



SEGURANÇA INTERNACIONAL COMO UM BEM PÚBLICO GLOBAL: ATUAÇÃO DA BLACKWATER NA INVASÃO DO IRAQUE

André Felipe de Lima Moura¹
aflmoura@gmail.com

Deywisson Ronaldo Oliveira de Souza²
deywisson.souza@estacio.br

RESUMO

Esse artigo apresenta a segurança internacional como um bem público global e traz uma análise descritiva desses conceitos. Para tal é apresentado o papel do Estado como ator central internacional, sob a perspectiva teórica realista e a ampliação de sua interação na comunidade internacional sob o princípio racionalista. A falha na provisão da segurança internacional é exemplificada com o engajamento da organização de segurança militar privada Blackwater na invasão do Iraque pelos Estados Unidos da América em 2003, evidenciando como a violenta distorção da segurança pública causada naquele país revela a fragilidade e inobservância do acordo internacional de manutenção da paz firmado na Carta da Nações Unidas em torno da segurança internacional.

Palavras-chaves: Segurança internacional; Iraque; Bem público; Blackwater.

ABSTRACT

This article presents international security as a global public good and provides a descriptive analysis of these concepts. In order to do so, the role of the State as an international central actor is presented under the realistic theoretical perspective and the expansion of its interaction in the international community under the rationalist principle. The failure to provide international security is exemplified by the engagement of the Blackwater private military security organization in the 2003 invasion of Iraq by the United States of America, highlighting how the violent distortion of public safety in that country reveals the fragility and non-observance of the international agreement peacekeeping force enshrined in the United Nations Charter on International Security

Keywords: International security; Iraq; Public good; Blackwater.

¹Graduado em Relações Internacionais pelo Centro Universitário Estácio do Recife.

² Doutorando, Mestre e Bacharel em Ciência Política/Relações Internacionais pela Universidade Federal de Pernambuco-UFPE. Coordenador e Professor do Curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Estácio do Recife-Estácio Recife.



INTRODUÇÃO

Para a promoção do bem comum, precisa-se investigar os arranjos sociais que conduzem aos direitos e ao bem-estar das pessoas (CHOMSKY, 2014). Requer-se que o Estado provedor seja capaz de satisfazer as necessidades básicas da sua população de forma equilibrada e com igualdade. Nesse sentido, o bem comum distingue-se do bem individual e do bem público. Enquanto o bem público é um bem de todos por estarem unidos, o bem comum é dos indivíduos por serem membros de um Estado; trata-se de um valor comum que os indivíduos podem perseguir somente em conjunto, na concórdia.

Com relação ao bem individual, o bem comum não é um simples somatório de valores individuais, não é tampouco a negação deles, ele se coloca unicamente como sua própria verdade ou síntese harmoniosa, tendo como ponto de partida a distinção entre o indivíduo, subordinado à comunidade, e a pessoa que permanece o verdadeiro e último fim (BOBBIO, 1986). Educação, saúde, seguridade social e segurança pública são exemplos de competências que cabem ao gerenciamento do Estado enquanto bens de interesse público, que digam respeito à toda coletividade.

Forças transnacionais, agentes ligados à sociedade civil que estabelecem vínculos extra estatais por meio de coligações e interações que atravessam fronteiras nacionais, sobre as quais os órgãos da política externa estatal ou supranacional tem pouca ou nenhuma capacidade regulatória, transportaram essa necessidade interna do suprimento de condições básicas para o âmbito internacional.

Neste meio, a coletividade de Estados é responsável pela manutenção da ordem e da paz internacional, tentando promover um ambiente igualitário. Além do próprio Estado, organizações internacionais intergovernamentais, organizações não governamentais com atuação global, empresas transnacionais e diversos grupos com motivações e recursos diversificados também atuam nesta dinâmica multicêntrica. Exemplificados em empresas e grupos privados, grupos guerrilheiros, grupos étnicos, elites burocráticas e a opinião pública internacional. As forças podem interferir tanto na formulação e compreensão do que seja o bem comum e dos bens públicos, sejam locais ou globais, quanto na extensão de sua provisão (BOBBIO, 1986). Problematisações sobre o meio ambiente e o clima são um forte exemplo de como debates acerca de um bem público são levados para a discussão entre Estados, partindo de organizações e pressões que não partem necessariamente de forma direta deles.

Neste meio tão complexo, inferem-se duas características que são essenciais para a tipificação primária dos bens públicos: a não-rivalidade no seu consumo e a não-exclusão em sua provisão. Assuntos que antes eram tratados apenas a nível nacional agora estão sob o escrutínio e coordenação internacional. Os bens públicos estão se tornando mais centrais para o bem-estar nacional e individual, entre eles, pode-se citar um crescimento surpreendente da criação de padrões internacionais para políticas econômicas, comércio, saúde e, claro, segurança (KAUL; GRUNBERG; STERN,



1999).

Inclui-se aqui a segurança internacional como uma necessidade geral cuja provisão é de responsabilidade coletiva dos Estados e que deve alcançar a todos os indivíduos em um plano unificado, caracterizando-se, conseqüentemente, como um bem público global. Ainda que a segurança já tenha sido tratada por estudiosos como um bem público a ser alcançado pela humanidade, como no ensaio “A Paz Perpétua” (1795) de Immanuel Kant, o seu conceito é constantemente remodelado e ampliado visando englobar outras áreas, sempre que apresentem ameaças ao equilíbrio e a paz internacional, como política, economia, saúde e meio ambiente. Tratar-se-á, aqui, da segurança internacional na forma realista tradicional, a militar, e de sua administração em escala global.

A segurança dos Estados e indivíduos no mundo é sem dúvida um tema importante e delicado no século XXI. Toma-se aqui como ponto de partida para nossa abordagem o entendimento do estudo da segurança como “[...] o estudo da ameaça, do uso e do controle das Forças Militares” (WALT, 1991). Até hoje a segurança física dos indivíduos é relacionada primeiramente ao uso ativo da força armada. Foi também sob essa perspectiva da segurança e defesa coletiva que Woodrow Wilson, então presidente dos Estados Unidos ao término da Grande Guerra em 1919, idealizou pela primeira vez que o tema fosse tratado de forma coletiva para que se buscasse a paz e estabilidade mundial por meio da união de Estados em um organismo maior, a Liga das Nações, orientados por objetivos em comum (os Catorze Pontos de Wilson). A união dos Estados na Liga das Nações durou até 1946, mas o compromisso em evitar a guerra e promover a segurança coletiva já havia sido, há muito, abandonado desde a vigência do Tratado de Versalhes em 1919, ironicamente, que funcionou como gatilho da Segunda Guerra Mundial.

Ao término da segunda grande catástrofe mundial, as relações internacionais experimentaram uma grande inflexão depois da adoção da Carta das Nações Unidas, em São Francisco no ano de 1945, em que todo o recurso à força seria em princípio proibido. Neste segundo ensaio conjunto de promoção da segurança coletiva os Estados membros delegaram, em acordo contratual, ao assinarem o regimento das Nações Unidas, ao Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSNU), o poder de resolver situações de conflitos e a adoção de medidas coercitivas, como está evidenciado no artigo 24.1 do regimento:

A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Neste momento histórico, as relações internacionais estabelecidas entre um grupo de países, que trabalhará desde então na ampliação e inclusão de outros Estados no acordo, surge uma problemática em relação à soberania dos entes estatais, uma vez que eles transferem a regulamentação de algumas matérias para a esfera internacional, aqui especificamente a segurança. Em momentos de tensão, guerra e invasão entre



Estados as noções de Bem Comum, Bem Público Global, Soberania e Segurança Coletiva estão intimamente conectadas, mas, não obstante, podem ser relevadas ou perdidas sempre que a ação de um Estado se afasta do cumprimento idôneo de suas tarefas, sempre que as organizações, criadas por eles, e a comunidade internacional se abstenham de seu papel vigilante, ou ainda sempre que a atividade de um outro ator, força transnacional ou grupo de interesse interfira nesta questão sublimando os direitos e valores da sociedade civil em detrimento de um meio ou fim estabelecido em agendas paralelas. Examina-se a atividade internacional da Blackwater em paralelo com a ação militar dos Estados Unidos na invasão do Iraque, tendo como embasamento a literatura vigente. Teria sido atuação da Blackwater como um marco da ação extra estatal na área da segurança internacional?

Este artigo está segmentado em três pontos. Primeiro discorre-se sobre as características do referencial teórico adotado, como a teoria realista avalia o papel central do Estado nas relações internacionais e como a teoria racionalista amplia essa realidade para além da ação isolada estatal e para a necessidade da organização da atividade internacional. No segundo ponto, apresenta-se a segurança internacional, remontando o conceito como um bem público global em perspectiva das alterações no ordenamento global após a Guerra Fria que redesenha sua gestão atual. Expandindo esta linha de raciocínio, o terceiro ponto, exemplifica uma anomalia na provisão da segurança internacional e a sua manutenção não isenta da ação de organismos privados. Será trabalhado especificamente a atuação da empresa americana de segurança militar privada Blackwater e suas atividades na invasão do Iraque.

1. O Estado na ótica do Realismo e da abordagem Racionalista

O Realismo foi primeiramente desenvolvido de forma sistemática por pensadores do século XX tais como Morgenthau e Waltz, embora seja frequentemente associado a uma grande tradição de pensadores políticos que inclui Tucídides, Hobbes e Maquiavel. Por muito tempo perspectiva dominante em Relações Internacionais, o Realismo enfatiza a interminável competição por poder e segurança. Soberania, anarquia e o dilema de segurança são termos cruciais em seu léxico, no entanto, a ideia essencial de progresso global não figura em suas questões centrais. Ainda que princípios morais sirvam para legitimar interesses nacionais e para estigmatizar principais concorrentes: eles não são a base para uma nova forma de organização política mundial que venha a substituir o Estado-nação (BURCHILL; LINKLATER, 2001).

De acordo com Burchill (2001), o mundo, para os realistas, é revelado como um lugar inseguro, onde a violência é lastimável, mas endêmica. Burchill (2001), aponta ainda a existência de uma preocupação normativa dos pensadores realistas com as causas da guerra, condições da paz, ordem e segurança, explicando o conflito e competição inevitável entre Estados, por meio da natureza anárquica e insegura do ambiente internacional. As noções realistas da distribuição do poder global e do Estado-nação como principal ator internacional orientam essa pesquisa na interpretação primária e mais superficial da realidade internacional como ela é isentando-a de perspectivas utópicas.



Hans Morgenthau (1948) escreveu *Politics Among Nations* contra a generalização pacifista e a visão utópica de uma nova ordem mundial na aliança entre os Estados Unidos e a União Soviética e para preparar os responsáveis e a opinião pública norte-americana para a Guerra Fria. Morgenthau trouxe uma visão crua dos impactos da natureza humana na construção do sistema interestatal e o pensamento que só o equilíbrio de poder seria um instrumento relevante na manutenção da paz (FARIAS, 2004). Para ele as relações internacionais são uma forma da política do poder, definido à maneira weberiana como a capacidade de um agente se impor a outro contra a sua vontade. A política internacional é o estado de natureza hobbesiano e a autogovernança nas relações entre os estados descortina o impulso de maximização do poder que caracteriza a natureza humana e pode prevalecer sobre qualquer forma de racionalidade. O realismo é uma teoria moral, como garante a racionalidade possível da política externa dos estados, no calor da luta permanente pelo poder (GASPAR, 2013).

Posteriormente Waltz (1979), traz uma nova interpretação do meio internacional, para ele, tanto os regimes políticos, como as ideologias, e mesmo as próprias interações entre os estados, são irrelevantes para definir a estrutura do sistema internacional, que condiciona decisivamente as estratégias dos estados. Sua teoria trata das forças em jogo ao nível internacional de forma sistêmica e não ao nível nacional e cujas posições são definidas, no essencial, pela natureza anárquica do sistema e pelo número de polos na estrutura de distribuição do poder internacional (GASPAR, 2013).

O Estado figurou por muito no debate acadêmico como o principal ator legal no ambiente internacional em questões de segurança, mas, a diversidade de novos atores e forças tornam discutíveis conceitos antes engessados à sua estrutura. O aumento de atividades multilaterais dispersa o que antes era de autoridade e controle único de um Estado. Uma vez que se constata a ingerência de atores privados em momentos relevantes para a segurança internacional, quando a ação estatal assume o tom realista independente.

A sociedade internacional tem evoluído e o Estado não atua mais isoladamente ou como ator unitário na gestão da ordem internacional. Não há garantias de que alguma sociedade internacional vá sobreviver indefinidamente ou suceder mantendo em proteção unicamente os interesses individuais dos Estados, entretanto, a necessidade de organização internacional para promover a ordem tornou-se uma constante.

Linklater (2001) sintetiza a abordagem racionalista das Relações Internacionais como fruto da combinação dos pontos de aproximação entre as perspectivas realistas e liberais. O Racionalismo discute que há outra forma de interpretação das relações internacionais. Segundo ele, os racionalistas admitem a necessidade do Estado em manter sua própria segurança no meio anárquico, mas não reconhecem o sistema internacional como um estado de guerra e que, apesar do monopólio do Estado no controle dos instrumentos de violência e da soberania em não ser obrigatoriamente submetido a um poder maior, há um grande nível de ordem internacional e que isso sugere que a evolução da ordem e civilidade seja inevitável.

O Racionalismo está centrado na consideração da realidade fundamental da política mundial e o que realistas ignoram, que é a existência de uma sociedade internacional de Estados (LINKLATER, 2001). Para elucidar a questão, Hedley Bull



(1977) introduz o esclarecimento para a "sociedade internacional":

“[...] quando um grupo de Estados, conscientes de certos interesses e valores comuns, forma a sociedade no sentido de que eles mesmos concebem que estarão ligados por um grupamento de regras comuns nas suas relações um com o outro e pela partilha do trabalho em instituições conjuntas.” (BULL, 1997 *apud* LINKLATER, 2001, p. 107).

Observa-se, principalmente durante o século XX, a formação dessas instituições, que reúnem os Estados através de seus representantes e, portanto, de suas respectivas sociedades, elevando à esfera internacional assuntos pertinentes não apenas às agendas locais e que exijam cooperação entre nações.

A discussão conjunta impele os Estados a avançarem cooperando em diversas temáticas, podendo também ser a melhor forma encontrada para a resolução de controvérsias internacionais. Não obstante, as reuniões de Estados em instituições são também induzidas por alianças político-estratégicas e as razões desse alinhamento político por vezes excede a necessidade primordial da provisão e salvaguarda de direitos fundamentais dos cidadãos favorecendo ou cedendo, por exemplo, à pressão de grupos de interesse econômicos.

2. Bens Públicos Globais e Segurança Internacional

Desde muito cedo os bens públicos foram fornecidos por diferentes entidades. De fato, pode-se recuar às antigas civilizações e diferentes momentos da história e encontrar exemplos da provisão pública de bens como água potável, estradas e muito recorrentemente a defesa territorial. Durante a Idade Média estes bens ou não eram produzidos completamente ou a sua provisão era assegurada por entidades privadas a um nível completamente descentralizado, por exemplo, os hospitais da Igreja ou instituições de caridade que atendiam a saúde pública, o caso da defesa que era da responsabilidade de cada senhor feudal e posteriormente de cada cidade. Antes dos Estados Modernos, é difícil precisar uma instituição centralizadora responsável pela identificação e produção dos bens públicos considerados necessários para as populações, variando a sua provisão de feudo para feudo, de cidade para cidade, muito em função do grau de desenvolvimento econômico ou mesmo de relações pessoais.

O processo de globalização das economias nacionais, o avanço das novas redes de comunicações em escala planetária, a erosão da soberania dos Estados e a gravidade dos problemas globais, só enfrentáveis por meio de esforço mundial, introduzem na história humana a necessidade de se aprofundar a definição e a consolidação jurídica do conceito de interesse público internacional, para protegê-lo da forma mais efetiva possível, como a maior das prioridades (FILHO, 1995).

A instrumentalização e a ampliação do uso do conceito de bens públicos globais começa, na década de 1970, com a intensificação de processos de integração econômica e social entre países e grupos sociais, a globalização, mas o impacto desta sobre bens públicos já era estudado desde 1960. A característica evolutiva da globalização permitiu que uma ação ocorrida em uma parte do mundo tivesse repercussão e efeitos em outros



países geograficamente distantes e de culturas diferentes. Isto se deu pela natureza dos relacionamentos entre Estados, sua interconexão e interdependência (PETRELLA, 1996).

Desde então o afloramento de questões globais trouxe à discussão uma diferenciação absoluta entre assuntos internos e externos, e esse processo é caracterizado como o surgimento de um novo momento mundial, onde os Estados compartilham a sua soberania com uma teia complexa de instituições públicas, privadas e transnacionais, regionais e globais, dando origem ao que é chamado de *global politics* (HELD; MCGREW apud KAUL, 2010, p. 187).

2.1 Bens públicos globais

O economista americano Paul Samuelson (1954) introduziu classicamente a Teoria dos Bens Públicos, tendo como características fundamentais a distinção de dois aspectos a não-exclusão e a não-rivalidade de seu consumo. A saber; não-exclusão: diz-se que um bem não é passível de exclusão se, quando o bem é ofertado, não for possível, ou for proibitivamente caro, impedir qualquer pessoa de consumi-lo; não-rivalidade: diz-se que um bem é não rival quando o seu consumo por parte de um indivíduo não reduz a quantidade disponível para consumo de um outro indivíduo (KAUL; GRUNBERG; STERN, 1999).

Em tese, um bem público, tendo essa característica da não-exclusão, não pode ter a sua utilização restrita. Seria custoso e ineficaz tentar restringir seu uso a um grupo reduzido de pessoas. O ar puro é um exemplo clássico de bem com essa propriedade. Consumo sem rivalidades implica que as pessoas possam usufruir o bem sem que isso aumente os custos nem diminua o consumo por parte de outros. Isso significa, inclusive, que o custo marginal para ampliar o número de consumidores seja zero. Em contraposição, os bens privados possuem exatamente as propriedades da exclusão e da rivalidade uma vez que nem todos podem usufruir deles ao mesmo tempo (CINTRA, SCHUTTE, VIANA, 2010).

Segundo Kaul (1999), o bem público mundial, além de se caracterizar na sua dimensão pública, pela não-rivalidade e não-exclusão, é também definido pela sua universalidade: é um bem público que abrange mais do que um conjunto de países, é providenciado a todos os segmentos populacionais e grupos socioeconômicos e satisfaz as necessidades de mais do que uma geração, existindo no presente sem comprometer os recursos do futuro. Não é bem público mundial aquele que está reservado a um conjunto de países restrito, como a União Europeia, ou aquele que marginaliza o seu acesso em função da etnia, religião, gênero, filiação política, etc, ou, ainda, aquele que compromete os recursos do futuro para promover o bem-estar no presente. No fundo, o bem público mundial abrange mais do que um conjunto de países, mais do que um grupo socioeconômico e mais do que uma geração (KAUL, 1999).

Os Bens Públicos Globais (BPG) advém da elevação deste conceito primariamente utilizado no âmbito nacional para a esfera global. É no contexto do mundo globalizado onde a cooperação internacional é indispensável para que os Estados alcancem seus objetivos nacionais que eles ganham relevância. A racionalidade realista individual da criação das agendas nacionais se contrapõe à realidade multilateral de



governança global e o provimento dos BPG, criando assim, a necessidade de instituições com atos constitutivos dotado de normas e mecanismos de controle para tal.

2.2 Segurança Internacional

Nas sociedades onde o Estado democrático é exercido plenamente, a segurança pública é garantia da proteção dos direitos individuais e assegura o pleno exercício da cidadania. A segurança não deve ser uma contraposição à liberdade e sim a condição para o seu exercício, sendo parte importante das diversas e complexas vias por onde trafega a qualidade de vida dos cidadãos. As forças de segurança buscam aprimorar-se constantemente para atingir níveis que alcancem a expectativa da sociedade como um todo imbuídas pelo respeito e defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Sob este parâmetro, compete fundamentalmente ao Estado independente e moderno garantir a segurança de pessoas, da propriedade pública e privada na totalidade de seu território, a defesa e espaço dos seus interesses nacionais e o respeito pelas suas respectivas leis, alcançando a manutenção da paz e da ordem pública. Em paralelo às garantias que competem ao Estado, o conceito de segurança pública é deveras amplo, não se limitando apenas à política do combate à criminalidade e nem se restringindo à atividade policial.

A segurança pública enquanto atividade desenvolvida pelo Estado é responsável por desenvolver e aplicar ações de repressão e oferecer estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se divertir, protegendo-os dos riscos a que estão expostos. Neste sentido, a segurança pública é um serviço que deve ser universal devendo abranger todas as pessoas para proteger a integridade física dos cidadãos e dos seus bens.

Os Estudos de Segurança Internacional emergem após a Segunda Guerra Mundial como uma tentativa de sistematizar os modos de proteção do Estado contra ameaças externas e internas (BUZAN; HANSEN, 2012). O processo de securitização que possibilita que algo que não era tratado como questão de segurança passa ser visto como prioridade na agenda global. Assim, concebe-se que a segurança internacional seria um bem potencialmente público e potencialmente global, não há consenso literário ou estático sobre o seu conceito.

Nas décadas de 1970 e 1980, os choques do petróleo e o surgimento de novos atores no sistema internacional – como organizações multilaterais, empresas transnacionais e ONGs – intensificam a necessidade de se pensar a área de Segurança Internacional de uma forma mais diversa, abarcando agendas como economia, meio ambiente, direitos humanos, dentre outros (DUQUE; OLIVEIRA, 2009). Segundo Grace Tanno (2003), três vertentes teóricas se consolidaram nesse período: a tradicionalista, a crítica e a abrangente.

A primeira proposta, tradicionalista, relaciona-se com as premissas teóricas do realismo clássico, defende que os estudos da área devem se restringir às questões militares e resguardar o Estado como unidade básica de análise (WALT, 1991). A corrente abrangente sugere que os estudos de segurança devem incorporar tanto as ameaças militares quanto aquelas advindas das áreas política, econômica, ambiental e



societal (BUZAN, 1991). Já a perspectiva crítica, relacionada à produção da Escola de Frankfurt, propõe que as pesquisas de segurança devam colaborar para a emancipação humana salientando que outros valores como a igualdade e a liberdade, além da segurança, devem ser priorizados pelos acadêmicos (BOOTH, 1991).

A sustentabilidade e provimento da segurança após a Guerra Fria estão fundamentalmente ligadas ao histórico do agrupamento internacional em organizações que empreendem uma visão de ordem e estabilidade permanente de forma universal. A Liga das Nações como a primeira tentativa de organizar, de forma estável e institucional, a vida internacional, foi sensivelmente ineficaz pela ausência dos Estados Unidos. As Nações Unidas, como segunda tentativa, absorveram o aprendizado da tentativa anterior e, por sua vez, garantiram os Estados Unidos a bordo desde o primeiro momento. As Nações Unidas abandonam as ideias desarmamentistas ingênuas de sua predecessora, passam a incluir na sua carta constitutiva temáticas sócio-econômicas e inovam, de maneira muito significativa, propondo o princípio da segurança o cerne do qual se organizará a vida internacional (AZAMBUJA, 1995).

Este propósito consistiria na criação de um sistema central onde os membros permanentes do Conselho de Segurança - designado no Art. 24 da Carta de São Francisco - teriam a responsabilidade principal na manutenção da paz e da segurança internacionais e atuariam virtualmente como as polícias da ordem internacional. O Conselho de Segurança se provou ineficaz pouco após sua criação e no desenrolar da Guerra Fria, com exceções ocasionais. As políticas de contenção e deterência foram desenvolvidas paralelamente como também os subsistemas de segurança regional como a OTAN (AZAMBUJA, 1995).

A ONU passa um momento de forte contestação no que se refere à forma como exerce sua autoridade política no sistema internacional. O desencadear dos atentados 11 de setembro de 2001 e a invasão do Iraque, pouco tempo depois, foi entendida por muitos como símbolo da patente incapacidade funcional da organização de evitar ações unilaterais perpetradas pelos Estados Unidos e seus aliados, perdendo poder coercitivo em um momento de profundas mudanças na ordem mundial (LOPES; CASARÕES, 2009). O impasse entre duas superpotências ordenou as políticas internacionais por meio século. Quando o Muro de Berlim caiu, uma ordem global colapsou da noite para o dia. Os efeitos resultantes no fornecimento e demanda de serviços militares criaram uma "lacuna de segurança", que o mercado privado correu para preencher (SINGER, 2008).

Neste sentido, observa-se o fenômeno em curso, da participação de empresas privadas em ações ligadas à segurança e defesa dos Estados, passando a atuar na área da segurança militar. As organizações internacionais assumem a função prática de observadoras internacionais nestas questões, ainda que muito importante, e se afastam ligeiramente dos seus propósitos primordiais de prevenção e regulação de conflitos (SINGER, 2008).



3. A Blackwater e a sua atuação na invasão do Iraque sem a deliberação da ONU

Dois fatores foram cruciais na reorganização da nova ordem mundial e criaram o meio ideal para a emergência de entidades militares privadas. O primeiro compreende as vastas transformações ocorridas na natureza dos conflitos armados e das guerras, criando novas demandas e novos mercados de oportunidades para firmas militares privadas. O segundo fator foi a "revolução privatizcionista" que promoveu a lógica, legitimidade e modelos de entrada para mercados antigamente dentro do domínio estatal. A confluência dessa dinâmica neste momento levou a emergência e rápido crescimento da indústria militar privada (SINGER, 2008).

Após a Guerra Fria conflitos que foram suprimidos ou manipulados por superpotências reemergiram, o mundo esperava uma nova ordem mundial de paz, ao contrário, houve uma dramática incidência de conflitos internos. O número de guerras civis e zonas de conflito aumentou exponencialmente entre 1989 e 1995 (SINGER, 2008). Ao mesmo passo os exércitos nacionais diminuíram, com maior liberdade, mobilidade e independência, os meios de comunicação contribuíram de forma decisiva na opinião pública sobre as guerras, a cobertura épica de canais como a CNN de soldados norte-americanos sendo mortos na Somália, por exemplo, teve efeitos brutais na vontade de governos em se comprometer com conflitos externos. Muitos países começaram a atuar também fora de suas fronteiras como o Congo e Etiópia-Eritreia, isto advindo também do colapso equilíbrio de segurança que era mantido pelas superpotências. As grandes mudanças e novos fluxos relacionais trazidos pela globalização ainda que substancialmente positivos para muitos, não conseguiu promover um ambiente econômico e cultural homogêneo (SINGER, 2008).

O final da Guerra Fria eliminou os controles sobre os níveis de conflitos e também liberou muitas tensões não resolvidas e novas pressões. Este período desde então resultou em um aumento massivo de instabilidade (SINGER, 2008). Esta foi a lacuna encontrada pelas empresas militares privadas para atuarem.

As empresas privadas de segurança são atores transnacionais públicos e legais. A utilização das empresas privadas de segurança significa a introdução de um novo protagonista na política de segurança. O ponto central na discussão sobre as empresas privadas de segurança é que os indivíduos, Estados e Organizações Internacionais dependem cada vez mais de serviços militares fornecidos pelo mercado privado, e não por instituições públicas (SINGER 2008, p. 189). Os aspectos da atuação dessas empresas exigem análises e estudos, já que a responsabilidade principal dessas empresas não é com os eleitores, nem com as instituições democráticas, mas com os acionistas das empresas e com os seus contratantes, e isto é uma razão para se preocupar.

O Iraque sempre esteve na agenda americana. Os Estados Unidos tinham como política a contenção, e não a deposição, do regime de Saddam Hussein. Dois fatores indicam a mudança na estratégia americana. O primeiro a eleição de George W. Bush e a nova equipe de governo contando com vários envolvidos na Guerra do Golfo de 1991, um grupo de pressão que acreditou ser o momento de terminar a tarefa inacabada na gestão de George Bush, pai do atual presidente americano. A Casa Branca considerou



Saddam Hussein como uma ameaça aos interesses americanos na região, aos aliados dos Estados Unidos no mundo árabe e a Israel. O segundo motivo causa da guinada na política americana está nos atentados de 11 de setembro. Desde então, o governo Bush substituiu a política de reação por uma de ataques preventivos. Ressaltando também que os planos americanos para a guerra contra o Iraque foram engavetados durante a ofensiva militar contra o Afeganistão.

A decisão do governo de George W. Bush de invadir e ocupar o Iraque a partir de março de 2003 recebeu severas críticas tanto da sociedade norte-americana como de estrangeiros por seu caráter supostamente unilateral, destacando-se a oposição de dois integrantes da OTAN: Alemanha e França. A não aprovação das ações militares por parte do CSNU acarretou críticas acentuadas ao governo norte-americano e à suposta unilateralidade de sua ação militar, os Estados Unidos deliberadamente ignoraram uma instituição cuja criação eles mesmos haviam protagonizado.

Os Estados Unidos eram plenamente capazes de conduzir, sozinhos, a intervenção militar no Iraque. Mesmo após a formação da coalizão de países apoiadores, a chamada coalizão dos dispostos, os Estados Unidos desempenharam o papel de liderança e arcaram com a parte majoritária dos custos da invasão. Ademais, a coalizão gerou custos adicionais para a guerra, os quais superavam quaisquer ganhos de agregação das capacidades militares dos países envolvidos. A razão primordial para os esforços na formação da coalizão foi, principalmente, a busca de maior legitimidade perante a comunidade internacional.

A invasão do Iraque é um exemplo profundo da cooperação entre o Estado e a utilização das empresas de segurança privada. É uma relação com consequências visíveis para a forma e a maneira como os planos de governo e os Estados Unidos gerenciam as operações de segurança global. Contudo, essa relação entre o Estado e as empresas privadas de segurança ainda possui questões não respondidas e talvez um dos maiores problemas seja a responsabilização dos atos cometidos pelos funcionários dos prestadores de serviço privado (DE OLIVEIRA, 2016).

Segundo Santos (2005) em 19 de março de 2003, as forças armadas americanas aliadas a britânicos e outras forças iniciaram a Segunda Guerra do Golfo, ou Guerra do Iraque. Esta foi a guerra que produziu o maior número de baixas nas forças americanas desde a Guerra do Vietnã, e que tendo custado aos cofres norte-americanos mais de 200 bilhões de dólares, tendo causado a morte de estimados 100.000 civis iraquianos dados do *Johns Hopkin Center for International Emergency, Disaster and Refugee Studies*. “As justificativas para a guerra têm constantemente mudado, no entanto, a determinação para realizá-la pode ser notada desde que o presidente George W. Bush proferiu discurso, em 29 de janeiro de 2002, em que inseriu o Iraque, junto com Irã e Coreia do Norte, no “Eixo do Mal” (SANTOS, 2005, p. 6).

A comoção internacional que precedeu a atitude norte-americana atingiu proporções globais. Havia na opinião pública mundial como um todo (com a exceção da maioria dos americanos e cidadãos de alguns outros países) um profundo sentimento de que a guerra era injusta e ilegal. Em fevereiro de 2003, mais de 1.5 milhão de europeus foram às ruas para oporem-se à guerra, havendo protestos também no resto do mundo (SANTOS, 2005).



Durante a invasão do Iraque, a administração Bush, além da sua própria máquina militar, colocou no terreno um exército-sombra denominado Blackwater. Conhecido como o mais poderoso corpo militar privado do mundo, composto por mercenários contratados. Fundada em 1996, por Erik Prince, herdeiro multimilionário e conhecido pela sua reputação de católico conservador e financiador de grupos católicos extremistas, a Blackwater, sediada nos Estados Unidos da América na Carolina do Norte, tinha como papel declarado cumprir a demanda antecipada para a terceirização governamental de armas de fogo e treinamento de segurança correlato. Tendo como atividade primária fornecer um campo de treinamento tático de alta qualidade, as instalações da empresa foram utilizadas pelo grupo especial da marinha SEAL, FBI e muitas agências federais, estaduais e locais para treinamento discreto de seus operacionais (SCAHILL, 2008).

No ano 2000, a Blackwater era referência de treinamento tático de segurança para a comunidade de órgãos de segurança, não só nos Estados Unidos, também outros países, entre eles o Brasil manifestou interesse em treinamento contra-terrorismo (SCAHILL, 2008). Empresas de segurança privada tinham interesse nos seus treinamentos, conseguindo neste mesmo ano um contrato para fornecimento de uma lista aprovada pelo governo de serviços e bens que poderiam comercializar para agências federais e os preços que poderiam cobrar, o que abriu as portas para o governo federal. A oportunidade de ouro foi dada quando a Blackwater fechou um contrato posicionando seus homens como guarda-costas para o embaixador L. Paul Bremer III em Bagdad, o homem número um da administração Bush no Iraque. Neste momento a empresa passou a ser reconhecida pelo governo dos EUA como uma parte essencial de sua armada na guerra contra o terror. Bremer, como Prince, era um católico fervoroso apoiador do mercado livre que abraçou veementemente a agenda neoconservadora de usar o poderio militar americano para refazer o mundo de acordo com os interesses dos EUA, alinhando armas e ideologia de ambos contratantes e contratados para o cumprimento dessa agenda.

A Blackwater se tornou a principal companhia de mercenários da invasão americana depois de receber um contrato de 27 milhões de dólares sem concorrência para fornecer a segurança de oficiais do alto escalão diplomático e militar em solo iraquiano, desde o primeiro contrato até finais de 2007 a empresa ganhou sozinha 1 bilhão de dólares em contratos de "segurança diplomática" (SCAHILL, 2008).

3.1 Os mercenários e o domingo sangrento de Bagdad

Em 16 de setembro de 2007, um comboio fortemente armado da Blackwater composto por 4 veículos blindados equipados com metralhadoras 7.62 milímetros no teto parou em um cruzamento em área nobre no distrito de Mansour, a Praça Nisour, e abriu fogo aleatoriamente contra carros e cidadãos que tentaram correr por suas vidas (SCAHILL, 2008). Testemunhas narraram com descrença a barbaridade do massacre fora de controle que durou por volta de 15 minutos e relataram que além dos carros, helicópteros *Little Bird* também atiravam nos carros de forma indiscriminada. A cena de horror teve fim quando colegas mercenários começaram a gritar "cessar fogo" uns para



os outros em total confusão do que acontecia, pois não havia fogo inimigo.

Até então os mercenários contratados por companhia de segurança privada atuando no Iraque tinham passado despercebidos, este massacre caracterizou um dos momentos mais sangrentos da invasão, causou uma crise diplomática entre Washington e o regime que ela havia instalado em Bagdad e revelou o padrão sangrento dessas companhias e ameaça que representavam. Para o governo, estes serviços eram elogiados ou não mencionados uma vez que havia muita obscuridade sobre que tipo de serviço era contratado em cada operação e por quais órgãos.

Apesar de dezenas de milhares de mercenários terem desembarcado no Iraque, as forças de segurança privada não enfrentaram nenhuma consequência legal por suas ações mortais nos primeiros 5 anos da invasão (SCAHILL, 2008). O massacre na Praça Nisour tomou as manchetes de jornais de grande circulação nos Estados Unidos e na Europa e descortinou a atividade das empresas de segurança militar privada em zonas de conflito pelo mundo. Este não foi o primeiro ou único incidente com fatalidades envolvendo a empresa, foi o maior. O que levou o governo iraquiano, pró-EUA, a se pronunciar classificando a ação dos mercenários de criminosa e expulsando a Blackwater do solo iraquiano, a reclusão da empresa na Zona Verde durou 4 dias. Ao total foram 10 tiroteios com fatalidades envolvendo a Blackwater desde Junho de 2005 até Setembro de 2007. A presença da Blackwater no Iraque após sua expulsão serviu como um forte símbolo da extrema falta de soberania iraquiana, nenhum contratado estrangeiro, da Blackwater ou de outras empresas, foi processado por crimes contra iraquianos. Como resultado essas forças operaram em clima de impunidade, no momento do massacre da Praça Nisour mais 170 empresas de mercenários ofereciam seus serviços no Iraque (SCAHILL, 2008).

Em 2015, quatro agentes da Blackwater foram considerados culpados pelo massacre na Praça Nisour, um foi sentenciado à prisão perpétua e outros 3 a 30 anos de prisão. Em 2009, a empresa foi renomeada para XE Services, vendida para um grupo de investidores em 2010 e renomeada em 2011 para Academi. A empresa continua prestando serviços de segurança para o governo americano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Estados, enquanto principais atores na comunidade internacional detêm os meios burocráticos, físicos e também as prerrogativas jurídicas para a manutenção da segurança internacional. No entanto, nesta análise, notou-se uma divergência entre a agenda estatal e o alinhamento da comunidade internacional, traduzido nos atos constitutivos de organizações como a ONU e a OTAN, e a agenda de governo dos EUA que imprime o tom realista do comportamento estatal.

Percebe-se que, apesar da robustez dos regramentos e capacidade dos aparatos da comunidade internacional para preservação da ordem, regulamentação de conflitos e promoção da paz, há uma notória virtualidade de seus princípios teóricos, quando os órgãos não atingem a totalidade do seu propósito de criação. A evolução geopolítica, no pós-guerra fria, alcançou também os corpos militares com o sucateamento de suas estruturas e modificação de seu papel, abrindo oportunidade de mercado para centros de



capacitação militar de alta performance que faz sentido técnico e financeiro.

Estas organizações, no entanto, não agem inteiramente em virtude da relação contrato *versus* serviço, como no caso da Blackwater. O seu fundador também tinha suas próprias motivações ideológicas e se tornou um ator bastante importante e ativo na execução de uma agenda. Os profissionais contratados, em sua maioria, não estão imbuídos de preparo além do físico e militar, por isso, desconsideram o impacto social e as vidas, envolvidas em suas atividades, estando prioritariamente ligados à missão e à serviço do dinheiro que os paga.

Encontrou-se uma forte anomalia na ordem pública quando a responsabilidade de vidas é terceirizada. Neste trabalho explorou-se a ameaça que este tipo de serviço pode trazer à frágil evolução do entendimento dos bens públicos globais e sua provisão, tendo notado também o vazio jurídico em torno da debilidade em termos de regulamentação desta atividade.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, M. C. (23 de 06 de 1995). *As Nações Unidas e o conceito de segurança coletiva*. Fonte: Scielo: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000300011.

BOOBIO, N. (1986). *Dicionário de Política* (Vol. 2. ed.). Brasília, DF, Brasil: UNB.

BOOTH, K. Security and Emancipation. *Review of International Studies*, v. 17, n. 4, 1991.

BURCHILL, S., & LINKLATER, A. (2001). *Theories of International Relations*. New York, NY, USA: Palgrave Macmillan.

BUZAN, B.; HANSEN, L. A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional. São Paulo: UNESP, 2012.

CHOMSKY, N. (08 de Jan. de 2014). *O que é o bem comum?* Acesso em Mai. de 2019, disponível em UOL Notícias: <https://noticias.uol.com.br/blogs-e-colunas/coluna/noam-chomsky/2014/01/08/o-que-e-o-bem-comum.htm>.

CINTRA, M. A., SCHUTTE, G. R., & VIANA, A. R. (2010). Globalização para todos: taxação solidária sobre os fluxos financeiros internacionais. *Brasília: Ipea*.

DE OLIVEIRA, Ariana Bazzano. "A Guerra Terceirizada: As Empresas Privadas de Segurança e a "Guerra ao Terror". *Carta Internacional* 5.1 (2016): 64-77.



FARIAS, R. d. (Jul. de 2004). *Resenha: A política entre as nações: a luta pela guerra e pela paz*. Acesso em 10 de Jun. de 2019, disponível em SCIELO: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000200010.

FILHO, J. M. (Set./Dez. de 1995). *Globalização, interesse público e direito internacional*. Acesso em Mai. de 2019, disponível em Scielo: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000300006.

GASPAR, C. (Set de 2013). *Relações Internacionais no.39 Lisboa set. 2013*. Acesso em 10 de Jun de 2019, disponível em SCIELO: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992013000300001.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andréa Ribeiro (2004). *Organizações Internacionais: História e Práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier.

KANT, Immanuel. *À paz perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 1989.

KAUL, I. (s.d.). Global Public Goods and responsible sovereignty. *The Broker*, n. 20, 2010. *Special Report*.

KAUL, I., GRUNBERG, I., & STERN, M. A. (1999). *Global Public Goods - International Cooperation in the 21st Century* (Vol. Defining Global Public Goods). Oxford, UK: Oxford University Press.

LOPES, D. B., & CASARÕES, G. S. (Janeiro de 2009). *ONU e segurança coletiva no século XXI. Tensões entre autoridade política e exercício efetivo da coerção*. Fonte: Scielo: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292009000100001.

MELLO, C. D. (2002). *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Renovar.

MORGENTHAU, Hans – *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Nova York: Alfred A. Knopf, 1948.

PEREIRA, Sandra. *Segurança e Defesa Europeia: Qual a articulação entre as Organizações Internacionais no Pós Guerra-Fria?*, Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais Online Working Paper, 2005.

PETRELLA, R. (1996). *Globalization and internationalization: the dynamics of the emerging world order*. Londres: Routledge.

SAMUELSON, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, v. 36, n. 4, pp. p. 387-389, nov. 1954.



SANTOS, T. R. (2005). *A Legalidade da Guerra do Iraque perante o Direito Internacional*. Acesso em Mai. de 2019, disponível em PUC RIO: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/10155/10155.PDF>.

SCAHILL, J. (2008). *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*. New York: Nation Books.

SINGER, P. W. (2008). *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca: Cornell University Press.

STROMBERG, R. N. (Abr. de 1956). The idea of collective security. *Journal of History of Ideas*, v. 17, Issue 2, pp. p. 250-263.

TANNO, G. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. *Contexto Internacional*, v. 25, n. 1, p. 47-80, 2003.

UNIDAS, O. d. (26 de Jun. de 1945). *Carta das Nações Unidas*. (O. d. Unidas, Produtor) Acesso em Mai. de 2019, disponível em Nações Unidas Brasil: <https://nacoesunidas.org/carta/>.

WALT, S. (Jun. de 1991). The renaissance of security studies. *International Studies Quarterly*, 35, pp. 211-239.

WALTZ, Kenneth – *Theory of International Politics*. Nova York: McGraw-Hill, 1979.