

Companhias de segurança privada e narrativas de soberania: revisitando a gramática do monopólio estatal do uso da força e da privatização da violência no pós-guerra fria

Fernando Brancoli

Fernando Brancoli

Professor Adjunto de Segurança Internacional e de Geopolítica do Instituto de Relações Internacionais e Defesa da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Email: fbrancoli@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0429-2154>

82

Resumo

O presente artigo estabelece uma reflexão crítica sobre a ação contemporânea de Companhias Segurança Privadas e sua relação com estruturas estatais, principalmente no que diz respeito às narrativas sobre possíveis violações da soberania estatal. Apontamos que a gramática envolvendo as CSP se articulam principalmente com um suposto monopólio do uso da força, sendo seu uso apontado comumente como a materialização de práticas de erosão dos princípios basilares dos Estados modernos. O artigo se concentra em articular premissas epistemológicas que assumem que tais atores não necessariamente erodem a soberania - mas representam um momento de resignificação da mesma, em conluio com redefinições do que é público e privado em tais contextos. A soberania, nesse sentido, é entendida como um conceito em recorrente processo de significação e não um elemento rígido e atemporal.

Palavras-chaves

Companhia de Segurança Privada, Soberania, Estudos Críticos de Segurança.

Abstract

This article presents a critical reflection on the contemporary action of Private Security Companies and their relationship with state structures, especially with regard to the narratives about possible violations of state sovereignty. We point out that the grammar involving CSP is articulated mainly with a supposed monopoly on the use of force, its use being commonly pointed out as the materialization of practices of erosion of the basic principles of modern States. The article focuses on articulating epistemological premises that assume that these actors do not necessarily erode sobriety - but represent a moment of reframing it, in collusion with redefinitions of what is public and private in such contexts. The sober, in this sense, is understood as a concept in a recurring process of signification and not a rigid and timeless element.

Keyword

Private Security Company, Sovereignty, Critical Security Studies

Resumen

Este artículo establece una reflexión crítica sobre la acción contemporánea de las Empresas de Seguridad Privada y su relación con las estructuras estatales, especialmente en lo que respecta a las narrativas sobre posibles violaciones a la soberanía estatal. Señalamos que la gramática que involucra la APS se articula principalmente con un supuesto monopolio del uso de la fuerza, siendo comúnmente señalado su uso como la materialización de prácticas erosivas de los principios básicos de los Estados modernos. El artículo se centra en articular premisas epistemológicas que asumen que tales actores no necesariamente erosionan la soberanía, sino que representan un momento de reformulación de la soberanía, en connivencia con redefiniciones de lo público y privado en tales contextos. En este sentido, la soberanía se entiende como un concepto en un proceso recurrente de significación y no como un elemento rígido y atemporal.

Palabras-clave

Empresa de Seguridad Privada, Soberanía, Estudios Críticos de Seguridad.

Introdução

O uso da força por Estados Nacionais está no centro dos debates sobre Segurança Internacional e seu emprego em uma realidade global. Nesse sentido, os desdobramentos sobre quais seriam os agentes legítimos para usar a violência, suas limitações normativas e consequências para os Estados se enquadram nas preocupações acadêmicas e políticas recorrentes sobre o tema. Não é surpresa, portanto, que o pós-Guerra Fria, com suas mudanças no contexto hegemônico e dos empregos de violência, seja analisado como momento singular para reflexões sobre o tópico.

É dentro desse contexto que as pesquisas acadêmicas e políticas sobre as chamadas Companhias de Segurança Privada (CSP) se articulam. Tais empresas tem gerado comoção nas últimas décadas justamente por articular e materializar as premissas supracitadas. Sua atuação significaria uma erosão sobre quem pode usar em força, em qual aparato jurídico ela seria enquadrada e quais seriam as consequências para o Estado moderno ao usar tais companhias. Dentro da narrativa tradicional das Relações Internacionais, o emprego estatal das CSP provocaria, necessariamente, erosão da soberania estatal, na medida em que os agentes institucionais perderiam controle da prática da violência, ao mesmo tempo em que perderiam legitimidade para tais atores não-estatais.

O presente artigo apresenta uma alternativa analítica, indicando que o emprego, por parte dos Estados modernos, de empresas privadas para o uso da força representaria uma resignificação do papel do Estado e, por conseguinte, do que significa soberania. Nesse sentido, o emprego instrumental das CSP representaria um novo panorama em que atores distintos, dentre eles as nações modernas, se rearticulam. A soberania não seria erodida mas sim rearticulada.

O encerramento da lógica bipolar é apontado por especialistas como um dos catalisadores para que agentes particulares atuassem dentro de dispositivos militares. O fim da Guerra Fria provocou mudanças estruturais nas questões envolvendo a utilização das Forças Armadas e o emprego da violência internacionalmente. A onda neoliberal dos anos 1990, que pregava a redução do Estado em diversas frentes, foi sentida por todo o globo (Chesnais, 1996; Anderson, 2004). Não só tradicionais áreas foram realocadas dentro dessa nova lógica, como educação e sistemas financeiros, mas também campos que, anteriormente, o monopólio estatal era visto como ponto pacífico passaram a ter suas bases reconfiguradas. A Segurança foi um desses campos em que a suposta inerente burocracia e gigantismo do Estado deveriam ser rearticulados (Idem, 2004). Para se adaptar ao mundo novo nascente, seria necessário que as Forças Armadas e os dispositivos de uso da força promovessem uma modificação profunda no *modus operandi*, abraçando uma narrativa liberalizante.

É no âmbito desse fenômeno que surgem as chamadas Companhias de Segurança Privada (CMP). Tais grupos são organizações com fins lucrativos e oferecem serviços profissionais intrinsecamente relacionados com conflitos. Elas são corporações que se especializam na provisão de habilidades militares, incluindo operações em combates táticos, planejamento estratégico, análise e coleta de inteligência, suporte em operações, treinamento de tropas e assistência técnica a militares.

A utilização dessas organizações faz parte de um processo muito maior, denominado “privatização da segurança”, que assolou praticamente todo o mundo. A redução da participação do Estado em áreas de segurança é explicada por Singer (2004) em três pontos. O primeiro seria o vácuo criado na arquitetura da segurança mundial com o fim da Guerra Fria. Com o encerramento das pressões das grandes potências, inúmeros conflitos internos eclodiram. Por sua vez, os países grandes e médios que, durante o sistema bipolar, intervinham em conflitos estratégicos, não se alinham mais automaticamente para a resolução desses problemas. Com isso, a necessidade de emprego de força por nações periféricas aumentou consideravelmente.

Como forma de apresentar esse argumento, o artigo está dividido em quatro partes, sem contar essa a introdução e a conclusão. A primeira articula as premissas sobre soberania e monopólio do uso da força, reforçando seu contingenciamento histórico. O próximo trata da articulação entre tais premissas soberanas e o uso da força no pós-Guerra Fria, cenário em que tais companhias têm seu emprego galvanizado. O seguinte trata de uma tentativa de cartografia de tais grupos, com foco em suas atividades e atuações. Por fim, apresentamos as dimensões de rearticulação entre o público e privado no emprego da violência, reforçando o caráter fluido do emprego das CSP e como seu emprego, dentro da articulação proposta por esse artigo, representa uma reformatação do Estado e não sua erosão.

Premissas e discursos sobre o monopólio estatal do uso da força

A famosa afirmação de Max Weber (2004:23) de que soberania estatal está anexada ao monopólio da legitimidade dos mecanismos de violência tem sido usada constantemente para compreender as relações entre ferramentas de uso da força e o Estado moderno. Consciente da mutante relação entre o ente estatal e o emprego da violência, o filósofo alemão enfatizou que tratava-se de uma análise do presente, ou seja, do início do século XX. O que seria específico para esse momento, argumentou, é que:

Todas as outras organizações ou indivíduos podem afirmar o direito de usar a violência física apenas na medida em que o estado lhes permite fazê-lo e, assim, o estado é considerado como a única fonte do direito de usar a violência (Idem, 2004: 24)

Assim, de acordo com Weber, o monopólio estatal da violência física legítima, dentro de um determinado território, não significa que somente agentes do Estado estão autorizados para usar a violência, mas que o Estado é o lugar de onde essa autorização emana. Em outras palavras, a violência só é percebida como legítima na medida em que o Estado a prescreve ou a permite. Assim, enquanto Weber estabelece uma relação direta entre o Estado moderno e a violência, sua descrição não é necessariamente determinista, ignorando, por exemplo, formas de governo não-estatais. Ao longo da história, Estados têm frequentemente buscado tal monopólio de formas diferentes - e tal princípio se transformou em um ideal importante em períodos modernos (Giddens, 1987: 120). No entanto, sugerir que, em algum ponto no tempo, algum Estado tenha conseguido manter o monopólio absoluto dos instrumentos para emprego de violência é uma interpretação enganosa e discutível dentro do modelo ideal de Estado para Weber.

Para evitar os problemas relacionados com a lógica de que o monopólio da violência é parte da ontologia estatal, ao mesmo tempo em que se reconhece a importância dos instrumentos de violência e coerção, é interessante ressaltar as definições de Charles Tilly (1992) sobre o Estado moderno. Para Tilly, trata-se de:

Uma organização que controla os principais meios de coerção dentro de um determinado território, diferenciada de outras organizações que operam no mesmo território por ser autônoma, centralizada e coordenada formalmente. (1992:5)

Dois aspectos da definição de Tilly são particularmente importantes para o argumento aqui apresentado: a ausência dos critérios de legitimidade encontrado em muitas definições weberianas e a ênfase em meios de coerção. A afirmação de que o Estado mantém ou se esforça para ter o controle dos principais meios de coerção, em uma lógica de "quase monopólio" (Bull, 2002: 55), ao invés de uma de pleno direito, está mais em linha com o registro histórico e, mais importante, permite que flutuações nas próprias considerações sobre as relações entre Estado e violência. A ausência dos critérios de legitimidade é, talvez, mais complexa. Discutindo a relação do Estado com a violência, Thomson (1995) aponta que tais discussões são intrincadas por causa de suas implicações normativas. Em teoria, um Estado pode possuir o quase monopólio da violência sem ser legítimo: uma ditadura pode manter um monopólio legal da violência sem ser considerada legítima por seus cidadãos (Idem, 1995:7). Isto é especialmente verdadeiro se a legitimidade é vista como decorrente da previsibilidade e legalidade do emprego dos mecanismos de coerção, além de permitir que os cidadãos participem na própria formulação do Estado e suas instituições (Wakefield 2003: 61; Held 2006: 164).

No entanto, esta não é a única maneira passível de análise: ainda acompanhando Thomson, é importante analisar o papel desempenhado por forças exógenas, tais como governos de outros países, no sentido de legitimar determinadas práticas e reivindicações de autoridade (Thomson, 1995: 16). Desenvolvendo essa linha de raciocínio, o autor aponta que:

O que é comumente apontado como uma característica definidora do estado - controle sobre a violência no seu território - é, na verdade, uma expectativa da comunidade internacional, uma expectativa cuja realização pode variar ao longo do tempo (Idem, 1995:21).

Neste contexto, é importante notar que no período moderno, a "estrutura do Estado-nação, sustentada pelo conceito de soberania, tem controle sobre o uso da força" (Mandel 2002:133). Assim, o monopólio da violência tem sido percebida como um importante símbolo da soberania estatal (Held, 1999: 145). Ainda sobre soberania, Thomson ressalta seu caráter reflexivo, uma vez que "para Estados serem soberanos, outros estados precisam reconhecê-lo como tal (Thomson, 1995: 228; também Ruggie, 1998: 188).

A Soberania estatal, aqui, é entendida como uma instituição internacional cuja substância - ou seja, as reivindicações de autoridade do Estado - é variável e socialmente construída. Um ponto importante é evitar a "naturalidade" com o qual o conceito é frequentemente empregado, afastando desta análise as concepções que a constituem como um

conjunto de princípios permanentes e imutáveis (Bartelson 1995: 24, Walker, 1993: 163). O argumento central é o de que mudanças sobre seu significado podem ocorrer e que quando o fazem, não necessariamente tornam o conceito obsoleto. Voltando novamente a Thomson (1995:226), a soberania "não foi reduzida [atualmente], ela simplesmente mudou de forma". No entanto, a ocorrência de alterações gera dificuldades de se manter uma visão vestfaliana da soberania, com base na continuidade territorial, não-intervenção e, em última análise, apoiado por um monopólio da violência interna e externa. Dessa forma, o argumento se aproxima de linha interpretativas que indicam que a soberania estatal é um conceito continuamente contestado, cujos princípios fundamentais têm sido frequentemente transgredidos e violados (Krasner 1999; Paul 1999).

Assim, apesar da importância da soberania principalmente na tentativa de estabelecimento de limites, para, por exemplo, nacional / internacional, estatal / não-estatal (Giddens, 1987: 281ff; Thomson, 1994: 13) esses padrões de inclusão e exclusão "não são naturais e não pode ser vistos como naturais e certos (Walker, 1993: 179). Isto significa que, teoricamente, a privatização da segurança não é vista como um novo e único desafio para a soberania do Estado, mas sim a recorrência ou "relegitimização" da práticas do uso de formas não estatais de violência e proteção. Assim, deve ser entendido como uma alteração na instituição da soberania, ou, para ser mais preciso, nas normas reguladoras da instituição.

A expansão do mercado da violência no pós-Guerra Fria

Dada a natureza duradoura dos mecanismos não-estatais de violência, como supracitado, não seria de total surpresa encontrar o "renascimento da violência legítima por atores não-tradicionais" no período após a Guerra Fria (Kinsey, 2006: 34). No entanto, ao mesmo tempo que é central reconhecer que a existência de um "mercado" para os serviços de segurança não é um fenômeno novo por si só, é igualmente importante salientar que o desenvolvimento atual não é uma simples repetição do passado. Como irá se demonstrar, o desenvolvimento do mercado atual e as complexas alterações na relação entre o Estado e a violência ocorrem em um contexto histórico específico e tem produzido uma série de atores e estruturas que são qualitativamente diferentes do que se observou anteriormente. No entanto, afirmar que tais atores representam um fenômeno completamente novo das chamadas "Novas guerras", faz com que se perca importantes conotações históricas da privatização da segurança.

Como discutido acima, o mercado das formas não estatais de violência não é um fenômeno completamente novo. Em vez disso, pode ser observado, em parte, como uma continuação de práticas que já existiam - embora em formatos distintos - ao longo dos séculos que antecederam a ascensão para a proeminência do Estado moderno. No entanto, é também verdade que, desde o século XIX até o fim da Guerra Fria, o uso de atores compreendidos como não-estatais, tais como mercenários, foi largamente deslegitimado no contexto internacional (Thomson, 1994; Percy 2007). Apesar da opinião cada vez mais desfavorável em relação a tais agentes - especialmente após as guerras ligados à descolonização na África e na Ásia - isso não pôs fim completamente ao uso de mercenários, nem impediu o surgimento das primeiras empresas privadas de segurança, já no fim da década de 1960, como Watchguard (1967), Kroll (1972) e a Control Risks (1975). Mesmo assim, foi essencialmente o fim da Guerra

Fria que marcou a recente aceleração da expansão do mercado em termos do número de empresas, serviços e potenciais clientes. A queda do muro de Berlim, em 1989, marcou o início do fim da Guerra Fria, o suposto encerramento dos impasses entre as superpotências e sinalizou o início de profundas mudanças nas relações políticas, militares e econômicas internacionais. Desde 1945, a lógica da ordem internacional havia, em grande medida, sido moldada e influenciada por tal rivalidade bipolar, além da ameaça de uma guerra nuclear em larga escala. Com o fim da Guerra Fria, o encerramento da bipolaridade e a centralidade das disputas entre Rússia e Estados Unidos. Embora os efeitos a longo prazo destes acontecimentos continuem sujeitos à especulação entre pesquisadores, existem circunstâncias que tornam o fim da Guerra Fria central para a crescente privatização da segurança nas últimas três décadas.

Dentro dessa lógica de modificações, consegue-se identificar transformações tanto na oferta quanto na procura por Companhias de Segurança Privada. Do lado da oferta, um desenvolvimento importante foi a redução global dos exércitos permanentes, já no início da década de 1980, com governo rearticulando suas forças dentro de uma narrativa de fim da lógica conflitiva com a vitória norte-americana (Nossal 2001: 30). Segundo a database "The Military Balance", o número global de pessoal nas forças armadas caiu mais de 7 milhões entre 1985 e 2001 (The Military Balance 2002:337). Como resultado, um grande número de militares desempregados tornaram-se disponíveis no mercado, criando uma oferta considerável de mão de obra qualificada (Shearer 1998: 27). Na África do Sul, por exemplo, o fim do regime do apartheid sinalizou uma maciça redução de efetivos da Força de Defesa Sul-Africanas no início da década de 1990, e uma crescente dependência, no mercado interno, de empresas de segurança privada. Ex-militares sul-africanos também criaram a notória CSP Executive Outcomes, que atuou fortemente em guerras civis pelo continente (Mandel 2002: 118). Um outro resultado do desmantelamento das estruturas militares da Guerra Fria foi um aumento maciço na disponibilidade de armas no mercado - legais ou ilegais - especialmente da antiga União Soviética. Desde de 1989, milhões de armas tornaram-se disponíveis para um número expressivo de atores, incluindo Senhores da Guerra, grupos criminosos, rebeldes, milícias e as Empresas de Segurança Privada (Singer 2004: 54).

Ao mesmo tempo, e, em parte, como um resultado da diminuição da influência e apoio das Superpotências, uma série de conflitos violentos eclodiram, criando um aumento da procura por especialistas militares. A maioria desses embates eclodiram em países em desenvolvimento, onde as instituições se enfraqueceram, muitas vezes, após a retirada do apoio político e financeiro dos Estados Unidos ou da agora extinta União Soviética. Com tal redução, muitos governos se viram atingidos por grupos subnacionais, oprimidos durante o período anterior. Dessa forma, uma série de conflitos civis eclodiram: entre 1989 e 2006, 122 foram registrados em 80 locais, dos quais 115 foram caracterizados como intraestatais (Harbom e Wallensteen 2007: 624).

Diante das falhas nas operações de paz na Somália, Bósnia e Ruanda no início de 1990, tornou-se cada vez mais claro que Estados poderosos, bem como organizações internacionais e regionais, careciam de vontade ou de capacidade para lidar com muitos dos conflitos desse período (Doyle 1997; Shearer 1998: 32). Neste ambiente volátil de conflitos internos violentos e Estados enfraquecidos - sobretudo na África - o uso de empresas privadas para fornecer

serviços de segurança começou a aumentar. Assim, pode-se argumentar que o fim da Guerra Fria produziu um vácuo de segurança onde um número de atores interpretados como não-estatais, incluindo empresas de segurança privada e militares, conseguiu encontrar um número crescente de oportunidades de negócios (Singer 2004: 49; Duffield 2008: 61-71).

Alguns números estimam que as receitas internacionais de empresas de segurança privada subiram de 55,6 bilhões dólares em 1990 202 bilhões 2010 - um crescimento anual de cerca de 7 por cento (Vines, 2000, O'Brien, 2000). Embora estes números dão uma indicação da escala de crescimento da indústria, apesar de terem de ser analisados com cautela. Dados quantitativos confiáveis sobre a indústria de segurança privada após a Guerra Fria são muito escassos e estimativas disponíveis usam diferentes definições para as empresas e os serviços prestados. Portanto, a comparação sistemática entre os números é difícil, com os dados apontados aqui devendo ser observados como estimativas aproximadas. Mesmo assim, o crescimento da indústria de segurança global tem sido substancial.

O fim da Guerra Fria, contudo, só fornece uma parte da cadeia complexa de eventos e processos que, combinados, aproximam-se da explicação ideal para compreender o aumento da contratação de tais empresas na sociedade internacional. No sentido de sofisticar tal análise, também deve ser considerada a expansão da lógica de privatização, assim como certas tendências da globalização e as mudanças na natureza da guerra e segurança.

Em "Armies without States", Robert Mandel observa como a tendência global em direção a privatização mudou, em todo o globo, a lógica de funcionamento dos Estados. Segundo Mandel, pode-se argumentar que a privatização de setores de segurança e militar representam a forma mais extrema de privatização, uma vez que estas são funções que - pelo menos no período moderno - são observadas como exclusivas aos Estados. Em teoria, a privatização de tais elementos indicaria uma mudança substancial no papel e na função do Estado moderno (Bislev, 2004: 599). Enquanto o ideal da posição exclusiva e inalienável do Estado em relação à guerra nunca se relacionou bem com análises empíricas, como já apontado no capítulo anterior, a terceirização de algumas dessas funções - particularmente aquelas associadas com os militares - teria aparecido "absurda" ou mesmo impensável anteriormente (Singer 2004: 9).

No entanto, desde a eleição do governo de Margaret Thatcher na Grã-Bretanha em 1979, a venda de empresas estatais e a terceirização de funções públicas aumentou globalmente e se espalhou para áreas anteriormente associadas com o bem-estar social (Le Grand e Robinson 1984: 1). Em essência, este movimento no sentido da privatização aumentou o papel do mercado e privado e das empresas em áreas consideradas estratégicas e inerentes ao Estado (Sclar, 2000). Apesar da privatização ser frequentemente associada com Estados ocidentais, a tendência se espalhou por todo o mundo e poucas sociedades não foram afetadas, como irá se demonstrar no caso líbio. Embora muitas decisões sobre até onde a privatização pode alcançar estarem em debate - como a privatização das prisões nos EUA e no Brasil atualmente - soluções mercadológicas ganharam considerável tração nas últimas décadas (Donahue, 1989). Ao longo do tempo, a privatização de funções de segurança, como o policiamento - embora possivelmente mais resistentes ao "ethos privatizador" do que outras áreas - surge cada vez mais como ferramentas adequadas para lidar com novos desafios e a problemática de controles orçamentários (Abrahamsen e Williams 2007: 134). Segundo Singer,

quanto mais funções foram privatizadas, mais fácil é para governantes justificarem sua expansão, em um esforço "que soa racional no aumento da eficácia e da flexibilidade dos setores públicos" (2004:43).

A partir desta perspectiva, a privatização dos instrumentos coercitivos deve ser entendida como parte de uma tendência maior para a privatização e terceirização (Singer 2004: 68). Além disso, deve ser visto como uma extensão considerável das modificações na relação entre o Estado e suas ferramentas de violência. É importante notar, como Abrahamsen e Williams observam, que a expansão do mercado privado de segurança envolve muito mais do que as forças armadas em um contexto de conflito armado, transbordando para além do âmbito militar (Abrahamsen e Williams 2007: 132). Sem dúvida, a privatização de formas diárias de proteção e de policiamento também precisa ser reconhecida como parte do mesmo processo (Wakefield, 2003). A expansão global da segurança privada sugere que, no período pós-Guerra Fria, o que já foi considerado funções e serviços nucleares do Estado passa por um sofisticado processo de resginificação.

Antes de continuar, uma ressalva importante a respeito do conceito de privatização se faz necessária. Quando se discute a privatização, o processo é geralmente entendido através da transferência consciente e deliberada de responsabilidades e funções do público para a esfera privada. No entanto, esta forma de se analisar a privatização pode ser mostrar problemática fora do contexto de Estados consolidados. Primeiramente, excetuando-se modelos teóricos, é raramente uma questão totalmente pública ou privada - sendo melhor descritas em distintos graus de "publicização" e do caráter privado (Donahue, 1989: 9). Somam-se a esses aspectos o fato de que, em muitas situações em que as empresas de segurança privada atuam, tal concepção limitada de privatização mostra-se limitada, uma vez que pressupõe um nível de controle público e da responsabilidade que simplesmente não existe. Para contornar este problema, a privatização também deve ser entendida como abrangendo a utilização de empresas privadas para executar funções que têm até então foram construídas como pertencentes ao domínio público.

Analisando o desenvolvimento do mercado de serviços de segurança privada em escala mundial, nota-se que houve transferências conscientes de responsabilidades públicas para o setor privado, muito em linha com a expansão das políticas de privatização do início da década de 1980. Em uma perspectiva mais ampla, o mercado também se desenvolveu fora do controle estatal, não tendo surgido apenas como resultado de ações específicas dos agentes estatais. A concepção ampla do conceito permite a existência de diferentes caminhos que levam ao mesmo resultado, ou seja, funções de segurança que está sendo executada por empresas privadas. Isso se mostra importante ao empregar o conceito de privatização para lidar com casos distintos dos Estados consolidados. No sentido mais amplo, o movimento em direção a privatização da segurança também faz parte das mudanças em curso na função do Estado sob a influência de processos ligados à globalização.

Privatização da Guerra: tentativas de definição

Desde o final da década de 1990, pesquisadores tem tentado definir e delinear a indústria da segurança privada. Examinando a literatura, logo torna-se evidente que a indústria e seus atores continuam a resistir a definições claras sobre quais seriam seus serviços. Embora tenham havido numerosas tentativas de introduzir terminologias adequadas e sistemas de classificação, não existe ainda um vocabulário comum para lidar com o fenômeno (Nossal 2001: 459 n 1; também Zarate 1998: 91; Cilliers e Cornwell 1999: 241). Como será discutido abaixo, há muitas razões para tais questões, incluindo as dificuldades de definir uma separação consolidada entre as esferas "militar" e "segurança", ou entre ações "ofensivas" e "defensivas", bem como as diferentes definições legais do conceito de mercenários. Sem negar a importância de definições e no desenvolvimento de terminologias para o campo de estudos, não é o objetivo, nesse momento, de apresentar um arcabouço definitivo para as CSP. Em capítulos posteriores, na verdade, iremos apresentar um novo tipo de tais empresas, talvez auxiliando em problematizar ainda mais as parcas definições existentes.

Em grande parte da literatura acadêmica e mesmo jornalística sobre o assunto da privatização da violência, o conceito de *mercenário* tem um papel crucial. Uma vez que tal definição é importante tanto conceitualmente quanto historicamente, fornece um bom ponto de partida. Com o aumento do emprego de atores observados como não-estatais no campo da segurança, não chama surpresa que acusações de mercenarismo sejam empregadas usualmente. Também não é difícil compreender, pela forte conotação negativa do termo, a razão pela qual a maioria das pessoas no mercado de segurança privada sejam contra esse tipo de classificação. No entanto, uma série de analistas empregaram o termo para descrever a participação de empresas privadas, como a britânica Sandline International (UK) e a sul-africana Executive Outcomes, que tiveram participação nas guerras de Angola e Serra Leoa na década de 1990, respectivamente.

Estas empresas, argumentou-se, seriam melhor descritas como "mercenários corporativos" ou "novas empresas mercenárias" (Musah e Fayemi 2000: 6;). Intuitivamente, tais descrições parecem fazer sentido - contudo, ao se empregar uma analítica mais criteriosa, muitas ambiguidades em torno do termo tornam problemática tais definições diretas.

O emprego de mercenários, entendidos aqui como "soldados que vendem os seus serviços militares fora sua própria comunidade política" (Nossal, 1998:20) - era uma constante antes do surgimento dos Estados nacionais e da criação de exércitos nacionais permanentes. O seu uso era amplamente aceito (Thomson 1994; Percy 2007), com esse cenário se modificando principalmente após a Segunda Guerra Mundial, com críticas essencialmente sobre o emprego de tais combatentes nas guerras de descolonização e em numerosos golpes de Estado na década de 1960. Nessa lógica, o conceito teve sua conotação pejorativa galvanizada, sendo frequentemente associado com o práticas neocoloniais de intervenção (Mockler 1987: 37) . Neste período, foram feitos esforços para proibir e restringir o uso de mercenários internacionalmente, podendo-se afirmar, atualmente, que a palavra está:

Tão imbuída de conotações negativas que não há nenhuma maneira de devolvê-lo ao período de neutralidade existente nos anos que antecederam o nacionalismo a ideia de que vender

assistência militar aos estrangeiros em um ato criminoso " (Nossal 1998: 33).

Neste ponto, duas observações devem ser feitas. Em primeiro lugar, o fato da percepção e do significado do mercenarismo ter mudando ao longo do tempo é interessante, na medida em que, como apontado por Avant, ressalta às transformações sobre a legitimidade do uso da força (Avant 2005: 23). Em segundo lugar, a julgar pela forma negativa com que os mercenários são construídos contemporaneamente, é compreensível que atuais atores considerados não-estatais e que usam de formas de violência tentem se afastar do termo. Mandel afirma que há uma "repulsa moral profunda sobre a perspectiva de colocar a segurança nas mãos daqueles que trabalham simplesmente por fins lucrativos", o que estaria na base do "antagonismo generalizado em relação a a privatização da segurança" (Mandel 2002: 130). Perante esta situação, não é nenhuma surpresa que hoje as CSP tentam se afastar fortemente das conotações negativas do rótulo de mercenário. Comentando justamente sobre a tal questão, Jason Marter, ex-gerente geral de uma CSP britânica no Iraque, afirmou que:

É claro que é um tema muito emotivo para nós, por que a maioria não quer ser chamada de mercenária. O termo tem uma coisa esquisita (...) cheira a derrubar Estados e assim por diante, você sabe (...) não tem nada a ver com o que nós fazemos. (Percy, 2007:22).

No entanto, a palavra mercenário não é meramente um termo negativo que as empresas preferem evitar; ele também é um conceito que exhibe algumas particularidades e fortes ambiguidades. Como apontado por vários autores, definições convencionais de mercenários geralmente focam em dois elementos básicos: o primeiro seria o caráter "alienígena" do mercenário vis-à-vis ao conflito em que ele participa; enquanto que o segundo seria a motivação pecuniária para participar do embate (Mockler 1969:17.; Nossal 1998: 18; Percy 2007: 52). Estes elementos são comum em ambas tanto em definições legais quanto em manuais militares. A própria definição em enciclopédias, como a da Universidade de Oxford (2000: 869) define o mercenário como "um soldado que é contratado para lutar em um país estrangeiro", complementando em sua forma adjetiva como "atuação principalmente por recompensa financeira". Por outro lado, o artigo 47 do I Protocolo Adicional às Convenções de Genebra define o mercenário como alguém que não é "um nacional de uma das partes do conflito, nem um residente do território controlado por um grupo do conflito", e como alguém que é "motivado a participar das hostilidades essencialmente pelo desejo de ganho privado" (artigo 47 do I Protocolo Adicional I das Convenções de Genebra). Como será mostrado, ambos estes elementos tornam a definição problemática, tanto em relação aos indivíduos que são suspeitos de serem mercenários como para a construção de definições legais das empresas privadas de segurança.

Centrando-se no artigo 47, o seu segundo parágrafo define como um mercenário alguém que:

(A) Foi especialmente recrutado, localmente ou no exterior, a fim de lutar em um conflito armado;

(B) Participe, de fato, diretamente nas hostilidades;

(C) É motivado a tomar parte nas hostilidades, essencialmente, pelo desejo de ganho privado e, de fato, foi prometido, por uma das partes do conflito, ou em nome de uma das partes, a obter compensação material substancialmente superior àquelas prometidas ou pagas aos combatentes em funções similares nas forças armadas dessa parte;

(D) Não é nem um nacional de uma das partes no conflito nem residente do território controlado por uma das partes do conflito;

(E) Não é um membro das Forças Armadas de uma das partes do conflito; e

(F) Não foi enviado por um Estado que não seja parte no conflito, em ação oficial, como um membro de suas Forças Armadas. (Artigo 47 dos I Protocolos Adicionais das Convenções de Genebra)

O importante dessas definições é que se trata de uma norma cumulativa, o que significa que todas as condições do artigo devem ser atendidas. Nessa lógica, as definições de mercenário nos termos do artigo 47 é tão permeada de lacunas que "um mercenário que não conseguir ser excluído desta definição merece levar um tiro - junto com seu advogado "(Best, 1983: 375). Uma das questões é a dificuldade de introduzir um elemento psicológico - a motivação financeira - como parte da definição. Isto foi feito em parte por um desejo de separar mercenários de, por exemplo, os voluntários, presumivelmente motivados, por exemplo, por convicções políticas. Não só é difícil estabelecer ou provar a motivação de um indivíduo, mas a própria dinâmica de incluir tais elementos é inadequada como um instrumento de diferenciação, uma vez que soldados contratados podem ter diferenciações mistas. Outro problema é encontrado no parágrafo (e), que afirma que um membro das Forças armadas de uma das partes não pode ser considerado um mercenário. Em prática, isto significa que ao se incluir soldados contratados nas frentes das FA, o risco destas pessoas serem considerados mercenárias é evitado.

Dessa forma, chega-se a complicação normativa de como enquadrar as empresas privadas que prestam serviços militares e de segurança em conflitos armados. A partir de uma perspectiva jurídica internacional, a primeira consideração está na dificuldade de enquadrá-las como mercenários. Dados os problemas supracitados, principalmente em relação as condições cumulativas, torna-se um instrumento difícil aplicação, no que O'Brien (2007:34), descreveu como "um dos instrumentos legais mais impraticáveis da história".

Tendo em conta estes problemas, o seu potencial de aplicação para as empresas privadas parece, inicialmente, limitado. Em primeiro lugar, como observa Gillard, o artigo 47

concentra-se, naturalmente, em pessoas físicas, o que significa que são os funcionários das empresas e não as próprias que devem satisfazer as condições da definição (Gillard 2006: 568). Além disso, os requisitos previstos nas alíneas (a) e (b) são problemáticas, já que as empresas são raramente recrutadas, formalmente, para lutar em conflitos armados, mesmo que, em campo, atuem dessa forma, com a maioria das suas atividades não podendo ser descritas como participação direta nas hostilidades. Em terceiro lugar, a condição (d) estipula que a pessoa em questão "não é nem um nacional de uma das partes no conflito, nem um residente de um território controlado por uma das partes do conflito". Hipoteticamente, isso poderia excluir os britânico e norte-americanos no Iraque, por exemplo.

Uma boa conclusão sobre o tema foi feita pelo então relator para questões de mercenários das Nações Unidas, Enrique Bernales Ballesteros, que apontou que as empresas de consultoria privada militar, treinamento e segurança "não podem ser rigorosamente consideradas como estando no âmbito legal do estatuto de mercenário "(UNdoc. E / CN.4 / 1997/24: para. 106). Se as empresas militares e de segurança não são mercenárias, legalmente falando, isso não significa que o conceito em si seja irrelevante. Como será discutido, o conceito de mercenários é importante quando empregado para compreender as mudanças históricas na relação entre o Estado e os instrumentos de uso da violência. Além disso, embora os funcionários das empresas compreensivelmente rejeitem o termo, eles tem sido "contaminados por ele diariamente" (Percy 2007: 206).

Atividades de Segurança e ações militares

Além de mercenários, existem vários termos usados para descrever as empresas privadas que oferecem diferentes serviços da segurança e a relacionados com atividades militares, incluindo os Companhias Militares Privadas (CSP) e Companhias Privadas de Segurança e Atividades Militares (CPSM), ou simplesmente, Companhias de Segurança Privada (CSP).

Enquanto as definições variam entre os autores, os próprios rótulos indicam uma questão importante, principalmente se as empresas são melhores descritas como militares ou de segurança - ou mesmo ambas. Como supracitado, muitas empresas oferecem serviços que estão intimamente ligados às operações militares - por exemplo, as escoltas de comboio armados em zonas de guerra ou treinamento militar. Por outro lado, um número expressivo também fornecem serviços que não são tão claramente associados com tais funções, como avaliação de risco e guarda de propriedades. Esta é, basicamente, a observação feita por Nossal: "algumas empresas não oferecem serviços puramente militares, mas todas elas estão no negócio de fornecer segurança"(200:459). O ponto central é de que, de modo geral, Companhias de Segurança Privada (CSP) é um conceito mais abrangente que abrange todo o espectro de fornecedores comerciais, não-estatais de segurança, relacionados com serviços relacionados com militares, independentes do contexto. Como iremos afirmar nos capítulos subsequentes, identificamos um novo tipo dessas companhias - que apesar de poderem serem classificadas dentro dessa narrativa, apresentam características únicas que modificam a forma com que atuam em áreas de conflito.

É preciso ter em mente que tal conceito é bastante amplo, uma vez que aglomera empresas que prestam serviços em áreas mais estáveis - como às de guardas para rondas em universidades, por exemplo - com aquelas que realizam as escoltas de comboio armados em zonas de guerra. Ao mesmo tempo, é importante enfatizar que, numa perspectiva mais ampla, a privatização da segurança inclui, mas também vai além, dos contextos guerras (Abrahamsen e Williams, 2011). Isso não significa que a natureza militar dos serviços deve ser ignorada ou subestimado, mas que a segurança é considerada um termo mais adequado como ponto de partida geral.

Como forma de exemplificar tais considerações, se faz necessário analisar alguns exemplos das conceituações de tais empresas na literatura. O termo "empresas militares" foi introduzida na academia por David Shearer no final da década de 1990 e foi influenciado pelo envolvimento da Executive Outcomes (EO) e da Sandline Internacional em conflitos armados, principalmente na África. Basicamente, o termo refere-se a empresas que oferecem habilidades militares que eram anteriormente restritas a governos. Estas empresas, argumenta Shearer:

São diferentes das companhias que operam em outras áreas da indústria de segurança indústria, uma vez que são projetadas para ter um impacto estratégico nos ambientes políticos de Estados fracos ameaçados por uma força militar significativa. As atividades das empresas militares muitas vezes incluem avaliação militar e treinamento, assim como, ocasionalmente, fornecimento de equipamentos para a segurança das forças estatais, sendo o envolvimento direto em um conflito uma situação mais rara. (1998: 23)

Segundo Shearer, empresas de segurança diferem das empresas militares na medida em que seu papel é geralmente limitado a proteger propriedades e pessoal, não fornecendo "assistência militar direta, com impacto estratégico" (1998: 24). Para ressaltar ainda mais a divisão militar / segurança, alguns pesquisadores têm descrito as companhias militares como "ativa" e "ofensivas", enquanto as empresas de segurança seriam "passivas" e "defensivas" (Brooks, 20003 129). À primeira vista, esta separação parece útil, uma vez que reforça a narrativa de que algumas empresas oferecem serviços que normalmente são interpretados como exclusivos às forças armadas nacionais. No entanto, como Holmqvist (2005) aponta, enquanto distinções tais como ofensivo /defensivo ou ativo / passivo são comuns na literatura, elas perdem em capacidade descritiva. Por exemplo, decidir o que constitui ações ofensivas e defensivas é essencialmente interpretativo, não podendo ser objetivamente determinado. Como Schreier e Caparini salientam, empresas podem ainda desempenhar múltiplas funções, oferecendo uma ampla gama de serviços (Schreier e Caparini 2005: 30).

Além disso, como apontado por Holmqvist, "a dicotomia segurança / militar parte da premissa errônea e que existem distinções claras e estáveis entre os dois polos" (2005: 5). Alguns analistas apontariam que as divisões estariam no porte de armas, ou mesmo no tipo de armamento empregado. Tais distinções também são variáveis, uma vez que companhias consideradas de segurança utilizam, frequentemente, armamentos de grosso calibre (O'Brien 2007: 35). Somam-se a esses aspectos o fato de que essa forma de distinção, conforme observado por Peter Singer, é "uma divisão antiquada em uma época em que um pessoa, ao

apertar um botão em um computador, pode ser tão letal quanto uma outra puxando um gatilho" (2004: 90). Finalmente, e devido à grande variedade de serviços fornecidos por tais empresas, este autor levanta a questão de que a identificação deveria estar focada nas atividades, nas práticas, de tais companhias.

Um outro fator de divisão seria é o contexto em que os serviços são prestados. Por exemplo, Chesterman e Lehnardt definem companhias militares como "empresas que prestam serviços fora dos seus Estados originais, com o potencial uso de força, bem como a provisão de conselhos táticos que afetam substancialmente as capacidades do contratante" (Chesterman e Lehnardt 2007: 3). Explicando o uso do termo, os autores argumentam que, semanticamente, o termo "militar" capta melhor a natureza desses serviços, apontando para as diferenças qualitativas entre as empresas que operam em zonas de conflito e as empresas de segurança. Nesta perspectiva, o ponto de distinção seria o contexto em que as empresas atuam. Enquanto há de fato uma diferença qualitativa entre as ações de áreas de conflito e aquelas realizadas em zonas estáveis, isso não resolve a questão de empresas como a G4S, que fornecem escolta armada para diplomatas norte-americanos no Iraque e treinamento para militares em território norte-americano. Esta questão retorna o ponto de se encontrar uma base adequada para a definição das atividades das empresas.

Para resolver alguns dos problemas supracitados, Singer emprega o conceito de Companhias Militares Privadas para cobrir o amplo espectro de "organizações que comercializam de serviços profissionais intrinsecamente ligados à guerra", além de "grupos que se especializam no fornecimento de habilidades militares, incluindo operações de combate, planejamento estratégico, avaliação de riscos, suporte operacional, treinamento e habilidades técnicas" (Singer 2003: 8). Com base na terminologia utilizada para distinguir entre diferentes unidades militares, Singer sugere uma taxonomia denominada "Ponta-de-lança", classificando as empresas privadas de acordo com a gama de serviços e a capacidade de envolvimento que podem oferecer no campo de batalha. Dessa lógica, estariam na "ponta da lança" os "provedores militares que oferecem atividades militares diretas como, por exemplo, engajamento em combate, e cujo foco é sobre o nível 'tático' ou operacional". Ainda na metáfora da lança, na parte medial, estariam as "empresas de consultoria militar", que prestam serviços de consultoria e de formação (por exemplo, a DynCorp). Estas empresas não entrariam em combate, não atuando no campo de batalha. Por fim, mais distante da linha de frente, estão as "companhias de apoio militar", que fornecem "serviços militares suplementares", incluindo "ajuda não-letal e assistência, incluindo logística, inteligência, apoio técnico, fornecimento e transporte" (Ibid: 91-100).

A delimitação de Singer das companhias privadas militares é interessante por que permite a distinção entre empresas de acordo com critérios relacionados com as atividades, já em prática, das organizações. No entanto, as categorias não são mutuamente exclusivas e a analogia de "ponta-de-lança" é difícil de aplicar em muitos dos conflitos em que tais empresas operam. No caso do Iraque, por exemplo, é difícil identificar uma linha clara para delimitar o "campo de batalha". Além disso, como Singer mesmo aponta, empresas como a ArmorGroup não se enquadram perfeitamente em uma categoria - por exemplo, assessoria ou apoio militar - uma vez que oferecem serviços em todos os setores (Singer 2003: 92; também Kinsey 2006:

9). No entanto, a manutenção de um foco em serviços ou atividades é importante porque a maioria das companhias "têm a flexibilidade para se deslocar entre diferentes categorias de serviços" e podem - em teoria - oferecer múltiplos serviços (Avant 2005: 17).

Sarah Percy adota uma abordagem um pouco diferente. Ela também se concentra em atividades, mas usa a prestação de serviços de combate para diferenciar entre as empresas. Empregando essa lógica, a pesquisadora aponta que, além dos mercenários tradicionais, há duas "variantes de força privada" no sistema internacional: as companhias militares de combate e as não-combatentes de segurança. A primeira seriam "empresas fortemente organizadas, com uma estrutura corporativa clara que prestam serviços militares, incluindo o combate", enquanto as últimas são "empresas organizadas que fornecem serviços militares, entrando em combates em poucos e rápidos momentos" (Percy 2007: 12). Ao usar tal distinção, o termo "combate" diria respeito a empresas como EO e Sandline, que abertamente expressam a capacidade de realizar tarefas de combate. Assim, Percy conclui que a maioria das empresas atuais pertencem a categoria "não combatente" (Percy 2007: 13). Embora mais específica, menos vinculada ao contexto e em consonância com a ênfase em serviços, a introdução de um termo negativo - descrevendo o que a empresa não é - gera algumas complicações. De acordo com Percy, não existem atualmente empresas de combate operando abertamente no sistema internacional, sendo seu desaparecimento uma indicação de que não foram consideradas legítimas (Idem, 2007b:13). Apesar da Executive Outcomes e da Sandline realmente terem sido extintas, empresas, como Academi e Black Mountain Group, manifestam claramente a capacidade de realizar atividades de combate. Por exemplo, o ex-presidente da Academi, Erik Prince, afirmou que a empresa estaria disposta a enviar uma força de paz para a província de Darfur no Sudão (Scahill 2007: 343).

Finalmente, em uma tentativa de produzir uma definição mais ampla, ao mesmo tempo ressaltando a problemática de se fazer distinções absolutas entre militar e segurança ou entre ofensiva e defensiva, o Grupo de Trabalho da ONU sobre o uso de mercenários adotou o termo Companhias Privadas Militares e de Segurança, (PMSCs, no acrônimo em inglês). Em seu relatório ao Conselho de Direitos Humanos, em janeiro de 2011, o Grupo de Trabalho define PMSCs da seguinte forma:

Empresas privadas que realizam todos os tipos de assistência à segurança, formação e serviços de consultoria, ou seja, que vão desde apoio logístico desarmado até seguranças armados, além dos envolvidos em atividades defensivas ou ofensivas e /ou relacionadas com segurança, particularmente em conflitos armados e áreas e / ou situações pós-conflito (UN doc A / HRC / 7/7: 4).

O conceito é bastante abrangente, relacionando todos os aspectos da prestação de segurança, tanto dentro como fora do contexto de conflitos armados. No entanto, ele não fornece um princípio mais específico ou argumento basilar a partir do qual uma classificação mais detalhada dos serviços ou das empresas possa ser construído. Considerando-se a "natureza multidimensional da segurança privatizada", tais especificações ou subdivisões são importantes (Mandel 2002: 93). Em suma, o que se faz necessário é um mecanismo que permita estruturar as distintas facetas da indústria de segurança privada, permitindo que

pesquisadores distingam entre distintas companhias com base em seus serviços ou atividades em um determinado contexto. Apesar de não ser o objetivo desse artigo resolver tal consideração - - a próxima seção irá oferecer uma forma de se enquadrar tais atores.

Rearticulações entre o público e privado no emprego da violência

Como já apontado, as discussões sobre Companhias Privadas de Segurança estão embrenhadas com discussões sobre o papel do Estado e uma possível perda de agência deste, uma vez que atores alienígenas estariam suplantando ações anteriormente compreendidas como exclusivas para o governo central. Essa narrativa acaba por impor uma realidade em que o corte entre o público e privado é visto como estanque, não passível de mudança. Em uma espécie de "jogo de soma zero", as movimentações que indicam o fortalecimento de atores não-estatais implicariam, necessariamente, no enfraquecimento das premissas estatais.

Nesta pesquisa, parte-se do princípio de que essa lógica binária acaba por simplificar as práticas de segurança estudadas, uma vez que ignora a própria participação do Estado em decidir, por exemplo, no emprego de atores privados em áreas de conflito. Intuitivamente, o termo privatização é uma descrição apropriada da crescente dependência em empresas privadas para oferecer serviços de segurança que eram previamente vistos como de responsabilidade do Estado. Na literatura especializada, o conceito é amplamente utilizado e geralmente significa a terceirização de uma ampla gama de atividades supostamente associado exclusivamente com atores estatais. No entanto, muitos pesquisadores têm a tendência de evitar discussões mais detalhadas sobre sua utilidade e as limitações do conceito de privatização como uma ferramenta analítica em potencial. Em relação aos conflitos do pós-Guerra Fria, a "privatização da segurança" ou a "privatização da guerra" tem sido usada em um sentido amplo para designar o aumento da presença e o impacto de uma série de entidades não-estatais, incluindo grupos rebeldes, ONGs, organizações internacionais humanitárias, guerrilheiros, empresas privadas e "senhores da guerra" (Mehlum et al 2002). A privatização, nesse momento, é entendida como uma "destatização da guerra" onde os atores não-estatais desempenham papéis cada vez mais importantes (Münkler 2005: 16; Kaldor 1999.). No entanto, se o conceito é para ser usado como uma ferramenta analítica com mais precisão do que uma descrição geral, uma interpretação básica da privatização como a "substituição do Estado pelo mercado não é suficiente (LeGrand & Robinson, 1984: 6). Em uma lógica mais específica, a privatização pode significar um processo ativo, através da qual alguma atividade observável como de responsabilidade pública é transferida para o setor privado.

O conceito de privatização está longe de ser simples e há uma abundância de definições com diferentes focos e implicações. Além disso, o conceito é carregado de simbolismo político e ideológico. Donnison (2004:45) argumenta que:

A privatização é uma palavra inventada por políticos e divulgadas pelos jornalistas, projetada não para esclarecer, mas como um símbolo, usada para dramatizar um conflito e mobilizar apoio. Assim, é uma palavra que deve ser fortemente escoltadas por aspas, como um lembrete de que o seu significado é, na melhor das opções, incerto e, muitas vezes, tendencioso

Partindo dessa lógica, Abrahanssem e Williams (2009:3) indicam que o processo de globalização é um fator-chave para compreender as novas articulações a respeito da privatização da violência no pós-Guerra Fria. Empregando o ferramental analítico de Saskia Sassen, tais autores argumentam que a globalização contemporânea é melhor entendida como uma rearticulação de estruturas globais e nacionais. No centro desses estes processos, estaria o "desmonte parcial" dos Estados nacionais e subsequente desenvolvimento de "global assemblages". ' Visto por este prisma, a privatização e a globalização não são simplesmente forças corroendo o Estado, uma vez que estes possuem participação ativa em tal movimentação. Como Sassen aponta:

Nós geralmente usamos termos como desregulamentação financeira, liberalização do comércio e privatização para descrever as crescentes mudanças nos Estados. O problema com tais termos é de que eles apenas indicam a retirada do Estado nos processos de regulação econômica. [Tais termos] não registram nem as formas pelas quais o Estado participa ativamente na criação de novas estruturas de globalização nem capturam as transformações no interior do Estado. (2006: 234).

A noção de um duplo processo de desmontagem e remontagem do Estado fornece uma ferramenta interessante para analisar a privatização de segurança, e para a compreensão das suas implicações para a governança da segurança contemporânea. Dentro dessa lógica, seguindo Abrahanssem e Williams, demonstra-se que a privatização da segurança é parte de uma reestruturação mais ampla das relações público-privadas e global-local. O campo de segurança é estruturado por normas e instituições que evoluíram a partir de relações históricas específicas entre a segurança e a esfera pública, assim como pelas posições ocupadas por atores de segurança pública incorporados dentro das nações. Mesmo as categorias de agentes de segurança públicas e privadas coexistem dentro de limites historicamente mutáveis. Como já apontado, não existira naturalidade na público-privada (Idem, 2010: 112), não sendo uma divisão neutra ou técnica. Em vez disso, ele é historicamente construída, refletindo interesses e relações de poder. No campo da segurança, a relação entre público e privado está intimamente ligada à analogia simbólica entre a segurança e o Estado.

A própria narrativa de origem do Estado moderno foi definida por sua oposição à noção de segurança privada (Leander, 2005:34). Dentro dessa lógica, a segurança não deveria ser decidido ou fornecido por particulares, além da violência não ser empregada de forma distinta por diferentes classes, como exemplificado, por exemplo, pelo direito aristocrático ao duelo. No Estado moderno, a segurança é construída discursivamente como uma função pública, aplicada igualmente a todos os sujeitos, em um processo que se tornou ainda mais intensificada quando tais indivíduos foram constituídos como cidadãos. A consolidação do poder soberano moderno, a criação de uma esfera pública política separada, em princípio, de interesses privados correspondeu com uma concepção de segurança como um bem público e foi um elemento essencial nas visões democráticas posteriores de liberdade individual e governança legítima. Em suma, a ideia de segurança como um bem público é historicamente um componente chave para o desenvolvimento da política moderna, especialmente pela gradual restrição dos atores privados (Slansky, 2006:98). É importante ressaltar novamente que isso não quer dizer que

formação do Estado moderno deve ser apontada como consensual, com a concentração de segurança nas mãos de autoridades e agências estatais sendo, muitas vezes, violenta e rebatida. Relembrando novamente Tilly, o Estado em sua gênese podia facilmente ser descrito como uma forma de "crime organizado (1985: 69). A dimensão pública da segurança, assim, não deve ocultar a forma com que a força pública era, e ainda é, muitas vezes, exercida em apoio dos interesses privados sob o pretexto do bem público.

Para efeitos desta análise, no entanto, o ponto-chave a ser observado é que a ideia da segurança como um bem público continua a ser a narrativa mestra das perspectivas sobre o Estado e a legitimidade do uso de mecanismos de violência. Desacordos sobre o equilíbrio correto entre segurança e liberdade, ou julgamentos conflitantes sobre a natureza do interesse público, estão presentes em diversas análises - mas poucos rejeitam a alegação de que a segurança deve ser um bem público, em princípio, aplicando-se igualmente a todos. Tal perspectiva é, portanto, um aspecto quase inevitável da política moderna. Dessa forma, centralidade da segurança como um bem público - e sua oposição com a segurança como um bem privado - são concepções modernas de política é uma das oposições que definem que constituem o domínio da segurança .

No entanto, apesar da lógica da segurança pública como bem nacional está hoje profundamente enraizada, existem estruturas globais que podem impactar substancialmente a sua relação com a privatização da segurança. A propagação de normas globais, práticas e instituições, como aquelas relacionadas a direitos humanos, indica que todos os estados operam em um contexto em que, em graus diferentes, estão sujeitos a entendimentos internacionalmente dominantes de como a segurança é melhor fornecida e da relação adequada entre a as instituições da segurança e o Estado (Campbell, 1998: 53). A crescente influência de ideias e políticas neoliberais e as transformações na governança da segurança, que serão discutidas no próximo capítulo, forneceu uma dimensão global ao relacionamento entre público e privado.

Segurança e (re) articulações estatais

A partir das discussões acima, torna-se claro que várias alterações e desenvolvimentos relacionados com o fim da Guerra Fria, a onda de privatizações, processos de globalização e as transformações nas formas de violência abriram o caminho para a recente aceleração da privatização da segurança em conflitos armados. Neste processo, os papéis e funções tradicionalmente atribuídos ao Estado estão em constante processo de resignificação. Partindo dessa premissa, é importante observar como o desenvolvimento e a utilização de empresas de segurança privada "desafiam uma das premissas básicas do estudo da segurança internacional: de que os Estados possuem um monopólio sobre o uso de força, e, assim, o estudo de segurança pode ser baseada na premissa de que os Estados constituem a única unidade de análise "(Singer 2004: 233). Na verdade, a própria existência desse campo de estudo, é uma indicação da necessidade de transportar os estudos de segurança para além dos estreitos limites "tradicionais". Como já apontado, essa observação não é nova ou mesmo única com a lógica de "alargamento e aprofundamento" das agendas de pesquisa já sendo apontada em

diversos momentos (por exemplo, Buzan 2007: 25; Krause e Williams, 1997; ; Wæver 2004; Huysmans, 2006). Embora essas abordagens alternativas ou não-tradicionais difiram em vários aspectos, a grande maioria aponta que questões sobre o que se constitui uma ameaça - ou quem tem autoridade para defini-las - já não podem ser satisfatoriamente na estrutura estado-cêntrica. O argumento-chave aqui é que estas mudanças na natureza das questões de segurança ou nas maneiras em que elas são interpretadas fornecem indicações da recente expansão do mercado global dos serviços de segurança comercial.

Antes de discutir algumas dessas mudanças, deve notar-se que a segurança é também historicamente construída, na medida em que as percepções de insegurança podem variar através do tempo e do espaço (Krause e Williams, 1997b: 36). Exemplos de tais mudanças incluem o fim da Guerra Fria, que sinalizou um movimento de afastamento da lógica nuclear entre as duas superpotências. A natureza variável da segurança significa que ideias dominantes sobre o que constitui o objeto mais importante a ser protegido - O objeto referente - são passíveis de modificação. Dessa forma, como indicado pela expansão do mercado de segurança não-estatal, aqueles que podem prover segurança também são passíveis de transformação.

Conforme estabelecido, a transformação sobre o papel do Estado - o que é privado e o que se constitui como público - pode além disso indicar até uma centralidade nos agentes estatais como fonte de violência e insegurança (Linklater 2005: 116). Assim, dentro desses cenários, a proteção pode ser dirigida de outro ator - como, por exemplo, senhores da guerra, grupos criminosos ou as companhias privadas. Independente se em contextos de conflito armado ou não, Kinsey observa como segurança privada assumiu como a principal fonte de proteção para muitos grupos sociais (Kinsey 2006: 54).

Uma articulação interessante entre tais dinâmicas do público e privado se dá com a combinação, como observado por uma série de pesquisadores, das premissas de segurança e desenvolvimento no contexto dos conflitos armados. Através deste processo, argumenta-se que questões de desenvolvimento estariam sendo securitizadas, com questões como pobre e suas consequências, podendo ser vistas como questões de segurança ou potenciais ameaças à paz e a estabilidade. Neste contexto, o significado da segurança é ampliado e reformulado; sob a rubrica de "segurança humana", conceito lançado pelo PNUD em 1994, em que o foco da segurança passa dos Estados para grupos ou indivíduos (Smith, 2005: 51ff). Para efeitos da presente discussão, uma consequência central desta fusão de segurança e desenvolvimento tem sido o papel crescente dada aos atores não estatais em projetos de desenvolvimento, bem como em questões de segurança e proteção. Nessa lógica, a crescente demanda por segurança privada em zonas de guerra - ou mesmo em sociedades pós-conflito - tem sido moldada por essa crescente articulação entre Estados, agências de auxílio humanitário, ONGs e organizações internacionais, todos baseados nas alternativas do setor privado para proteger suas operações em ambientes instáveis.

Esse processo de mudança no caráter das questões de segurança foi capturado por Cheeseman que enumera uma série de "novas fontes de insegurança e de conflito", tais como:

Disputas sobre o controle e acesso a recursos; ameaças não militares para a harmonia social e bem-estar, desde pontos tradicionais, como ciberterrorismo, drogas, crime, epidemias e doenças; até questões como superpopulação, opressão política e instabilidade; e crescente degradação ambiental (Cheeseman 2005: 71).

Apesar do ineditismo dessas fontes de insegurança ser questionável, as forças armadas de Estados estáveis estão cada vez mais envolvidas em amplas tarefas regionais e internacionais de segurança, combinando ações humanitárias, de desarmamento, eleições, gestão dos movimentos de refugiados, por exemplo. Assim, no que é visto como um "ambiente novo e mais complexo de segurança", as soluções para muitos problemas de segurança são estabelecidas fora do contexto dos Estados e suas forças armadas.

Conclusão

As discussões sobre o emprego moderno de Companhias Privadas de Segurança ressaltam uma série de discussões sobre o uso de ferramentas de violência dentro do cenário internacional contemporâneo. A literatura tradicional sobre o tema resalta grandes movimentações que tais atores trariam para a arquitetura global, como uma suposta erosão do monopólio estatal do uso da força e a perda da capacidade de agentes estatais, públicos, para atores privados. Conforme mostrou-se nesse capítulo, existe uma expressiva dificuldade em se definir, a priori, tais CSP, com variações de nomenclatura, tipologia e capacidades nas áreas de conflito. Longe de tentar apresentar uma tipologia absoluta, demonstrou-se que denominar tais empresas como "mercenários" ou meros "auxiliares de conflitos" é essencialmente um ato político, carregado, normalmente, de intenções, valores e tentativas de construções. Ressaltamos, contudo, que o termo Companhias Privadas de Segurança se aproxima mais do que se espera da presente pesquisa - não nos ausentando, contudo, de admitir que tal escolha é subjetiva.

Partindo desse pressuposto, apontamos que o monopólio estatal do uso da força se trata mais de uma alegoria política do que propriamente uma prática efetiva dentro do contexto internacional. A narrativa de construção de um Estado com capacidade de ser o único a empregar a violência - em última análise condensada em princípios de soberania - se baseia mais em expectativas e processos de legitimidade, afastada de considerações absolutas e binárias. Ainda dentro dessa narrativa, acreditamos que as indicações de campos de "público" e "privado" também parte de pressupostos construídos, variantes temporalmente e espacialmente. Dentro dessa lógica, a emergência de atores interpretados como "particulares" atuando em espaços vistos como exclusivos do Estado não indicam, necessariamente, uma erosão dos agentes estatais. Dentro da perspectiva aqui empregada, trata-se de um processo de resignificação de tais atribuições, típicas da modernidade, que muitas vezes são realocadas com ativa participação do próprio Estado.

Essas premissas iniciam a construção do cenário em que os novos tipos de companhias de segurança privada identificadas nessa pesquisa atuam e são consideradas. A combinação de

um processo macro de excepcionalidade, securitizante, deve ser entendido dentro de uma perspectiva de modificação no que se compreende como premissas exclusivas do Estado - mas que é feita, ressalta-se, com a participação ativa deste. Esses novos atores privados não podem, assim, ser meramente considerados como simplesmente privados mas ocupantes de uma consideração mista, híbrida, simbiótica, com os atores vistos como públicos. Trata-se de um fenômeno relativamente moderno e suas considerações serão melhor observadas no próximo capítulo, onde estabeleceremos uma breve genealogia dos soldados particulares, com ênfase na própria constituição do Estado moderno.

(Recebido para publicação em setembro de 2020)

(Reapresentado em setembro de 2020)

(Aprovado para publicação em outubro de 2020)

Cite este artigo

BRANCOLI, Fernando, 2020. Companhias de segurança privada e narrativas de soberania: revisitando a gramática do monopólio estatal do uso da força e da privatização da violência no pós-guerra fria. **Revista Estudos Políticos**: a publicação semestral do Laboratório de Estudos Hum(e)anos (UFF). Rio de Janeiro, Vol.11 | N.1, pp. 94-118, outubro de 2020.

Referências bibliográficas

ABRAHAMSEN, Rita; WILLIAMS, Michael C. Securing the city: private security companies and non-state authority in global governance. *International relations*, v. 21, n. 2, p. 237-253, 2007.

Bartelson, Jens. *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge University Press, 1995

Best, Geoffrey. *Humanity in Warfare: The Modern History of the International Law of Armed Conflicts*. Methuen, 1983.

BISLEV, Sven. Privatization of security as governance problem: gated communities in the San Diego region. *Alternatives*, v. 29, n. 5, p. 599-618, 2004.

BRANCOLI, Fernando Luz. *Companhias Antropofágicas de Segurança no Sul Global: narrativas de privatização da violência e construção de ameaças na Líbia e no Afeganistão*. Tese de Doutorado, Unicamp. 2016.

BROOKS, Doug. Supporting the Monuc Mandate with Private Services in the Democratic Republic of Congo.". IPOA Operational Concept Paper, 2003.

BULL, Hedley. A sociedade anárquica. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. 32, 2002.

CHEESEMAN, Graeme. Military Force (s) and In/security. Critical security studies and world politics, p. 63-88, 2005.

CHESTERMAN, Simon et al. (Ed.). From mercenaries to market: The rise and regulation of private military companies. Oxford University Press, 2007.

CILLIERS, Jakkie; CORNWELL, Richard. Mercenaries and the privatisation of security in Africa. African Security Review, v. 8, n. 2, p. 31-42, 1999.

DOLYE, Michael. Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism. 1997.

Donahue, John D. The Privatization Decision: Public Ends, Private Means. Basic Books, 1989

DONNISON, David. The progressive potential of privatisation. In: Privatisation and the Welfare State. Routledge, 2018. p. 45-57.

DUFFIELD, Mark. Global civil war: The non-insured, international containment and post-interventionary society. Journal of Refugee Studies, v. 21, n. 2, p. 145-165, 2008.

Giddens, Anthony. The Nation-State and Violence: Volume Two of A Contemporary Critique of Historical Materialism. University of California Press, 1987.

HARBOM, Lotta; WALLENSTEEN, Peter. Armed Conflict, 1989—2006. Journal of peace research, v. 44, n. 5, p. 623-634, 2007.

Held, David. Models of Democracy. Polity Press, 2006.

HELD, David. The transformation of political community: rethinking democracy in the context of globalization. 1999.

HOLMQVIST, Caroline. Private security companies. The Case for Regulation, SIPRI Policy Paper, n. 9, 2005.

KALDOR, Mary. Old and new wars: Organized violence in a global era. 1999.

KINSEY, Christopher. Challenging international law: a dilemma of private security companies: Analysis. *Conflict, Security & Development*, v. 5, n. 3, p. 269-293, 2005.

KINSEY, Christopher. *Corporate soldiers and international security: The rise of private military companies*. Routledge, 2006.

LEANDER, Anna. The market for force and public security: The destabilizing consequences of private military companies. *Journal of Peace Research*, v. 42, n. 5, p. 605-622, 2005.

LEGRAND, Julian. und Ray Robinson. *Privatisation and the Welfare State*. London: Allen & Unwin, 1984.

MANDEL, Robert. *Armies without states: the privatization of security*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2002.

MOCKLER, Anthony. *The new mercenaries*. Paragon House Publishers, 1987.

MÜNKLER, Herfried. *The new wars*. Polity, 2005.

MUSAH, Abdel-Fatau; FAYEMI, Kayode; FAYEMI, J.'Kayode (Ed.). *Mercenaries: an African security dilemma*. Pluto Press, 2000.

Nossal, Kim Richard. *Global Governance and National Interests: The Regulation of Transnational Security Corporations in the Post-Cold War Era*. *Melbourne Journal of International Law*, 2001

Nossal, Kim Richard. *Global Governance and National Interests: The Regulation of Transnational Security Corporations in the Post-Cold War Era*. *Melbourne Journal of International Law*, 2001

O'BRIEN, Kevin. *Private Military Companies and African Security 1990-98*. *Mercenaries: An African Security Dilemma*, v. 43, 2000.

Percy, Sarah. *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations*. Oxford University Press, 2007.

RUGGIE, John Gerard. What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge. *International organization*, p. 855-885, 1998.

SCHREIER, Fred; CAPARINI, Marina. *Privatising security: Law, practice and governance of private military and security companies*. Geneva: DCAF, 2005.

SCLAR, Elliott. You don't always get what you pay for: The economics of privatization. Cornell University Press, 2001.

SHEARER, David; LONDON INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. Private armies and military intervention. Oxford: Oxford University Press, 1998.

SHEARER, David; LONDON INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. Private armies and military intervention. Oxford: Oxford University Press, 1998.

Singer, Peter. The Private Military Industry in Iraq: What We Have Learned and Where to Go Next? Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2004

Singer, Peter. The Private Military Industry in Iraq: What We Have Learned and Where to Go Next? Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2004

SKLANSKY, David Alan. Private police and democracy. Am. Crim. L. Rev., v. 43, p. 89, 2006.

Thomson, Janice. State Sovereignty in International Relations. International Studies Quarterly, 1995

Tilly, Charles. Coercion, Capital and European States: AD 990-1992. Blackwell: Malden. 1992

VINES, Alex. Mercenaries, human rights and legality. Mercenaries: An African Security Dilemma, p. 169-197, 2000.

Wakefield, Alison. Selling Security: The Private Policing of Public Space. Willan Publisher, 2003.

Wakefield, Alison. Selling Security: The Private Policing of Public Space. Willan Publisher, 2003.

Walker, R.B.J. Inside/Outside: International Relations as Political Theory. Cambridge University Press, 1993

Weber, Max. Politics as a Vocation. Hackett Publishing, 2004 [1919]

ZARATE, Juan Carlos. The emergence of a new dog of war: Private international security companies, international law, and the new world disorder. Stan. J. Int'l L., v. 34, p. 75, 1998.