

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC(FN) ADILSON CATTONI

A TERCEIRIZAÇÃO DA LOGÍSTICA NA ZONA DE CONFLITO:
implicações nas atividades do comando de uma força terrestre

Rio de Janeiro

2009

CC (FN) ADILSON CATTONI

A TERCEIRIZAÇÃO DA LOGÍSTICA NA ZONA DE CONFLITO:
implicações nas atividades do comando de uma força terrestre

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (IM) André Luís Andrade

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2009

RESUMO

A presente monografia apresenta as implicações nas atividades do comando de uma força terrestre, decorrentes da terceirização da logística militar na zona de conflito. Inicialmente, demonstra a importância e cita a evolução da logística, enfatizando os problemas e as soluções encontradas ao longo da história, muitas delas baseadas no conceito do que hoje convencionou-se chamar de terceirização, mostrando que esse procedimento é muito mais antigo do que imaginamos. A seguir, apresenta um arcabouço sobre a terceirização da logística, desde sua evolução, suas vantagens e desvantagens. Enfatiza a grande quantidade de recursos humanos empregada na logística, o alto dispêndio de recursos financeiros e, mais recentemente, um incremento de conhecimentos e de tecnologia; e o impacto da mídia *on line*, os quais formam o contexto, no qual surgem as Companhias Militares Privadas (*Private Military Companies* - PMC). Cita os tipos de PMC, os serviços prestados por essas empresas civis em zonas de conflitos e, por últimos, as tendências nessa linha de evolução da logística militar. Permite uma reflexão sobre as responsabilidades do comandante numa zona de conflito e, finalmente, apresenta as implicações nas atividades do comando de uma força terrestre decorrentes da terceirização da logística militar nessa área.

Palavras-chave: Logística; Terceirização da Logística; *Private Military Companies* (PMC), Zona de Conflito e Atividades do Comando.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	4
2	A ATIVIDADE LOGÍSTICA MILITAR	6
2.1	Histórico das atividades logísticas.....	6
2.2	A origem do termo logística.....	7
2.3	A importância da logística.....	8
3	A TERCEIRIZAÇÃO DA LOGÍSTICA MILITAR	10
3.1	A evolução da terceirização da logística.....	10
3.2	As vantagens da terceirização da logística militar.....	13
3.3	As desvantagens da terceirização da logística militar.....	14
3.4	As <i>Private Military Companies</i> (PMC).....	16
3.5	Tendências	17
4	A TERCEIRIZAÇÃO DA LOGÍSTICA NA ZONA DE CONFLITO	20
4.1	A responsabilidade do comandante sobre a logística.....	20
4.2	As implicações da terceirização nas atividades do comando.....	21
5	CONCLUSÃO	24
	REFERÊNCIAS	26

1 INTRODUÇÃO

Por ocasião da expansão do império romano no século I a.C. e, posteriormente, a partir da segunda metade do século XVI, com o crescimento dos exércitos e com as campanhas bélicas cada vez mais distantes de suas bases e com maior duração, as necessidades de caráter logístico aumentaram enormemente e os problemas se intensificaram (CREVELD, 1977 e ROULAND, 1997). Várias soluções foram empregadas naquelas ocasiões, sendo que muitas foram baseadas no conceito do que hoje convencionou-se chamar de terceirização, mostrando que esse procedimento é muito mais antigo do que imaginamos.

Após um longo período em que as Forças Armadas praticamente centralizaram todo o esforço logístico, as mesmas se vêem hoje num período de recursos escassos e guerras extremamente onerosas, o que as fez buscarem maneiras de fazer com que as guerras se tornassem menos caras, principalmente deixando de empregar o soldado, preparado para o combate, em tarefas consideradas secundárias.

Ao observar-se o fenômeno guerra, nota-se uma desproporcionalidade em favor da logística quando se compara a parcela de recursos humanos empregada como apoio, em relação aquela empregada no combate propriamente dito. Nota-se, também, que a relação “necessidades ilimitadas *versus* recursos escassos”, embora presente em grande parte das atividades econômicas e organizações, tem seu ápice no meio militar, especificamente na guerra, haja vista o alto dispêndio de recursos financeiros, principalmente em logística, para sustentá-la. Além desses dois aspectos inerentes à guerra, observa-se, mais recentemente, um incremento de conhecimentos e de tecnologia que tem levado, não somente o meio militar, mas a sociedade de um modo geral, a níveis de especialização cada vez maiores. Ao mesmo tempo, a mídia vem revolucionando as guerras modernas, fazendo com que sejam vistas *on line* por boa parte do planeta e a crítica advinda dessa grande massa tem impacto imediato. A maior consequência disso é que não se admite mais um grande número de mortes na guerra.

Nesse contexto, é que surgem as *Private Military Companies* (PMC)¹ como solução para todos esses problemas. Para tanto, apresenta alta especialização dos recursos humanos, o que leva a uma maior eficiência e alta disponibilidade dos meios; custos menores para as Forças Armadas, propiciados pela necessidade de menores efetivos (efeito da especialização) e pela contratação do serviço em quantidade e tempo estritamente necessários para atingir os efeitos desejados; e, por último, e talvez a mais impactante, a desvinculação da

¹ Companhias Militares Privadas. (Tradução nossa).

responsabilidade do Estado pelos mortos e feridos em combate, uma vez que essas companhias são constituídas, na verdade, por uma legião de voluntários, à margem da lei, uma versão moderna de mercenários.

Normalmente, as PMC são compostas por ex-militares das Forças Armadas das grandes potências e oferecem uma grande gama de serviços que vão desde transporte, acomodação e reconstrução, até assessoramento de Estado-Maior; bem como, treinamento e mesmo condução de tropas em combate. Em virtude do volume de recursos envolvidos no apoio a um conflito, a prestação de serviços às Forças Armadas tornou-se um negócio lucrativo e, nos últimos 50 anos, houve a multiplicação dessas empresas (ADAMS, 1999).

Apesar das vantagens, a transferência da execução da logística para terceiros acarreta uma série de problemas, especialmente nas zonas de conflitos, comprometendo a atuação da própria Força, uma vez que o comandante normalmente não tem as atividades logísticas terceirizadas inteiramente sob suas ordens. Embora o comandante de uma força terrestre também sinta os efeitos da terceirização ocorrida fora do teatro de operações, são os serviços terceirizados e executados na zona do conflito que representam uma nova maneira de planejar e atuar, pois colocam novos personagens na cena da guerra e suscitam dúvidas e problemas até então inexistentes.

Dentro deste contexto, o presente trabalho tem como propósito descrever a terceirização da logística militar, especialmente nas zonas de conflitos, suas vantagens e desvantagens, de modo a elucidar as reais implicações nas atividades do comando de uma força terrestre.

A presente monografia está fundamentada em pesquisa bibliográfica qualitativa, baseada em livros e artigos atinentes ao tema. Para alcançar o propósito mencionado, encontra-se estruturada em quatro capítulos: no capítulo um, será abordada a importância do título escolhido pelo autor, delimitando-o no universo no qual está inserido. No capítulo dois, será abordada a atividade logística, especificamente no que concerne ao seu histórico, origem do termo e sua importância. No capítulo três, será apresentado, com base na bibliografia consultada, um arcabouço sobre a terceirização da logística, desde sua evolução, suas vantagens e desvantagens, as PMC e as tendências, de forma a permitir, já no capítulo quatro, a realização de uma reflexão sobre as responsabilidades do comandante numa zona de conflito e, finalmente, as implicações nas atividades do comando de uma força terrestre decorrentes da terceirização da logística militar na zona de conflito. O último capítulo trará uma breve conclusão, buscando consolidar os principais pontos abordados.

2 A ATIVIDADE LOGÍSTICA MILITAR

2.1 Histórico das atividades logísticas

Os grandes marcos na história, em termos de logística militar, considerando-se tanto os problemas envolvidos, quanto as soluções encontradas, aconteceram nas grandes campanhas, com a necessidade de emprego de grandes exércitos. Assim sendo, serão descritos apenas os três principais acontecimentos que representaram pontos de inflexão na evolução da logística militar. O primeiro ocorreu com a expansão do império romano no século I a.C., pois, à medida que o império crescia, as dificuldades logísticas aumentavam. As batalhas ocorriam cada vez mais distantes e tinham maior duração. A solução encontrada foi a contratação de comerciantes que abasteciam os exércitos diretamente nos campos de batalha. Com a queda do império romano em 476 d.C., os exércitos voltaram a diminuir e as batalhas passaram a ocorrer de forma localizada, até a segunda metade do século XVI (ROULAND, 1997).

O segundo grande acontecimento na logística militar aconteceu na fase conhecida como “revolução militar”, ocorrida entre os anos de 1560 e 1660, e foi caracterizada pelo grande crescimento dos exércitos das monarquias européias e, conseqüentemente, dos problemas logísticos. Segundo Creveld (1977), as guerras francesas, na segunda metade do século XVI, tinham de 10.000 a 15.000 homens de cada lado e, a partir da Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), no entanto, era normal haver exércitos com mais de 30.000 homens, podendo chegar até a mais de 100.000 homens. A maior parte dos exércitos era composta por mercenários que recebiam um pagamento para comprarem sua alimentação, equipamentos e armas. Esse sistema funcionava perfeitamente quando as tropas estavam estacionadas graças à infra-estrutura do comércio local. Porém, quando o exército deslocava-se para longe de sua “área de estacionamento”, as coisas começavam a se complicar, devido à demora para o estabelecimento de novos mercados e à demanda muito superior à oferta (CREVELD, 1997). Como nenhum sistema logístico poderia apoiar ou sustentar um grande exército lutando longe de suas bases por longos períodos, fica fácil de entender por que a solução natural para esses problemas tenha sido a pilhagem. O sistema usual naquela época, conforme descreve Creveld (1977), ainda era viver às expensas do inimigo. Algumas vezes organizadas, outras vezes não, as pilhagens constituíam mais uma regra que uma exceção. A necessidade de suprimentos restringia em muito a velocidade de deslocamento dos exércitos e, impossibilitados de alimentar suas tropas, os comandantes tornavam-se incapazes de mantê-las sob controle ou

prevenir a deserção. Para contornar esses problemas e, também, para garantir uma regularidade de suprimentos maior do que a oferecida pela pilhagem, surgiu, nas últimas décadas do século XVI, o conceito de “magazine”. Esse sistema consistia em fornecer ao soldado, pelo menos, as necessidades mais elementares (comida, ração para os cavalos e roupas). Isso era feito mediante contrato com comerciantes locais que entregavam o material na área de operações. O resultado dessas despesas era debitado do pagamento dos soldados. O início desse novo sistema pode ser visto quase que simultaneamente nas duas grandes forças militares da época, França e Espanha (CREVELD, 1997).

No final do século XIX, apesar do aparecimento de novos meios de transporte como o navio a vapor e a ferrovia, o armamento mais sofisticado e pesado, juntamente com os novos explosivos, foram decisivos para o aumento dos problemas de apoio às Forças Armadas, decorrentes da quantidade e da variedade das provisões para o combate (BRASIL, 2003). Esses avanços culminaram no terceiro acontecimento no qual se sentiram intensamente os efeitos da logística: a II Guerra Mundial (1939-1945), especificamente pelos Estados Unidos da América (EUA). Nesse conflito, a Marinha dos EUA percebeu que não estava preparada para a guerra, pois não tinha condições de prestar apoio logístico sequer para uma pequena parcela de seus navios. Durante a guerra, a necessidade de munição se intensificou tanto que a quantidade de navios para transporte de carga passou a ser insuficiente. Vários navios mercantes foram então comissionados à Marinha e designados como transportadores de munição (CARTER, 1953).

2.2 A origem do termo logística

Logística é um termo originário do francês *loger* que significa alojar, muito utilizado pelos militares, ao se referirem à arte de transportar, abastecer e alojar as tropas. Porém, quando passou a ser usado no meio industrial, adquiriu um significado mais amplo, passando a referir-se à arte de administrar o fluxo de materiais, produtos e informações, de forma integrada e racional da fonte de matéria-prima até o consumidor final. Atualmente, pode-se definir logística como a ferramenta de coordenação de todas as atividades envolvidas no processo de entrega do produto ao cliente final (ARBACHE, 2004).

As primeiras referências à logística, no seu sentido moderno, podem ser encontradas nas obras de dois estudiosos da arte da guerra: Clausewitz e Jomini. Embora Clausewitz dividisse a Arte da Guerra em dois ramos: a tática e a estratégia e, portanto, não falava especificamente da logística, reconheceu que, “[...] em nossos dias, existe na Guerra

um grande número de atividades que a sustentam [...] mas devem ser consideradas como uma preparação para a mesma” (BRASIL, 2003, p. 1-2). Porém, foi Jomini que usou a palavra Logística pela primeira vez, definindo-a como “a ação que conduz à preparação e sustentação das campanhas”, enquadrando-a como “a ciência dos detalhes dentro dos Estados-Maiores (BRASIL, 2003, p. 1-2).

Contudo, o enquadramento da logística como ciência ocorreu somente no ano de 1917, por meio do Tenente-Coronel Thorpe, do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, mediante a publicação do seu livro *Logística Pura: a ciência da preparação para a guerra*. Das lições aprendidas com as vitórias, derrotas, erros e acertos, decorreram as normas e princípios que constituem a logística como a conhecemos hoje (BRASIL, 2003).

Novaes (2007) afirma que, embora a logística tenha surgido no meio militar, após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), as empresas civis passaram a dar maior atenção a ela e o termo logística caiu no domínio da indústria.

Para a Marinha do Brasil (MB), logística é a componente da arte da guerra que tem como propósito obter e distribuir às Forças Armadas os recursos de pessoal, material e serviços em quantidade, qualidade, momento e lugar por elas determinados, satisfazendo as necessidades na preparação e na execução de suas operações exigidas pela guerra (BRASIL, 2003).

2.3 A importância da logística

Para mostrar a importância da logística no combate, passamos a descrever cronologicamente a percepção de quatro grandes personagens da história sobre o assunto. Cada um, dentro de sua época, teve a perspicácia de perceber na logística um ponto fundamental para a condução da guerra.

O Cardeal Richelieu² escreveu em seu testamento político que “a história conheceu muito mais exércitos que foram derrotados [...] pela própria desorganização, do que pelos esforços dos inimigos [...]” (CREVELD, 1977, p. 17).

Para Jomini³ “A Logística é tudo ou quase tudo, no campo das atividades militares, exceto o combate” BRASIL (2002, p. 11). Talvez essa seja a frase de maior impacto

² Cardeal Richelieu (1585 - 1642) – arquiteto do absolutismo na França e da liderança francesa na Europa. <http://www.historiadomundo.com.br/francesa/civilizacao-francesa.htm>

³ Antoine-Henri Jomini (1779-1869) - estrategista suíço que chegou ao posto de General no Exército Francês (BRASIL 2002).

e que melhor exprima a importância da logística, pois é amplamente citada nos trabalhos que abordam o tema logística militar.

Para Napoleão, “a vitória estava do lado que sabia como concentrar o maior número de tropas no ponto decisivo. [...] Entretanto, colocar nessa posição tropas e material era um problema de bases e de linhas de comunicação, transporte e organização” – em outras palavras, da logística (CREVELD, 1977, p. 206-208).

É notável, também, o que teria dito o Almirante Spruance⁴: “Um plano logístico é a fundação sobre a qual uma operação de guerra deve estar baseada. Se o mínimo de apoio logístico não puder ser dado às forças envolvidas no combate, esta operação pode falhar, ou na melhor possibilidade, obter um sucesso parcial”. (CARTER, 1953, p. VII).

Resumindo todas as percepções acima citadas, podemos nos remeter a CrevelD (1977), o qual foi muito preciso em afirmar que:

A estratégia e a política são a arte do possível. No entanto, o possível não é determinado apenas pela força, doutrina, inteligência, exércitos e táticas. Acima de tudo, o possível é determinado pelas coisas mais difíceis: aquelas relativas às necessidades, aos suprimentos disponíveis e necessários, à organização e à administração, ao transporte e às linhas de comunicação. Antes de um comandante começar a pensar em manobrar, [...] ele deve se certificar de sua capacidade para suprir seus homens com pelo menos 3.000 calorias por dia, pois sem elas, eles logo pararão de lutar (CREVELD, 1977, p. 1).

Pode-se perceber, conforme levantado acima, que a logística já era percebida pelos grandes personagens da história militar como de relevante importância para se vencer uma guerra, pois trataram-na no mesmo nível da estratégia e da tática.

A importância da logística está também em como utilizá-la tática e estrategicamente para o esforço de combate. Por um lado pode-se maximizar o esforço e eficiência da sua própria logística no intuito de manter o ímpeto do ataque e infringir ao inimigo a derrota da maneira mais rápida e menos onerosa em recursos e vidas humanas; por outro, pode-se minar as linhas de suprimentos do inimigo, na tentativa de enfraquecê-lo e levá-lo à derrota.

Em suma, a logística militar impõe limitações às operações de guerra na medida em que de nada adianta ter uma Força numerosa e adestrada se não dispõe de recursos para seu emprego. A logística é, portanto, o motor que mantém a impulsão e a máxima eficiência de uma Força em combate.

⁴ Raymond Ames Spruance (1886 -1969) - almirante da Marinha dos EUA durante a Segunda Guerra Mundial, comandou a frota estadunidense durante a Batalha de Midway, primeira vitória aliada na Guerra do Pacífico e ponto de virada no conflito contra o Japão.

http://www.historyofwar.org/articles/people_spruance_raymond.html

3 A TERCEIRIZAÇÃO DA LOGÍSTICA MILITAR

3.1 A evolução da terceirização da logística

Terceirização, segundo a descrição de Silva:

[...] é a transferência de atividades para fornecedores especializados, detentores de tecnologia própria e moderna, que tenha esta atividade como sua atividade fim, liberando a tomadora para concentrar seus esforços gerenciais em seu negócio principal, preservando e evoluindo em qualidade e produtividade, reduzindo custos e ganhando competitividade (SILVA, 1997, p. 30)

A terceirização se dá quando a empresa resolve se concentrar em sua atividade específica, comprando de terceiros o restante. Ao optar pela terceirização, diminui-se o tamanho das organizações e se aumenta a eficiência dos processos (KUEHNER, 1999).

A despeito do termo terceirização ter invadido o meio de negócios no início dos anos 80 e o meio militar na década de 90, especialmente nos EUA, a sua prática já era utilizada como recurso nas grandes empreitadas militares, como já foi mostrado no item 2.1.

Neste ponto, convém distinguir dois tipos de terceirização. A primeira é implementada em tempo de paz ou mesmo em estado de guerra, mas voltada especificamente para atender às demandas das bases em território nacional. A segunda é aquela realizada normalmente em tempo de guerra e voltada para a linha de frente, onde o serviço é prestado na zona do conflito ou aquela que, embora realizada em tempo de paz, tenha como objetivo prestar serviços que até então eram encarados como atividade fim das Forças Armadas. Um exemplo do primeiro tipo de terceirização é a execução, por firmas privadas, da manutenção de 3º escalão⁵ dos meios das Forças Armadas e que até pouco tempo era realizada em parques de manutenção, utilizando militares especializados⁶. Com relação a esse tipo de terceirização, é bem provável que venha a intensificar-se, principalmente devido ao incremento da tecnologia nos aparatos militares, exigindo pessoal cada vez mais especializado.

Com relação a exemplos do segundo tipo de terceirização, podemos recorrer a Adams (1999), que fornece uma série deles. Segundo ele, na negociação da venda de aviões russos para a Etiópia, foram incluídos ex-pilotos militares russos, mecânicos e pessoal para apoio em terra. Nesse caso, não foram negociados meios simplesmente, mas uma pequena e completa, força aérea. Em 1993, rebeldes da União Nacional para a Independência Total de

⁵ Manutenção de 3º escalão é aquela realizada nas bases e envolve manutenção corretiva de alta complexidade. (BRASIL, 2003).

⁶ Um exemplo desse tipo de terceirização pode ser visto no Centro de Reparos e Suprimentos Especiais do Corpo de Fuzileiros Navais do Brasil.

Angola (UNITA) ocuparam uma área de estocagem de petróleo e as Forças Armadas Angolanas (FAA) não conseguiam retirá-los de lá. A empresa *Executive Outcomes* (EO) reuniu um grupo de 50 ex-oficiais que organizaram e lideraram uma tropa de militares das FAA, que retomou a área.

Embora o primeiro tipo de terceirização tenha sua relevância, é no segundo tipo que concentra-se o foco de estudo deste trabalho.

Segundo Adams (1999), o primeiro empreendimento de terceirização das atividades militares em larga escala se deu em 1975 quando a Vinnell Corporation, com sede na Califórnia, EUA, obteve um contrato de cerca de 163 milhões de dólares para implementar o Programa de Modernização da Guarda Nacional da Arábia Saudita. Esse contrato diferia dos anteriores porque a Vinnel não estava somente construindo ou cuidando das bases ou dos sistemas; ela estava encarregada de prover o treinamento militar, inclusive o treinamento para o combate.

Como as principais potências (EUA, Reino Unido e França) não desejavam, por motivos políticos, econômicos ou sociais aumentar suas Forças Armadas, as necessidades de defesa tiveram de ser supridas por terceiros, principalmente nas Forças Armadas estadunidenses e britânicas (ADAMS, 1999).

Apesar da alegada motivação política, econômica ou social, certamente outras questões foram levadas em conta para essa terceirização das atividades militares. Assim como as empresas buscam a otimização do lucro, maximizando as receitas e minimizando as despesas, as Forças Armadas têm obtido com a terceirização não somente uma redução nos custos de manutenção de suas tropas em campanha, mas um sensível aumento na disponibilidade dos meios (informação verbal)⁷ e, conseqüentemente, na sua eficiência em combate; ainda que não fosse esse último o principal motivo alegado. Se, por um lado, as empresas buscam, com a terceirização, sobrepor-se à concorrência; no âmbito militar, a terceirização pode representar maior permanência, eficiência e mobilidade, sendo assim, fator fundamental para sobrepor-se ao inimigo.

A despeito dos grandes contingentes e enormes quantidades de suprimentos deslocados pelas diversas rotas marítimas, aéreas e pelos territórios beligerantes durante a última Guerra Mundial, ainda assim a logística teve seu planejamento e condução estritamente dentro da esfera militar, ainda que se utilizando de algum esforço de mobilização (SALES, 2007).

⁷ Informação repassada pelo CMG (RM1) Teixeira Martins, em aula sobre a Terceirização do Apoio Logístico, da disciplina Logística Militar, do CEMOS-2009, ocorrida em junho de 2009.

Ao buscarmos as causas que levaram à intensificação da terceirização nos últimos 60 anos, devemos considerar não somente os aspectos econômicos ou sociais, mas a necessidade de concentração imediata de tropas e meios de modo a tornar a guerra a mais breve e menos impactante possível, principalmente devido à opinião pública. Essas necessidades foram identificadas por aqueles que investiram nas PMC e deve-se admitir que estas empresas propiciam elevada relação custo benefício, representando uma tentadora opção de apoio logístico numa guerra.

Adams (1999) afirma que o número de PMC ou *Private Security Companies* (PSC) ou, ainda, *International Security Firms* (ISF) cresceu muito a partir do ano de 1990. Para se ter uma idéia de quão rápido esse tipo de serviço se desenvolveu, basta compararmos as operações *Desert Shield e Desert Storm* (1990-1991), nas quais os únicos contratados que podiam ser encontrados na área de operações eram responsáveis por organizar o serviço de rancho e dirigir algumas viaturas; com o contrato de apoio do Programa de Expansão da Logística Civil (LOGCAP)⁸ realizado em 2003 e que previa o apoio a uma tropa de 50.000 homens por um período de 180 dias. Em 2007, o LOGCAP já apoiava uma força de mais de 200.000 homens e quase todas as bases no Iraque. De alojamento para militares, manutenção de veículos, transporte de combustível, a recreação para o pessoal, praticamente todas as funções logísticas⁹ são terceirizadas (FREEZE, 2007).

Em depoimento ao congresso americano, Doug Brooks, presidente da *International Peace Operations Association* (IPOA)¹⁰, afirmou que as PSC liberam os militares estadunidenses para que se atenham à sua missão principal e que é estimado em 20 bilhões de dólares o total gasto com tais companhias (BROOKS, 2006).

Considerando que a terceirização tem-se mostrado praticamente inevitável, na medida em que há necessidade de concentrar esforços gerenciais no negócio principal, concluímos que o grande dilema está centrado em dois pontos: definir qual é o negócio principal, ou seja, qual é ou quais são as atividades principais de uma Força Armada, bem como, avaliar os efeitos negativos advindos da terceirização. Desta maneira, pode-se decidir quais funções logísticas serão terceirizadas, bem como a extensão dessas terceirizações.

⁸ Termo em inglês que significa *Logistics Civil Augmentation Program* (ADAMS, 1999).

⁹ Atividades ou grupo de atividades necessárias à manutenção das tropas em combate. Embora variem de força para força e de país para país, em linhas gerais, essas atividades são agrupadas em três grandes categorias: pessoal, material e serviços (BRASIL, 2003). Para o Ministério da Defesa, Função Logística é a reunião, sob uma única designação, de um conjunto de atividades logísticas afins, correlatas ou de mesma natureza. São funções logísticas: recursos humanos, saúde, suprimento, manutenção, engenharia, transporte e salvamento (BRASIL, 2002, p. 21).

¹⁰ A IPOA representa firmas em todo o mundo que fornecem serviços e equipamentos em apoio às operações de manutenção da paz e da estabilidade internacional durante e após os conflitos.

3.2 As vantagens da terceirização da logística militar

Para levantar as vantagens do uso de PMC por uma Força Armada, convém analisá-las sob diferentes enfoques, quais sejam: pontos de vista econômico, social e político.

Do ponto de vista econômico, podemos fazer um paralelo entre o que uma empresa civil e uma Força Armada podem obter de vantagens com a terceirização. No cenário da logística empresarial, Ballou (2001) afirma que o motivo principal de uma empresa terceirizar algumas ou todas as suas atividades logísticas é que o terceiro é mais eficiente, pois a logística é seu negócio principal e não é a competência essencial da empresa compradora. Ele afirma ainda que “decidir entre realizar a função logística internamente ou procurar outros arranjos é um equilíbrio de dois fatores: quão importante é a logística para o sucesso da empresa e quão competente é a empresa no gerenciamento da função logística” (BALLOU, 2001, p. 488).

Levando esse entendimento para a terceirização da logística militar e considerando que a logística é de extrema importância para o sucesso da empreitada militar, conforme ficou caracterizado no item 2.2, resta decidir se ela será conduzida internamente ou não. Todavia, o reconhecimento do fato de que a logística não é o negócio principal de uma Força Armada, também parece incontestável, embora as Forças Armadas tenham lidado com a logística como se ela fosse uma competência essencial. Analisando a evolução da logística (vide item 2.1), é bem provável que isso tenha acontecido paulatinamente, devido à incompetência das empresas civis que só vieram a reconhecer a importância da logística há bem pouco tempo; e esse estigma foi se consolidando até virar um paradigma. Só que hoje os tempos são outros: várias empresas não só descobriram a logística, como a desenvolveram a tal nível que sua competência é referência nesse assunto.

Além do exposto acima, outro importante motivo econômico que vem levando as empresas a terceirizarem é a redução dos custos. De fato, a terceirização promove uma transferência de parte dos “riscos financeiros” inerentes ao negócio à empresa terceirizada. Isto se dá porque, do ponto de vista da empresa terceirizadora, a parcela que era custo fixo passa, após a terceirização, a ser custo totalmente variável, e estes ocorrem apenas quando há a efetiva utilização do serviço terceirizado. A terceirização propicia desinvestimentos significativos em mão-de-obra, equipamentos e processos, pois estes recursos ficam por conta da terceirizada (OLIVEIRA, 1994, *apud* FERNANDES, 2005).

Uma característica que pode ser explorada com a terceirização é a flexibilidade nas operações, uma vez que, de acordo com a capacidade do contratado, é possível ampliar ou reduzir a capacidade de apoiar, respondendo rapidamente às variações das necessidades do contratante (JAECKLE e FORTNER, 1998, *apud* FERNANDES, 2005).

Para uma Força Armada, esse tipo de gerenciamento logístico é conveniente. Em tempos de paz, não necessita manter grandes reservas em termos de meios e pessoal especializado; porém, numa situação que necessite concentrar rapidamente tropas e meios, poderia contar com apoio na medida exata. A única indagação seria se as empresas teriam capacidade para reagir em quantidade, mantendo a qualidade e no tempo requerido. Para fazer frente a essa incógnita, pode-se manter o controle sobre essas empresas e, até mesmo, segundo Abrahão e Soares (2007), em vez de optar por terceirizar toda a logística, optar por um sistema misto, onde ainda mantém-se parte da estrutura e pessoal afeto à logística.

Considerando os pontos de vista social e político, as palavras de Timothy Spicer¹¹, fundador da *Sandline*, são precisas em afirmar que não é tanto o que as PSC podiam fazer melhor que os estados soberanos, mas o que podiam fazer sem as complicações que uma intervenção militar causa aos governos: baixas de funcionários das PMC não têm o mesmo impacto que baixas de militares (SPICER, 1998). Percebe-se nesta declaração que as PMC podem ser usadas como uma extensão da política externa de seu estado de origem, pois oferecem um meio mais barato, com menor risco e menos visível de exercício do poder militar. Além de cumprir os objetivos políticos, o uso de PMC aparece como uma solução sob medida para resolver a questão da convocação e obrigatoriedade para que cidadãos sejam enviados à guerra, bem como minimiza o impacto da opinião pública, principalmente com relação ao número de vítimas da guerra uma vez que são computadas e divulgadas oficialmente somente as baixas de militares. Isso ocorre devido a uma grande diferença do mercenário para o soldado a serviço da pátria que, para a decepção de muitos, não é a ganância pelo dinheiro *versus* o patriotismo, mas que o primeiro vai à guerra por sua livre e espontânea vontade e o segundo normalmente é compelido pelo Estado a ir à guerra.

3.3 As desvantagens da terceirização da logística militar

A terceirização pode implicar descontrole e desconhecimento da forma como está sendo executado. Como exemplos característicos, citam-se os casos que envolvem

¹¹ Tim Spicer, "Why We Can Help Where Governments Fear to Tread," 24 mai. 1998, Sandline International, publicado no Sunday Times (Londres) página de opinião, 24 mai. 1998.

subcontratação, mesmo quando isso é proibido em contrato. Na prática, com a intenção de obter menores custos e, conseqüentemente, maiores lucros, algumas contratadas subcontratam outras empresas. Isso é muito comum quando se trata de transportadoras (SALES, 2007).

Há um sério risco em atrelar a terceirização apenas à redução de custo, pois, em boa parte dos casos, o resultado poderá ser o não cumprimento da missão. A esse respeito, Silva menciona o seguinte:

[...] a terceirização sempre será um mau negócio quando fundamentada apenas na redução dos custos, a curto prazo [...]. A visão de resultados deve contemplar médio e longo prazos. A busca de melhor posicionamento no mercado e de resultados financeiros positivos não pode ofuscar uma visão mais abrangente da terceirização. Caso contrário, os resultados adversos chegarão mais rapidamente [...] (SILVA,1997, *apud* FERNANDES, 2005, p. 65 e 66)

Segundo Ballou (2001), a perda de controle sobre o canal logístico e o aumento da preocupação a respeito das falhas logísticas são alguns dos óbices da terceirização, confirmados por Reis (2004) quando afirma que o problema fundamental é não terceirizar o que é mais importante, pois há risco elevado de perder o controle global sobre a situação e, por consequência, deixar de cumprir a missão. Assim, observa-se um paradoxo entre a dificuldade de manter, por meios próprios e com efetividade, uma estrutura capaz de realizar as atividades logísticas, e o risco existente na degradação da atividade do comando, como consequência da terceirização (SALES, 2007). A terceirização das funções logísticas pode trazer consequências indesejáveis às atividades do comando, conforme será detalhado adiante.

Em se tratando de Logística em tempo de paz, parece razoável afirmar que a austeridade no orçamento ganhe mais importância em detrimento de possíveis falhas que venham a ocorrer, em decorrência de uma terceirização de atividades logísticas, ou seja, uma menor performance do sistema logístico é mais tolerada. Porém, é esperado que o Sistema Logístico reaja com menores tolerâncias e sem tanta preocupação com os custos envolvidos por ocasião de uma situação de conflito (SALES, 2007).

Em que pese os óbices até aqui apontados, vários são os exemplos de terceirização, dentro e fora do escopo logístico, alguns bem sucedidos e outros caracterizados por graves problemas. Contudo, este trabalho não tem a pretensão de esgotar o estudo das vantagens e desvantagens da terceirização da logística, mas simplesmente apresentar aquelas consideradas de maior importância por este autor, as quais podem comprometer o cumprimento de uma missão.

3.4 As *Private Military Companies* (PMC)

As *Private Military Companies* (PMC) podem ser definidas como empreendimentos comerciais multinacionais, legalmente estabelecidos, os quais oferecem serviços que envolvem o potencial uso da força de modo sistemático ou a transferência daquele potencial aos seus clientes (ORTIZ, 2007).

De acordo com Adams (1999), há três tipos dessas companhias¹²:

a) indivíduos ou grupos com habilidades militares especiais aplicáveis ao combate ou a seu apoio. São geralmente veteranos de forças armadas das principais potências e oferecem treinamento para o combate ou apoio ao combate, tais como artilharia, pilotos de aeronaves, engenheiros militares etc. A Executive Outcomes (EO) é um exemplo do primeiro grupo de mercenários;

b) companhias comerciais que prestam serviços de um estado-maior: organização, estratégias e táticas de emprego de Forças Armadas. São geralmente compostas exclusivamente de oficiais de alta patente, geralmente generais da reserva. A empresa MPRI, com sede em Virginia (EUA), é um excelente exemplo do segundo tipo de companhia; e

c) companhias capazes de prover serviços altamente especializados com aplicações militares. Embora seus membros possam não ter experiência ou treinamento militares, eles têm habilidades com aplicações militares e civis. Trabalham geralmente com proteção de pessoal, interceptação de sinais, invasão de computadores e comunicações seguras. Um exemplo é a empresa AirScan Inc.¹³, baseada na Flórida (EUA).

O Departamento de Defesa dos EUA (DoD) sabe que as PMC são consideradas não-combatentes e não podem ser utilizadas ofensivamente ou como parte de um planejamento militar de defesa. A missão principal da PMC no Iraque inclui a proteção de pessoas, prédios do governo, centros de treinamento, áreas críticas (portos, refinarias e oleodutos), proteção de comboios e planejamento e consultoria de segurança (BROOKS, 2006). Contudo, esse é o pensamento estadunidense ou pelo menos o que eles dizem ser. Há

¹² Um estudo do *Center for Defense Information* (CDI) lista algumas dessas organizações com operações internacionais: *Executive Outcomes* (EO), *Combat Force*, *Investments Surveys*, *Shield Security*, *Kas Enterprises*, *Saracen International*, *Longreach Security*, *Alpha Five*, *Omega Support Ltd.*, *Parasec Strategic Concept*, *Jardine Securicor Gurkha Services*, *Gurkha Security Guards*, *Special Project Service Ltd.*, *Defence Systems Ltd.*, *Science Applications International Corporation*, *Vinnell Corporation* e *Military Professional Resources Inc.* (MPRI). O CDI é uma divisão da World Security Institute (WSI), uma organização sem fins lucrativos envolvida na pesquisa e no jornalismo independentes sobre segurança e conflitos mundiais (ADAMS, 1999).

¹³ A AirScan Inc. foi contratada por 10 milhões de dólares para prover vigilância aérea aos oleodutos protegidos pela Erinys International Ltd. (http://www.sourcewatch.org/index.php?title=AirScan_Inc.).

casos de países que não tem esse compromisso e que utilizam ou utilizaram as PMC para atuarem como combatentes nos campos de batalha, como já foi visto no item 3.1.

3.5 Tendências

A dependência de empresas privadas para o cumprimento de uma missão, mesmo em tempo de paz, tende a ser crítica. Contudo, tem sido uma tendência a terceirização das atividades logísticas, tanto no âmbito empresarial quanto no militar, conforme já vimos anteriormente. Segundo Sales (2007), levando em consideração a existência de vantagens e desvantagens nas duas formas de conduzir a atividade logística, quais sejam, por meio da terceirização ou por meios próprios, a tomada de decisão sobre de que forma as Forças Armadas deverão atuar deverá ser pautada na maximização das vantagens e minimização das desvantagens de cada uma dessas formas. Nesse sentido, observando a idéia de que ambas as opções podem ser complementares, do mesmo modo que a logística é complementada pela mobilização, pode-se chegar a uma solução ótima intermediária, combinando o apoio logístico por meios próprios e por terceirizadas. No ambiente empresarial, tem sido comum as empresas, ao considerarem a logística como ponto fundamental em sua concepção estratégica, não terceirizarem toda a logística, mas apenas parte dela (ABRAHÃO e SOARES, 2007)¹⁴. Tal fato implica não haver retração por completo por parte da empresa, mas apenas parcial, mantendo uma estrutura própria capaz de realizar considerável parcela do esforço logístico, deixando para a terceirizada uma parcela complementar, que ocorre em função das variações naturais de demanda. Cabe à terceirizada, então, suprir as necessidades impostas no cenário de incerteza.

Mesmo tratamento poderia ser adotado no âmbito militar. A terceirização completa da logística, mesmo em tempo de paz, é um risco que pode trazer conseqüências indesejáveis, quando em situações de crise. É ideal que a mudança de cenário da paz para o de crise deva alterar o menos possível a forma como os processos estão sendo conduzidos (SALES, 2007). Ao estudar a logística do Exército Brasileiro, Fernandes reforça essa idéia, afirmando que:

¹⁴ http://www.centrodelogistica.com.br/new/artigos_coppead/Coppead_135_completo.pdf

O apoio de contratadas é previsto como um apoio suplementar ao apoio orgânico do exército, sendo necessário que o exército mantenha seus sistemas de apoio logístico e apoio ao combate. As tropas em operação serão apoiadas pelo sistema orgânico de apoio [...]. Quando esses elementos não tiverem condições de prestar o apoio, recorre-se às contratadas. Elas também poderão ser utilizadas quando houver necessidade de ampliar a capacidade de apoio (FERNANDES, 2005, p. 89).

Nesta linha de pensamento, enquadra-se uma importante questão que é o adestramento. Terceirizar a atividade por completo significa perda de capacidade de adestramento em executar aquela atividade (SALES, 2007). Castillo (2002, p. 3), ao analisar a terceirização que vem sendo realizada pelo Departamento de Defesa estadunidense (DoD), afirma que “usar contratadas pode fazer com que o DoD esqueça afinal uma das regras mais bem estabelecidas das Forças Armadas: demora oito anos para se conseguir oito anos de experiência”. Finalmente, é importante observar que “a terceirização em tempo de paz permite a integração e o conhecimento sobre as empresas, permitindo uma boa seleção daquelas mais adequadas para apoiar em tempo de crise” (FERNANDES, 2005, p. 112). Além disso, o exemplo estadunidense de que as empresas contratadas devem ser oriundas do próprio país parece importante nesse contexto e, portanto, antes da terceirização deve haver um estudo minucioso da escolha das empresas que serão contratadas (SALES, 2007).

O sucesso obtido pelas PMC faz delas uma opção para governos que vêm na privatização uma maneira eficiente de compensar o reduzido orçamento militar. A utilização de PMC pode auxiliar a superar a relutância dos políticos em se envolver nas situações onde os riscos são elevados e a população não concorda com o envio de tropas. Em 1998, o governo norte-americano contratou a DynCorp, uma firma com sede na Virgínia (EUA), para enviar observadores a Kosovo, enquanto outros Estados enviaram oficiais de suas Forças Armadas¹⁵.

Do ponto de vista das relações internacionais, as PMC são perigosas por uma razão fundamental: elas são geradoras de poder militar não subordinados a um Estado. Além disso, elas são uma extensão da política exterior de seu Estado de origem, pois oferecem um meio mais barato, com menor risco e menos visível de exercício do poder militar (SPICER, 1998).

Tudo indica que, baseados na maior quantidade de vantagens, se comparadas às desvantagens, as Forças Armadas utilizem cada vez mais PMC, pelo menos até que a história comprove estarem elas erradas. Ainda que não recorram aos dois primeiros tipos de PMC, certamente terão que recorrer ao último, haja vista o inexorável desenvolvimento da

¹⁵ Johnathan Steele, "Private Military to Monitor Pullout," *The Guardian* (Londres), 2 nov. 1998, p. 1.

tecnologia que praticamente obrigará as Forças Armadas a utilizarem, mesmo contra a vontade, esse tipo de recurso. Esse tipo de PMC deverá, inclusive, ser utilizado na linha de frente, realizando a manutenção de 2º escalão¹⁶, assessorando no emprego ou, até mesmo, operando modernos sistemas de armas, de informações ou de comunicações e controle que incorporem alta tecnologia. Segundo Adams (1999), esse tipo de companhia tende a prosperar porque presta serviços que não estão comumente disponíveis e, portanto, seriam chamadas a satisfazer necessidades que dificilmente seriam preenchidas pelas organizações militares.

¹⁶ Manutenção de 2º escalão é aquela realizada por Unidades logísticas de manutenção, ultrapassando a capacidade dos meios orgânicos da OM responsável pelo material. Engloba atividades de manutenção preventiva e corretiva de média complexidade (BRASIL, 2003).

4 A TERCEIRIZAÇÃO DA LOGÍSTICA NA ZONA DE CONFLITO

4.1 A responsabilidade do comandante sobre a logística

Rommel (citado por CREVELD, 1977) afirmou que um general deveria cuidar pessoalmente do seu apoio logístico. Na MB, cabe aos Comandantes dos vários escalões operativos envolvidos a responsabilidade pela logística das suas forças (BRASIL, 2003).

Traga material bélico, mas tome as provisões do inimigo. Assim o exército terá alimentação suficiente para suas necessidades. A pobreza do erário público obriga um exército a ser mantido com contribuições vindas de longe. Contribuir para a manutenção de um exército distante leva o povo ao empobrecimento (CLAVELL, 2006, p. 23).

A responsabilidade logística pode ocorrer em duas situações: paz e conflito. Na situação de paz, os Comandantes dos meios e forças, nos diversos níveis e coordenados pelo Comandante-em-Chefe, trabalharão em conjunto com o Sistema de Apoio Logístico. Na situação de conflito, após o estabelecimento da Estrutura Militar de Guerra, normalmente são criados dois escalões – administrativo e operacional. No caso da Marinha do Brasil, por exemplo, o escalão administrativo divide-se em nível de supervisão, cujo responsável é o Estado-Maior da Armada (EMA); e nível de execução, onde os Órgãos de Direção Setorial (ODS) são responsáveis pela obtenção e distribuição. Essa distribuição é feita pelos Comandos de Área de Apoio (AAp). O escalão operacional é dividido em nível Teatro de Operações Marítimo (TOM), onde o apoio logístico é coordenado pelo Comandante do Teatro de Operações Marítimo (ComTOM); e nível de força naval, onde cabe ao Comandante da força naval a determinação de necessidades e a distribuição dos recursos logísticos a sua força (BRASIL, 2003).

Como pode-se observar, cabe ao comandante a nível operacional, a responsabilidade pela logística de sua força. Além disso, quando o apoio é provido por uma PMC, é responsabilidade do usuário final¹⁷ providenciar o apoio necessário para que o contratado atue em uma área ou função específica (FREEZE, 2007).

¹⁷ O usuário final ou consumidor é a unidade militar que é beneficiada pelos serviços do contratado (FREEZE, 2007).

4.2 As implicações da terceirização nas atividades do comando

Além de todas as implicações decorrentes de qualquer processo de terceirização, sejam elas vantajosas ou desvantajosas, conforme levantamento realizado nos itens 3.2 e 3.3, podemos citar uma série de implicações decorrentes da especificidade da terceirização que ocorre nos limites da responsabilidade do comandante em uma área de conflito.

De acordo com Freeze (2007), nos contratos com PMC, cada tarefa contratada tem as funções descritas no *Performance Work Statement (PWS)*¹⁸ e seus padrões claramente especificados. Durante a operação *Iraqi Freedom* (2003), foram observados alguns problemas entre a tropa e os contratados, fazendo com que os benefícios da terceirização não fossem completamente aproveitados. Algumas das frustrações referiam-se à dificuldade dos militares entenderem os PWS. O contratado só estará obrigado a realizar uma tarefa após o governo ter efetuado o pagamento desta tarefa. O comandante deve conhecer os contratos e verificar as tarefas que já foram pagas a fim de poder saber exatamente que serviços pode exigir dos contratados (FREEZE, 2007). Neste ponto, pode-se observar uma grande limitação dos serviços prestados pelas PMC, pois é possível imaginar uma situação na qual os recursos e meios em termos de pessoal estejam disponíveis na área de operação e não possam ser usados pelo simples fato de não terem sido previstos em contrato ou não terem sido pagos.

A tendência de um comandante em liderar pessoas pode causar também frustração e problemas. Perceber que não pode comandar os contratados como comanda o seu pessoal ajuda a diminuir os problemas. Os contratos são geralmente baseados em “efeito desejado”. Isso significa que o Exército não pode determinar as “ações a empreender” aos contratados (FREEZE, 2007). Observa-se aqui também a impotência do comandante perante as PMC, primeiramente pelo fato de não poder pagar a uma PMC uma tarefa em termos de ação a empreender e, em segundo lugar e talvez o mais gritante, a não subordinação das PMC ao comando e, conseqüentemente, sua blindagem às ordens emanadas do comandante.

Se o comandante identificar uma nova tarefa que o contratado deva fazer, não deve dizer diretamente a ele. Caso a tarefa não esteja prevista no PWS, o comandante deve identificar exatamente o que quer que seja feito, os parâmetros que serão utilizados na avaliação do serviço quando estiver pronto e a justificativa para essa nova necessidade. Essa

¹⁸ Declaração de Desempenho no Trabalho. (Tradução nossa).

solicitação é enviada, via cadeia de comando. Caso a solicitação seja aprovada e seu orçamento autorizado pelo governo, o contratado pode iniciar a realizar a nova tarefa. Esse não é um processo rápido e geralmente muito difícil de justificar. (FREEZE, 2007). Observa-se aqui a burocracia para solicitar o cumprimento de uma tarefa que inicialmente não estava prevista. Além de estender o tempo para a realização da tarefa, não permite qualquer flexibilidade, podendo impactar diretamente no ritmo e condução das ações.

Finalmente Freeze (2007) sugere que os contratados sejam parte dos treinamentos. Com a presença dos contratados nos treinamentos, poder-se-á ter uma melhor verificação das dificuldades e das limitações e, se for o caso, alterações poderão ser feitas ao contrato antes que ele comece a ser cumprido. Embora a implementação desse conselho possa abrandar os problemas com relação ao uso de PMC, não garantirá absolutamente que os mesmos sejam plenamente superados.

De acordo com Brooks (2006), os contratos entre as PSCs e o DoD são bem detalhados e pressupõem responsabilidades e riscos. Os signatários entendem a natureza do ambiente de conflito ou pós-conflito em que se desenvolvem suas operações e estão cientes da importância das suas responsabilidades legais perante as autoridades por suas ações e pelas ações de seus empregados e se comprometem a cooperar com quaisquer necessidades de caráter legal. Além disso, os signatários afirmam que todos os seus empregados foram avisados dos riscos associados a seus empregos e que seus empregados possuem treinamento adequado para o cumprimento das tarefas previstas em seus contratos.

Apesar do detalhamento acima exposto, o risco é uma questão fundamental na avaliação da terceirização das atividades logísticas na área do conflito. Nenhum cenário em tempo de paz é capaz de retratar com fidedignidade o cenário da guerra, no qual o campo de batalha tem como características fundamentais a hostilidade e a incerteza. O risco pode levar o contratado a não realizar o que está programado ou afetar a regularidade do fornecimento. E as conseqüências poderão ser desastrosas como afirma Reis:

A discussão futura do não cumprimento do contrato não irá ajudar em nada aos que estão combatendo naquele momento. O abastecimento de munição ou combustível que não veio na hora necessária pode significar mais um dos desastres ocorridos no campo de batalha. O soldado possui um “contrato” social com o país e com os valores da sua nação. O juramento à bandeira inclui o sacrifício da própria vida (REIS, 2004, p. 10).

Enfim, a liberdade do comandante e sua capacidade de improvisar rapidamente no uso da tática têm sido essenciais para a vitória em combate. Um contrato de terceirização da logística, que cria obrigações, não consegue prever todas as situações possíveis, limitando a

atividade do comando na campanha, uma vez que o contratante só poderá exigir estritamente aquilo que está preestabelecido. E parar o apoio logístico, durante uma guerra, para renegociar e reescrever cláusulas contratuais, limita severamente a capacidade de um comandante de cumprir a sua missão, pois as ações decorrentes, normalmente, não ocorrem com a rapidez requerida pelo próprio conflito (CASTILLO, 2002).

Além disso, pode haver também a necessidade de que as unidades militares protejam os elementos e equipamentos das contratadas, gerando uma situação, até certo ponto, inaceitável, pois, neste caso, haveria um desvio de tropas para atender a essa necessidade específica (NICHOLS, 1997).

E mais, a presença de civis na área do conflito significa a existência de pessoas não preparadas a se depararem com situações adversas. E aí surge uma nova questão, envolvendo a atividade do comando, que consiste em definir quem deveria comandar a atuação de todos, militares e civis, em uma área dessas. Parece, nesta questão, haver um eminente perigo quanto à coesão operacional (REIS, 2004).

Porém, com exceção da perda de um combate ou guerra por deficiências logísticas advindas de uma terceirização, os maiores problemas advém de atos praticados por civis pertencentes às PMC ou contra eles e dos quais o comandante não pode fugir à responsabilidade. Ao cometerem delitos numa área de conflito, certamente o comandante da área será responsabilizado. Outro problema pode ocorrer quando um civil for vitimado com ferimento ou morte na área do conflito. Embora as baixas de funcionários das PMC não tenha o mesmo impacto que baixas de militares, como bem disse Spicer (1998), os procedimentos de coleta, atendimento médico e repatriação de feridos ou mortos é de responsabilidade do comandante e, inclusive, dependendo do número de casos, pode congestionar a cadeia de evacuação prevista para escoar militares.

5 CONCLUSÃO

A história nos mostra a importância da logística na condução das guerras, bem como, a sua evolução até os dias atuais. Nessa linha evolutiva, pudemos verificar, também, que a terceirização da logística militar não é uma novidade, tendo sido utilizada por diversas vezes, mesmo considerando-se que algumas vezes foi tomada como solução paliativa. Na atualidade, o efeito de transferir a terceiros o que não faz parte de sua atividade principal é um processo que vem sendo aplicado tanto no âmbito civil quanto no militar e o principal motivo para isso é a redução de custos e o aumento da eficiência.

Levando em consideração a existência de vantagens e desvantagens nas duas formas de conduzir a atividade logística, quais sejam, por meio da terceirização ou por meios próprios, pode-se chegar a uma solução ótima intermediária, com o apoio logístico por ambos os meios. Tal fato implica não haver um desinvestimento por completo por parte das Forças Armadas, mas apenas parcial, mantendo uma estrutura própria capaz de realizar considerável parcela do esforço logístico, deixando para a terceirizada uma parcela complementar, que ocorre em função das variações naturais de demanda. Caberia à terceirizada, então, suprir as necessidades impostas no cenário da incerteza. Havendo a possibilidade de se potencializar o que há de bom em cada uma das opções, além de uma maior eficiência na condução da guerra, o comandante teria a necessária flexibilidade para que pudesse influenciar no combate. Além disso, para uma Força Armada, o sistema logístico baseado na terceirização é bastante eficiente. Em tempos de paz não necessita manter grandes reservas em termos de recursos e pessoal especializado; porém, numa situação que necessite concentrar rapidamente tropas e meios, poderia contar com apoio na medida exata. Em operação, as Forças Armadas têm obtido um sensível aumento na disponibilidade dos meios e, conseqüentemente, na sua eficiência em combate; representando maior permanência, confiabilidade e mobilidade, sendo assim, fator fundamental para sobrepor-se ao inimigo.

Nos dias de hoje, temos que considerar que há uma necessidade de concentração imediata de tropas e meios de modo a tornar a guerra a mais breve e menos impactante possível, considerando-se não somente os aspectos econômicos, políticos e sociais, mas também a opinião pública. Essa necessidade foi identificada por aqueles que investiram nas PMC e somos forçados a admitir que elas propiciam uma elevada relação custo benefício, representando uma tentadora opção de apoio logístico numa guerra. As PMC liberam os militares para que se atenham à sua missão principal, surgem como uma opção para governos que vêem na privatização uma maneira eficiente de compensar o reduzido orçamento militar,

podem auxiliar a superar a relutância dos políticos em se envolver nas situações onde os riscos são elevados e a população não concorda com o envio de tropas, podem ser usadas como uma extensão da política exterior de seu estado de origem, além de surgir como uma solução adequada para a questão da convocação e obrigatoriedade para que cidadãos sejam enviados à guerra e minimizar o impacto da opinião pública, principalmente com relação ao número de vítimas da guerra. Porém, do ponto de vista das relações internacionais, as PMC são perigosas por uma razão fundamental: elas são geradoras de poder militar não subordinados a um Estado.

Tudo indica que, baseados na maior quantidade de vantagens, se comparadas às desvantagens, as Forças Armadas utilizem cada vez mais PMC, pelo menos até que a história comprove estarem elas erradas. Além disso, o inexorável desenvolvimento da tecnologia praticamente obrigará as Forças Armadas a utilizarem, mesmo contra a vontade, esse tipo de recurso, pois as PMC prestam serviços que não estão comumente disponíveis e, portanto, seriam chamadas a satisfazer necessidades que dificilmente seriam preenchidas pelas organizações militares.

Cabe ao comandante a nível operacional, a responsabilidade pela logística de sua força e o mesmo, além de arcar com todas as implicações decorrentes de qualquer processo de terceirização, sejam elas vantajosas ou desvantajosas, ainda sofre as consequências de uma série de implicações decorrentes da especificidade da terceirização que ocorre nos limites de sua responsabilidade na zona do conflito. Favoravelmente, o comando poderá contar com maior eficiência e flexibilidade das atividades logísticas, permitindo-lhe atuar na guerra com o apoio ajustado à sua necessidade, otimizando recursos financeiros. Desfavoravelmente, o comando pode ter sua atuação limitada em função da falta de flexibilidade. Como principais óbices, podemos citar a dificuldade em saber exatamente que serviços pode exigir dos contratados, a dificuldade de adaptação dos contratados às normas militares, o não cumprimento dos prazos firmados, não poder pagar a uma PMC uma tarefa em termos de ação a empreender, a não subordinação das PMC ao comando e, conseqüentemente, sua blindagem às ordens emanadas do comandante, a burocracia extrema para solicitar o cumprimento de uma tarefa que inicialmente não estava prevista e a falta de previsão nos contratos de todas as situações possíveis, limitando a atividade de comando na campanha. Porém, de todos os problemas, os maiores são aqueles relativos aos atos praticados por civis pertencentes às PMC e as consequências para os civis dessas organizações, advindas de sua prisão pelo inimigo ou de serem vitimados com ferimentos ou mesmo a morte na área do conflito.

REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO, Fábio; SOARES, Newton. Estratégia de terceirização de serviços de transporte. *Centro de Estudos em Logística*. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em <http://www.centrodelogistica.com.br/new/artigos_coppead/Coppead_135_completo.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2007.
- ADAMS, Thomas K. The New Mercenaries and the Privatization of Conflict. *Parameters, US Army War College Quarterly*. Summer 1999, v. 24, n. 2, p. 103-16: Disponível em <<http://carlisle-www.army.mil/usawc/Parameters/99summer/adams.htm>>. Acesso em: 05 ago. 2007.
- ARBACHE, Fernando Saba; et al. *Gestão de Logística, Distribuição e Trade Marketing*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.
- BALLOU, Ronald H. *Gerenciamento da cadeia de suprimentos: planejamento, organização e logística empresarial*. Tradução de Elias Pereira. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 532 p.
- BRASIL. Estado-Maior da Armada. EMA-400. *Manual de Logística da Marinha*. 2. rev. Brasília, 2003.
- _____. Ministério da Defesa. MD42-M-02 – *Doutrina de Logística Militar*. Brasília, 2002.
- BROOKS, Doug. Washington, D.C., EUA. 2006. *Depoimento do presidente da International Peace Operations Association (IPOA) ao congresso americano*. Disponível em <<http://ipoaonline.org/en/gov/ipoa-shays.pdf>> Acesso em: 24 ago. 2009.
- CARTER, Worrall R. *Beans, Bullets, and Black Oil: The story of fleet logistics afloat in the Pacific during World War II*. Washington, D.C., Estados Unidos da América: United States Government Printing Office, 1953. p. VII, 11, 12, 36, 37, 99 e 104.
- CASTILLO, Lourdes A. Travar a Guerra com Civis: Formulando Questões sem Resposta. *Air & Space Power Journal*. jul. 2002. Disponível em <<http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-p/2002/3tri02/castillo.htm>>. Acesso em: 24 ago. 2009.
- CLAVELL, James. *A Arte da Guerra Sun Tzu*. 38a . ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. 23 p.
- CREVELD, Martin L. Von. *Supplying War*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1977. p. 1, 5, 6, 7, 17, 18, 20, 21, 23, 38, 206-208.
- FERNANDES, Luis Felipe Garcia. *A terceirização da logística voltada para as operações militares*. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.
- FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. *Manual para normalização de publicações técnico-científicas*. 7. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004. 242 p.

FREEZE, Rebecca; BERMAN, Sari. Logistics Contracts: Tips for Maximizing an Awesome Capability. 2007. *Army Logitician professional bulletin of United States Army Logistics*. v.39, n. 4, jul. 2007 Disponível em: <http://www.almc.army.mil/alog/log_contracts.html>. Acesso em: 24 jul. 2007.

JAECKLE, Ron; FORTNER, Joe A. Institutionalizing Contractors on the Battlefield. *Army Logitician*. Virgínia, v. 30, n. 700-98-6, p. 11, nov./dez. 1998. *apud* FERNANDES, Luis Felipe Garcia. *A terceirização da logística voltada para as operações militares*. Dissertação 20 (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.

KEUHNER, Maurício Júnior. *Terceirização consagra a qualidade*. 1999. Disponível em: <<http://www.kuehne.com.br/Terceirizacao.PDF>>. Acesso em: 05 ago. 2007.

NICHOLS, Camille M. O Programa de Expansão da Logística Civil. *Military Review (Brazilian)*. Fort Leavenworth, v. 77, n. 1, p. 34-43, 1. trim. 1997.

NOVAES, Antônio Galvão. *Logística e Gerenciamento da Cadeia de Distribuição: Estratégia, Operação e Avaliação*. Rio de Janeiro: Campus, 2007. 400 p.

OLIVEIRA, Marco A. (coord.). *Terceirização: Estruturas e Processos em Xequê nas Empresas*. 2.ed. São Paulo: Nobel, 1994. 174 p. *apud* FERNANDES, Luis Felipe Garcia. *A terceirização da logística voltada para as operações militares*. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.

ORTIZ, Carlos. The Private Military Company: An Entity at the Center of Overlapping Spheres of Commercial Activity and Responsibility, in Jäger, Thomas and Kümmel, Gerhard (eds). *Private Military and Security Companies. Chances, Problems, Pitfalls and Prospects*. Wiesbaden, Alemanha: VS Verlag, 2007, p. 60-61. Disponível em <<http://www.privatemilitary.org/definition.html>>. Acesso em: 05 ago. 2007.

REIS, Reginaldo Gomes Garcia dos. O Mercado da Guerra. *Tecnologia & Defesa*, São Paulo, nº 99, p.26-31, maio 2004.

ROULAND, Norbert. *Roma, Democracia Impossível?: Os agentes do poder na urbe romana*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

SALES, Décio Maia de. *A Terceirização das Atividades de Transporte de Material no Âmbito do Sistema de Abastecimento da Marinha: implicações nas atividades de comando*. 2007. 20 f. Monografia (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) – Escola de Guerra Naval, Marinha do Brasil, Rio de Janeiro, 2007.

SILVA, Ciro Pereira da. *A Terceirização Responsável: Modernidade e Modismo*. São Paulo: LTR, 1997. *apud* FERNANDES, Luis Felipe Garcia. *A terceirização da logística voltada para as operações militares*. Dissertação 20 (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2005.