante quanto a habilidade das EMPS executarem seus serviços • Determinar quais serviços podem ou não ser realizados em seu país pelas EMPS • Exigir autorização das EMPS para atuar em seu território. Levando em conta: <ul style="list-style-type: none"> ○ conduta passada da empresa ○ condições financeiras e econômicas ○ qualidade do treinamento do pessoal ○ equipamentos utilizados ○ estrutura organizacional da empresa e regulamentos ○ bem – estar dos funcionários • Assegurar transparência e monitoramento dos serviços • Cooperar com os Estados contratantes no que tange à investigação e regulação da ação das EMPS

	Obrigações legais internacionais pertinentes	Boas práticas
Estados da nacionalidade das EMPSs	<ul style="list-style-type: none"> • Assegurar o respeito pelo direito internacional humanitário pelas EMPS de sua nacionalidade • Tomar medidas adequadas para prevenir, investigar e solucionar comportamentos inadequados das EMPS e seu pessoal • Decretar a legislação necessária para proporcionar sanções penais àqueles que violarem a Convenção de Genebra e seu Protocolo 1 Adicional • Investigar e tomar as medidas cabíveis (como processar, extraditar ou entregar) a pessoas suspeitas de cometer crimes de direito internacional, como tortura ou tomada de reféns 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar se a legislação estatal é adequada para assegurar o direito internacional humanitário e os direitos humanos pela conduta das EMPS e seu pessoal • Atentar para os regimes regulatórios de EMPS dos países contratantes e onde as empresas operam para minimizar o risco de duplicação de regimes, focando nas áreas de interesse do Estado • Determinar quais serviços devem ou não ser exportados • Possuir regras apropriadas de <i>accountability</i>, exportação de serviços, armas e munições • Autorizar atuação das EMPS <ul style="list-style-type: none"> ○ avaliar a conduta passada da empresa ○ condições financeiras e econômicas ○ qualidade do treinamento do pessoal ○ equipamentos utilizados ○ requisitos legais ○ estrutura organizacional da empresa e regulamentos ○ bem – estar dos funcionários • Assegurar transparência das EMPS • Impor sanções às empresas que operarem sem autorização ou que a violem • Apoiar os Estados onde as EMPS operam no monitoramento dos serviços prestados • Prever jurisdição penal na legislação nacional quanto a crimes cometidos pelas EMPS e seu pessoal • Prever mecanismos de responsabilidade não criminal, que estão relacionados às condutas inapropriadas das EMPS e seus funcionários • Cooperar com os Estados contratantes e os Estados onde as EMPS atuam, no que tange à investigação e regulação da ação dessas empresas

Fonte: Elaborada pela autora com base no Documento de Montreux.

Embora este documento seja o mais consistente quanto a regulação da atuação das EMSPs, o mesmo possui apenas caráter recomendatório, não criando obrigações legais. (EDA, 2008). “Não é um instrumento juridicamente vinculativo.” (EDA, 2014, tradução nossa⁷⁹).

⁷⁹It is not a legally binding instrument.

A Recomendação 1858 da Assembléia Parlamentar do Conselho da Europa do ano de 2009, também é um incentivo à regulação. Esta recomendação é mais abrangente e visa propor a elaboração de um instrumento que regule as ações das EMSPs e contenha 16 elementos, como por exemplo: padronização dos princípios para atuação das EMSPs; padronização dos princípios de salvaguarda do monopólio estatal sobre o uso da força; definir as áreas de segurança que devam permanecer função soberana do Estado; harmonização do direito penal nacional e internacional sobre atuação criminosa das EMSPs e seu pessoal, dentre outros. (COUNCIL OF EUROPE, 2009).

A Recomendação salienta que, por um lado, as EMSPs são orientadas para a obtenção de lucro, e a manutenção de conflitos é rentável e garante seu crescimento econômico. Por outro lado, os Estados que estão associados a situações de conflitos sofrem com pressões orçamentárias e de recursos, que desencadeia num conflito de interesses entre o setor público e privado. (COUNCIL OF EUROPE, 2009).

Há também o Grupo de Trabalho sobre o Uso de Mercenários como meio de violação dos direitos humanos e impedimento do exercício ao direito da autodeterminação⁸⁰ da ONU⁸¹. Criado em 2005 pela Comissão dos Direitos Humanos, é composto por *experts* ao redor do globo para ser representativo em todos os continentes. (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS, 2014). Em termos gerais, os principais objetivos do Grupo são:

- a) elaborar e apresentar possíveis normas de regulação da atividades mercenárias;
- b) buscar opiniões de governos, organizações não governamentais e intergovernamentais sobre o tema;
- c) monitorar as atividades dos mercenários ao redor do mundo;
- d) estudar e identificar as origens e causas das atividades mercenárias e seu impacto sobre os direitos humanos;
- e) estudar e monitorar os efeitos da satisfação dos direitos humanos e as atividades das Empresas Militares e de Segurança Privadas. Preparar um

⁸⁰Working 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

⁸¹É válido notar que a ONU tem um papel dúbio neste sentido. Pois, ao mesmo tempo que condena a prática mercenária, contrata EMSPs em PKOs.

projeto de princípios básicos internacionais que incentive o respeito aos direitos humanos por essas empresas.

Desta maneira, em 2011 o Grupo apresentou um Projeto de uma possível Convenção sobre as Empresas Militares e de Segurança Privadas. (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2011).

No que tange a tentativa de auto-regulação por parte das EMSPs, a Associação Internacional de Operações de Estabilidade (ISOA), é um relevante instrumento. Seu Código de Conduta visa uniformizar eticamente as ações de seus membros, conforme explicitado no quadro 5. Prevê, também, que seus signatários operem em conformidade com regras internacionais, como por exemplo: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais, Convenção contra a Tortura de 1975, Documento de Montreux de 2008, Código Internacional de Conduta para Fornecedores de Segurança Privada de 2010. (ISOA, 2011).⁸²

Quadro 5: Princípios do Código de Conduta – ISOA

- | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a) Direitos Humanos, propriedade e meio ambiente</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ minimizar a perda de vidas, destruição de propriedades e elementos culturais, e danos ao meio ambiente <p>b) transparência</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ operar com integridade, honestidade e justiça <p>*não exige que signatários divulguem informações em violação a: lei aplicável; confidencialidade contratualmente exigidos; ou qualquer privilégio legalmente reconhecido</p> <p>c) accountability</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ apoiar a responsabilização jurídica de suas ações ▪ tomar ação legal adequada quando algum de seus funcionários proceder de maneira ilícita <p>d) clientes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ somente trabalhar para governos, organizações internacionais e organizações não-governamentais legítimas e reconhecidas, e empresas privadas legais <p>e) operar de maneira segura e responsável</p> <p>f) agir de forma ética e responsável com seus funcionários</p> <p>g) fornecer seguro de saúde e de vida a seus funcionários</p> <p>h) controle</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ endossar contratos detalhados ▪ agir de acordo com o Direito Internacional |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

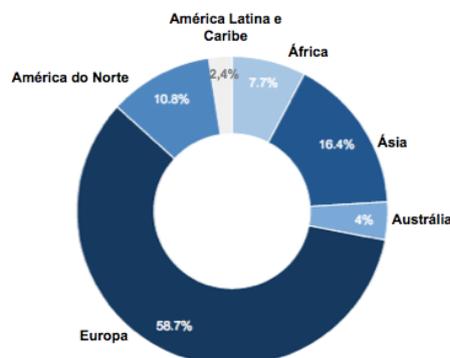
⁸² Há também a Associação Pan-Africana de Segurança (PASA). Seu objetivo é assegurar que os contratos na área de segurança realizados na África sejam realizados por empresas legítimas e em conformidade com as normas dos Estados africanos. (PAN-AFRICAN SECURITY ASSOCIATION, 2014).

- i) ética
 - agir de acordo com o código de conduta
- j) apoio de Organizações Internacionais, Organizações não-governamentais e Sociedade Civil
 - minimizar o sofrimento humano e apoiar as operações de paz e estabilidade no alcance de seus objetivos de reconstrução e reconciliação
- k) estabelecer regras para uso da força em suas operações quando houver potencial de envolvimento em conflito armado
 - preservando o direito inerente pessoal de auto-defesa
- l) *accountability* de armamentos
 - utilizar armamentos legais
- m) empresas parceiras e subempreiteiras
 - cumprir os deveres de seus contratos
 - cumprir com os padrões éticos e o Código de Conduta ISOA
- n) aplicação e execução
 - signatários devem cumprir com os princípios do Código de Conduta
 - aqueles que não o fizerem serão destituídos da ISOA

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base no Código de Conduta ISOA, versão 13.1 de 2011.

O Código Internacional de Conduta para Fornecedores de Serviços de Segurança Privada (ICOC) também é um instrumento relevante, que visa o estabelecimento de padrões para as EMSPs e mecanismos independentes de governança e supervisão. Lançado a partir de iniciativa multilateral, inclui: governos do Reino Unido, EUA e Suíça; associações de indústrias, empresas e líderes de negócios individuais. Atualmente, são 208 empresas signatárias, conforme demonstradas na figura 6 (ICOC, 2010).

Figura 6: Empresas signatárias do ICOC



Fonte: Elaborado pela autora com base no ICOC, 2010.

Este Código não implica em obrigações legais, e tampouco substitui os mecanismos de controle das autoridades competentes legítimas e das normas

internacionais e nacionais aplicáveis. Tem o intuito de complementá-las, reconhecendo e apoiando o Estado de Direito, respeitando os direitos humanos e protegendo os interesses de seus clientes. (ICOC, 2010). O documento possui dois grandes eixos. O primeiro, concerne aos princípios de conduta de pessoal das EMSPs, demonstrados no quadro 6 abaixo, e o segundo, aos compromissos relativos à gestão e governança das empresas, demonstrado no anexo E.

Quadro 6: Princípios específicos em relação a conduta de pessoal – ICOC

- a) tratar todas as pessoas de forma humana e com respeito pela sua dignidade e privacidade
- b) adotar regras para o uso da força consistente com a lei aplicável e em concordância com o cliente
- c) tomar medidas razoáveis para evitar o uso da força; e quando necessário, que seja proporcional à ameaça e adequada à situação
- d) as empresas signatárias somente irão guardar, transportar ou questionar detentos, se:
 - a empresa foi especificamente contratada para fazê-lo por um Estado
 - seu pessoal é treinado em conformidade com a legislação nacional e internacional aplicável
- e) não apreender pessoas, exceto para:
 - auto-defesa ou defesa de outros contra ameaça de violência
 - após ataque ou crime cometido por essas pessoas contra a empresa, cliente ou propriedade sob sua proteção
- f) proibir a tortura ou outros tratamentos ou punições cruéis, desumanos ou degradantes
- g) não permitir a exploração sexual ou violência de gênero
- h) não permitir o envolvimento no tráfico de pessoas
- i) proibir da escravidão e trabalho forçado
- j) proibir do trabalho infantil
- k) não discriminar pessoas em razão de raça, cor, sexo, religião, origem e posição social, condição indígena, deficiência ou orientação sexual, na contratação de pessoal
- l) identificação e registro
 - identificar todo pessoal na realização de suas atividades
 - registrar e licenciar os veículos e os materiais perigosos utilizados com as autoridades nacionais competentes

Fonte: Elaborada pela autora com base no ICOC (2010).

Contudo, o Global Policy Forum (2014a), ressalta que somente a medida de expulsão de um dos membros, caso tenha violado algum princípio do código, é fraca para prevenir abusos.

À luz das explicações teóricas supracitadas e das iniciativas internacionais realizadas na tentativa de regulamentar a atuação das EMSPs, é possível afirmar

que apesar dos documentos criados não produzam efeitos jurídicos vinculativos e obrigatórios aos Estados e empresas, os mesmos demonstram:

- a) preocupação com a crescente atuação das Empresas Militares e de Segurança Privadas no cenário internacional, principalmente em ambientes de conflitos;
- b) fomenta a discussão acerca da atuação das EMSPs, tanto na sua definição e caracterização, quanto nos limites soberanos do Estado;
- c) molda, de certa maneira, as expectativas dos Estados acerca do que constitui comportamentos adequados;
- d) delinea, de certa maneira, novos passos futuros em prol de uma regulamentação de caráter vinculativo.

4.4.4 Debate acerca da contratação das EMSPs

A atual expansão das EMSPs no mercado, acrescentado às suas características intrínsecas supracitadas (como vasta gama de serviços e clientes, e lacuna regulamentativa), geram controversas quanto sua contratação. Mendes (2010), delinea o debate agrupando as críticas da utilização dessas empresas em três grupos.

O primeiro deles, considera que a contratação de EMSPs coloca em risco a soberania estatal. Partindo da acepção weberiana de Estado, no qual o Estado é o único com poder legítimo de utilizar da força física, alega-se que a utilização de EMSPs pelos Estados leva a perda do seu domínio da exclusividade do uso da violência. (MENDES, 2010). Nesta mesma linha de pensamento, há críticos que afirmam ser tarefa do Estado garantir a segurança, e não atores privados.

O segundo grupo atenta para a falta de controle democrático para com essas empresas. Normalmente não há transparência nos contratos firmados entre Estado e empresas, e tampouco medidas rígidas de controle e *accountability* das suas ações. Nesse sentido, representam risco aos princípios democráticos. (MENDES, 2010). As EMSPs operam sob as leis de mercado e a maioria dos países não possuem regras jurídicas para controlar sua atuação.

Por fim, o terceiro grupo de críticas foca nos custos da contratação. Ressalta-

se que a expansão das EMSPs é acompanhada de forte *lobby* para aumentar sua atuação no mercado, e evidencia que os recursos despendidos com EMSPs poderiam ser melhor empregados com manutenção e treinamento dos exércitos regulares. Aponta-se, assim, para maior otimização e controle dos gastos. (MENDES, 2010).

Contudo, para cada grupo supracitado há argumentos em defesa da contratação das EMSPs.

No que tange ao primeiro grupo, argumenta-se que a definição de Estado de Weber concerne mais a um tipo ideal que constatação histórica. A detenção do monopólio do uso da violência não é verificado na prática. Conforme abordado no próximo capítulo, de forma mais detalhada, ao longo do processo de formação do Estado, era comum que os Estados contratassem atores privados para utilizarem a força física em seu nome. Desta maneira, tal monopólio concerne mais ao objetivo do Estado, que as práticas do mesmo. (MENDES, 2010).

Quanto ao segundo grupo, atenta-se que as EMSPs normalmente são contratadas para atuar em contextos relacionados à segurança. Nessa perspectiva, conforme salientado por Buzan, Waever e Wilde (1998), questões de segurança que foram securitizadas não podem ter suas informações divulgadas. Assim, requerer total transparência na contratação e atuação das EMSPs vai contra a lógica intrínseca de segurança. A completa *accountability* da atividade das EMSPs pode, em certos casos, colocar em risco a segurança nacional. (MENDES, 2010).

Em relação ao terceiro grupo, alega-se que a contratação de EMSPs para atuar em missões específicas tem um custo menor que a manutenção de exército regular. Enquanto um exército precisa contratar pessoal, treinar e checar suas habilidades adquiridas, as empresas já contratam o funcionário treinado. Ademais, o exército precisa pagar seus soldados mesmo quando não estão em missões (e há gastos com aposentadoria, plano de saúde, auxílio moradia e de subsistência, e programas de apoio familiar), o que não acontece nas EMSPs, que contratam colaboradores autônomos. (UESSELER, 2008). Entretanto, devido a falta de transparência na contratação e atuação das EMSPs, a relação custo-benefício ainda é obscura.

Seus serviços tratam-se “de soluções drásticas, mas rápidas e eficientes.” São serviços elaborados sob medida, de acordo com a necessidade do cliente, e “é essa centralização no cliente que torna as empresas militares privadas tão atraentes

para quem contrata o serviço.” (UESSELER, 2008, p. 58). Conforme assinala o ex-presidente da ISOA, Doug Brooks, “o uso EMPs em intervenção humanitária e manutenção de paz seria ‘mais rápido, mais barato e melhor’”, tendo em vista que há disponível pessoal bem treinado e equipado. (GLOBAL POLICY FORUM, 2014b, tradução nossa⁸³).

Para além dessa discussão, é interessante demonstrar considerações acerca da natureza das EMSPs. Primeiro, funcionam como uma empresa normal, no que concerne ao objetivo de auferir lucros. Nas palavras do ex-presidente da Associação Internacional de Operações de Estabilidade (ISOA), Doug Brooks: “preencha um cheque e acabe com a guerra”. (UESSELER; 2008; p.58, tradução nossa)⁸⁴. A qualidade da prestação do serviços está relacionado ao montante de recursos que o cliente está disposto a desembolsar. Desta forma, o negócio funciona com os contratantes pretendendo o sucesso da operação, e os executores, pretendendo o lucro.

A privatização da violência é um fenômeno bastante lucrativo, assim como descreveu o diretor geral da Dutch Indies Company: “o comércio deve ser conduzido e mantido sob a proteção e a favor de sua própria arma ... O comércio não pode ser mantido sem a guerra, nem a guerra sem o comércio.” (SINGER, 2008, p.19, tradução nossa).⁸⁵ O *boom* da indústria gera uma consequência auto promotora, pois operações bem sucedidas são publicitadas e diminuem a insegurança dos clientes em potencial. (SINGER; 2008).

Outro ponto concerne ao alto nível de eficiência e padrão de especialização e habilidade das EMSPs. Estas, contam com pessoal qualificado e equipamentos de alta tecnologia. Os próprios oficiais do Pentágono afirmaram não estar mais em condições de conduzir uma guerra sem a presença de tais empresas. E isto é válido também para as potências médias e pequenas. (UESSELER, 2008). Nesta diretiva, é válido ressaltar que as EMSPs têm expandido suas operações para a área de segurança marítima. Em 2013, cerca de 140 empresas operavam no Oceano Índico protegendo cargas comerciais. De acordo com a Câmara Internacional de Comércio

⁸³ using PMSCs for humanitarian intervention and peacekeeping would be, “faster, cheaper, and better.”

⁸⁴ write a cheque and end a war

⁸⁵ trade must be driven and maintained under the protection and favour of your own weapon... Trade can not be maintained without war, nor war without trade.

Internacional Maritime Bureau, a contratação destas empresas foi responsável pela queda da pirataria na região. (UNITED NATIONS, 2013j).

O fato de seus funcionários serem ex-soldados regulares, é encarado por muitos autores como uma vantagem. Como o custo do treinamento dos soldados que trabalhavam no exército foi pago pelo Estado, as EMSPs já contratam seus funcionários treinados, sem necessitar de arcar com os custos do treinamento. Ex-combatentes inspiram maior confiança para seus clientes, e esse é um dos pontos-chaves para a divulgação da empresa: a boa reputação dos soldados (SINGER; 2008).

Essas empresas normalmente trabalham com *freelancers*. Através da sua base de dados a nível mundial estabelecida na internet, contratam colaboradores autônomos por serviço realizado e mantêm poucos continuamente. A ArmorGorup, por exemplo, uma das maiores EMSPs do mundo, tem menos de 8 mil funcionários efetivos, sendo que a maioria são colaboradores autônomos. Neste ponto, duas questões são relevantes salientar: existe a vantagem de contatar pessoas direto no local de atuação da missão, devido a aproximação cultural e linguística, além do *dumping* salarial; porém, essa contratação de pessoal local pode implicar na perda de qualidade dos serviços devido à contratação de pessoal desqualificado. (UESSELER, 2008).

Percy (2007), ressalta que a utilização das EMSPs pode criar certo transtorno no relacionamento entre cidadãos e Estado. Isto porque, a contratação de atores privados pelos Estados facilita o engajamento em guerras, e o mesmo pode sustentar guerras impopulares. (PERCY, 2007).

Por fim, no que tange ao sistema militar como um todo, as EMSPs podem atuar em conjunto com as forças militares nacionais, do país contratante. As vantagens da contratação estão relacionadas à forma de atuação das empresas, que agem de maneira mais flexível e podem enviar seus funcionários para campo mais rapidamente. Podem se concentrar em tarefas específicas, que sejam cruciais para a operação. Entretanto, críticas surgem quanto a dificuldade de cooperação entre as forças nacionais e privadas, a possível dependência que pode ser desencadeada pelos militares em relação às EMSPs, e o fato das empresas não serem confiáveis em situações de guerra, já que trabalham com o intuito de auferir lucros. (UESSELER, 2008).

O debate acerca da contratação de EMSPs demonstra a necessidade de

alcançar um equilíbrio razoável no relacionamento entre EMSPs e partes contratantes. À parte do primeiro grupo de críticas supracitadas, que pregam a eliminação total dessas empresas por violarem a soberania estatal, as outras críticas devem ser levadas em consideração para criar um marco regulatório.

A contratação de EMSPs pelos Estados não significa substituição das forças regulares nacionais. Conforme salientado por Singer (2008), as EMSPs são muito efetivas em missões específicas e de curta duração. Por isto, as mesmas são consideradas uma boa opção em missões singulares, como complemento ao exército regular. (MENDES, 2010). Nessa perspectiva, torna-se relevante a regulamentação jurídica da atuação das EMSPs, sem a total proibição das mesmas. Isto porque, atualmente praticamente todas as missões de paz realizadas utilizam de EMSPs, e seu fim representaria uma desarticulação e ineficiência nestas operações. (MENDES, 2010).

A partir da caracterização das Empresas Militares e de Segurança Privadas é possível perceber que no contexto pós Guerra Fria, com o aumento de conflitos intraestatais, há uma crescente demanda por este tipo de serviço. Ao observar a atual conjuntura internacional, na qual a privatização da violência tornou-se recorrente, cabe indagar se a utilização de EMSPs em processos cruciais de operações da paz, em nome dos Estados contratantes, pode ser considerada uma nova tendência no cenário internacional. Neste ponto, surgem questões quanto a legalidade, custos e funções dos atores privados, especificamente EMSPs, utilizarem da violência. Assim, o próximo capítulo demonstra a discussão concernente à utilização destas empresas nas operações de *peacebuilding*, abordando os pontos positivos e negativos de sua contratação.

5 A UTILIZAÇÃO DE EMSPs EM ESTADOS FALIDOS

A terceirização da violência é um elemento inerente ao sistema de segurança atual, e está em expansão. (ØSTENSEN, 2009). A atuação das EMSPs nas missões da ONU é realidade desde a década de 1990, apesar de ser uma questão controversa; tanto no âmbito acadêmico, quanto dentro da própria organização. A prática do mercenarismo é condenada pela organização, que ao mesmo tempo, contrata EMSPs como complemento às suas missões.

De acordo com as Nações Unidas, a segurança e a proteção de seu pessoal nas operações de paz, são de responsabilidade do Estado que recebe a missão. Entretanto, como muitas destas são realizadas em Estados Falidos - regiões marcadas por instabilidade, no qual o governo é incapaz de prover tal proteção - o serviço de segurança armada torna-se necessário para dar prosseguimento com a atividade. Normalmente, este tipo de serviço é fornecido por um Estado membro da ONU ou entidade de segurança da organização.

Contudo, conforme pôde ser observado no capítulo 3, a ONU enfrenta dificuldades para execução das suas missões. Diversos foram os motivos que levaram a ONU contratar EMSPs. Os fatores externos à organização são apontados no capítulo sobre EMSPs, e versam sobre as dinâmicas internacionais do pós Guerra Fria. Os fatores internos, relacionados às deficiências estruturais da organização, são apontados no capítulo sobre reconstrução de Estados Falidos - que basicamente consistem nas questões de: financiamento; coordenação e comunicação dos atores envolvidos; obtenção de soldados e equipamentos qualificados; vontade política dos Estados; e realização de mobilizações rápidas. Estes fatores combinados, contribuem para a limitação da eficiência das operações de paz da ONU.

Nesta perspectiva, a organização salienta que pode contratar Empresas Militares e de Segurança Privadas para prestar serviços de segurança armado, quando necessário; mas deve ocorrer apenas em última instância.

A ONU usa empresas militares e de segurança privadas (EMSPs) extensivamente em uma variedade de atividades e locais ao redor do mundo. EMSPs fornecem serviços de guarda para escritórios da ONU, segurança residencial para os funcionários, bem como o apoio às atividades humanitárias, incluindo avaliações de risco, análise de ameaças, e contribuindo para o desenvolvimento da estratégia de segurança. (UNITED NATIONS, 2014b, tradução nossa⁸⁶).

Os principais serviços prestados pelas EMSPs às Nações Unidas podem ser categorizados em:

- a) guardas armados e desarmados, que provêem segurança para edifícios, instalações e funcionários da ONU;
- b) segurança móvel, para proteção de funcionários e comboios, que transportam suprimentos, como de ajuda alimentar. Normalmente são armadas, visto que são mais propensas a ataques de insurgentes;
- c) treinamento de segurança, avaliação de riscos, gestão de segurança, consultoria;
- d) fornecimento de equipamentos militares e manutenção, assim como helicópteros e veículos blindados; serviços e transporte aéreos;
- e) serviços relacionados, como: desminagem, logística, telecomunicações seguras, organização de eleições, treinamento da polícia. (GLOBAL POLICY FORUM, 2012).

A organização possui um guia de diretrizes para contratação e uso de serviços armados (prestados pelas EMSPs), a serem utilizados em suas missões ao redor do globo. De acordo com a instrução, o objetivo desta iniciativa consiste em deter potenciais ameaças e executar resposta armada para repelir ataques - em conformidade com a política de uso da força da ONU, o direito internacional e a legislação do país de atuação. (UNITED NATIONS, 2012b).

A contratação das EMSPs, que deve ocorrer apenas em caráter excepcional, têm o intuito de: proteger pessoal, instalações e bens das Nações Unidas; e fornecer proteção móvel para o pessoal e instalações das Nações Unidas. (UNITED NATIONS, 2012a).

⁸⁶ The United Nations uses private military and security companies (PMSCs) extensively in a variety of activities and locations around the world. PMSCs provide guard services for UN offices, residential security for staff, as well as support for humanitarian activities, including risk assessments, threat analysis, and contributing to the development of security strategy.

Para a proteção estática, as EMSPs atuam no controle e patrulha do acesso de veículos e pessoas nas instalações da ONU; monitoramento das instalações, assim como tomada de medidas em respostas às intrusões; preparação de registros de guardas e relatórios de incidentes; prestação de primeiros socorros ao pessoal da ONU, em caso de incidente. Quanto à proteção móvel, as EMSPs planejam e monitoram os caminhos do pessoal das Nações Unidas com apoio armado; detém os elementos hostis que impedem o movimento do comboio; realizam reconhecimento das opções de rotas do comboio; operam, monitoram e mantêm a plataforma de comunicações para veículos e pessoal; elaboram relatórios de incidentes; prestam primeiros socorros ao pessoal em caso de incidente. (UNITED NATIONS, 2012a).

Para exercer estas funções, os funcionários das empresas devem estar devidamente treinados e equipados, assim como integrados ao sistema de segurança da operação de paz como um todo. Para isto, torna-se relevante realizar uma seleção criteriosa das empresas no mercado, avaliando sua reputação, competência dos funcionários e equipamentos utilizados. A gestão da empresa apresenta-se também fundamental, para avaliar as estratégias utilizadas, e adequá-las aos objetivos maiores da missão.

A ONU possui alguns requisitos na contratação das EMSPs, que envolvem análise do histórico, condições de provisão dos serviços e supervisão da empresa. Em linhas gerais, estes requisitos são:

- a) ser membro do Código Internacional de Conduta para os Fornecedores de Serviços de Segurança Privada;
- b) estar no mercado há pelo menos cinco anos;
- c) possuir licenças, em seu Estado de origem, para prestar serviços de segurança armada, conforme apresentado no documento de Montreux;
- d) possuir licenças, no Estado no qual realizará o serviço, para prestar serviços de segurança armada, utilizar, importar e transportar armamentos e munições;
- e) iniciar ou possuir o registro na Divisão de Aquisições das Nações Unidas;
- f) cumprir com o escopo de trabalho. (UNITED NATIONS, 2012a).

No que tange à qualificação dos funcionários da empresa, a ONU realiza uma triagem do pessoal, ao avaliar suas condições de trabalho e ficha criminal. Como competências de pessoal, exige-se: manuseio de armas de fogo; conhecimento de radiocomunicações; controle de acesso de instalações da organização; pesquisa anti terrorista; treinamento médico de primeiros socorros; formação sobre a utilização de equipamento específico a ser utilizado; vigilância hostil e reconhecimento; escolta de comboio/proteção, se for o caso; competências de supervisão e de gestão; treinamento de sensibilidade cultural; legislação e aplicação dos Direitos Humanos; uso de treinamento da força; gerenciamento de resolução de conflitos no local de trabalho; integridade e consciência ética; prevenção do assédio sexual; visão geral do sistema de gestão de segurança das Nações Unidas pertinentes às suas funções. (UNITED NATIONS, 2012a).

A ONU se compromete na gestão e fiscalização das EMSPs contratadas na prestação de um serviço adequado, através de revisões diárias e mensais do andamento da operação. (UNITED NATIONS, 2012a).

As empresas contratadas pela ONU são tanto as de grande porte, quanto as empresas locais (onde está sendo realizada a missão). Para o ano de 2013, alguns exemplos de empresas contratadas pela ONU para prover serviços de segurança são: Telecom Security Services (do Trinidad e Tobago); Falcon Group (do Egito); Yutees Serevices Ltda (do Gana); Securitas Middle East and Africa Jordan PCS (da Jordânia); Service Privee de Secure (da Suíça); Stone Security Engineering P.C. (dos EUA). (UNITED NATIONS, 2013i).

Apesar da dificuldade em avaliar, em termos objetivos, a utilização de EMSPs nas operações de paz da ONU, - devido à falta de transparência dos contratos realizados entre as partes - Østensen (2009) realizou um estudo com 32 relatórios de contratos. Seus resultados demonstram que os principais contratos firmados são com empresas que exercem funções de logística e de suporte. (ANEXO F).

Alguns exemplos da contratação de EMSPs para atuar em missões da ONU, no período de 2006 a 2011, são: Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH); Missão de Assistência no Afeganistão (UNAMA); Missão das Nações Unidas na Libéria (UNMIL); Missão de Assistência das Nações Unidas para o Iraque (UNAMI). (GLOBAL POLICY FORUM, 2012).

A utilização de Empresas Militares e de Segurança Privadas nas operações de paz da ONU suscita o debate no âmbito acadêmico e prático (no dia a dia das

missões e tomadas de decisões), acerca da validade de tal atuação. Os prós e contras são abordados a seguir.

5.1 Pontos negativos do uso de EMSPs nas missões da ONU

De acordo com Magalhães (2005), as EMSPs não possuem uma cultura de *peacekeeping*. A maioria de seus funcionários são ex-militares ou soldados de elite que trabalham em prol da empresa e na execução do trabalho solicitado, sem possuir preocupações humanitárias. Neste sentido, a autora salienta outro risco na contratação deste tipo de serviço: a alta possibilidade de deserção, tendo em vista que há somente um vínculo profissional entre as partes. Assim, em casos de conflitos de alta complexidade a empresa pode avaliar se permanecerá no local ou não. Além disso, existe a possibilidade que os funcionários dessas empresas desrespeitem regras do código de conduta militar, já que estes são julgados pelas leis de mercado.

Críticas surgem quanto a idoneidade das empresas e a dificuldade das mesmas de atuar de maneira imparcial em conflitos. Além disso, há uma preocupação em como a ONU conduz as empresas terceirizadas, para que sua atuação seja condizente com os propósitos da ONU, e de maneira transparente. (ØSTENSEN, 2009). Como as empresas atuam pela lógica de mercado, é possível que elas tenham interesse na manutenção do conflito, no qual estão atuando. Como normalmente os contratos firmados são abertos, mais tempo de trabalho, significa um maior recebimento. (JESSELER, 2008).

Devido a queda de demanda na operação do Afeganistão em 2003 e 2004, muitas empresas identificaram novas operações humanitárias como forma de atingir novos mercados. A DynCorp, MPRI e Armor Group, por exemplo, passaram a estabelecer novos escritórios comerciais (com o intuito de se relacionar com potenciais clientes: governos e ONGs) e centros de formação (principalmente na preparação de indígenas) na África. (WITTELS, 2010).

Outro problema está ligado à regulamentação dessas empresas. Conforme pôde ser observado, falta um mecanismo eficaz de regulamentação internacional das EMSPs. Ademais, apesar da existência das diretrizes da ONU para uso de serviços armados, a organização contrata, muitas vezes, empresas não idôneas e é

difícil a análise do desempenho destas. (GLOBAL POLICY FORUM, 2012).

Há também casos de má conduta na atuação das EMSPs, principalmente no que tange à violação dos direitos humanos. Em 1992, por exemplo, a ONU contratou a DynCorp, para prover serviços de segurança na operação de *peacekeeping* na Bósnia. Cerca de seus 2.000 funcionários, possuíam identificação e uniformes civis da ONU. No decorrer da missão, seus funcionários foram acusados de envolvimento em prostituição e tráfico sexual. (GLOBAL POLICY FORUM, 2012). Outro exemplo de mau comportamento da atuação de EMSPs ocorreu em 1997 e 1998, em Serra Leoa. A ONU contratou a empresa Sandline para fornecer serviços de segurança (envolvendo inteligência e transporte de helicóptero) que violou o embargo da organização de vender armas no país. (GLOBAL POLICY FORUM, 2012).

Problemas também podem surgir quando uma empresa terceirizada da ONU, contrata outra para auxiliar na execução de seu serviço. O Programa Mundial de Alimento (PMA), integra o sistema ONU e consiste numa agência humanitária. A agência, normalmente, terceiriza o transporte de alimentos a serem entregues à regiões assoladas por conflitos e desastres naturais. Estas empresas de transporte, por sua vez, podem contratar guardas armados para proteger seus comboios. Como os comboios não são oficialmente da ONU, a mesma pode se esquivar de responsabilidades legais, em casos de incidentes. Mas, quando ocorre um incidente de segurança na execução de um projeto da ONU - como foi o caso dos 26 motoristas mortos em 2008 em Darfur trabalhando para o PMA - a organização, quase inevitavelmente se envolve. (GLOBAL POLICY FORUM, 2012).

O uso irrestrito da força física consiste em outro ponto. Em 2004, por exemplo, a agência humanitária Fundação da Ásia contratou a empresa Global Risk Strategies para fornecer aconselhamento e assistência nos preparativos eleitorais no Afeganistão. Entretanto, a empresa atuava também no local na provisão de serviços de logística, treinamento e consultoria de segurança. No incidente de 7 de setembro, manifestantes saquearam a agência da Rede Aga Khan para o Desenvolvimento⁸⁷ e os funcionários da Global Risk Strategies estavam prontamente armados para usarem da força, atribuição da qual não foram contratados. (GLOBAL POLICY FORUM, 2012).

⁸⁷Grupo de instituições privadas, que atuam com o intuito de melhorar as condições de vida e o acesso a oportunidades das populações em algumas das regiões pobres do mundo. (AKDN, 2014).

As EMSPs se defendem das críticas realizadas ao elencar seus pontos positivos. Siddha Hover e Doug Brooks (2012), membros do ISOA alertam para a imagem, muitas vezes repercutida, da qual funcionários das EMSPs são assassinos e golpistas. Esta visão equivocada prejudica a imagem das empresas e da prestação do serviço de segurança. Ademais, situações de má conduta, do pessoal em campo nas missões, também acontecem por parte dos capacetes azuis.

Outro argumento em defesa das Empresas Militares e de Segurança Privadas consiste em afirmar que as empresas são contratadas para apoiar as operações da ONU. As EMSPs são responsáveis pela entrega do serviço solicitado, e desta forma, auxiliam na implementação das decisões e políticas tomadas pela organização. Decisões de onde, quando e como atuar e intervir, não são tomadas por elas. (HOVER; BROOKS, 2012). Nesta diretiva, são apresentadas as vantagens na utilização das EMSPs em operações da ONU.

5.2 Pontos positivos do uso de EMSPs nas missões da ONU

De acordo do Magalhães (2005) uma das vantagens na utilização de EMSPs consiste no aumento do número de pessoas e da qualificação das mesmas para atuação nas missões de paz. Estas empresas contratam pessoal treinado e qualificado para realização dos serviços e ainda contam com equipamentos de alta tecnologia. Estes fatores elevam a capacidade de intervenção em regiões instáveis, ao atuar em conjunto com as forças da ONU. No Timor Leste, por exemplo, as empresas “KZN Security e a Empower Loss Control Services forneceram informações locais, enquanto que a empresa DynCorp forneceu apoio logístico, transporte e comunicação aos capacetes azuis”. (MAGALHÃES, 2005, p. 166).

O estudo de Wittels (2010), comprova esta prerrogativa, ao analisar uma estimativa da projeção de demanda da ONU por proteção coercitiva privada. Segundo o autor, as forças privadas de segurança são numerosas o suficiente para cobrir o mercado. Estipulando os dados do uso de forças privadas nas missões da ONU em 2009 como fixos⁸⁸, o autor projeta a demanda futura. No cenário de uma operação menos onerosa, a atual oferta de pessoal privado corresponde a 52.500 tropas e policiais. Para uma operação mais custosa, a atual oferta é de 105.000

⁸⁸O autor compreende que esta expansão não ocorre em uma taxa linear ao longo dos anos, mas considera plausível a previsão em um período de 10 anos.

tropas e policiais. Nesta diretiva, o aumento da demanda anual é de 7.000 contratados adicionais para satisfazer as necessidades de mercado. Assim, cerca de 100.000 forças adicionais serão necessárias até o ano de 2020.

Magalhães (2005) afirma que as Empresas Militares e de Segurança Privadas poderiam trazer maior segurança as missões de paz da ONU e em especial assegurar que as ações humanitárias sejam realizadas. “Assim, evita-se potencialmente a lógica que levou à intervenção das Nações Unidas/Estados Unidos na Somália. Este benefício oferecido pela indústria já foi usado por alguns órgãos das Nações Unidas.” (MAGALHÃES, 2005, p. 167).

Outro ponto favorável está relacionado ao custo benefício ao se contratar estas empresas, já que os dispêndios com organização de pessoal, equipamentos e logísticas já estão embutidos no orçamento. Os custos envolvidos na organização de uma operação de paz são maiores. Ademais, as EMSPs possuem a capacidade de reação rápida, quando necessário, pois estão prontos para agir de imediato. Devido à burocratização da ONU, esta muitas vezes não consegue gerir crises inesperadas, “as EMPs poderiam assumir-se como ‘músculo’ que os capacetes azuis da ONU não têm.” (MAGALHÃES, 2005, p. 167).

Para justificar esta prerrogativa, Magalhães (2005), cita o exemplo de Serra Leoa no ano de 1995, em que o governo do país com o apoio da empresa de segurança privada Executive Outcomes conseguiu, em pouco tempo, dismantelar o grupo rebelde e garantir a estabilidade interna para a promoção de novas eleições. Porém, com o fim do contrato da empresa em 1999 os conflitos internos ressurgem e uma missão oficial das Nações Unidas foi enviada a região. De forma comparativa essa missão da ONU teve um custo e um tempo muito maior para alcançar o objetivo proposto.

De acordo com Wittels (2010), o tempo de resposta no nível político é mais lento para os Estados, devido ao custo político. Segundo o autor, há uma relutância dos Estados de arcar com os custos políticos de enviar suas tropas para conflitos, devido às possíveis mortes de nacionais em missões. O tempo médio que os Estados membros da ONU levam para entregar tropas e equipamentos para uma missão é de oito meses. Nesse sentido, as EMSPs contam com a capacidade estratégica de transporte aéreo para realizar reações rápidas.

Os EUA, por exemplo, apóiam a utilização das EMSPs, e esse posicionamento favorável pode ser notado no debate do Senado:

A Comissão está consciente que, em alguns casos, as empresas privadas podem realizar missões de paz eficazes por uma fração do financiamento que as Nações Unidas obriga a realizar as mesmas missões. No mínimo, essas empresas devem ser utilizadas para complementar o número de capacetes azuis que, nestes tempos turbulentos, as Nações Unidas estão tendo dificuldade em recrutar. As Nações Unidas não podem mais dar ao luxo de ignorar o potencial de redução de custos que as empresas privadas com registros comprovados de bom serviço e bom comportamento pode oferecer. (US PRINTING OFFICE, 2005, p.160, tradução nossa).⁸⁹

5.3 Considerações finais

Tendo em vista a discussão apresentada, a terceirização da violência é uma tendência no cenário internacional, e a contratação de EMSPs pela ONU, pode ser considerada como a alternativa viável para alguns dos problemas enfrentados pela organização. Os prós e contras do uso de EMSPs revelam a complexidade das operações de paz das Nações Unidas. O panorama demonstrado é útil para ter uma visão geral sobre o tema.

A contratação da segurança, portanto, parece ser uma parte inerente do novo sistema de segurança, e embora seja incerto a parte que será concedida às ESPs e EMPs especificamente, o mercado da ONU para a segurança privada e as empresas militares está claramente em expansão. (ØSTENSEN, 2009, p.100, tradução nossa).⁹⁰

De acordo com o Grupo de Trabalho sobre o Uso de Mercenários da ONU, a demanda pelos serviços de segurança privada no cenário internacional vai aumentar 7,4 % ao ano em 2016. (UNITED NATIONS, 2013j).

Os entraves existentes na execução das operações de *peacebuilding*, possuem várias origens: dificuldades dentro da ONU; dificuldade na coordenação dos diversos atores envolvidos (como por exemplo, agências da ONU, agências humanitárias e EMSPs); dificuldade inerente à reconstrução e a estrutura do modelo implantado. No que tange aos problemas internos às Nações Unidas, podem-se

⁸⁹ The Committee is aware that, in some cases, private companies can carry out effective peacekeeping missions for a fraction of the funding the United Nations requires to carry out the same missions. At a minimum such companies should be utilized to supplement the number of blue berets and blue helmets which, in these turbulent times, the United Nations is having a difficult time recruiting. The United Nations can no longer afford to ignore the potential cost-savings that private companies with proven records of good service and good behaviour can offer.

⁹⁰ Contracting for security thus appears to be an inherent part of the new security system, and although it is uncertain how big a share will be awarded PSCs and PMCs specifically, the UN market for private security and military companies is clearly in expansion.

citar: falta de vontade política dos Estados para engajar em missões, devido ao custo político envolvido; dificuldade de obtenção de financiamento rápido para situações de urgência; dificuldade de coordenação e comunicação dos atores envolvidos, sobretudo das diversas agências da ONU; dificuldade e obtenção de soldados qualificados e equipamentos apropriados; delonga para mobilizar, organizar e conduzir tropas para as regiões das missões; falta de *accountability* e fiscalização ineficaz; sobreposição das atividades.

Considerando todas as dificuldades da ONU apresentadas, a contratação de EMSPs pode ser capaz de suprir parte delas. Em muitas ocasiões - missões em regiões instáveis, marcadas pelo conflito violento e onde o governo não é capaz de prover a segurança - a opção viável para garantir a segurança dos civis e da equipe que atua em regiões instáveis nos Estados Falidos, é a contratação de EMSPs.

Estas, contam com uma equipe qualificada, utilizam equipamentos modernos, e são capazes de realizar mobilizações rápidas, em casos de emergência. De acordo com Wittels (2010), do ponto de vista estratégico, as forças privadas de segurança são, sem dúvida alguma, superiores às tropas de proteção da ONU, derivada dos Estados. Conforme salienta Østensen (2009), a capacidade da ONU de desempenhar seu papel de maneira efetiva nas missões de paz (como por exemplo, na proteção dos civis), está diretamente relacionada à qualidade do pessoal de segurança.

Entretanto, as operações de paz são complexas e existem entraves na execução das missões da ONU, como a falta de vontade política e de financiamento dos Estados membros, e coordenação e comunicação efetiva de todos os atores envolvidos na missão, são problemas que ainda precisam ser superados. Além desses, problemas quanto a falta de *accountability*, fiscalização ineficaz das missões e sobreposição das atividades, também carecem de soluções no âmbito interno da ONU.

Apesar da existência das diretrizes da contratação de EMSPs para provisão de serviços armados, falta uma política consistente e clara - e que seja articulada entre todas as agências da organização - acerca do uso das EMSPs dentro da organização. Tendo em vista a complexa estrutura organizacional da ONU, a mesma não pode ser considerada um ator unitário. Suas diversas agências têm autonomia para agir e possuem sua própria estrutura organizacional e de financiamento -

apesar de todas serem guiadas pela Carta da ONU e agirem em função de um objetivo comum. (ØSTENSEN, 2011).

Além da necessidade de uma política comum, é relevante considerar a questão dos custos da contratação destas empresas. Que em última instância, está relacionado ao financiamento dos Estados membros. Desta forma, a decisão de realizar projetos de reconstrução estatal, requer considerar os custos envolvidos em sua execução. (ØSTENSEN, 2011).

A contratação de EMSPs coloca diversos dilemas à organização, sejam eles políticos ou operacionais. A organização deve considerar detalhadamente o domínio das tarefas direcionadas exclusivamente aos seus funcionários; e em quais circunstâncias os recursos devem ser realocados ou terceirizados. Dada a grande atuação das EMSPs nas missões da ONU, falta um posicionamento conciso da organização quanto a sua contratação; além da proibição do uso de mercenários. A atual abordagem ambígua da ONU, desencadeia em incoerência estratégica e negativa publicidade. (ØSTENSEN, 2011).

A falta de transparência e *accountability* da ONU com relação a contratação de EMSPs para atuar em operações de paz, dificulta a compreensão abrangente acerca das empresas contratadas, serviços prestados e recursos despendidos; assim como da qualidade e eficácia dos serviços terceirizados de segurança. A autora Østensen (2009), enfatiza a necessidade de aumentar a discussão acerca do tema, não somente no campo acadêmico, mas também dentro da própria ONU, para compreender os desdobramentos da contratação destas empresas nas missões. Para ela, o encobrimento mistifica a prática.

Os pontos elucidados nesta seção, podem ser visualizados de forma esquemática no quadro 7 abaixo, que demonstra, em que medida, a utilização de EMSPs nas operações de *peacebuilding* das Nações Unidas é capaz de solucionar as dificuldades enfrentadas pela organização.

Quadro 7: Dificuldades enfrentadas pela ONU nas operações de *peacebuilding* e o melhoramento destas a partir da contratação das EMSPs

Dificuldades enfrentadas pela ONU nas operações de <i>peacebuilding</i>	Melhoramento das operações de <i>peacebuilding</i> a partir da contratação das EMSPs
Falta de vontade política dos Estados	Não influencia
Obtenção de financiamento rápido	Não influencia
Coordenação dos atores envolvidos	Não influencia na coordenação entre todos os atores envolvidos, mas sim na capacidade de coordenação dentro da empresa.
Comunicação assertiva entre os atores envolvidos	Não influencia na comunicação entre todos os atores envolvidos, mas sim na capacidade de comunicação dentro da empresa.
Obtenção de soldados qualificados e equipamentos apropriados	As EMSPs contam com profissionais qualificados e equipamentos modernos.
Mobilizações rápidas	As EMSPs são capazes de realizar mobilizações rápidas, pois empregam funcionários de várias partes do globo e trabalham com contratos. Quando o contrato é firmado, tais empresas são capazes de prestar os serviços de imediato - o que é uma vantagem se comparado ao tempo médio de 8 meses que os Estados membros da ONU levam para entregar tropas e equipamentos, associado à burocracia.
Falta de <i>Accountability</i>	Não influencia. Falta <i>accountability</i> na contratação das EMSPs para a ONU.
Fiscalização ineficaz	Não influencia. Falta fiscalização adequada para a atuação dessas empresas nas missões da ONU.
Sobreposição das atividades	Não influencia

Fonte: Elaborado pela autora, 2014.

Para a realização de um estudo mais objetivo sobre o tema, torna-se necessário a criação de uma metodologia de mensuração das eficiências dos usos das EMSPs nas operações de paz da ONU - ainda inexistente.

De maneira geral, o ambiente internacional carece de mecanismos de regulamentação, juridicamente vinculativo, para o uso das EMSPs. Sem a obrigação

legal de cumprir o acordo, as tentativas atuais de regulamentação, necessitam de instrumentos de coerção para os agentes. Faltam regras específicas para monitorar e inspecionar as atividades dessas empresas, sobretudo no que concerne à sua atuação em conformidade aos direitos humanos e responsabilidade penal e civil. (UNITED NATIONS, 2014i).

A dificuldade de regulamentar a atuação destas empresas relaciona-se ao seu caráter transnacional, pois possuem múltiplas sedes e podem atuar em vários Estados. Cada sede atende à legislação local; e cada contrato firmado corresponde à legislação do país contratante e do país de atuação. Nesse sentido, torna-se difícil estabelecer responsabilidade no atual contexto globalizado. Ademais, de acordo com estudo do Grupo de Trabalho sobre o Uso de Mercenários da ONU, a regulamentação doméstica dos Estados sobre o uso das EMSPs não são lineares; o que dificulta a criação de um regime internacional efetivo⁹¹. Apesar de muitos Estados possuírem um órgão responsável pela concessão de licenças para as EMSPs, falta organização dos registros das licenças concedidas. Estes registros seriam úteis na supervisão das empresas e da conduta de seu pessoal. (UNITED NATIONS, 2014i).

A natureza transnacional dos serviços militares e de segurança privados (EMSPs), a alta probabilidade do uso da força e de envolvimento em hostilidades por parte do pessoal das EMPSS e as lacunas na regulamentação e inconsistência das abordagens [...] ressaltam o risco que o status quo pode prejudicar gravemente o Estado de Direito e o bom funcionamento das instituições do Estado democrático responsável por garantir a segurança pública. (UNITED NATIONS, 2014i, p.20, tradução nossa).⁹²

As tentativas existentes não correspondem à solução completa da regulamentação das EMSPs, mas indicam um passo em direção à futuros acordos

⁹¹ O estudo das leis domésticas de regulamentação das EMSPs de 8 países da África e 8 da Ásia tiveram como base os seguintes elementos de comparação: escopo da legislação; concessão, autorização e registo de EMSPs; seleção e treinamento de pessoal de EMSPs; atividades permitidas e proibidas das EMSPs; regras para aquisição de armas pelo pessoal da EMSPs; uso da força e de armas de fogo pelo pessoal das EMSPs; responsabilização por violações da lei cometidas pelo pessoal das EMSPs e os recursos previstos para as vítimas; ratificação da convenção internacional sobre mercenários. (UNITED NATIONS, 2014i).

⁹² The transnational nature of private military and security services (PMSC), the high likelihood of the use of force and involvement in hostilities on the part of PMSC personnel and the gaps in regulations and inconsistency of approaches [...] underscore the risk that the status quo can seriously undermine the rule of law and the effective functioning of democratic State institutions responsible for ensuring public safety.

internacionais, com a presença de vários *stakeholders*, sejam eles Estados, organizações internacionais e as próprias Empresas Militares e de Segurança Privadas. De acordo com o Grupo de Trabalho, a maneira mais efetiva para regulamentar a atuação das EMSPs e garantir a proteção dos direitos humanos, consiste na elaboração de um instrumento juridicamente vinculativo internacional, que envolvam questões de licenciamento, seleção e treinamento de pessoal de tais empresas. (UNITED NATIONS, 2014i). Para Wittels (2010), para o uso consciente e efetivo das EMSPs em operações multilaterais é essencial que os formuladores de políticas acumulem mais dados acerca de tais empresas - sobretudo quanto às suas capacidades; dinâmicas de mercado; e a forma de orquestrar a atuação das empresas em prol de um objetivo político.

6 CONCLUSÃO

Esta dissertação se propôs a apresentar as discussões atuais concernentes à utilização das Empresas Militares e de Segurança Privadas no processo de reconstrução de Estados Falidos, com foco nas operações de *peacebuilding* das Nações Unidas.

A relevância dos Estados Falidos no cenário internacional, e sua caracterização enquanto questão de segurança, deve-se a diversos fatores. Em linhas gerais, a descolonização ocorrida após a Segunda Guerra Mundial, acrescentada ao término da Guerra Fria deixou em evidência os Estados que estavam fracos, e que por sua vez, poderia ser considerados Falidos. Estes, apresentam problemas internos, como por exemplo terrorismo e violência interna, que podem transbordar para além das suas fronteiras e se tornarem um entrave à ordem mundial. (FUKUYAMA, 2004).

Com o intuito de compreender o fenômeno, esta dissertação demonstrou: as nuances do Estado, para localizar o objeto de estudo, qual seja, Estado Falido; o processo de reconstrução de Estados Falidos, com enfoque às atividades de *peacebuilding* da ONU, e as dificuldades enfrentadas pela organização na execução dessas políticas; a organização da privatização da violência no cenário internacional, situando a discussão acerca das EMSPs.

O estudo realizado proporcionou alcançar algumas conclusões. Primeiramente, a privatização da violência não é um fenômeno novo. A análise histórica aponta que a utilização de atores privados pelos Estados era prática recorrente em seu processo de formação. De maneira contraditória, os Estados contratavam atores privados (como por exemplo, mercenários e empresas mercantis) para garantir seu monopólio da violência. Estes últimos, eram responsáveis pela expansão territorial e de linhas de comércio. Assim, analisando o espectro de maneira abrangente, a privatização da violência no cenário internacional, na moderna formação de Estados, pode ser considerada mais a regra, que a exceção.

Em segundo lugar, a terceirização da violência no cenário internacional atual é realidade e uma tendência. Atualmente, ela está organizada em formato de empresa, no qual grandes corporações atuam num mercado competitivo, com o objetivo de prestar serviços militares e de segurança, e auferir lucros.

No que tange à utilização de EMSPs nas políticas de *peacebuilding* da ONU para a reconstrução de Estados Falidos, a terceira conclusão desta pesquisa demonstra que a contratação de tais empresas foi a alternativa viável encontrada pela organização para auxiliar na execução das missões - que por sua vez, enfrentam dificuldades. Dos diversos problemas enfrentados pela ONU, a utilização de EMSPs é capaz de superar dois: no fornecimento de soldados qualificados e equipamentos de alta tecnologia; e na realização de mobilizações rápidas, sobretudo em situações de emergência, como por exemplo, na intenção de conter um genocídio. Para os outros problemas - como a falta de vontade política dos Estados; obtenção de financiamento rápido; coordenação e comunicação assertiva entre os diversos atores envolvidos no processo; falta de *accountability*; fiscalização ineficaz e sobreposição das atividades - a utilização dessas empresas nada influenciam.

A utilização de EMSPs em missões da ONU desencadeiam problemas, sobretudo no que concerne à violação dos direitos humanos e falta de uma regulamentação internacional eficaz. Contudo, é difícil obter uma imagem clara e abrangente do fenômeno estudado, na medida em que falta transparência nas contratações e atuações das EMSPs nas missões. Para conclusões adicionais mais assertivas, seria preciso mecanismos de monitoramento e mensuração da atuação das EMSPs.

Ao invés da abolição completa destas empresas, conforme apontam alguns autores, o recurso encontra-se no alcance de um equilíbrio de sua atuação, através de medidas de regulamentação. Estas tentativas demonstram preocupação na sua utilização, mas não criam obrigações legais, deixando com que as mesmas operem pela lógica de mercado. Nesse sentido, torna-se relevante a criação de um mecanismo de regulamentação juridicamente vinculativo, que seja capaz de impor as regras de conduta aos signatários e punir os desertores.

REFERÊNCIAS

- ACADEMI. **Press Kit 2014**. Disponível em: <https://academi.s3.amazonaws.com/uploads/document/document/53/Academi_Press_Kit_2013_FAQ.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2014.
- AKDM. Aga Khan Development Network. **Atividades da Fundação Aga Khan**. 2014. Disponível em: <<http://www.akdn.org/portugal>>. Acesso em: 10 jun. 2014.
- AKRAM, Ejaz. **The muslim world and globalization**: modernity and roots of conflict. In: LUMBAR, Joseph ed. Islam, Fundamentalism, and the Betrayal of tradition, revised and expanded. World Wisdom, 2009.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX**: Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. 1 ed. 4 reimpressão. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.
- AVANT, Deborah. The emerging market for private military services and the problems of regulation. In: CHESTERMAN, Simon; LEHNARDT, Chia. **From mercenaries to Market**: the rise and regulation of private military companies. New York: Oxford University Press, 2007.
- BOAS, Morten; JENNINGS, Kathleen M. 'Failed States' and 'State Failure': Threats or Opportunities?. **Globalizations**, v.4, n.4,p.475-485, dez. 2007.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Nação, sociedade civil, estado e estado-nação**: uma perspectiva histórica. 2009. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2659>>. Acesso em: 09 ago. 2013.
- BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**: um estudo da ordem na política mundial. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002.
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Japp. **Security**: a new framework for analysis. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- CAMPBELL, David. **Writing security**: United States foreign policy and the politics of identity. Rev. ed. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998.
- COUNCIL OF EUROPE. Parliamentary Assembly. **Recommendation 1858 (2009). Private military and security firms and erosion of the state monopoly on the use of force**.2009. Disponível em: <<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/EREC1858.htm>>. Acesso em: 06 mai.2014.
- DOYLE, Michael; SAMBANIS, Nicholas. International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis. **The American Political Science Review**, v. 94, n. 4, p.779-801, dez. 2000.
- DYNCORP INTERNATIONAL. **What we do**. 2014. Disponível em: <<http://www.dyn-intl.com/what-we-do/interactive-map/>>. Acesso em: 07 jun. 2014.

EDA. Federal Department of Foreign Affairs. **Letter dated 2 October 2008 from the Permanent Representative of Switzerland to the United Nations addressed to the Secretary-General**. 2008. Disponível em:

<[http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/humlaw.Par.0057.File.tmp/Montreux%20Document%20\(e\).pdf](http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/humlaw.Par.0057.File.tmp/Montreux%20Document%20(e).pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2014.

EDA. Federal Department of Foreign Affairs. **The Montreux Document on private military and security companies**. 2014. Disponível em:

<<http://www.eda.admin.ch/psc>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

FOREIGN POLICY. **The Failed States Index 2013**. 2013. Disponível em:

<<http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>>. Acesso em: 09 out. 2013.

FUND FOR PEACE. **The Failed States Index 2013**. 2013. Disponível em:

<<http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>>. Acesso em: 09 out. 2013.

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: governo e organização no século XXI**. Rio de Janeiro: Rocco, 2004.

GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO. **Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais**. 2012. Disponível em:

<<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO internacionais-dh/tidhuniversais/dih-prot-i-conv-genebra-12-08-1949.html>>. Acesso em: 23 de out. 2012.

GHANI, Ashraf; LOCKHART, Clare. **Fixing Failed States: a framework for rebuilding a fractured world**. Oxford, 2008.

GLOBAL POLICY FORUM. **Dangerous Partnership: Private Military & Security Companies and the UN**. 2012. Disponível em:

<https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPF_Dangerous_Partnership_Full_report.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

GLOBAL POLICY FORUM. **PMSCs & the UN**. 2014b. Disponível em:

<<http://www.globalpolicy.org/nations-a-states/private-military-a-security-companies/pmscs-and-the-un.html>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

GLOBAL POLICY FORUM. **Regulation and Oversight of PMSCs**. 2014a.

Disponível em: <<http://www.globalpolicy.org/nations-a-states/private-military-a-security-companies/50211-regulation-and-oversight-of-pmscs.html>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

GUZMAN, A; MEYER, T. International Soft Law. **Journal of Legal Analysis**, v.2, n.1, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/uF98W>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

HEHIR, Aidan. The Myth of the Failed State and the War on Terror: A Challenge to the Conventional Wisdom. **Journal of Intervention and Statebuilding**, v.1, n.3, nov. 2007.

HOVER, Siddha; Brooks, Doug Brooks. **Should the UN Use Private Military and Security Companies?**. 2012. Disponível em: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/images/pdfs/Should_the_UN_Use_Private_Military_and_Security_Companies__pro_against.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

ICOC. **International Code of Conduct for Private Security Service Providers**. 2010. Disponível em: <<http://www.icoc-psp.org>>. Acesso em: 06 mai. 2014.

ISENBERG, David. **Shadow force**: private security contractors in Iraq. London: Praeger Security International, 2009.

ISOA. **About us**. 2014a. Disponível em: <<http://www.stability-operations.org/?page=About>>. Acesso em: 16 mai. 2014.

ISOA. **ISOA Code of Conduct**. 2011. Disponível em: <http://c.ymcdn.com/sites/www.stability-operations.org/resource/resmgr/Docs/codev13_en.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2014.

ISOA. **Member Search Results**. 2014b. Disponível em: <<http://www.stability-operations.org/search/newsearch.asp>>. Acesso em: 16 mai. 2014.

JESUS, Diego Santos Vieira de. O baile do monstro: o mito da Paz de Vestfália na história das relações internacionais modernas. **História**, v.29, n.2, p.221-232, dez. 2010.

KENKEL, Kai Michael. Five generations of peace operations: from the “thin blue line” to “painting a country blue”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.56, n.1, p.122-143, 2013.

KEOHANE, Robert O; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**. New York: Longman, 2001.

KRAHMANN, Elke. **Private Security Companies and the State Monopoly on Violence**: A Case of Norm Change?. Peace Research Institute Frankfurt, 2009. Disponível em: <http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/2729/pdf/prif88_01.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

KRASNER, Stephen D. Compromising Westphalia. **International Security**, v.20, n.3, p.115-151, inverno 1995/1996.

MAGALHÃES, Ana. As Empresas Militares Privadas e a Resolução de Conflitos no Quadro da ONU. **Nação e Defesa**. n. 111, p.155-174, 2005.

MAGALHÃES, José Luiz; AFONSO, Henrique. O Estado Plurinacional da Bolívia e do Equador: matrizes para uma releitura do direito internacional moderno. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n.17, p.263-275, jan/jun 2011.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Identidades e Identificações: da possibilidade de construção de uma ética universal. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.5, n.9/10, p.45-61, jan/dez, 2008.

MANJIKIAN, M. Diagnosis, Intervention, and Cure: the Illness Narrative in the Discourse of the Failed State. **Alternatives**, v.33, p.335-357, 2008.

MAZZUOLI, Valério. **Coletânea de direito internacional**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais. 6 ed. 2008.

MENDES, Cristiano; MENDONÇA, Christopher. **A utilização de Empresas Militares Privadas em Missões de Paz**. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI, 2011, São Paulo. **Disponível em:** <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000100054&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 10 jun. 2014.

MENDES, Cristiano. Soberania e utilização de empresas militares privadas: o caso do Iraque. **Revista Múltipla**, Brasília, v.23, n.29, p.31-47, dez.2010.

MONUSCO. United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo. **MONUSCO Background**. 2014. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>>. Acesso em: 23 de jun. 2014.

NEWMAN, Edward. Failed States and International Order: Constructing a Post-Westphalian World. **Contemporary Security Policy**, v.30, n.3, p.421-443, dez. 2009.

NEWMAN, Edward; PARIS, Roland; RICHMOND, Oliver. **New perspectives on liberal peacebuilding**. United Nations University Press, 2009.

NEWMAN, Edward. The violence of statebuilding in historical perspective: implications for peacebuilding. **Peacebuilding**, v.1, n.1, p.141-157, 2013.

O'BRIEN, Kevin. What should and what should not be regulated?. In: CHESTERMAN, Simon; LEHNARDT, Chia. **From mercenaries to Market**: the rise and regulation of private military companies. New York: Oxford University Press, 2007.

OLSEN, Joah; MARCH, James G. **Ambiguity and choice in organizations**. Bergen, Noruega: University-forlagen, 1976.

OSIANDER, A. Sovereignty, International Relations, and the Westphalian myth. **International Organization**, v.55, n.2, p.251-287, primavera 2001.

ØSTENSEN, Åse. **Outsourcing Peace?** The United Nations' Use of Private Security and Military Companies. Germany: VDM Verlag Dr. Muller. 2009.

ØSTENSEN, Åse. **UN Use of Private Military and Security Companies: Practices and Policies**. 2011. Disponível em: <<http://www.dcaf.ch/Publications/UN-Use-of-Private-Military-and-Security-Companies-Practices-and-Policies>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

PAN–AFRICAN SECURITY ASSOCIATION. PASA. 2014. **Purpose of the Association**. Disponível em: <<http://www.pasa-africa.org/About.aspx>>. Acesso em: 12 mai.2014.

PERCY, Sarah. **Mercenaries: the history of a norm in international relations**. New York: Oxford University Press, 2007.

PIAZZA, J. Incubators of Terror: Do Failed and Failing States Promote Transnational Terrorism?. **International Studies Quarterly**, v.52, p.469–488, 2008.

RAMSBOTHAN, Olivier; WOODHOUSE, Tom; MIAL, Hugh. **Contemporary conflict resolution: the prevention, management and transformation of deadly conflicts**. 2nd. ed. Cambridge: Polity, 2005.

RAND. **Breaking the Failed-State Cycle**. 2008. Disponível em: <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2008/RAND_OP204.pdf>. Acesso em: 15 out. 2013.

ROTBURG, Robert I. Failed States in a World of Terror. **Foreign Affairs**, v.81, n.4, jul/ago. 2002.

ROTBURG, Robert I. **When States Fail: causes and consequences**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

RUGGIE, J. Business and Human Rights: The Evolving International Agenda. **American Journal of International Law**, v.101, n.4, out. 2007.

SCHAEFER, Brett D. **United Nations: Urgent Problems That Need Congressional Action**. 2011. Disponível em: <<http://www.heritage.org/research/lecture/2011/02/united-nations-urgent-problems-that-need-congressional-action>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

SILVA, Antonio Marcos. Estado, monopólio da violência e policiamento privado: com quem fica o uso legítimo da força física na sociedade contemporânea? **Emancipação**, v.8, n.2, p.9-19, 2008.

SINGER, P. W. **Corporate warriors: the rise of the privatized military industry**. United States: Cornell University Press, 2008.

SMITH, Adam. **An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations**. Ed. Edwin Cannan. New York: Modern Library, 1937.

SIMON, Hebert. **Administrative behavior: a study of decision-making processes in administrative organization**. Nova York: Wiley, 1957.

SPRUYT, Hendrik. The origins, development, and possible decline of the modern state. **Annual Review of Political Science**, v.5, p.127-149, jun.2002.

THOMSON, Janice E. **Mercenaries, pirates and sovereigns**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

TSCHIRGI, Necla. **Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?**. New York, International Peace Academy Studies in Security and Development, dez. 2003. Disponível em: <http://www.un.org/esa/peacebuilding/Library/Peacebuilding_as_link_IPA.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2014.

UESSELER, Rolf. **Guerra como prestação de serviços**. São Paulo: Estação Liberdade, 2008.

UNITED KINGDOM. **Private Military Companies: options for regulation**. 2002. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228598/0577.pdf>. Acesso em: 12 mai.2014.

UNITED NATIONS. 2013 Annual Statistical Report on United Nations Procurement. 2013i. Disponível em: <https://www.ungm.org/Areas/Public/Downloads/ASR_2013.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2014.

UNITED NATIONS. **An Agenda for Peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping**. 1992. Disponível em: <http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. Department of Field Support. **DFS Mission Support**. 2011. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/dfs_mission_supprt_map.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2014.

UNITED NATIONS. Department of Peacekeeping Operations. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**. 2008. Disponível em: <http://pbpu.unlb.org/pbps/library/capstone_doctrine_eng.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. Department of Political Affairs. **Mediation Support**. 2014c. Disponível em: <http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/mediation_support>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. Department of Political Affairs. **Standby Team of Mediation Experts**. 2014d. Disponível em: <http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/peacemaking/standby_team>. Acesso em: 30 jun.2014.

UNITED NATIONS. DEPARTMENT OF SAFETY AND SECURITY. **Guidelines on the Use of Armed Security Services from Private Security Companies**. 2012a.

Disponível em:

<<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/StudyPMSC/GuidelinesOnUseOfArmedSecurityServices.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

UNITED NATIONS. DEPARTMENT OF SAFETY AND SECURITY. **Security Policy Manual**: chapter IV, section I - Armed Private Security Companies. 2012b.

Disponível em:

<<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/StudyPMSC/UNSecurityPolicyManual.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

UNITED NATIONS. **Financing peacekeeping**. 2014a. Disponível em:

<<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/financing.shtml>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Annual 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**. 2014i. Disponível em: <

<http://www.ohchr.org/en/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/AnnualReports.aspx>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. HUMAN RIGHTS COUNCIL. **Draft of a possible Convention on Private Military and Security Companies (PMSCs) for consideration and action by the Human Rights Council**. 2011. Disponível em:

<http://psm.du.edu/media/documents/international_regulation/united_nations/human_rights_council_and_ga/open_ended_wg/session_1/un_open_ended_wg_session_1_draft-of-a-possible-convention.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2014.

UNITED NATIONS. General Assembly. **International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries**. 1989b. Disponível em:

<http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r034.htm>. Acesso em: 30 abr. 2014.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination**. 2013j. Disponível em:

<<http://www.ohchr.org/en/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/AnnualReports.aspx>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

UNITED NATIONS. General Assembly. **60/180. The Peacebuilding Commission**. 2005a. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/180>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **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**. 2014. Disponível em:

<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/WGMercenariesIndex.aspx>>. Acesso em: 26 mai. 2014.

UNITED NATIONS. Officer of the High Commissioner for Human Rights. Concept note. **Expert Panel event on the use of Private Military and Security Companies (PMSC) by the United Nations**. 2014b. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Mercenaries/WG/StudyPMSC/ConceptNoteUseOfPMCS5March2014.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2014.

UNITED NATIONS. **Ongoing Political and Peacebuilding Missions**. 2014h. Disponível em: <<http://www.un.org/depts/ctographic/map/dpko/DPA.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. **Peacebuilding & The United Nations**, 2013a. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pbun.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. Peacebuilding Support Office. **About PBSO**, 2013c. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/about.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. Peacekeeping. **What is peacekeeping?**. 2014e. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. Peacemaking. **Current peacekeeping operations**. 2014f. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/current.shtml>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. **Peacemaking**. 2014g. Disponível em: <<http://www.un.org/Overview/uninbrief/peacemaking.shtml>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS PUBLIC ADMINISTRATION NETWORK. **Kofi Annan**. 1999. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan011533.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1645 (2005)**. 2005b. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1645%20\(2005\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1645%20(2005))>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. Treaty Collection. **International Convention Against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries**. 1989a. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-6&chapter=18&lang=en>. Acesso em: 30 abr. 2014.

UNITED NATIONS. **UN Peacebuilding**: an Orientation. 2010. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/peacebuilding_orientation.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2014.

UNITED NATIONS. UN Peace Operations. **Current peacekeeping operations**, 2013f. Disponível em: <<http://www.unmissions.org>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. United Nations Peacebuilding Commission. **Mandate of the Peacebuilding Commission**. 2013g. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacebuilding/mandate.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. United Nations Peacebuilding Commission. **The Peacebuilding Commission (PBC)**. 2013h. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacebuilding/index.asp>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. United Nations Peacebuilding Fund. **Who we are**, 2013d. Disponível em: <<http://www.unpbpf.org/who-we-are/>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. United Nations Peacebuilding Support Office. **Policy issues**, 2013e. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/policy.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2013.

UNITED NATIONS. United Nations Peacekeeping. **Peace and Security**, 2013b. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peace.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2013.

US PRINTING OFFICE. **Senate Report 108-344**. 2005. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-108srpt344/pdf/CRPT-108srpt344.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O Universalismo Europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The modern world system: capitalist agriculture and the origins of the european world-economy in the sixteenth century**. New York: Academic Press. 1974.

WATSON, Adam. **A evolução da sociedade internacional: um análise histórica comparativa**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.

WEBER, Max. **A política como vocação**. In: H.H. Gerth e C. Wright Mills, orgs. Max Weber: Ensaio de Sociologia. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967, p.55-89.

WIERVORKA, Michel. O novo paradigma da violência. São Paulo: **Tempo Social**, v.9, n.1, p.5-41, mai.1997.

WITTELS, Stephen. From Dogs of War to Soldiers of Peace: Evaluating Private Military and Security Companies as a Civilian Protection Force. **Journal of Military and Strategic Studies**, v. 12, n. 3, 2010.

ANEXO A - Organizações terroristas internacionais e Índice de Falência Estatal

Table 1 Foreign Terrorist Organizations and the Failed State Index

Failed State Index	State	Number/Name of Group(s) ^a
1	Sudan	(1) al-Qaeda
2	DRC	(0)
3	Ivory Coast	(0)
4	Iraq	(5) Abu Nidal Organization, al-Qaeda organization in the land of the two rivers, Ansar al-Sunnah, Mujahedin-e-Khalq, Palestine Liberation Front
5	Zimbabwe	(0)
6	Chad	(0)
7	Somalia	(1) al-Qaeda
8	Haiti	(0)
9	Pakistan	(6) al-Qaeda, Harakat ul-Mujahidin, The Islamic Movement of Uzbekistan, Jaish-e-Mohammed, Lashkar-e-Jhangvi, Lashkar-e-Tayyiba
10	Afghanistan	(5) Al-Gama'a Al-Islamiyya, al-Qaeda, Egyptian Islamic Jihad, The Islamic Movement of Uzbekistan, The Moroccan Islamic Combatant Group
11	Guinea	(0)
12	Liberia	(0)
13	CAR	(0)
14	North Korea	(0)
15	Burundi	(0)
16	Yemen	(1) al-Qaeda
17	Sierra Leone	(0)
18	Burma	(0)
19	Bangladesh	(1) al-Qaeda
20	Nepal	(0)

FONTE: HEHIR, 2007, p. 315.

ANEXO B - Estados que contém a maioria das organizações terroristas internacionais

Table 2 States containing most Foreign Terrorist Organizations⁶

State	No. of Groups	Name of Groups	Failed State Index
Lebanon	6	al-Qaeda, Asbat al-Ansar, Hizballah, Palestine Liberation Front, Palestinian Islamic Jihad, Popular Front for the Liberation of Palestine-General Command	65
Pakistan	6	al-Qaeda, Harakat ul-Mujahidin, Islamic Movement of Uzbekistan, Jaish-e-Mohammad, Lashkar-e-Jhangvi, Lashkar-e-Taiba	9
Afghanistan	5	al-Gama'a al-Islamiyya, al-Qaeda, Egyptian Islamic Jihad, Islamic Movement of Uzbekistan, Moroccan Islamic Combatant Group	10
India (Including Kashmir)	5	al-Qaeda, Harakat ul-Mujahidin, Jaish-e-Mohammad, Lashkar-e-Jhangvi, Lashkar-e-Taiba	93
Iraq	5	Abu Nidal Organization, al-Qaeda Organization in the Land of the Two Rivers, Ansar al-Sunnah Army, Mujahedin-e-Khalq, Palestine Liberation Front	4
Israel	5	al-Aqsa Martyrs Brigades, Hamas, Kach, Palestinian Islamic Jihad, Popular Front for the Liberation of Palestine	67
Egypt	4	al-Gama'a al-Islamiyya, al-Qaeda, Egyptian Islamic Jihad, Moroccan Islamic Combatant Group	31
Libya	4	Abu Nidal Organization, al-Qaeda, Libyan Islamic Fighting Group, Palestine Liberation Front	95
Philippines	4	Abu Sayyaf Group, al-Qaeda, Jemaah Islamiya, New People's Army	68
Turkey	4	al-Qaeda, DHKP/C, Kurdistan Workers' Party, Moroccan Islamic Combatant Group	82
United Kingdom	4	al-Qaeda, Continuity Irish Republican Army, Moroccan Islamic Combatant Group, Real Irish Republican Army	128
Algeria	3	al-Qaeda, Armed Islamic Group, Salafist Group for Call and Combat	72
Colombia	3	National Liberation Army, Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), United Self-Defence Forces of Colombia	27
France	3	al-Qaeda, Moroccan Islamic Combatant Group, Mujahedin-e-Khalq	129
Ireland	3	al-Qaeda, Continuity Irish Republican Army, Real Irish Republican Army	143
Syria	3	Abu Nidal Organization, Palestinian Islamic Jihad, Popular Front for the Liberation of Palestine – General Command	33
Uzbekistan	3	al-Qaeda, Islamic Jihad Group, Islamic Movement of Uzbekistan	23

Table 2 (Continued)

State	No. of Groups	Name of Groups	Failed State Index
Australia	2	al-Qaeda, Aum Shinrikyo	136
Belgium	2	al-Qaeda, Moroccan Islamic Combatant Group	
Germany	2	al-Qaeda, Aum Shinrikyo	124
Greece	2	Revolutionary Nuclei, Revolutionary Organization 17 November	121
Indonesia	2	Aum Shinrikyo, Jemaah Islamiya	32
Iran	2	al-Qaeda, Islamic Movement of Uzbekistan	53
Jordan	2	al-Qaeda, al-Qaeda Organization in the Land of the Two Rivers	74
Malaysia	2	al-Qaeda, Jemaah Islamiya	98
Mauritania	2	al-Qaeda, Salafist Group for Call and Combat	41
Russia	2	al-Qaeda, Aum Shinrikyo	43
Spain	2	Basque Fatherland and Freedom (ETA), Moroccan Islamic Combatant Group	125
Tajikistan	2	al-Qaeda, Islamic Movement of Uzbekistan	42
Tunisia	2	al-Qaeda, Palestine Liberation Front	100
United States	2	al-Qaeda, Aum Shinrikyo	128

FONTE: HEHIR, 2007, p. 316 - 317.

ANEXO C - Índice de Falência Estatal

Failed States Index 2013		Total	Demographic Pressures	Refugees and IDPs	Group Grievance	Human Flight	Uneven Development	Poverty and Economic Decline	Legitimacy of the State	Public Services	Human Rights	Security Apparatus	Factionalized Elites	External Intervention
1	Somalia	113,9	9,5	10,0	9,3	8,9	8,4	9,4	9,5	9,8	10,0	9,7	10,0	9,4
2	Congo (D. R.)	111,9	10,0	10,0	9,4	7,1	8,8	8,5	9,6	9,5	9,8	10,0	9,5	9,7
3	Sudan	111,0	8,8	10,0	10,0	8,4	8,5	7,8	9,6	8,8	9,3	9,8	10,0	10,0
4	South Sudan	110,6	8,9	10,0	10,0	6,5	8,9	8,6	9,1	9,8	9,3	9,6	9,8	10,0
5	Chad	109,0	9,5	9,7	8,8	8,0	8,9	8,0	9,7	9,9	9,8	9,4	9,5	7,9
6	Yemen	107,0	9,3	9,2	9,0	7,4	8,1	9,2	9,3	8,7	8,7	9,8	9,5	8,7
7	Afghanistan	106,7	9,3	9,2	9,2	7,2	7,8	8,2	9,4	8,8	8,4	9,9	9,4	10,0
8	Haiti	105,8	9,6	8,6	7,0	9,1	9,1	9,7	8,8	9,6	7,6	7,9	9,0	9,9
9	Central African Republic	105,3	8,6	9,8	8,5	6,1	9,2	7,7	9,0	9,5	8,6	9,7	9,1	9,4
10	Zimbabwe	105,2	9,2	8,7	8,4	8,6	8,6	8,6	9,2	9,1	8,9	8,4	9,7	7,8
11	Iraq	103,9	8,3	8,8	10,0	8,3	8,4	7,3	8,6	7,6	8,6	10,0	9,6	8,5
12	Cote d'Ivoire	103,5	7,8	9,3	9,0	7,3	7,8	7,7	9,3	8,5	8,6	9,1	9,4	9,7
13	Pakistan	102,9	8,9	9,1	9,7	6,9	7,9	7,5	8,4	7,3	8,7	9,8	9,2	9,6
14	Guinea	101,3	8,4	8,2	7,6	7,7	8,2	9,2	9,8	8,9	8,4	9,1	8,9	7,0
15	Guinea Bissau	101,1	8,4	7,8	5,7	8,0	8,1	8,7	9,7	8,8	7,6	9,5	9,7	9,0
16	Nigeria	100,7	8,5	6,6	9,8	7,3	9,2	7,5	8,8	9,3	8,6	9,5	9,4	6,3
17	Kenya	99,6	9,1	8,7	9,0	7,8	8,3	7,6	8,3	8,1	7,1	8,1	9,0	8,5
18	Niger	99,0	9,8	7,9	7,8	6,3	7,9	8,4	8,1	9,5	7,6	8,3	8,9	8,5
19	Ethiopia	98,9	9,7	8,7	8,6	6,7	7,6	7,7	7,3	8,7	8,7	8,4	8,7	8,1
20	Burundi	97,6	8,9	8,8	8,1	6,2	7,6	9,1	8,4	8,3	7,9	7,7	7,9	8,7
21	Syria	97,4	5,6	9,5	9,3	6,2	7,2	6,4	9,6	7,0	9,5	9,8	9,2	8,1
22	Uganda	96,6	9,1	8,4	8,0	6,7	7,8	7,4	8,1	8,3	7,9	8,2	8,6	8,2

= 23	North Korea	95,1	8,0	5,0	6,6	4,4	8,3	9,3	9,8	9,5	9,7	8,4	7,7	8,4
= 23	Liberia	95,1	8,8	9,2	6,5	7,0	8,0	8,3	6,6	9,1	6,4	7,1	8,3	9,8
25	Eritrea	95,0	8,7	7,4	6,1	7,3	6,9	8,3	8,7	8,4	9,1	7,5	8,1	8,6
26	Myanmar	94,6	7,6	8,5	9,0	5,4	8,4	7,3	9,0	8,1	8,3	7,8	8,6	6,6
27	Cameroon	93,5	8,3	7,3	7,8	7,2	7,8	6,1	8,5	8,4	8,1	8,0	9,2	6,8
28	Sri Lanka	92,9	6,8	8,4	9,5	7,3	7,8	5,9	8,2	5,5	9,0	8,5	9,3	6,8
29	Bangladesh	92,5	8,1	7,3	8,6	7,5	7,8	7,3	8,3	8,0	7,3	7,7	8,9	5,8
30	Nepal	91,8	7,6	7,7	9,0	5,9	8,1	7,3	8,1	7,3	7,9	7,6	8,2	7,1
31	Mauritania	91,7	8,5	8,3	7,2	5,7	6,5	8,0	7,7	8,4	7,4	7,8	8,2	7,9
32	Timor-Leste	91,5	8,7	7,4	6,8	6,4	6,7	7,9	8,0	8,5	6,0	8,3	8,3	8,5
33	Sierra Leone	91,2	9,0	8,1	5,9	8,0	8,5	8,6	7,3	9,0	6,1	5,4	7,9	7,4
34	Egypt	90,6	7,2	6,5	8,5	5,4	7,1	8,2	8,9	5,6	9,6	7,3	8,7	7,7
35	Burkina Faso	90,2	9,4	7,4	5,3	6,3	8,4	7,7	7,7	8,7	6,8	7,2	7,3	8,0
36	Congo (Republic)	90,0	8,2	8,0	6,0	6,2	8,2	7,0	8,7	8,7	7,5	6,7	6,7	8,2
37	Iran	89,7	5,5	7,3	8,8	6,1	6,7	6,5	8,9	5,0	9,4	8,6	9,4	7,5
= 38	Mali	89,3	9,3	7,6	7,6	7,8	6,8	8,1	6,0	8,5	6,5	8,1	5,0	8,0
= 38	Rwanda	89,3	8,4	7,9	8,2	6,9	7,7	6,7	6,5	7,6	7,7	5,5	8,2	8,0
40	Malawi	89,2	8,9	6,5	5,7	8,1	8,0	8,4	7,5	8,2	6,8	5,0	7,6	8,4
41	Cambodia	88,0	7,2	6,2	7,0	7,4	7,3	6,4	8,3	8,1	7,8	6,2	8,0	8,0
42	Togo	87,8	8,2	7,1	4,8	6,8	7,6	7,4	8,3	8,3	7,8	7,4	7,5	6,5
43	Angola	87,1	8,9	7,2	6,8	5,9	9,4	5,1	8,6	8,4	7,3	6,1	7,3	6,1
44	Uzbekistan	86,9	6,7	6,0	7,5	6,3	7,6	7,2	9,0	5,4	9,2	7,9	8,7	5,4
45	Zambia	86,6	9,3	7,4	6,0	7,4	8,0	8,3	8,0	7,6	6,7	5,0	5,7	7,2
46	Lebanon	86,3	6,3	8,5	8,5	6,0	6,2	5,3	7,2	5,6	6,8	8,5	9,2	8,2
47	Equatorial Guinea	86,1	8,3	3,3	6,6	6,6	9,1	4,5	9,6	7,6	9,4	7,5	8,2	5,5
48	Kyrgyzstan	85,7	6,2	5,6	8,4	6,4	7,0	7,6	8,4	5,9	7,6	7,4	8,0	7,3
49	Swaziland	85,6	9,0	4,9	3,6	6,3	7,5	8,9	8,7	7,8	8,3	6,0	7,0	7,5
50	Djibouti	85,5	8,3	7,2	6,2	5,2	7,3	6,9	7,8	7,4	7,0	6,6	7,5	8,1
= 51	Tajikistan	85,2	7,4	5,3	6,7	5,9	6,2	8,0	9,1	6,3	8,2	7,4	8,3	6,4
= 51	Solomon Islands	85,2	7,7	4,9	6,8	5,7	8,3	7,8	7,3	8,0	5,9	6,7	8,0	8,2
53	Papua New Guinea	84,9	7,6	5,0	6,6	7,5	9,1	6,9	7,1	8,9	6,2	6,6	7,1	6,3
54	Libya	84,5	5,5	5,4	7,4	4,2	6,7	5,0	8,4	7,3	9,0	8,9	8,0	8,8
55	Georgia	84,2	5,2	7,5	8,0	5,2	6,3	6,4	8,6	5,4	6,4	7,9	9,4	7,9

56	Comoros	84,0	7,4	4,5	5,3	7,2	6,4	8,2	7,4	7,9	6,6	7,5	7,5	8,1
57	Colombia	83,8	6,5	8,3	7,5	7,3	8,1	3,8	7,3	6,1	7,3	6,8	7,7	7,1
58	Laos	83,7	7,5	5,8	6,1	6,8	6,1	5,7	8,6	7,3	8,3	6,6	8,3	6,6
= 59	Mozambique	82,8	9,2	4,6	4,9	7,2	8,0	8,0	7,0	8,5	6,4	6,5	5,6	6,8
= 59	Philippines	82,8	7,1	6,5	7,9	6,2	6,5	5,6	7,6	6,4	6,7	8,7	8,0	5,5
61	Madagascar	82,7	8,1	4,3	4,9	5,5	7,9	8,2	7,2	8,6	5,9	7,0	7,5	7,7
= 62	Gambia	81,8	7,7	6,4	3,7	7,1	6,8	7,8	7,6	7,5	8,0	5,5	6,8	6,9
= 62	Bhutan	81,8	6,4	6,9	7,3	6,8	7,5	6,3	6,0	6,9	7,3	5,6	7,5	7,3
64	Senegal	81,4	8,3	7,0	6,3	6,8	6,8	7,2	5,9	7,8	6,2	6,2	6,6	6,3
65	Tanzania	81,1	8,6	6,8	6,0	6,4	6,4	6,8	6,2	8,8	6,2	5,5	5,7	7,7
66	China	80,9	8,1	6,1	8,3	5,0	8,0	3,6	8,1	6,8	9,4	6,5	7,2	3,8
= 67	Israel/West Bank	80,8	6,2	7,4	9,8	3,2	7,5	3,7	6,7	5,9	7,6	7,1	8,1	7,7
= 67	Fiji	80,8	5,2	3,8	7,3	7,0	7,4	7,3	8,8	4,9	7,3	7,0	7,9	6,9
= 67	Bolivia	80,8	6,9	4,0	7,1	6,4	8,9	6,2	7,2	6,8	6,3	6,7	8,0	6,3
70	Guatemala	80,7	7,3	6,0	7,3	7,1	8,1	6,1	6,9	6,9	6,6	7,0	6,0	5,4
71	Lesotho	79,4	8,8	4,9	4,7	6,8	6,7	8,5	6,0	8,2	5,4	5,2	7,0	7,2
72	Nicaragua	79,2	6,6	4,8	5,9	7,8	7,9	6,8	7,5	6,8	5,4	5,6	6,8	7,3
73	Algeria	78,7	5,8	7,0	7,8	5,1	6,2	5,8	7,4	5,9	7,7	7,4	7,3	5,2
74	Ecuador	78,6	5,8	5,7	7,2	6,8	7,4	5,6	7,2	6,9	4,9	6,7	8,2	6,2
75	Honduras	78,3	7,0	3,9	5,8	6,6	8,1	6,9	6,9	6,8	6,3	6,8	6,3	6,9
= 76	Azerbaijan	78,2	5,3	7,9	6,9	4,7	6,1	4,7	8,2	5,1	7,6	6,9	7,8	6,9
= 76	Indonesia	78,2	7,5	6,0	7,3	6,3	6,9	5,5	6,4	6,1	6,5	6,8	7,0	5,9
78	Benin	77,9	8,3	6,5	3,6	6,2	7,2	7,1	6,0	8,6	5,1	5,8	6,1	7,3
79	India	77,5	7,5	5,2	8,2	5,4	8,1	5,4	5,2	6,7	5,9	7,8	6,8	5,2
80	Russia	77,1	5,7	5,3	8,2	5,1	7,0	3,5	8,1	5,1	8,6	8,5	8,0	4,0
= 81	Turkmenistan	76,7	5,9	3,9	6,7	4,9	6,5	5,4	9,3	6,1	8,7	7,1	7,7	4,6
= 81	Belarus	76,7	5,7	3,6	6,8	3,9	5,7	6,2	9,0	5,2	8,3	6,3	8,3	7,6
= 83	Bosnia	76,5	4,4	6,8	7,7	5,6	6,2	5,2	6,7	4,4	6,4	6,4	8,7	8,0
= 83	Moldova	76,5	5,9	5,0	6,0	6,9	5,9	6,4	6,9	5,7	6,0	7,2	7,7	6,9
= 83	Tunisia	76,5	4,9	4,2	7,8	5,0	6,0	6,0	7,9	5,0	8,4	7,2	7,8	6,3
86	Turkey	75,9	5,7	7,4	9,0	3,9	6,8	5,3	5,9	5,5	5,5	7,9	7,3	5,6
87	Jordan	75,7	6,7	7,8	7,1	4,2	6,5	6,5	6,5	4,3	7,4	5,8	6,8	6,2
88	Maldives	75,4	5,4	5,3	4,9	6,2	4,4	6,5	8,3	6,7	7,6	5,8	8,0	6,4

89	Venezuela	75,3	5,4	4,8	6,4	5,8	6,9	5,4	7,6	6,5	7,7	6,5	7,3	4,9
90	Thailand	75,1	7,9	6,4	8,1	3,5	6,4	3,5	6,2	4,6	7,3	7,8	8,8	4,6
91	Sao Tome	74,6	6,6	4,3	4,8	7,9	6,3	7,9	6,6	6,4	4,3	5,8	6,3	7,3
92	Serbia	74,4	4,7	6,6	8,0	4,7	5,9	6,5	6,3	4,7	5,5	6,5	8,0	7,0
93	Morocco	74,3	5,8	5,9	6,5	7,0	6,9	5,3	6,7	5,9	6,6	6,3	6,6	4,9
94	Cape Verde	73,7	6,7	4,1	4,2	8,3	6,9	6,1	6,3	6,5	5,1	5,7	5,5	8,2
= 95	Dominican Republic	73,2	6,4	5,5	6,1	7,9	6,9	5,5	5,4	6,2	5,7	5,2	6,5	5,9
= 95	El Salvador	73,2	7,4	5,5	5,7	6,9	7,0	6,5	5,9	6,5	6,1	6,4	4,3	5,1
= 97	Mexico	73,1	6,5	4,0	6,1	5,9	7,2	5,2	6,1	6,6	6,3	7,9	5,2	6,1
= 97	Vietnam	73,1	5,9	4,7	5,7	5,7	5,8	6,2	7,8	5,8	7,5	5,4	6,9	5,6
= 99	Micronesia	72,9	7,1	3,1	4,2	8,4	8,0	7,5	6,3	6,3	3,1	5,4	5,6	7,9
= 99	Gabon	72,9	6,8	5,6	3,3	5,5	7,3	5,2	7,6	7,0	6,8	5,4	7,1	5,4
101	Cuba	72,8	6,6	5,3	4,8	6,3	5,9	5,2	6,5	4,7	7,5	6,3	6,9	6,7
102	Saudi Arabia	72,7	5,5	5,2	7,4	3,1	6,4	3,6	7,8	4,0	8,9	7,2	8,0	5,6
103	Peru	72,3	5,9	4,7	7,0	6,1	7,8	4,1	7,1	6,4	5,0	7,0	6,7	4,5
104	Paraguay	71,8	6,1	2,4	6,5	4,9	8,6	5,1	7,9	6,1	6,1	6,1	7,9	4,2
105	Armenia	71,3	4,9	7,0	5,7	6,0	5,6	5,9	6,6	4,4	6,8	5,3	7,0	6,2
106	Suriname	71,2	5,7	3,0	6,1	7,6	7,0	7,1	6,1	5,3	5,4	5,8	5,8	6,3
107	Guyana	70,8	5,8	3,8	5,9	8,5	6,8	6,6	6,2	6,0	4,4	5,8	5,1	5,9
108	Namibia	70,4	6,9	5,6	5,3	6,5	8,7	6,7	4,1	6,7	4,9	4,9	3,5	6,5
109	Kazakhstan	69,8	5,3	3,8	6,2	3,6	5,3	6,2	7,8	5,1	7,1	6,4	7,7	5,3
110	Ghana	69,1	6,7	5,5	4,9	7,3	6,5	6,1	5,1	7,6	4,7	3,8	5,0	6,0
111	Samoa	68,7	6,8	2,5	4,8	8,8	6,0	5,9	6,0	4,8	4,5	5,5	5,1	8,0
112	Macedonia	68,0	3,9	5,2	7,8	6,1	6,2	5,9	6,1	3,9	4,3	6,0	7,0	5,6
113	South Africa	67,6	7,8	6,5	5,7	4,3	8,0	5,9	5,3	6,3	4,2	5,1	5,6	2,9
114	Belize	67,2	6,5	4,9	4,4	7,1	6,6	5,5	6,0	6,0	4,1	5,5	4,3	6,3
115	Cyprus	67,0	4,0	4,4	7,3	4,8	7,0	5,8	5,5	3,0	3,3	5,0	7,9	9,0
116	Malaysia	66,1	5,6	4,6	6,1	4,8	5,9	4,1	6,2	4,5	7,1	6,0	6,8	4,4
117	Ukraine	65,9	4,7	3,2	5,9	5,7	5,3	5,4	7,8	3,6	5,7	4,4	8,0	6,2
118	Jamaica	65,6	5,6	3,4	4,0	7,2	5,9	6,6	6,1	5,7	5,0	6,3	3,7	6,3
119	Albania	65,2	4,7	3,1	4,8	6,6	4,8	5,3	7,0	4,8	6,0	5,5	6,3	6,3
120	Grenada	64,6	5,2	3,2	3,9	8,5	5,9	5,8	6,2	3,6	3,7	5,3	5,6	7,7
= 121	Seychelles	64,0	5,2	3,3	4,8	4,9	6,6	5,2	6,3	3,5	5,2	6,4	5,7	6,9

= 121	Botswana	64,0	8,3	5,8	4,8	5,0	7,5	6,1	4,4	6,0	4,4	3,5	3,3	4,8
123	Brunei	63,2	4,5	3,3	6,2	4,6	7,8	2,8	7,4	2,6	6,9	5,6	7,4	4,1
124	Bahrain	62,9	4,6	2,5	7,3	3,3	5,7	3,2	7,6	2,4	7,5	6,1	7,1	5,6
125	Trinidad	62,6	5,3	3,0	4,4	7,8	6,1	4,6	5,6	5,2	5,2	5,7	5,6	4,2
126	Brazil	62,1	7,0	3,6	5,9	3,9	8,3	3,3	5,3	5,4	5,3	5,9	4,9	3,3
127	Kuwait	59,6	5,1	3,8	4,6	3,7	5,3	3,4	7,6	2,6	6,8	4,4	7,9	4,4
128	Antigua & Barbuda	58,0	4,6	3,0	4,1	7,6	5,6	4,5	5,8	4,0	4,4	4,9	3,7	5,8
129	Mongolia	57,8	5,5	2,2	3,7	2,5	6,3	4,7	5,3	5,7	5,4	4,4	5,5	6,5
130	Romania	57,4	4,3	2,7	6,3	4,7	5,3	5,7	6,4	4,3	3,9	4,1	5,2	4,6
131	Panama	55,8	5,9	3,7	5,0	4,5	7,9	3,8	4,7	5,0	4,4	5,1	2,5	3,3
132	Bulgaria	55,0	4,4	3,1	4,6	4,9	5,1	5,0	4,8	4,4	3,7	4,7	5,3	5,0
133	Bahamas	54,7	6,6	2,8	4,4	5,6	5,6	4,5	4,9	4,4	2,8	4,3	4,5	4,3
134	Montenegro	54,4	3,9	4,5	6,5	3,0	3,5	4,6	4,2	3,6	4,4	4,6	6,2	5,3
135	Croatia	54,1	3,7	5,5	5,3	4,4	4,4	5,1	3,9	2,9	4,7	4,8	4,4	5,0
136	Oman	52,0	5,0	2,0	2,7	1,8	3,6	4,5	6,1	4,4	7,5	5,3	6,6	2,4
137	Barbados	50,8	3,8	2,7	4,4	6,2	5,7	5,8	3,6	2,7	2,5	4,2	4,2	5,0
138	Greece	50,6	4,3	2,0	4,8	4,4	4,3	6,4	5,4	3,9	3,0	3,9	3,0	5,1
139	Costa Rica	48,7	4,9	4,1	4,1	3,5	6,1	4,3	3,5	4,6	2,4	2,5	3,8	4,9
140	Latvia	47,9	3,6	3,3	5,4	4,2	4,9	4,0	4,5	3,4	3,2	3,3	4,3	3,8
141	Hungary	47,6	2,5	2,9	4,1	3,9	4,9	6,0	5,9	3,1	3,4	2,3	4,8	3,8
142	United Arab Emirates	47,3	3,9	2,5	4,3	2,4	4,8	3,5	6,5	2,9	6,4	2,9	3,6	3,5
143	Qatar	47,1	4,3	2,1	4,9	3,1	4,8	2,9	5,9	2,0	5,6	2,5	5,0	4,0
144	Argentina	46,1	4,1	2,0	5,0	3,0	6,0	4,0	4,4	3,9	4,1	3,0	2,7	3,8
= 145	Estonia	45,3	3,5	3,3	5,9	3,9	4,3	3,5	3,8	3,0	2,4	2,9	5,5	3,3
= 145	Slovakia	45,3	3,2	2,0	5,0	4,5	4,6	5,2	4,3	3,5	3,0	2,3	3,7	3,9
147	Italy	44,6	3,8	3,3	4,7	2,6	3,6	4,8	4,7	2,4	2,9	5,0	4,8	2,0
148	Mauritius	44,5	3,8	2,2	3,5	3,6	4,8	4,1	4,1	3,8	3,5	3,3	3,2	4,6
149	Spain	44,4	2,8	2,3	5,8	3,0	4,1	5,5	3,3	3,3	2,2	4,1	6,0	2,0
150	Lithuania	43,0	3,8	2,9	3,7	4,1	5,2	4,5	3,8	3,4	2,9	2,5	3,0	3,2
151	Malta	42,4	2,8	5,2	4,0	4,1	3,5	3,6	4,1	2,3	3,3	3,7	2,0	3,8
152	Chile	42,3	4,9	2,4	3,5	2,8	5,5	4,1	3,8	4,3	3,5	2,9	1,4	3,2
153	Poland	40,9	3,5	2,8	3,8	5,0	3,9	3,5	3,4	2,8	2,9	2,5	3,6	3,3
154	Czech Republic	39,9	2,5	2,2	3,8	3,4	3,8	4,5	4,1	3,7	2,4	2,1	4,2	3,2

155	Uruguay	38,4	3,8	1,9	2,8	4,7	4,4	3,6	1,7	3,4	2,3	3,7	2,7	3,5
156	Japan	36,1	5,4	3,7	3,8	2,0	1,8	3,7	2,2	2,5	3,0	1,7	2,6	3,7
157	South Korea	35,4	3,0	2,0	3,1	3,9	2,9	2,0	2,9	1,9	2,6	2,1	3,6	5,4
158	Singapore	34,0	2,5	1,1	2,7	3,3	3,7	3,0	3,2	1,9	4,9	1,5	4,0	2,2
159	United States	33,5	3,0	2,3	4,2	1,0	4,8	3,2	2,3	2,4	3,2	2,2	3,9	1,0
160	United Kingdom	33,2	2,5	2,7	5,0	2,1	3,6	4,1	1,6	2,3	1,8	2,7	3,5	1,3
= 161	France	32,6	2,7	2,2	5,9	1,9	4,3	4,0	2,2	1,5	2,4	2,3	1,9	1,4
= 161	Portugal	32,6	2,8	1,6	2,3	2,6	3,4	5,4	2,1	3,5	2,7	1,6	1,3	3,3
163	Slovenia	32,3	2,5	1,4	3,3	3,2	4,5	3,6	2,8	2,1	2,5	2,5	1,6	2,3
164	Belgium	30,9	2,5	1,6	4,1	1,8	3,8	3,5	2,1	2,2	1,5	2,0	3,9	2,0
165	Germany	29,7	2,4	3,6	4,3	2,2	3,9	2,6	1,4	1,8	1,9	2,2	2,0	1,4
= 166	Austria	26,9	2,3	2,4	4,3	1,6	4,0	1,9	1,5	1,5	2,0	1,1	2,7	1,6
= 166	Netherlands	26,9	3,0	2,4	4,1	2,2	2,3	3,5	1,0	1,5	1,0	1,8	2,6	1,5
168	Canada	26,0	2,6	2,1	3,1	2,1	3,5	1,8	1,5	2,0	2,0	1,8	2,5	1,0
169	Australia	25,4	3,3	2,7	3,6	1,1	3,3	2,1	1,0	1,8	2,2	1,7	1,6	1,0
170	Ireland	24,8	2,2	1,4	1,6	2,8	2,5	3,9	1,9	1,9	1,3	1,8	1,3	2,2
171	Iceland	24,7	1,6	1,6	1,0	2,8	1,7	3,7	1,4	1,6	1,3	1,0	1,8	5,2
172	Luxembourg	23,3	1,7	1,8	2,8	2,1	1,5	1,5	1,9	1,3	1,0	2,3	3,4	2,0
173	New Zealand	22,7	2,1	1,1	3,5	2,4	3,4	3,6	0,5	1,8	1,2	1,1	1,1	1,0
174	Denmark	21,9	2,5	1,6	3,4	1,9	1,6	1,9	1,0	1,4	1,7	1,5	1,4	2,0
= 175	Switzerland	21,5	2,1	1,5	3,5	2,1	2,3	2,3	0,8	1,4	1,7	1,4	1,0	1,4
= 175	Norway	21,5	2,0	1,9	3,6	1,6	1,5	1,9	0,5	1,4	1,9	2,7	1,1	1,3
177	Sweden	19,7	2,5	2,4	1,0	1,7	1,7	1,7	0,5	1,9	1,3	2,2	1,8	1,0
178	Finland	18,0	1,9	1,6	1,4	2,3	1,0	3,2	1,0	1,5	1,1	1,0	1,1	1,0

Fonte: FUND FOR PEACE, 2013.

ANEXO D - Evolução das definições de *peacebuilding* e seus conceitos relacionados na ONU

1992	Agenda para a Paz	Introduziu " <i>peacebuilding</i> " como uma ferramenta da ONU
1995	Complemento para Agenda para a Paz	Enfatizou a necessidade de institucionalização da paz
1994 1994 1995	Agenda para o Desenvolvimento Relatório do PNUD sobre Desenvolvimento Humano Agenda para Democratização	Contribuíram para ligar as agendas de segurança, desenvolvimento, democratization e direitos humanos
1996	Inventário das Atividades de <i>Peacebuilding</i>	Destacou a construção de blocos das políticas de <i>peacebuilding</i> pós-conflito
2000	Relatório Brahimi	Definiu <i>peacebuilding</i> como "atividades realizadas distantes do conflito para remontar as bases da paz e fornecer as ferramentas para construir nessas bases algo que é mais do que apenas a ausência da guerra."
2001	Não Sair sem Estratégia	Sublinhou três objetivos fundamentais de <i>peacebuilding</i>
2003	Revisão da Cooperação Técnica nas Nações Unidas	Solicitou maior coordenação das políticas de <i>peacebuilding</i> no sistema das Nações Unidas
2004	Um Mundo mais Seguro	Chamado para criar a arquitetura de <i>peacebuilding</i>
2005	Em Maior Liberdade Documento Final da Cimeira Mundial	Elaborou e formalizou o conceito da Arquitetura de <i>peacebuilding</i> consistindo na Comissão de <i>Peacebuilding</i> , Fundo de <i>Peacebuilding</i> e Escritório de Apoio ao <i>Peacebuilding</i>
2006	Inventário de Capacidade de <i>Peacebuilding</i>	Forneceu um instantâneo do vasto leque das atividades de <i>Peacebuilding</i> realizadas por 31 agências da ONU
2006	Decisão do Comitê de Política, Setembro de 2006	Na determinação de estratégias e planos operacionais, <i>Peacebuilding</i> implica esforços para apoiar ... transição dos Estados de conflito para a paz sustentável, com uma ordem política estável e instituições básicas no lugar, o risco de recaída em conflito reduz substancialmente, e o país torna-se capaz de mover para um processo de desenvolvimento normal.
2007	Decisão do Comitê de Política, Maio de 2007	Forneceu uma "base conceitual" para <i>Peacebuilding</i>
2008	Capstone Doctrine	Situou <i>Peacebuilding</i> dentro da abordagem global da ONU para lidar com os conflitos violentos
2009	Relatório do Secretário-Geral de <i>Peacebuilding</i> no resultado imediato de conflitos	Definiu os princípios e características que se mostraram relevantes em diferentes contextos básicos. Focou nas políticas de <i>Peacebuilding</i> nos primeiros 12-24 meses após o conflito.

Fonte: UNITED NATIONS, 2010.

ANEXO E - Compromissos específicos relativos a gestão e governança - ICOC**Compromissos específicos relativos a gestão e governança – ICOC**

- a) incorporar o Código em políticas da empresa
- b) seleção e aprovação de pessoal
 - possuir as qualificações exigidas
 - não contratar menores de 18 anos
 - analisar histórico
- c) diligência na seleção e aprovação de subempreiteiros
- d) políticas da empresa e contratos de pessoal
 - conformidade com leis trabalhistas
 - manter registros de funcionários e serviços por 7 anos
- e) treinamento de pessoal
- f) gestão de armas
 - armazenamento seguro
 - controle
 - registros de quem e quando as armas são expedidas
 - identificação e contabilização de todas as munições
 - eliminação verificável e adequada
- g) treinamento para manuseio de armamentos
- h) gestão de material de guerra
 - armazenamento seguro
 - controle
 - registros sobre quem e quando os materiais são emitidos
 - procedimentos corretos de descarte
- i) relatórios de incidentes
 - tempo e local do incidente
 - Identidade e nacionalidade de todas as pessoas envolvidas, incluindo endereços e outras informações de contato
 - lesões / danos sofridos
 - as circunstâncias que levaram ao incidente
 - medidas tomadas pela empresa em resposta
- j) ambiente de trabalho seguro e saudável, reconhecendo os possíveis perigos inerentes e limitações apresentadas pelo ambiente local
- k) não tolerará assédio e abuso de colegas de trabalho de seu pessoal
- l) procedimentos de reclamação
 - reportar alegações de conduta imprópria e/ou ilegal de seu pessoal
 - publicar em site público detalhes sobre os procedimentos
 - investigar as alegações
 - guardar os registros de alegações
 - cooperar com as investigações oficiais
 - tomar medidas disciplinares apropriadas
 - assegurar ao seu pessoal que relata irregularidades de boa fé o fornecimento de proteção contra qualquer retaliação
- m) empresas signatárias irão garantir que tenham capacidade financeira suficiente para fazer face às responsabilidades comerciais

Fonte: Elaborada pela autora com base no ICOC (2010).

ANEXO F - EMSPs contratadas pela ONU para atuar em missões de paz

Contratos de EMP por país	Ambiente operacional do conflito			Categorias de serviços		
	Guerra entre Estados	Guerra intra-estatal	Estados Fracos	Suporte e logística	Segurança	Competências especializadas
1. DSL nos Balcãs, 1992		x	x	x	x	
2. DSL na Somália		x	x		x	
3. DSL em Angola		x	x		x	
4. DSL no Sudão		x	x		x	
5. DSL em Moçambique, 1995				x		
6. EO em Serra Leoa, 1996 a 1997		x	x		x	
7. DSL em Angola		x	x	x	x	
8. DSL no Afeganistão			x		x	
9. ICI na Libéria, meados dos anos 1990		x	x	x		
10. ICI no Haiti, 1996				x	x	x
11. ArmorGroup na Bósnia, 1996			x			x
12. LifeGuard em Serra Leoa, 1998		x	x	x		
13. DynCorp em Angola, 1998		x	x	x		
14. DynCorp na Bósnia, início dos anos 1990			x			x
15. DSL em Serra Leoa, 1998			x		x	
16. DynCorp no Timor Leste, 1999			x	x		
17. DynCorp em Serra Leoa, 2000		x	x	x		
18. PAE em Serra Leoa, 2000		x	x	x		
19. DLS no Kosovo, 2001			x	x		x
20. PAE na República Democrática do Congo, 2001			x			x
21. PAE no Timor Leste, 2001			x	x		
22. GD4 no Kosovo				x		
23. Kroll Ass. em Angola, 2001		x	x			x
24. ArmorGroup na República Democrática do Congo		x	x	x	x	
25. KZN Security no Timor Leste, 2001		x	x			x
26. Empowerment Loss Control no Timor Leste, 2001		x	x			x
27. PAE na República Democrática do Congo, 2004		x	x	x		
28. PAE na Costa do Marfim, 2004		x	x	x		
29. Global Strategies Group no Iraque, 2004	x		x		x	
30. Global Strategies Group no Afeganistão, 2004			x	x	x	x
31. ArmorGroup no Chipre, 2004						x
32. Armor Group no Iraque, 2005	x		x		x	

Fonte: ØSTENSEN, 2009, p. 106-107.