

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG MARCOS ULISSES DINIZ SOBREIRA

TERCEIRIZAÇÃO DO APOIO LOGÍSTICO

A Terceirização da Função Logística Transporte realizada pelos EUA durante as Guerras do Golfo: os procedimentos e ensinamentos são passíveis de adoção pela Marinha do Brasil e pelas demais Forças Armadas?

Rio de Janeiro

2016

CMG MARCOS ULISSES DINIZ SOBREIRA

TERCEIRIZAÇÃO DO APOIO LOGÍSTICO

A Terceirização da Função Logística Transporte realizada pelos EUA durante as Guerras do Golfo: os procedimentos e ensinamentos são passíveis de adoção pela Marinha do Brasil e pelas demais Forças Armadas?

Tese apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (RM1) Daniel P. David Filho

Rio de Janeiro

Escola de Guerra Naval

2016

RESUMO

O presente trabalho trata de uma avaliação sobre a viabilidade da aplicação, na Marinha do Brasil (MB) e nas demais Forças Armadas (FA) brasileiras, dos procedimentos e organização adotados pelas (FA) norte-americanas, durante as terceirizações realizadas na função logística transporte nas Guerras do Golfo de 1991 e 2003. A ampla aplicação de empresas de transporte, nos Estados Unidos da América (EUA) e no Oriente Médio, foram vitais para possibilitar a continuidade do conflito, pois atendia as demandas na linha de frente do Teatro de Operações (TO). A grande presença de civis nas áreas de conflito recrudesceu a discussão jurídica sobre a presença de não combatentes, atuando para as FA, em áreas próximas as zonas de combate. Como foi observado pelos militares norte-americanos, a terceirização militar, em especial na área de transporte, é muito importante, mas não pode ser considerada como uma panaceia para solução de todas as deficiências logísticas, pois, na situação real, foram observados uma gama de deficiências, que poderiam comprometer a confiança e liderança dos Comandantes, até, em situação extrema, um planejamento ou uma missão operativa. A MB e as demais FA poderiam utilizar esses ensinamentos nos transportes de materiais, equipamentos e pessoal para os rincões mais afastados do Brasil, pois tem a obrigação de estar preparadas para operar, em caso de conflito, em qualquer ponto desse país continental. Entretanto, temos que estudar a infraestrutura e capacidades instaladas, de modo a verificarmos as vulnerabilidades e limitações dos nossos meios orgânicos e de empresas passíveis de terceirização, para atendimento das necessidades do TO. O trabalho busca analisar o que foi empregado pela mais poderosa FA do mundo, durante os dois conflitos do Oriente Médio e sugerir medidas a serem adotadas pela MB, de modo a mitigar as dificuldades que serão encontradas na terceirização dos transportes, em caso de conflito no Brasil, principalmente nas regiões com menor capacidade industrial.

Palavras-chave: Logística Militar, Terceirização, Função Logística Transporte, Guerra do Golfo e Marinha do Brasil.

ABSTRACT

The present work deals with an appreciation on the feasibility, the Navy of Brazil (MB) and in the other Brazilian Armed Forces (AF), procedures and organization adopted by (AF) US during the outsourcing held in the logistic function transportation in the 1991 Gulf War and 2003. The wide application of transport companies in the United States of America (USA) and the Middle East, were vital to provide continuity of the conflict since met the demands in the forefront of the theater of operations (TO). The large presence of civilians in areas of conflict intensified legal discussion about the presence of non-combatants, acting for AF, in areas near the fighting areas. As noted by the US military, the military outsourcing, particularly in the transport area, it is very important, but cannot be considered a panacea to solve all the logistical shortcomings, because in the real situation, we observed a range deficiencies, which could undermine confidence and leadership of commanders, even in an extreme situation, a plan or an operational mission. The MB and the other FA could use these teachings in the transport of materials, equipment and personnel to the most distant corners of Brazil, it has the obligation to be prepared to operate in the event of conflict, at any point of this continental country. However, we have to study the infrastructure and installed capacity, in order to verify the vulnerabilities and limitations of our organic means and insusceptible outsourcing companies, to meet the needs of the TO. The work seeks to analyze what was used by the most powerful FA in the world during the two Middle East conflict and to suggest measures to be adopted by the MB in order to mitigate the difficulties that will be encountered in outsourcing of transport, in case of conflict in Brazil, especially in regions with lower industrial capacity

Keywords: Military Logistics, Outsourcing, Transportation logistics, Military Logistics, Gulf War, Brazilian Navy.

AGRADECIMENTOS

À minha querida esposa e filhos que viram esse trabalho nascer, agradeço pelas seguidas demonstrações de amor, compreensão e apoio incondicional.

Ao meu orientador, Ilustríssimo Senhor Capitão de Mar e Guerra (RM1) Daniel, que proporcionou a liberdade necessária à busca de ideias sem cerceamentos, por isso, registro aqui o meu muito obrigado. Ainda, agradeço pela disponibilidade, profissionalismo e incentivo ao longo do desenvolvimento do trabalho.

À todos os Professores, Instrutores e Palestrantes que tive durante a trajetória transcorrida para chegar até aqui, aos quais sou muito grato por me ensinarem, por meio de seus exemplos e orientações.

Agradeço, por fim, à Escola de Guerra Naval pela oportunidade de reforçar antigos laços e fazer novas amizades no C-PEM/2016.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRIDE	Associação Brasileira de Indústria de Defesa
ANAC	Associação Nacional de Aviação Civil
ANEMAR	Anuário estatístico da Marinha
ANTAQ	Associação Nacional de Transporte Aquaviário
Art	Artigo
BaLog	Base Logística
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
BBC	British Broadcasting Corporation
CEO	Chief Executive Officer
CFN	Corpo de Fuzileiros Navais
ComOpNav	Comando de Operações Navais
CNT	Conferência Nacional de Transporte
CNTTL	Conferência Nacional de Trabalhadores em Transporte e Logística
CSC	Convoy Support Center
DoD	Department of Defense
DAdM	Diretoria de Administração da Marinha
DCoM	Diretoria de Contas da Marinha
DEN	Diretoria de Engenharia Naval
DepNavRJ	Depósito Naval do Rio de Janeiro
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte
DPC	Diretoria de Portos e Costa
EMA	Estado-Maior da Armada

EPS	Estrada Principal de Suprimentos
EUA	Estados Unidos da América
FC	Força Componente
FIG.	Figura
HMMVW	Mobility Multiurpose Wheeled Vehicle
IATA	International Air Transport Association
IED	Improvised Explosive Device
KM	Quilometro
LA	Linha de Ação
LOGCAP	Logistic Civil Augmentation Program
MB	Marinha do Brasil
MCC	Movement Control Center
MEJA	Military Extraterritorial Jurisdiction Act
MSC	Military Sealift Command
MTMC	Military Traffic Management Command
NDCC	Navio de Desembarque de Carros e Combate
NDM	Navio Doca Multipropósito
OD	Ordenador de Despesa
OL	Operador Logístico
OM	Organização Militar
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTM	Operador de Transporte Multimodal
PEM	Plano Estratégico da Marinha
PMC	Private Military Company

PNAR	Programa Nacional de Aviação Regional
PND	Política Nacional de Defesa
RRF	Ready Reserve Force
RETID	Regime Especial para Indústria de Defesa
S.M.J	Salvo Melhor Juízo
SINAMOB	Sistema Nacional de Mobilização
STF	Superior Tribunal Federal
TAB.	Tabela
TCU	Tribunal de Contas da União
TKU	Tonelada por Quilometro Útil
TPI	Tribunal Penal Internacional
TST	Tribunal Superior do Trabalho
TUV	Terminal de Uso Privativo
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa das Bases Logísticas e Estradas Principais de Suprimento da Guerra do Golfo (1991).....	87
Figura 2 – Localização dos Principais Portos Brasileiros.....	89
Figura 3 – Localização dos Terminais de Uso Privativo Brasileiros.....	89
Figura 4 – Crescimento dos TUV no Brasil de 2006 a 2015.....	89
Figura 5 – Vias Navegáveis Fluviais no Brasil	91
Figura 6 – Principais Orçamentos de Defesa em 2015.....	92

LISTA DE TABELAS

1 – Tabelas de Cargas: Participação e Custos Operacionais em 2012 (Brasil e EUA).....	88
2 – Extensão da Malha brasileira por perfil de bitola (em Km).....	88
3 – Movimentação Anual de contêineres no Brasil em 2015.....	90

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A EVOLUÇÃO DA LOGÍSTICA MILITAR ATÉ A TERCEIRIZAÇÃO....	16
3	REFERENCIAIS TEÓRICOS.....	19
3.1	Terceirização e Contratação.....	19
3.2	Operador Logístico.....	23
3.3	Transporte Multimodal e Intermodal.....	25
3.4	Função Logística Militar de Transporte.....	28
4	A TERCEIRIZAÇÃO, A POLÍTICA E O AMPARO LEGAL NORTE-AMERICANO NOS TRANSPORTES NAS GUERRAS DO GOLFO.....	31
4.1	A terceirização logística dos norte-americanos	31
4.2	Transporte nas Forças Militares norte-americanas nas Guerras do Golfo.....	35
4.2.1	Transporte nas Operações Escudo e Tempestade no Deserto.....	35
4.2.2	Transporte na Operação Iraque Livre.....	43
4.3	Política de Contratação de Empresas Terceirizadas pelo governo dos EUA.....	47
4.4	Utilização de Civis em Área de Conflito Armado.....	50
5	TERCEIRIZAÇÃO MILITAR NO BRASIL E AMPARO LEGAL	54
5.1	Situação atual e possibilidade instalada dos modais de transporte nacionais.....	57
5.2	Transporte na MB: funcionamento atual e capacidade instalada na Esquadra.....	67
5.3	Amparo Legal.....	69
5.3.1	Contratação de empresas terceirizadas para apoio à militares no Brasil.....	70
5.3.2	Utilização de Civis em áreas de conflito Armado.....	72
6	OS ENSINAMENTOS COLHIDOS E PROBLEMAS NA TERCEIRIZAÇÃO MILITAR.....	75

7	CONCLUSÃO.....	80
	REFERÊNCIAS.....	83
	ANEXO A.....	87
	ANEXO B.....	88
	ANEXO C.....	89
	ANEXO D.....	90
	ANEXO E.....	91
	ANEXO F.....	92

1 INTRODUÇÃO

A Marinha do Brasil (MB), ao longo das últimas três décadas, vem sofrendo uma redução paulatina de seus meios navais, o que tem acarretado uma perda acentuada de sua capacidade de transportar pessoal e material utilizando os seus próprios navios. Apesar disso, temos que estar preparados para atuar em todos os rincões brasileiros, o que leva a pensar se a MB, bem como as demais Forças Armadas (FA), poderiam prescindir de uma terceirização na função logística transporte, uma vez que nem a poderosa *US Navy* (Marinha dos EUA) foi capaz de suportar tamanho esforço logístico, apenas com seus meios orgânicos, no atendimento de suas necessidades operativas nos últimos conflitos armados em que esteve envolvida.

De modo a entender a dimensão desse esforço, serão descritos os procedimentos logísticos que foram adotados pelos Estados Unidos da América (EUA) e seus aliados, no Oriente Médio, durante os conflitos contra o Iraque, que poderão servir de ensinamentos para a MB, principalmente no que concerne às soluções logísticas na área de transporte. Os norte-americanos utilizaram empresas terceirizadas, as quais foram responsáveis por suprir diversas demandas de movimentação e distribuição de pessoal, equipamentos e material, desde os quartéis nos EUA, passando pelos portos de embarque e desembarque, até as áreas mais distantes do Teatro de Operações (TO).

Os conflitos armados no Iraque, principalmente o de 1991, tiveram a participação de uma gama de aliados, mas para efeito do estudo serão observados os esforços e soluções adotadas pelos norte-americanos, pois foram os responsáveis pela maior parcela do esforço logístico de transporte por ocasião das Guerras do Golfo (1991 e 2003)¹. Essas medidas foram vitais para continuidade do conflito, pois, apesar de ter a maior capacidade militar do mundo,

¹ O termo Guerras do Golfo abrangerá as ações realizadas em:
1991 – *Operation Desert Shield and Desert Storm* (Operações Escudo no Deserto e Tempestade no Deserto).
2003 – *Operation Iraq Freedom* (Operação Iraque Livre).

foi necessária a utilização de meios de transporte marítimos, terrestres e aéreos civis para possibilitar as diversas movimentações durante o esforço logístico de guerra. Para atender a toda essa demanda, os norte-americanos se valeram da utilização de empresas terceirizadas que foram muito importantes para o sucesso logístico, permitindo que os meios orgânicos e efetivos militares pudessem ser empregados em áreas mais próximas da linha de frente.

Levando-se em conta a capacidade de mobilização militar e industrial de cada Estado, esses modelos de terceirização podem servir de parâmetros para um país possuidor de um território de dimensões continentais como o Brasil, mesmo sendo detentor de uma infraestrutura de transporte deficiente para atendimento de todas as suas demandas, principalmente nas áreas mais afastadas das regiões sul e sudeste do território nacional.

Apesar dessas limitações e da grande distorção quanto às capacidades das diversas regiões, as FA Brasileiras, em especial a MB, têm que ser capazes de, caso aconteça algum conflito, estarem presentes e prontas para combater em todo território nacional, que totaliza 8.515.767,049 km² (IBGE, 2016), com a maior brevidade possível. Isso torna importante o planejamento antecipado e a execução de medidas para ensejar a logística para movimentação de pessoal e material para essas áreas. Devido à pouca capacidade existente para esses translados, muito provavelmente, serão necessárias terceirizações utilizando a atual capacidade existente no país.

Dentro dessa abordagem, um ponto focal a ser considerado, é que as empresas, com a aplicação da terceirização², transformam-se, concentrando todas as suas energias em sua atividade principal, o que poderia viabilizar a retirada de diversos militares das funções de apoio, possibilitando o seu emprego na atividade fim dentro da área de conflito, isso devido à necessidade de utilização de militares somente para coordenação e controle desses serviços terceirizados.

² A terceirização ou “*outsourcing*” significa entregar a terceiros as atividades que não constituam “atividade fim” de um negócio, aumentando a qualidade e, reduzindo custo operacional (GIOSA, 2003)

A presente tese tem o propósito de descrever a função logística transporte norte-americana nas Guerras do Golfo, analisando os procedimentos e ensinamentos, assim como a possibilidade de sua aplicação na MB e, caso exequível, nas demais Forças Armadas brasileiras, levando-se em conta, de forma sucinta, as capacidades de infraestrutura instaladas nos dois países, bem como, descrevendo as soluções jurídicas adotadas pelas FA dos EUA e os possíveis problemas legais que poderiam ser observados no Brasil,

O presente trabalho abordará, primeiro, de forma sucinta, os antecedentes da logística militar até ao início da terceirização. Após isso, será abordada a terceirização no setor de transporte efetuado pelas FA dos EUA durante as Guerras do Golfo, bem como uma descrição da evolução legal na política de terceirização norte-americana e como juridicamente é enquadrada a utilização de civis em áreas de conflito armado.

Posteriormente, serão abordados aspectos gerais sobre a situação da infraestrutura de transporte no Brasil, com ênfase nas políticas, investimentos, capacidades e problemas nas áreas marítimas, fluviais, terrestres e aéreas. Será descrita a maneira atual da MB lidar com a movimentação de pessoal e material, assim como, a sua limitação para atendimento de uma elevada demanda da função logística transporte,

Além disso, serão abordados os problemas legais, para MB e demais FA, que poderão ser observados nos processos de contratações, pois em alguns casos terão que ser realizadas de modo tempestivo; e no emprego de civis em área de conflito; cujo enquadramento legal suscita diversas dúvidas a respeito das responsabilidades e dos direitos.

Finalizando, serão listados alguns problemas observados pelas FA norte-americanas, devido à utilização de empresas terceirizadas em zonas de combate, analisando as suas interferências no conflito e na atividade de comando. Seguindo-se com a verificação se os ensinamentos colhidos podem gerar medidas a serem adotadas pela Marinha do Brasil e demais FA.

2 A EVOLUÇÃO DA LOGÍSTICA MILITAR ATÉ A TERCEIRIZAÇÃO

A Logística militar tem sua origem na antiguidade, com os exércitos e seus combatentes sendo autossuficientes, pois o apoio logístico era realizado somente próximo às tropas. Porém a palavra logística foi empregada, primeiramente, por Jomini (1779 – 1869), que a definiu como “a ação que conduz à preparação e sustentação das campanhas”, enquadrando-a como “a ciência dos detalhes dentro dos Estados-Maiores” (BRASIL, 2003).

Acredita-se que seu nome tenha origem e remonte ao século XVIII durante o reinado de Luiz XIV (1638 – 1715), no qual a responsabilidade pelo suprimento e pelo transporte de material nas batalhas ficava a cargo de um militar no posto de Marechal de Lógis (SOUZA, 2002).

Historicamente, a terceirização pode ser observada no século XVI pela utilização dos vivandeiros³, que foram contratados para levar suprimentos às tropas, pois com a utilização de exércitos cada vez maiores fora do seu território, o antigo sistema de saques e pilhagem não estava mais atendendo as necessidades das tropas durante as guerras. A utilização de civis no apoio as forças também foi observada nas guerras na Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), na Revolução Americana (1776-1783), nas Guerras Napoleônicas (1799-1815), na Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870), na Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e na Segunda Guerra Mundial (1939-1945) (FERNANDES, 2005, p.13).

A derrota inglesa na revolução Americana pode ser atribuída a uma deficiência logística, pois as tropas britânicas dependiam de suprimentos que, na sua maioria, provinha da Inglaterra. Durante os primeiros seis anos, o envio desses importantes suprimentos foi totalmente inadequado, afetando as operações das tropas, que no seu auge contabilizavam 12 mil soldados (CUNHA, 2005. p.86).

Cunha (2005, p.86) também menciona que alguns historiadores consideram que Napoleão Bonaparte venceu ou perdeu suas batalhas muito em função de estratégias logísticas

³ Pessoas que acompanham a coluna militar.

corretas e incorretas, apesar de tratar-se somente de suprir e transportar homens, animais, alimento, munição e equipamentos, não existindo um esforço de guerra do Estado como um todo. Podendo citar como exemplo de um desastre logístico a campanha da Rússia, pois faltaram alimentos, munição, armamento e roupas para os combatentes, porque era muito difícil para época poder atender as necessidades logísticas de 500.000 homens tão longe da França (BRASIL, 2003).

Durante a Primeira Grande Guerra, ocorreu o primeiro conflito em que foram observadas mobilizações nacionais, o que obrigou os militares, devido à dimensão da guerra, a exercerem as atividades logísticas de suprimentos, transportes e estocagem de material de forma organizada e racional. Em 1917, o Tenente-Coronel George Cyrus Thorpe (1875 – 1936), do Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA, publicou o livro “Logística Pura: a ciência da preparação para a guerra”, que delineou as teorias relativas das suas atribuições e a separação entre a logística operativa e a tática, o que foi aplicado nas duas grandes guerras (CASTRO, 2005, p.98).

Durante a Segunda Guerra Mundial foi verificado um enorme esforço dos EUA, principalmente do seu parque industrial, onde, segundo Giosa (2004, p.12), foi observada a origem da terceirização como conhecemos hoje, pois as indústrias bélicas tinham como objetivo principal o aumento da produção de armamentos para serem usados no conflito, o que tornou necessário a utilização de algumas empresas prestadoras de serviço para realização de atividades de suporte.

Outro antecedente importante foi observado na Guerra do Vietnã (1959-1975), que foi responsável por uma revolução no uso de empresas terceirizadas, pois com a não utilização de militares da reserva para realizarem as funções de apoio, houve a necessidade da criação do embrião do Programa de Expansão Logística Civil (*Logistics Civil Augmentation Program* – LOGCAP), que era baseado em um planejamento antecipado da contratação de civis para apoiarem os setores de infraestrutura; transportes; rede de distribuição elétrica, de

lavanderia, de rancho, de saúde, de guarda, de manutenção de estradas, de campos de pouso etc (FERNANDES, 2005, p.13).

O conceito de LOGCAP foi realmente implementado na década de 80, por meio da contratação de empresas civis para apoiar os militares em tempo de guerra e de paz. A doutrina está em vigor desde 1985, mas na Guerra do Golfo de 1991, a LOGCAP não foi utilizada, apesar de diversos fornecedores logísticos terem sido contratados para o conflito, não sendo necessariamente empresas que já tinham contratos pré-acordados para apoio as tropas dos EUA.

Essa experiência de guerra serviu de base para uma revisão da LOGCAP em 1992, com a exigência do fornecedor ser capaz de atender a uma força para projeção de poder, o que foi alcançado, segundo Nichols (apud SILVA, 2003), com a contratação da *Brown & Root Services Corporation*, que deveria ter a capacidade de, em no tempo máximo de três semanas, após ser informada da localização da área de operações, alojar na área de conflito 1.300 soldados por dia, devendo ainda construir e gerenciar instalações, bem como atender as demandas logísticas de um total de 20 mil homens, que poderiam aumentar até 50 mil, por um período de até 180 dias, em até dois eventos simultâneos.

Ao longo da história pode ser notado um aumento da utilização de civis durante os conflitos armados, essa participação foi se tornando mais relevante, acarretando uma necessidade de planejamento antecipado de quem iria realizar e do que se queria desses terceirizados. Isso se reveste de grande importância para os EUA, pois, além de ser única potência global, possui um viés intervencionista, que naturalmente gera demandas, muitas vezes em curto espaço de tempo, para viabilizar suas ações de projeção de poder ao redor do mundo.

3 REFERENCIAIS TEÓRICOS

É importante que alguns conceitos sejam melhor explicados para que se tenha um bom entendimento de aspectos relevantes das análises relacionados nesse trabalho, seja, por exemplo, pela diferenciação de uma contratação simples de uma relação de terceirização, pois essa última envolve um inter-relacionamento mais profundo entre as FA e o contratado.

Além disso, é importante falar das modalidades de utilização dos modais de transporte, bem como do operador responsável pela viabilização da melhor utilização dos diversos tipos de meios de transporte. Por último, será explicado como a MB e o Ministério da Defesa (MD) entendem a Função Logística Transporte.

Esses quatro pontos facilitarão a orientação do estudo, por meio do entendimento prévio desses conceitos e seus significados.

3.1 Terceirização e Contratação

Será iniciado esse tópico com as definições de terceirização e contratação, de modo a verificar as suas diferenças, para que se possibilite um melhor entendimento de suas peculiaridades.

Entende-se a terceirização, de acordo com Giosa (2003), como uma técnica de administração que leva a mudanças de cultura, estrutura, controle e procedimentos em toda a organização, tendo o objetivo de atingir melhores resultados. Isso é alcançado com a realização de mudanças de vulto na empresa, de modo a possibilitar que todos os seus esforços sejam concentrados na sua atividade principal. Trata-se de uma relação de parceiros, ou seja, de confiança que a empresa contratada atenda a todas as expectativas e seja capaz de resolver todos os problemas a qualquer tempo e situação.

Segundo Pan (2004) a definição de terceirização na logística militar na Guerra do Iraque é

The process of contracting out to private companies tasks that used to be performed by members of the uniformed military. The assignments range from mundane jobs like cooking and cleaning to specialized ones like maintaining and repairing sophisticated weapons systems, translating and transcribing, and interrogating Iraq prisoners⁴.

Pode ser incluído nesses itens o transporte de pessoal e equipamentos para as áreas de conflito, bem como as instalações necessárias para viabilizar essas movimentações, tais como abastecimento, alimentação e moradias temporárias.

A contratação simples entre fornecedor e contratante pode ser definida como uma relação sem um envolvimento funcional entre as partes, pois trata-se de um acordo em que o prestador de serviço é contratado simplesmente para fornecer de forma bem feita o que foi solicitado pela empresa, não existindo um vínculo de parceria e dependência para o funcionamento organizado da contratante (GIOSA 2003, p.12-40).

Além do benefício da terceirização ser uma relação de parceria, interdependência e confiança entre as partes, ela também apresenta características, quando utilizada corretamente, de redução de custos e melhoria na qualidade dos serviços prestados, além de, normalmente apresentar a vantagem de uso de tecnologias e técnicas mais modernas pela terceirizadas, uma vez que trata-se de sua atividade fim. Por isso, segundo Martins (2006), nessa era de reengenharia, de estoques reduzidos e de competição globalizada, muitas empresas estão aplicando o chamado “*core competences*” (competência central), ou seja, se atém somente a sua atividade principal de serviço ou produção.

Os processos de terceirização, no seu início, eram dedicados a serviços tradicionais e sem grande conhecimento ou necessidade de técnicas ou especialização, sendo

⁴ É o processo de contratação das empresas privadas para tarefas que costumavam ser realizadas por membros do exército uniformizado. As atribuições variam de tarefas comuns como cozinhar e limpar até os especializados como manutenção e reparo de sistemas de armas sofisticados, tradução e transcrição, e interrogar prisioneiros iraquianos (Tradução nossa).

aplicada em serviços como: limpeza e conservação, segurança e vigilância, administração de mão de obra, dentre outros.

Com o sucesso nas operações mais simples, concomitante com a premência de redução de custo para se tornar mais competitivo e a necessidade de utilização de técnicas que possibilitavam um melhor atendimento de suas necessidades, foram considerados os emprego de alguns serviços mais especializados, sendo os mais relevantes para esse trabalho: logística e distribuição, suprimentos, manutenção técnica, armazenagem e jurídico.

As grandes vantagens da terceirização são o compromisso e parceria entre as partes, pois, diferente da contratação, as prestadoras de serviço são aliadas e integradas as necessidades do contratante, isso porque o crescimento de uma implica no sucesso da outra. Porém para que isso ocorra deverá haver uma confiança e uma sinergia entre as partes, uma sintonia na cultura operacional, concomitância de valores, bem como, prática e padrão de exigências semelhantes (GIOSA 2003, p.12-40).

Um fator importante para ser analisado é a terceirização em órgãos públicos e Organizações Militares (OM), pois de acordo com Giosa (2003) ela é inevitável e irreversível, e se bem realizada, provoca nos mecanismos de estado um avanço na qualidade, produtividade, redução de custos e valorização do funcionalismo, além da melhoria de pequenas empresas e da mão de obra empregada, sendo esses pontos importantes para gerar receita para o Estado.

A terceirização é um processo razoavelmente recente, apresentando uma série de vantagens e desvantagens, dentre as quais serão citadas e comentadas, as que mais implicam em sua utilização pela MB e demais FA. Segundo Giosa (2003, p.85), são vantagens:

a) Especialização por natureza de serviço prestado, pois as empresas terceirizadas se especializam e aperfeiçoam cada vez mais na execução dos serviços solicitados, tornando-as mais eficientes e rápidas na consecução das demandas dos Comandantes dentro de um TO.

b) Qualidade do serviço, que pode ser considerada uma consequência do item a, mas é o fator mais importante para a terceirização militar.

c) Possibilidade de um controle externo por parte das FA sobre as contratadas, podendo verificar e exigir uma melhor qualidade dos serviços.

d) Aprimoramento no sistema de custeio, o que possibilita uma melhor precisão no levantamento dos custos, acarretando uma redução nos gastos totais do Estado com o conflito armado.

e) Possibilidade de estabelecer exigências de uma melhor qualificação profissional dos empregados utilizados pelas empresas contratados.

f) Ocorre naturalmente uma redução dos desperdícios, pois a contratada melhora suas operações visando um lucro maior. Reduzindo perda de material e, conseqüentemente, redução no custo da Guerra.

g) Uma natural redução dos custos operacionais, pois a empresa é especializada no assunto, sendo assim, normalmente, apresenta uma melhor eficiência em relação aos serviços realizados pelo pessoal interno.

As principais desvantagens são:

a) Resistência às novas ideias, principalmente por se sentirem mais confortáveis com as técnicas que aplicaram durante toda sua vida militar.

b) O conservadorismo de alguns militares, principalmente por estarem arraigados aos aspectos culturais das FA.

c) Por operarem próximas as áreas de conflito, há uma dificuldade de se encontrar uma parceira ideal para atender as demandas dos comandantes no TO.

d) Existe um risco na coordenação dos terceirizados, principalmente se forem diversas empresas diferentes realizando os serviços.

e) Dificuldade no levantamento dos custos internos para realizar as mesmas funções, o que dificulta a comparação com o preço estabelecido pelas contratadas.

f) Relação de um conflito com os sindicatos, principalmente no caso de reivindicações que não fazem parte do contexto da guerra.

g) Desconhecimento ou inexistência de leis que amparem esses civis em áreas de guerra ou conflitos armados.

Pode-se verificar que pelas vantagens enumeradas, a terceirização, geralmente, tende a dar uma melhor qualidade aos serviços que não são a atividade fim da empresa ou órgão do governo. Esse tipo de relacionamento pode vir a ser extremamente vantajoso, se bem gerido, no apoio as força militares em operação, pois as contratadas, em geral, possuem maior expertise nas suas áreas de atuação.

3.2 Operador Logístico

Devido à grande quantidade de carga movimentada mundialmente, surgiu a necessidade de que uma pessoa ou empresa coordenasse todo o processo logístico, desde o recebimento da mercadoria até a sua entrega no destino dentro do prazo determinado. Para suprir essa lacuna surgiu a figura do Operador Logístico, que vem sendo uma das mais importantes tendências observadas no processo de distribuição, em especial na função logística transporte, por meio do Operador de Transporte Multimodal (OTM).

O Operador Logístico é definido pela Associação Brasileira de Movimentação e Logística (ABML, 1999 Apud BOTTINO, 2009) como sendo:

Operador Logístico é um fornecedor de serviços logísticos, **especializado em gerenciar e executar todas ou parte das atividades logísticas nas várias fases da cadeia de abastecimento** de seus clientes, agregando valor aos produtos dos mesmos, e que tenha competência para, no mínimo, prestar simultaneamente serviços nas três atividades básicas de controle de estoques, armazenagem e **gestão de transportes**. Os demais serviços, que por ventura sejam oferecidos, funcionam como diferenciais de cada operador. (ABML,1999) (grifo nosso)

Os operadores podem ser definidos em dois tipos de acordo com Novaes (2001, apud Fernandes, 2005), sendo:

– Operadores baseados em ativos, que são caracterizados por possuírem investimentos próprios em toda cadeia de fornecimento (transporte, armazenagem, embalagens dentre outros).

– Operadores baseados em informação ou gestão, que são caracterizados por não possuírem ativos próprios, realizando um serviço de consultoria de como realizar e gerenciar o transporte.

A grande vantagem da utilização desse tipo de contrato é a expertise adquirida por esses operadores durante os diversos serviços que realizam para diversas empresas, o que os torna mais capazes de suplantar as dificuldades que se apresentam, ter um conhecimento preciso do tempo para realização das entregas e, o principal, que é uma redução dos custos pela otimização dos transportes. Além disso, há uma facilidade maior na contratação e controle de somente um operador responsável por todos os modais de transporte.

Como fatores negativos, segundo Fernandes (2005, p.55), podemos citar o descompasso de prioridades entre as partes, a criação de uma dependência excessiva entre a contratante e o Operador Logístico e a contraindicação no conhecimento de informações confidenciais, devido à possibilidade de comprometimento de uma operação militar. Pode ser citado também o conflito com os Comandos do TO, pois com a integração dos serviços o operador assume o controle de toda cadeia de transporte, bem como de outras atividades logísticas.

Devido a incipiência no conhecimento que a MB possui na execução de um transporte em larga escala, como é exigido em caso de Guerra, é interessante a contratação de um Operador Logístico com experiência no transporte para efetuar, em pequena escala, a

movimentação de material e pessoal para a área de operações desejada. Isso se torna necessário, pois não é possível testar em tempo de paz toda a logística de transporte necessária para atendimento das necessidades, porém podem ser realizados, de acordo com a disponibilidade financeira, eventos testes durante as operações de maior vulto.

3.3 Transporte Multimodal e Intermodal

Os campos da logística e do gerenciamento de toda cadeia de suprimentos, que são realizadas pelos operadores logísticos, estão tomando importância estratégica, isso devido às evoluções que estão sendo observadas nos métodos de gerenciamento, tecnologia e sistemas de informação. Nos dias atuais, o transporte utilizando mais de um modal é vital para a movimentação de materiais, equipamentos e pessoal para as áreas próximas ao conflito. Isso será necessário no Brasil devido à existência de diversas regiões aonde serão necessárias a utilização de variada gama de modais de transporte para realizar a movimentação.

No Brasil, os operadores logísticos estão tentando superar uma série de obstáculos, tais como, as condições de infraestrutura dos modais sequenciais de transporte, a estrutura tributária e a diminuição de custos. (MARTINS, 2006 p.41). Estes três fatores são relevantes na condução de um conflito armado, pois são responsáveis por atender dentro do tempo planejado as necessidades dos militares e na redução dos custos relacionados ao esforço de guerra.

O sistema de transporte no Brasil está em processo de transformação, pois permaneceu anos sem sofrer um aporte de recursos relevante para o tamanho e importância do país, mas atualmente, segundo Martins (2006, p.42), é uma área que vem sofrendo uma melhora na possibilidade de utilização de modais diferentes para transporte de cargas. Isso foi

obtido por meio, principalmente, dos serviços de infraestruras realizados durante as privatizações de ferrovias, aeroportos, rodovias e terminais portuários.

A grande parte dos produtos transportados no território nacional, que utilizam mais de um modal, são os de baixo valor agregado (*commodities*), sendo os demais ainda incipiente no Brasil, o que possivelmente se mostrará como uma vulnerabilidade, em caso de necessidade de movimentação de material bélico de alta tecnologia para os rincões mais afastados do país.

A partir de agora, faremos uma diferenciação dos métodos de multimodalidade e de intermodalidade que são operações que utilizam mais de um modal de transporte para atingir ao seu destino.

Ainda de acordo com Martins (2006, p.43-44), o Ministério dos Transportes do Brasil definiu o transporte utilizando várias modalidades de acordo com o entendimento da *European Conference of Ministers of Transport*⁵ (1993), que o explicou como o deslocamento de itens em uma única unidade de carregamento, normalmente container, que utiliza modais de transporte diferentes e em sequência, não havendo manuseio dos bens na mudança entre os diversos modais.

A intermodalidade caracteriza-se pela responsabilidade dividida, por tipo de modal, entre os diversos transportadores que movimentam a carga. O problema que pode ser observado, para MB ou outra FA, nesse tipo de sistema, é a necessidade de ter que contratar, controlar e lidar com diversos operadores de modais diferentes.

Já o sistema multimodal seria bem mais interessante para a MB, pois facilitaria a contratação do serviço e o controle da carga, porque seria necessária a emissão de somente um documento de transporte e da contratação de somente um OTM, que é um tipo de operador logístico responsável pela escolha de todos os modais de transportes, de modo a

⁵ Conferência Europeia dos Ministros dos Transportes

receber o item e entregá-lo dentro do prazo no seu destino. Como a responsabilidade se resume a uma única pessoa, facilita o contato entre a MB e o OTM, de modo a sanar qualquer discrepância.

Nesse contexto, de acordo com Martins (2006, p.44), o transporte multimodal apresenta as seguintes vantagens, acrescidas de algumas considerações desse autor:

- a) Permite a manipulação e a movimentação mais rápida da carga, o que é vital em caso de conflito;
- b) Maximiza o rendimento operacional, ou seja, uma maior quantidade de carga transportada;
- c) Permite maior proteção à carga, reduzindo os riscos de extravios ou avarias no material de combate;
- d) Diminui os custos do transporte, o que é muito importante no esforço de guerra;
- e) Possibilita uma melhoria no controle e na qualidade, pois existe somente um operador responsável, facilitando as cobranças por um transporte mais eficiente; e
- f) Concentra a responsabilidade sobre o transporte em menor número de intervenientes, deixando ao usuário mais tempo para cuidar da produção ou aquisição dos sobressalentes e equipamentos para os combatentes.

Baseado nisso, desde que possível, a utilização do sistema multimodal deverá ser considerado como a alternativa mais aceitável, pois ele possibilitará um melhor controle na movimentação de material, evitando desperdício e aumento de custo, bem como, atenderá de maneira mais eficiente ao critério da rapidez no atendimento de itens para a MB durante os conflitos.

Um problema a ser vislumbrado para mobilização do setor é a pouca utilização no Brasil de transporte multimodal para materiais de alto valor tecnológico, por isso deveriam ser

melhor estudadas essas deficiências, de modo a verificar as possibilidades e limitações do Brasil, o que de certa forma é corroborado por Luiz Augusto de Camargo Opice (Presidente da Agência de Desenvolvimento Multimodal, apud MARTINS 2006, p.46), que entende ser necessário que haja uma preocupação maior por parte das empresas na sua preparação para trabalhar nesse setor, pois a movimentação de carga por mais de um modal será o sistema de transportes do “novo milênio”.

3.4 Função Logística Militar de Transporte

O transporte pode ser considerado como a função logística de grande relevância, isso porque todas as outras dependem, de certa forma, da movimentação de seus suprimentos, equipamentos ou pessoal para as áreas onde são demandados. O trabalho das pessoas envolvidas nesses deslocamentos é diuturno, pois o esforço de guerra só pode ser mantido se todas as necessidades das tropas forem atendidas.

De modo a melhor entendermos os conceitos envolvidos, começaremos com a definição do EMA 400 sobre LOGÍSTICA, que a retrata como a previsão das necessidades para manter sempre o suprimento de material e recursos, de modo a possibilitar a utilização do contingente militar em seu máximo grau de eficiência de combate, visando alcançar os objetivos determinados pelo Comandante da Força (BRASIL, 2003).

Podemos limitar a definição da função logística de maior relevância nesse trabalho utilizando a descrição constante no manual de Logística para Operações Conjuntas do Ministério da Defesa (MD), na qual a função de transporte militar “compreende o deslocamento de meios materiais e de recursos humanos visando ao atendimento das necessidades das Forças Armadas” (BRASIL, 2001, p.9).

O manual MD 34-M-01 explica que, em caso de uma operação conjunta, normalmente a MB e demais FA farão o transporte estratégico até as organizações de apoio logístico de cada força componente. Já na área de operações, por meio da coordenação do Comando Conjunto, as Forças Componentes (FC) serão capazes de implementar e operar suas redes de distribuição de acordo com os procedimentos peculiares de suas FA (BRASIL, 2001).

Então, com relação à função logística transporte, compete ao MD coordenar a atuação das FA, de modo a verificar a necessidade e a possibilidade de um apoio mútuo entre as FC, principalmente quanto ao transporte estratégico.

Ao Comandante do Comando Conjunto compete os seguintes deveres relacionados a área de transporte (BRASIL 2001, 12-14):

- a) coordenar com as FA o estabelecimento das Bases de Apoio Logístico;
- b) coordenar as suas necessidades de transporte estratégico com as FA; e
- c) planejar a construção de estradas, pontes e instalações necessárias ao apoio das operações, dentro da sua capacidade de execução, priorizando e encaminhando às FA as necessidades que extrapolarem a capacidade das forças componentes.

Ao Comandante de cada FA Componente compete (BRASIL 2001, 12-14):

- a) estabelecer, em coordenação com o Comando Conjunto, a Base de Apoio Logístico que permanecerá sob a responsabilidade da FA; e
- b) o transporte estratégico até as organizações de apoio logístico do escalão considerado em cada força componente. Até o momento foram tratadas definições e atribuições de acordo com o entendimento do MD. Segue-se agora o entendimento da MB, sobre qual seria o conceito empregado caso operasse como FC ou efetuando sozinha todo esforço de guerra.

A MB conceitua a Função Logística Transporte como:

É o conjunto de atividades que são executadas visando ao deslocamento de recursos humanos e materiais por diversos meios, em tempo e para os locais predeterminados, a fim de atender às necessidades.

Como função logística, o transporte é primordialmente um serviço. Embora esteja presente na fase básica distribuição, participa como atividade fundamental para o esforço logístico. Abrange todas as modalidades, vias e classes de transporte, além de incluir os terminais de transporte que são os pontos de origem e destino do processo (BRASIL, 2003, p.4-15).

Essa atividade é dividida em três itens principais, sendo que o primeiro relata o levantamento de necessidades, que é a análise dos planos e ações decorrentes para efetuar um planejamento das demandas por todo o período de operação, tendo sempre atenção em antecipar as solicitações futuras (BRASIL, 2003).

O segundo item é a seleção, que consiste na priorização do modal a ser utilizado, levando em conta as necessidades, as possibilidades do transporte e a viabilidade de utilização das vias previstas (BRASIL, 2003).

O terceiro e último é a gerencia de transportes, que é o aproveitamento eficiente dos modais existentes e, principalmente, sobre o estabelecimento de medidas de controle sobre a movimentação de material e pessoal (BRASIL, 2003).

Também é responsabilidade do pessoal do transporte a real avaliação dos terminais e dos meios relativos a cada modal (BRASIL, 2003).

Todas essas atribuições se revestem de grande importância para a consecução do que foi planejado durante as operações militares. Somado a isso, deve-se ter especial atenção ao controle de tráfego, que se bem executado, evita custos elevados, perdas de tempo e desencontros, possibilitando que o material e pessoal cheguem ao destino a tempo de atenderem as necessidades requeridas pelas tropas ou meios nos Teatros de Operações, sejam eles marítimos ou terrestres.

4 A TERCEIRIZAÇÃO, A POLÍTICA E O AMPARO LEGAL NORTE-AMERICANO NOS TRANSPORTES NAS GUERRAS DO GOLFO

Nesse capítulo será analisado o grande esforço logístico realizado na terceirização da função logística transporte nas duas guerras, em especial por ser conduzido em uma área tão distante do território norte-americano. Também será verificado o amparo legal a esse tipo de contratação, tendo especial atenção a política de terceirização dos EUA e a legalidade da utilização de civis em áreas de conflito armado.

O preço desses conflitos foi elevado, o que pode ser exemplificado pelos custos e perdas observados no conflito de 2003, pois, de acordo com a BBC Brasil (2011), no final dessa operação, de quase nove anos, foram gastos em torno de 801,9 bilhões de dólares, com o custo da vida de 4.487 militares dos EUA e mais de 100 mil civis iraquianos. Outro número alarmante é explicitado por Debusmann (2007), que relata a morte, no período de março de 2003 e abril de 2007, de 916 civis contratados pelas FA dos EUA.

Pode-se constatar que o dispêndio de dinheiro e a perda de vidas observadas pelos EUA e pelo Iraque foram muito elevadas, principalmente se levando em consideração algumas das razões que foram consideradas como fatores motivadores dos conflitos, tais como a necessidade da movimentação das indústrias de defesa norte-americana e os ganhos de suas empresas com a reconstrução do país, os quais são bem diferentes dos discursos da Casa Branca.

4.1 A terceirização logística dos norte-americanos

A capacidade logística norte-americana é conhecida desde a Segunda Guerra Mundial, quando o General norte-americano George S. Patton (1885 – 1945) demonstrou sua importância por meio da célebre frase *“the officer who doesn’t know his communications and*

*supply as well as his tactics is totally useless*⁶. Porém, atingiu seu nível mais elevado durante as duas Guerras do Golfo, onde em algumas situações, as linhas de todo tipo de suprimento para as tropas se estendiam por cerca de 400 Km (SCHUBERT, 1998). Isso foi alcançado com o esforço de seus homens de farda, mas também dependeu sobremaneira da utilização de civis que trabalhavam para as empresas terceirizadas.

Com relação às tropas iniciais que chegaram ao Iraque, houve, segundo Schubert (1998, p.107), um grande problema logístico, pois as tropas de apoio que chegaram primeiro, logo descobriram que não poderiam apoiar a contento as necessidades de alimento, alojamento, equipamentos e transporte para as tropas que chegavam continuamente. Contudo, após 15 dias de sua chegada, a tropa logística já havia preparado para o combate 40 mil soldados e descarregado 39 navios, mas para isso foi necessária a contratação de empresas locais para fornecimento de comida, água, combustível, operações portuárias e transporte de carga para o interior, dentre outros serviços.

A Arábia Saudita não deixou os EUA arcarem com toda a despesa logística, disponibilizando inicialmente um valor de 750 milhões de dólares para atendimento das necessidades básicas para as suas tropas, sendo relacionadas diretamente com a função logística transporte, os seguintes itens: Gasolina (724.000 l/dia), Diesel (480.000 l/dia), ônibus (700 un) e caminhões (780 un) (SCHUBERT, 1998, p.107).

As contratadas realizavam todo tipo de serviço de apoio às tropas, desde serviços básicos como limpeza e preparo da alimentação, até serviços que necessitavam um alto grau de conhecimento tecnológico como a manutenção, o reparo e a operação de sistemas de armas modernos, o que é corroborado por Pan (2004) em sua menção sobre a existência de 15 a 20 mil civis trabalhando para os militares no conflito do Iraque (2003), que é coerente com a informação de Vidigal (2004), na qual a cada dez soldados existentes havia dois civis

⁶ O oficial que não sabe sobre as suas comunicações e abastecimento, assim como suas táticas, é totalmente inútil. Disponível em: <http://www.military-quotes.com/forum/logistics-quotes-t511.html> Acesso em 20 abr 2016.

trabalhando pelas forças da aliança EUA/Grã-Bretanha, fornecendo os serviços de segurança de funcionários, treinamento das forças policiais e militares locais, fornecendo interrogadores e tradutores; manutenção e reparo de veículos e de aeronaves, **abastecimento da forças, fornecimento de caminhões que transportaram combustível e alimentos**, criação de acesso à Internet, manutenção de sistemas informatizados, preparação de refeições, limpeza de instalações militares, lavagem de roupa e construção de habitações.

Esse apoio foi necessário em ambas as guerras, mas houve um incremento de alguns tipos de serviço terceirizados pelos militares no conflito de 2003, pois ocorreu uma redução dos 500 mil homens empregados na Tempestade do Deserto para os 140 mil utilizados na guerra Iraque Livre (2003). Esse problema de falta de militares envolvidos no apoio foi agravado pelo discurso, em julho de 2003, de Donald H. Rumsfeld⁷ ao senado norte-americano, em que expunha seu pensamento sobre a redução do número de militares fora das áreas de combate, porque havia "*something in the neighborhood of 300,000 men and women in uniform doing jobs that aren't for men and women in uniform*"⁸ (BIANCO, 2003).

O posicionamento de Rumsfeld foi de defesa da contratação de mais PMC (*Private Military Company*⁹), em especial a Kellogg, Brown and Root (KBR), pois desde os anos 90 e início do século XXI essa companhia tem prestado apoio às FA norte-americanas em regiões afastadas e politicamente perigosas e instáveis ao redor do mundo, tornando-se indispensável para a projeção do poder militar dos EUA. Esse interesse do então secretário de defesa pode demonstrar uma das facetas obscuras do processo de terceirização, porque a KBR, empresa que mais ganhou contratos no governo Bush, pertence a gigante do petróleo Halliburton Co, que é a antiga empresa em que seu vice-presidente Dick Cheney foi CEO (*Chief Executive Officer* – Presidente Executivo da Empresa) (BIANCO, 2003).

⁷ Secretário de Defesa da administração do presidente dos EUA George W. Bush (2001-2008).

⁸ "Algo em torno de 300.000 homens e mulheres de uniforme fazendo trabalhos que não são para homens e mulheres de uniforme" (Tradução nossa).

⁹ Companhias Militares Privadas.

A KBR tinha funcionários na Ásia Central e no Oriente Médio, sendo mais de 1.000 pessoas só no Escritório de Reconstrução e Assistência Humanitária para apoiar as tropas norte-americanas no Iraque. Além disso, a *Army Corps of Engineers* (Corpo de Engenheiros do Exército) solicitou apoio para reparar poços de petróleo danificados. Para atendimento dos diversos trabalhos de apoio, a empresa totalizava em torno de 24 mil funcionários em contratos com o governo dos EUA, que poderiam atingir o valor limite de US \$ 8,2 bilhões durante o período de vigência do contrato (BIANCO, 2003).

Um outro fator importante é a constante necessidade de novos militares para atender as diversas demandas das FA dos EUA, tendo contudo, segundo Pan (2004), os contingentes totais diminuídos de 3 milhões em 1970 para 1,4 milhões em 2002. Mesmo com a redução, as FA têm tido dificuldades para seu reacompanhamento, pois a vida militar não tem recebido voluntários suficientes. Por isso, de modo a tornar mais atrativa, a Defesa tem retirado as funções menos interessantes das mãos dos combatentes, passando-as para as firmas terceirizadas.

Essa redução não ocorreu somente nos EUA, pois outros países da OTAN também realizaram essas reduções, e de acordo com Baum (2009, p.21) o montante total no mundo dessas dispensas de tropas alcançam quedas de 11,9 para 6,0 milhões em Estados desenvolvidas e de 17,0 para 14,7 milhões em Estados em desenvolvimento.

Sem as empresas terceirizadas para realizar uma série de atribuições de apoio, os norte-americanos não teriam capacidade de manter e transportar, só com militares, as tropas operando em uma região tão distante dos EUA. Para se ter uma ideia do esforço logístico necessário para atender as FA, Silva (2003) enumera alguns dados que demonstram a capacidade necessária para se manter um conflito daquela magnitude, no qual foram servidas 95 milhões de refeições; consumidos 5,7 bilhões de litros de combustível; recebidas 32.000 toneladas de correspondência; e deslocados para a área de operações mais de 117.000

viaturas, cerca de 13.000 carros de combate/blindados sobre lagartas e 1.745 helicópteros, somente no período de agosto de 1990 a dezembro de 1991.

4.2 Transporte nas Forças Militares norte-americanas nas Guerras do Golfo

“Há duas grandes diferenças entre Wal-Mart e Logística Militar. O Wal-Mart tem lucro na distribuição de bens de consumos, e ninguém está tentando explodir suas linhas de suprimento e empregados no meio do caminho”. Essa frase, dita pelo General Smith (apud DESTRO 2005), de modo jocoso, durante a Guerra do Iraque 1991, explica bem o risco envolvido na função logística transporte durante um conflito armado. Esse tipo de pensamento é válido para os militares e, principalmente, para os civis das empresas terceirizadas que tenham obrigação de transportar, por qualquer tipo de modal, pessoal e material para áreas próximas das linhas de frente.

4.2.1 Transporte nas Operações Escudo e Tempestade no Deserto

Durante o conflito de 1991, segundo Schubert (1998), as tarefas logísticas foram facilitadas pelas instalações existentes na Arábia Saudita, devido à infraestrutura advinda dos recursos do petróleo. Os portos sauditas eram modernos e com grandes áreas para armazenagem, os aeroportos, principalmente os de Dhahan eram modernos e o sistema rodoviário básico era bem construído e possuidor de poucas, mas boas estradas, o que foi vital para realização de uma logística de transporte eficiente.

Os Oficiais estadunidenses da 318ª Agência de Transporte, que chegaram em setembro de 1990, foram auxiliados pelo 49º Centro de Controle do Movimento (MCC), para literalmente saírem às ruas em busca de ônibus e caminhões ociosos, que existiam em grande

número devido à prosperidade da indústria de petróleo. Ao mesmo tempo em que faziam isso, milhares de combatentes chegavam no aeroporto para serem preparados, ocasionando, devido a premência de tempo, a confecção de contratos de modo informal, onde contava-se com a confiança nos contratados, acarretando uma grande fraqueza para o planejamento das FA (SCHUBERT, 1998, 113-119).

Esse sistema rápido de contratação apresentou problemas com os árabes, tais como a dificuldade dos civis se adaptarem as normas militares, problemas de comunicação devido ao idioma e o não cumprimento dos prazos estipulados que acarretavam atrasos na entrega das cargas. Uma outra variável a ser solucionada era a necessidade de melhorar a segurança nas estradas, de modo a possibilitar o aumento de velocidade das viaturas e, para isso, foram instalados mais de 490 semáforos direcionais pela engenharia de tráfego do MCC, em acordo com os sauditas responsáveis pelo transporte público (SCHUBERT, 1998, 113-119).

Apesar dos percalços, esses civis contratados participaram ativamente na condução de, aproximadamente, 1.700 viaturas com suprimentos e de 15.000 contêineres pelas estradas principais de suprimentos (EPS), para atender aos combatentes no TO. Foram utilizados cerca de 1.700 ônibus civis para transportar efetivos militares, pelas EPS Sultan e Dodge (SILVA, 2003), o que também foi corroborado por Schubert (p.239), quando relata que o Major Richard Gula, oficial do 7º Corpo de Transporte, disse que “se não fosse pelos transportadores de equipamentos pesados e dos caminhões de carrocerias baixas sauditas [...] nunca poderíamos ter levado o XVIII exército Aeroterrestre”.

Para demonstrar como foram realizadas essas movimentações para atender ao transporte de combustível e toda uma gama de suprimento e pessoas para cruzar o leste do deserto saudita até o Kuwait (ANEXO A), iniciaremos pelo trajeto das duas vias ao norte de Dhahram, que exerciam o esforço principal para a continuidade da guerra, sendo a primeira,

chamada Audi, uma rodovia com várias pistas em excelente estado, que corria ao longo da costa e ligava Dhahram a Jubayl, sendo por isso considerada a via principal de suprimentos. A segunda, chamada Dodge, uma estrada pavimentada de duas vias, que era uma continuidade da Audi para noroeste até a cidade de Rafha, mas os motoristas a chamavam de *tapline road*¹⁰ porque seu trajeto era paralelo ao oleoduto transarábico (SCHUBERT, 1998, 113-119).

A rota sul também tinha duas opções principais, sendo a primeira, chamada Toyota, uma ótima rodovia que ligava Dhahram a Riad e a segunda, chamada Sultan, que era uma via de duas pistas. Apesar dessas rodovias serem bem conservadas, elas ainda eram aquém das necessidades logística das forças. Outro problema levantado pelos responsáveis pelo transporte foram as grandes distâncias a serem percorridas a partir de Dhahran para as áreas de operação, que pode ser exemplificado pelo percurso até a cidade militar Rei Khalid, o qual atingia 530 km pela rota nordeste ou 845 km pela rota sul (SCHUBERT, 1998, 113-119).

Para viabilizar essas movimentações foram criadas as duas grandes Bases Logísticas (BaLog) de Bastone e Pulaski com seus 128 km de perímetro, visando pré-posicionar suprimentos, combustível, alimentação e local de descanso, de modo a propiciar apoio às diversas viaturas em deslocamento e suprir, mais de perto, as necessidades das forças atacantes, na proporção em que as ações ocorriam.

Com a chegada de um maior número de meios a área de operações, o 22nd SUPCOM (Support Command – Comando de Apoio) desdobrou a Ba Log de Bastogne na rodovia Dodge, enquanto 1st COSCOM (Corps Support Command ou Comando Logístico de Corpo de Exército), desdobrava a BaLog de Pulaski. Devido à necessidade gerada pela entrada no conflito de uma quantidade maior de combates e pela necessidade de um apoio logístico mais aproximado das linhas de frente, fez-se uma estimativa de um aumento significativo de transportes de pessoal e material a serem realizados, acarretando a criação das

¹⁰ Estrada de linha de abastecimento. (Tradução nossa)

BaLog Alpha, Bravo, Charlie, Delta e Echo, com seus 26 km de perímetro, nas EPS Dodge e Sultan. Devido ao avanço das tropas da coligação pela parte sul do território iraquiano, foram planejadas as Ba Log provisórias Hotel, Golf, Oscar, Romeo e November, já em território iraquiano (SCHUBERT, 1998). Graças à rapidez com que se encerraram os combates, apenas 100 horas, algumas delas não conseguiram operar conforme planejado, sendo, de acordo com Destro (2005), meros entrepostos de troca de reboques, e outras, como a Hotel e Romeo, nem entraram em funcionamento.

Castro (2003) menciona que para melhor atender as necessidades das tropas, foram realizados alguns procedimentos na área de transporte, que envolviam os meios orgânicos norte-americanos e os veículos terceirizados:

- O 22nd SUPCOM alocou seu pessoal na Cidade Militar Rei Khaled, mais próxima da fronteira, de modo a alcançar uma melhora no comando, controle e apoio cerrado;
- O transporte por helicópteros foi amplamente e ininterruptamente utilizado no apoio as tropas;
- O transporte terrestre foi realizado durante todo o dia, indo de encontro ao procedimento de, preferencialmente, fazê-lo à noite; e
- Devido ao enorme quantitativo de combustível gasto pelos meios de transporte, foi construída a Linha de Oleodutos no Deserto (*Pipe Line Over the Desert*, PLOD), com 100 km de extensão e um fornecimento de 130.000 litros por hora.

Enquanto eram solucionados os problemas logísticos relacionados ao transporte no Iraque, nos EUA eram realizadas manobras para desdobrar as tropas para área de conflitos, tais como a mobilização da 101ª Divisão Aeroterrestre, que ao ser informada no dia 12 de agosto, iniciou a sua preparação em Fort Campbel, Kentucky, com o deslocamento de helicópteros e equipamentos pelos modais terrestres e aéreos para Fort Jacksonville, Florida,

onde foram embarcados em navios e aeronaves, conseguindo chegar com seus primeiros helicópteros e homens no dia 17 de agosto (SCHUBERT, 1998).

Outro exemplo, também relatado por Schubert (1998, p.83-84,94), dessa destreza no envio de tropas, foi observado no 3º Regimento de Cavalaria Blindada de Fort Carson no Colorado, que a partir do dia 22 de agosto, mobilizou-se em cinco dias e enviou seus equipamentos pesados por meio de doze trens, que descarregaram nos dias três e quatro de setembro seus materiais em Beaumont no Texas, os quais foram embarcados em navios no dia nove de setembro, chegando ao Oriente Médio em 03 e 04 de outubro. Em ambos os casos, as unidades recebiam a chamada “ordem de alerta”, que era emanada poucos dias antes do início efetivo da mobilização, para que as organizações começassem a se preparar e planejar para a movimentação. Isso atingia não só as tropas combatentes, mas, também, os setores de suprimento e transporte, que, como no caso de Letterkenny, Pensilvânia, despachavam quinze caminhões carregados de munição por dia, até esvaziarem 900 paióis.

Todos os deslocamentos foram controlados e organizados pelo *Military Traffic Management Command* (MTMC – Comando de Gerenciamento de Trafego Militar), que é o órgão centralizador dos transportes do Departamento de Defesa (DoD), com seu Comando sob responsabilidade permanente do exército, sendo os responsáveis por fornecer aos soldados, marinheiros, aviadores e fuzileiros navais, os equipamentos e sobressalentes para atendimento de suas necessidades operativas (RANDT, 2002).

Com a informatização dos seus sistemas, em consonância com o que já vinha ocorrendo na iniciativa privada, houve uma melhora na eficiência dos processos e uma redução dos custos gerados pela burocracia, o que acarretou, de acordo com Randt (2002), uma redução do tempo total do processo de 60 para 3 dias. Essas alterações no processo foram repassadas as diversas componentes da logística de transporte militar dos EUA, tendo o

MTMC atuado, inclusive, nos organogramas, tentando deixá-los mais próximos do que era observado nas empresas de transporte particulares.

De acordo com Randt (2002), o MTMC opera com mais de um milhão de toneladas cúbicas de carga por mês para atender aos conflitos, adestramentos e ações humanitárias, bem como administraram de forma direta e indireta cerca de 82,7 bilhões de dólares, no ano de 2001, em gastos com transporte e contratos relacionados. O MTMC conta com portos em diversos locais (Okinawa no Japão, Beaumont no Texas, Bremerhaven na Alemanha e Izmir na Turquia), podendo seus funcionários de apoio dos portos serem deslocados para outras localidades em caso de necessidade.

O MTMC é dividido em quatro grandes comandos subordinados: o da área leste, localizado em Beyond, Nova Jersey, que controla os portos da costa do Atlântico e Golfo do México; o da área oeste, localizado em São Francisco, Califórnia, responsável pelos portos do pacífico; o da Europa, localizado em Roterdã, Holanda, responsável pelos portos da Europa e o de Atividades de Engenharia de Transporte, localizado em Newport, Virginia, que é o órgão de apoio técnico de todas as operações realizadas, sendo seus engenheiros e analistas responsáveis por realizarem análise, modelagem, simulação e planejamento (RANDT, 2002).

O MTMC, na época do conflito de 1991, era formado por 5.900 pessoas, sendo 2.154 civis e o restante formado por militares do Exército e da Marinha, os quais foram responsáveis pelos planos de carregamento, manifesto, recebimento de equipamentos e contratação de mão de obra para o embarque do material nos portos dos EUA e Europa com destino ao Iraque, sendo capazes de, nos primeiros 60 dias, embarcar 500.000 toneladas de carga e transportar 107.000 passageiros. O setor europeu foi responsável pelo maior embarque marítimo da fase Escudo do Deserto, quando o então ministro da defesa Cheney, aprovou o envio de 600 novos carros de combate M1A1 Abrams da Alemanha para modernização das forças de combate da Arábia Saudita (SCHUBERT, 1998, p.78).

Apesar de os norte-americanos possuírem a Marinha e a Força Aérea mais poderosas do mundo, elas não foram capazes de atender a todas as demandas das FA, o que implicou a necessidade da contratação de aeronaves e navios para transportar um enorme volume de carga e pessoas. Pode-se citar o ocorrido com o XVIII Corpo Aeroterrestre, que de acordo com Schubert (1998, p79) teve uma necessidade de 40 aviões Lockheed C-141 Starlifter para transportar 4.000 homens e viaturas, mas só foram disponibilizadas 31 aeronaves desse tipo, sendo o problema solucionado após acionar a Frota Aérea da Reserva Civil, um programa de mobilização de aviões de carga civis, que foi ativado pela primeira vez em seus quarenta anos de existência.

Os meios de transporte marítimos eram ainda mais escassos que os aéreos, o que dificultou a sua mobilização, seja por problemas com o armador, necessidades de reparos, dentre outros óbices, existindo ainda a variável dos cargueiros não terem sido projetados, com seus porões compartimentados, para o carregamento de material militar. Além disso, os meios eram mais lentos e apresentaram avarias mecânicas, como pode ser constatado na movimentação da carga da 24ª Divisão, que demorou, com seus dez navios, 46 dias para transportar todo material ao Oriente Médio. Apesar disso, a compra de mais aviões não foi uma opção muito bem aceita pelo Congresso dos EUA, pois era uma linha de ação muito mais dispendiosa do que o frete pelo transporte marítimo, pois foi levado em conta o fato de um navio roll-on/roll-off transportar o equivalente a carga de 201 C-5 Galaxy (LOUREIRO, 2004).

Na segunda fase da Tempestade do Deserto, continuaram os transportes de carga e pessoal para a área de conflito, sendo importante fazer menção aos exercícios REFORGER (Return of Forces to Germany), que eram realizados pelos militares do Exército dos Estados Unidos na Europa (USAREUR), desde 1967, com transporte real de tropas e equipamentos dos EUA para Europa visando adestramento de mobilizações em caso de uma investida do

Pacto de Varsóvia, pois esse modelo foi utilizado para o planejamento do deslocamento das tropas e equipamentos dos EUA e Europa para o Oriente Médio. (SCHUBERT, 1998, p.112).

Para essas tropas na Europa, a movimentação de grandes contingentes e inúmeros materiais não era novidade, demonstrando a importância de se treinar na paz, em escalas menores, o que será usado na guerra, desse modo, possibilitando o transporte sem grandes problemas, em sete semanas, de 122.000 soldados e 50.500 itens de equipamento da Alemanha para Arábia Saudita e que exigiram a utilização dentro do país germânico de: 421 barcaças, 407 trens com 12.210 vagões e 204 comboios rodoviários (5.000 caminhões para transporte de carga e 1.772 ônibus), 1.008 viaturas e 578 aeronaves para transporte de pessoal e equipamentos. Para envio de material e pessoal ao oriente, foram carregados e despachados 115 navios (SCHUBERT, 1998, 128-189).

Pode-se constatar o tamanho do esforço na função logística transporte exercido pelos norte-americanos, que eram a parte componente mais importante das forças aliadas sob a égide da ONU. Toda essa movimentação de pessoal e carga exigiu uma capacidade que extrapolou até a existente nas FA dos EUA, o que tornou obrigatório a terceirização de boa parte dos meios terrestres, navais e aeronavais. Essas contratações só são viáveis caso haja um conhecimento prévio das suas capacidades instaladas de transporte, tornando-as úteis para o atendimento das enormes demandas de exigidas em um planejamento de mobilização militar.

Como foi verificado, a manutenção de um conflito armado, em um TO localizado em uma área distante do Sul e do Sudeste, exigirá do Brasil um enorme dispêndio de recursos, além de um conhecimento prévio de seu potencial, em especial na área de transporte, que só será alcançado mediante levantamentos e armazenamento das informações durante o período de paz. Por isso é vital que sejam realizados estudos pela MB e demais FA para constituir um banco de dados com essas empresas e operadores logísticos, os quais facilitarão sobremaneira o planejamento de deslocamento de tropas, sobressalentes, armamento e munição.

4.2.2 Transporte na Operação Iraque Livre

No conflito Iraque Livre (2003), de modo a realizar o transporte dos equipamentos e tropas para o oriente, também foram utilizadas aeronaves civis para envio dos militares com mais premência de tempo e navios particulares para as demais cargas e pessoal, esses últimos eram tripulados por civis e fretados pelo *Military Sealift Command*¹¹ (MSC) que, de acordo com a *US Navy* (Marinha dos EUA), é um eficiente programa de frete civil de transporte marítimo a baixo custo para o atendimento do DoD e outras agências federais, seja em tempo de paz ou de guerra. De acordo com MSC (EUA, 2016), mais de 90% dos equipamentos e suprimentos de combate norte-americanos foram movimentados por via marítima.

Pela política do DoD, o MSC deve primeiro olhar para o mercado norte-americano para atender suas necessidades de transporte, devendo os navios governamentais serem utilizados apenas quando os privados dos EUA não estiverem disponíveis. Como exemplo, os navios tanque civis realizam o transporte de produtos de petróleo refinado entre as refinarias privadas e as unidades de armazenamento em instalações distribuídas em todo o mundo, enquanto outros navios civis transportam materiais, tais como equipamentos de engenharia e construção, veículos militares, aviões e munições.

Com a sua frota mercante encolhendo a cada ano, a importância de navios dos EUA surtos no porto, prontos e disponíveis aumenta sensivelmente. A *Ready Reserve Force*¹² (RRF), pertence e é mantida pela Administração Marítima, servindo de recurso para compensar a falta de navios militares dos EUA. A RRF consiste de navios rápidos, *roll-on / roll-off*, navios de carga pesada, navios com guas e navios-tanque. Esses meios são mantidos em estado de prontidão de quatro, cinco, 10 ou 20 dias, sendo ativados quando necessário, ficando sob o controle operacional da MSC para apoio ao esforço de guerra, para operações

¹¹ Comando de Transporte Marítimo Militar.

¹² Reserva da Força Pronta.

humanitárias ou de socorro, sendo também usados para alguns exercícios militares (EUA, 2016).

Todos os navios MSC são atribuídos a um dos escritórios situados em cinco comandos de área geográficos (Atlântico – Norfolk , Pacífico – San Diego, Europa e África – Nápoles, Oriente Médio – Bahrein e Extremo Oriente – Singapura), que exercem o controle tático sobre os navios (EUA, 2016).

Já nas Operações Terrestres, conforme relata Killblane (2005), os contratos comerciais desempenharam um papel mais importante nas missões em curso, em que grupos de caminhões médios conduziam as cargas a partir de locais de recebimento até as áreas de apoio logístico, quer em Anaconda ou Mosul, no Iraque. Após isso, caminhões de transporte dos batalhões levavam suprimentos para as bases operacionais avançadas, onde ao chegarem, eram rapidamente distribuídos, pelas empresas contratadas, até seus destinos finais.

O Exército havia abandonado o antigo sistema de abastecimento, aonde ocorria um grande acúmulo de materiais, em favor do sistema *Just-in-time supplies*¹³, que realizava a entrega diretamente ao requisitante nos moldes das empresas comerciais, o que reduziu os custos de armazenagem, pois o material só permanecia em estoque por poucos dias. Isso pode ser resumido pelo General Jack Stoltz (*USArmy*), Comandante do 377th Comando de Apoio ao Teatro de Operações, que, de acordo com Loureiro (2004, p.84) menciona que eles não estocavam montanhas de itens naquela campanha, mas se moviam e entregavam no tempo certo, assim como a iniciativa privada. Só que isso exigia muito mais esforço do setor de transportes durante o conflito.

De acordo com Killblane (2005, p.1-2), os comboios normalmente percorriam um longo trajeto, que podia iniciar no Centro de Distribuição em Camp Arifjan, de onde partiam para a fronteira para receber suas cargas e equipamentos de navegação, também pernoitando e

¹³ Entregas de suprimentos dentro do prazo solicitado.

recebendo informações de inteligência sobre as atividades dos inimigos no trajeto. A sua primeira ameaça eram as emboscadas na cidade iraquiana de Safwan. Depois de passar Safwan, se dirigiam para sua próxima parada na *Convoy Support Center*¹⁴(CSC) Cedar II. Após reiniciar a jornada, quanto mais próximo os comboios chegavam de Bagdá, maior a probabilidade de uma emboscada. Seu destino era Anaconda e Mosul, para após descarregar sua carga, retornar imediatamente. Toda essa cinemática durava em média de dez a doze dias.

Por causa dos ataques contra comboios em 2003, a empresa Kellogg, Brown and Root (KBR) solicitou escoltas militares, que deveriam ser realizadas na proporção de uma viatura militar armada para cada três caminhões comerciais civis, o que veio a se tornar uma distorção, pois três motoristas da KBR, ganhando US\$ 75.000, não dirigiam caso não fossem escoltados por um soldado ganhando US\$ 20.000 por ano. Normalmente os comboios possuíam pelo menos dois *High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicle*¹⁵(HMMVW) como escolta, que iam à frente do comboio à procura de *Improvised Explosive Device*¹⁶(IED) e bloqueando e impedindo o tráfego de viaturas civis nos cruzamentos. (KILLBLANE, 2005, p.1-2)

O número de viaturas militares de emprego geral disponíveis para as unidades operativas foi insuficiente, levando à utilização dos HMMVW para distribuição de suprimentos e para o transporte de baixas e feridos para o posto de socorro dos batalhões. O número reduzido de caminhões militares, que tinham dificuldade em serem substituídos, acarretou também problemas sérios no transporte de munição e de ração para tropa (LOUREIRO, 2004, p.85).

Visando atingir melhorias na função logística transporte, o DoD realizou, segundo Loureiro (2004), desde a guerra de 1991, investimentos em tecnologia da informação, nos moldes dos procedimentos mais eficientes adotados pela iniciativa privada. Os Comandantes

¹⁴ Centro de Apoio aos Comboios.

¹⁵ Veículo sobre rodas multipropósito de alta mobilidade (tradução nossa).

¹⁶ Dispositivo Explosivo Improvisado.

de unidade passaram a utilizar tecnologia de rede, conseguindo localizar, controlar e guiar o transporte até o ponto escolhido, isso daria maior rapidez e precisão no deslocamento da carga. Para isso foram utilizados programas comerciais como o *Joint Flow Analysis System for Transportation*¹⁷. A princípio, essa capacidade, somada a existência de itens para entrega, deveria ser exitosa durante a guerra, porém, a realidade para o usuário final não foi totalmente como planejado, pois alguns relatórios demonstram que foram entregues somente 6% dos itens solicitados, o que contrasta com o investimento realizado.

Apesar de todo recurso e capacidade de contratação dos EUA, esse processo apresentou falhas na guerra de 1991, pois na terceirização da fase ofensiva da Tempestade no Deserto foi verificada uma falta de confiança dos militares nos motoristas civis, que àquela altura somavam duas mil pessoas. Os índices de faltas, de acordo com Schubert (1998, p.238), flutuavam de 10 no início a 55% no final, sendo observada uma redução das ausências somente com a diminuição dos embates. Isso obrigou ao 22º Comando de Apoio a solicitar 3.000 soldados como motoristas de apoio, que seriam usados somente em caso de não comparecimento dos civis. Esse problema também foi mencionado por Fernandes (2006, p.15), quando relata a falta de confiança das tropas devido ao procedimento dos motoristas, que com o aumento e a proximidade das hostilidades, frequentemente ficavam relutantes em suprir a retaguarda das forças, área na qual aonde, em diversas ocasiões, foram encontradas viaturas de transporte comerciais carregadas e abandonadas.

Na guerra de 2003 foi observado um aumento das terceirizações, consequentemente aumentando as chances de problemas, semelhantes aos de 1991, ocorrerem com civis nas áreas de conflito, afetando diretamente, não só as operações militares propriamente ditas, mas também, o bem-estar e a moral da tropa, pois segundo Schubert (1998), a distribuição de correspondências, sob responsabilidade de civis contratados, parou

¹⁷ Sistema conjunto de análise de fluxo para transporte (tradução nossa).

durante um período do conflito. Por isso foram adotadas soluções de controle e coordenação, visando mitigar esses problemas.

De modo a atender rapidamente as demandas de transporte em uma situação de guerra, foi necessária uma mobilização de sua grande capacidade logística instalada de modo a possibilitar o deslocamento de pessoal e carga para os conflitos do Iraque. Contudo, essas demandas de movimentação não puderam ser totalmente atendidas com a utilização de modais das FA ou de empresas norte-americanos, pois, apesar de se tratar da mais poderosa economia e FA do mundo, foi necessário organizar um sistema de contratação de empresas de transporte no Oriente Médio.

Devido ao tamanho territorial dos EUA, é importante analisarmos que, dentro do seu próprio território, foram necessárias uma série de movimentações de carga por diversos modais, o que foi muito facilitado pela gigantesca capacidade instalada dos serviços de transporte existente no país, bem como, de uma infraestrutura eficiente para despachar os itens para o Oriente Médio.

Todavia, após a chegada na área de conflito, foram encontradas uma série de dificuldades para contratação dos meios de transportes na Arábia Saudita, mas isso foi solucionado por meio da atitude proativa dos seus militares encarregados da logística, da grande quantidade de recursos disponibilizados pelo esforço de guerra e da criação de toda uma cadeia logística de apoio as viaturas dentro do Kuwait e sul do Iraque. Essa disponibilidade de ônibus e caminhões, existente pelas necessidades da indústria do petróleo, reduziu sobremaneira a necessidade de mobilização de viaturas oriundas do EUA ou Europa.

4.3 Políticas de Contratação de Empresas Terceirizadas pelo governo dos EUA

A política norte-americana de terceirização dos serviços do governo remonta o boletim 55-4, emitido pelo escritório de orçamento dos EUA em 15 de janeiro de 1955, que

questionava a necessidade da realização de atividades comerciais e industriais pelo governo para seu próprio uso. O boletim não abrangia os produtos e serviços que atendiam diretamente ao público, mas, mesmo assim, mantinha um controle constante para verificar a real necessidade dessas atividades, pois isso implicava em aumento de gastos do orçamento. Essas atividades foram inventariadas e posteriormente analisadas, sendo verificadas, principalmente, as áreas de manufatura, transporte, construção, agricultura, comunicação, dentre outras. (EUA, 1955, p.1)

Esse boletim retratou o pensamento do governo norte-americano de deixar para iniciativa privada as atividades que, pelo seu entendimento, não deveriam ser de sua responsabilidade. Foi efetuada uma revisão das atividades industriais e comerciais realizadas pelo Estado para seu uso, mas que poderiam ser adquiridos normalmente no mercado. Isso pode ser considerado como um pensamento liberal, porque o governo entendeu que diversos serviços não seriam atribuições do Estado e não deveriam concorrer com a iniciativa privada.

Outro documento relevante foi a circular A76, que tratava da política do país com relação à avaliação de atividades comerciais e industriais a cargo do governo, questionando se deveriam ser realizadas pelas instalações do próprio governo ou deveria ser realizado, por intermédio de contratos, com a iniciativa privada. A circular reafirma o contido no memorando de 55, conforme podemos verificar no seu item 4.

In the process of governing, the Government should not compete with its citizens. The competitive enterprise system, characterized by individual freedom and initiative, is the primary source of national economic strength. In recognition of this principle, it has been and continues to be the general policy of the Government to rely on commercial sources to supply the products and services the Government needs (EUA, 1999).¹⁸

Pode-se constatar que esse pensamento, com relação ao que é atribuição do governo ou o que deveria ser responsabilidade da iniciativa privada, tem sua origem em 1955,

¹⁸ No processo de governar, o Governo não deve competir com os seus cidadãos. O sistema empresarial competitivo, caracterizado pela liberdade e iniciativa individual, é a principal fonte de força da economia nacional. Em reconhecimento desse princípio, tem sido realizado de forma contínua uma política de Governo de se recorrer ao comércio para fornecimento dos produtos e serviços que o Governo necessita (Tradução nossa).

mas sofreu uma série de revisões, como as de 1957, 1960, 1966, 1967, 1979 e 1983 (EUA, 1999). Isso demonstra não se tratar de um caso fortuito para atender a uma ideia de governo, mas sim de um projeto e planejamento de Estado, que visa alavancar a economia, pois a competição entre as empresas propicia uma melhora na qualidade e produtividade.

A última revisão foi realizada em 29 de maio de 2003, que substituiu a de 1999, estabelecendo a política federal para a competição de atividades comerciais, tendo como tópicos a centralização da responsabilidade de contratação, o que viria facilitar a equidade nas competições, dando maior confiança ao processo, melhoria na estimativa de custo, bem como possibilitar a utilização de alternativas inovadoras como parcerias público-privadas e a parcerias público-públicas. Também foi definida a atividade inerentemente governamental, como as que afetam e atendem diretamente aos interesses públicos e aos seguintes critérios:

- 1) Determinar, proteger e alavancar os interesses econômicos, políticos, territoriais, relativos a propriedade ou outros, por meio de: ação militar ou diplomática, processos judiciais civis ou penais, gestão de contratos, ou de qualquer outra forma;
- 2) Algo que afete a vida, liberdade ou propriedade de particulares; e
- 3) Exercer o controle final sobre a aquisição, utilização ou alienação de propriedade dos Estados Unidos (real ou pessoal, tangível ou intangível), e estabelecer políticas e procedimentos para recolhimento, controle, ou desembolso dos fundos federais e outros (EUA, 2003).

Pode-se constatar que o governo norte-americano define claramente as atribuições do funcionalismo governamental, deixando para iniciativa privada, por meio de terceirização ou contratação, os demais serviços, o que demonstra a vertente liberal do Estado. Esse *modus operandi* incentiva a concorrência entre as empresas, conseguindo melhores serviços e preços, tendo sempre a preocupação com a transparência, os interesses econômicos e a demanda da sociedade. Isso incentiva a melhoria da indústria e dos serviços nos EUA, gerando empregos e movimentando a economia.

Mesmo com as denúncias sobre a existência de empresas terceirizadas sendo escolhidas devido a sua vinculação com pessoas do alto escalão do governo, pode-se constatar que o processo se mostrou eficiente, porque possibilitou o atendimento das necessidades dos combatentes nos diversos conflitos nos quais os EUA estiveram envolvidos.

4.4 Amparos legal na utilização de civis em Área de Conflito Armado

A Convenção de Genebra de 1949 criminalizou o comércio de mercenário, os quais ainda estão muito presentes no mundo atual, principalmente em continentes pobres como a África, aonde operam normalmente em pequenos grupos e com pequena eficácia. Em suma, Bianco (2003) alega que eles não competem diretamente com as PMC, que se preocuparam em legitimar o negócio de serviços militares, evitando as partes do processo que funcionavam a margem da lei. Por exemplo, a empresa KBR atua nesse ramo e funciona como um parceiro de trabalho das FA dos EUA e seus aliados, mas nunca como seu procurador. Além disso, a empresa evita todas as atribuições que exigem porte de armas, incluindo serviço de sentinela em bases militares.

Entretanto, a convenção supracitada afirma que a atuação de civis é considerada ilegal, pois não aceita que seus serviços sejam empregados em ações nas Zonas de Combate (BERGO 2006, p.90), contudo, está cada vez mais difícil delimitar essas áreas de atuação e os próprios combatentes nos dias atuais. Isso acontece porque os embates podem ocorrer em áreas que estão sob controle de um inimigo cada vez mais difícil de ser claramente identificado, transformando, muitas vezes, qualquer parte de um país ou região como possível área de combate.

Um outro fator a ser analisado é se seria correto enquadrar legalmente como civis, mesmo que atuando como funcionários de empresas terceirizadas, os militares da reserva ou licenciados de outros países, pois eles estariam sujeitos a que tipo de leis. Seriam considerados mercenários? Espiões? Estariam sujeitos à corte marcial?

Os especialistas dizem que a maioria dos civis que apoiam os militares nunca chegam às áreas de combate, sendo algumas vezes protegidos por firmas de segurança privada, que devem atuar somente de forma defensiva na guarda das pessoas ou dos locais, o que não agrada a Marc Garlasco (apud PAN, 2004), analista militar sênior da *Human Rights Watch*¹⁹, pois ele acredita que indivíduos armados sem dever ou obrigações a um quadro legal definido, seja civil ou militar, terão um grande potencial de violar os Direitos Humanos.

Apesar de não estarem no Iraque para participar diretamente de combates, o jornal *The New York Times* de 9 de abril de 2003 (apud PAN, 2004), relata que com o agravamento da situação, esses civis contratados estavam sendo cada vez mais atacados, arrastando as empresas de segurança para combates diretos. Isso veio à tona em dois eventos ocorridos no Iraque. O primeiro aconteceu no momento em que quatro empregados da Blackwater²⁰ foram emboscados e mortos, em Falluja, quando estavam em um comboio de cinco veículos para transportar material de cozinha e o segundo em um tiroteio envolvendo o pessoal da Blackwater, *Marines* (Fuzileiros Navais) norte-americanos e soldados salvadorenhos contra centenas de insurgentes iraquianos que atacaram o edifício da Autoridade Provisória da Coalizão em Najaf.

O Pentágono afirmou que as empresas contratantes eram responsáveis pelo recrutamento, supervisão, gestão e punição dos seus contratados, mas de acordo com Singer²¹ (Apud PAN 2004) essa auto-regulação ainda não é uma questão fechada, pois a responsabilização jurídica ainda suscita dúvidas em caso de crimes de guerra. O Pentágono ainda não sabia bem a que leis esses civis estariam sujeitos, porque não podiam ser enquadrados na Justiça Militar, bem como não estavam sujeitos às leis do sistema judicial falido do Iraque. Eles também não estavam obrigatoriamente sujeitos a legislação dos EUA,

¹⁹ Organização dos Direitos Humanos.

²⁰ Blackwater Security Consulting (Consultoria de Segurança Blackwater) é uma divisão da Blackwater dos EUA. essa empresa possui sede na Carolina do Norte e foi fundada em 1996 para fornecer armas e treinamento sobre para a polícia e os militares.

²¹ É um cientista político americano, um estudioso das relações internacionais e especialista proeminente na guerra do século 21. Ele é estrategista da New America Foundation, tendo escrito em 2003 o livro “*Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*” (Guerreiros Corporativos: A ascensão da Indústria Militar Privatizada).

porque muitos dos contratados eram de nacionalidades diferentes da estadunidense, apesar da *Military Extraterritorial Jurisdiction Act* (MEJA – Lei de Jurisdição Militar Extraterritorial – 2000 – tradução nossa) em seu parágrafo 3266 item (B) regulamentar que “*any person employed by or accompanying the Armed Forces outside the United States who is not a national of the United States that such person is potentially subject to the criminal jurisdiction of the United States under this chapter*”²² (EUA, 2000).

Apenas a MEJA permite o julgamento de civis contratados quando cometem crimes no exterior, enquanto estiverem trabalhando para empresas terceirizadas para os Militares. Um fato relevante sobre seu uso, foi o ocorrido no incidente de tortura no Iraque, no qual Pan (2004) explica que o Procurador-Geral norte-americano John Ashcroft teve o entendimento de que os contratados civis poderiam ser processados por assassinatos ou abuso de prisioneiros utilizando as lei MEJA, baseado nos direitos civis e anti-tortura. No entanto, os especialistas entendem que a MEJA só seria aplicável aos cidadãos norte-americanos trabalhando para o DoD, permanecendo indefinida a situação dos contratados pela CIA, o Departamento de Estado, ou outra agências de governo.

É importante observar que nem todos os civis, mesmo os de nacionalidade norte-americana, poderão fazer uso da PUBLIC LAW 106–523 ou MEJA, pois em seu parágrafo 3261 item (B) é retirada do governo dos EUA a obrigação de realizar o julgamento, caso exista uma corte reconhecida, o que pode ser verificado no texto abaixo que foi retirado da lei.

*No prosecution may be commenced against a person under this section if a foreign government, in accordance with jurisdiction recognized by the United States, has prosecuted or is prosecuting such person for the conduct constituting such offense, except upon the approval of the Attorney General or the Deputy Attorney General (or a person acting in either such capacity), which function of approval may not be delegated.*²³ (EUA, 2000)

²² Qualquer pessoa empregada por ou acompanhando as Forças Armadas fora dos Estados Unidos que não seja nacional dos Estados Unidos estará potencialmente sujeitas a jurisdição penal dos Estados Unidos ao abrigo do presente capítulo.

²³ Nenhuma acusação pode ser iniciado contra uma pessoa sob essa seção se um governo estrangeiro, de acordo com a jurisdição reconhecido pelos Estados Unidos, processou ou está processando tal pessoa para a conduta tipificada como crime, salvo mediante a aprovação do Procurador Geral ou o Procurador-Geral Adjunto (Ou uma pessoa agindo por esses), cuja função de aprovação não pode ser delegada.

Além dessa lei específica, existe o Tribunal Penal Internacional (TPI), que de acordo com aula proferida na EGN pelo professor/doutor Antônio Celso²⁴ tem como atribuição o julgamento de crimes graves que afetam a comunidade internacional no seu conjunto, tendo competência para atuar em caso de crimes tipificados como genocídio, contra a humanidade, de guerra e, em alguns casos, de agressão. Entretanto esse tribunal não foi ratificado pelos EUA para julgar os seus cidadãos. Além disso, existe uma questão importante, que diz respeito ao julgamento de crimes graves cometidos por civis terceirizados pelos militares dos EUA, mas que são naturais de Estados que ratificaram o TPI.

Um outro problema verificado é como enquadrar os civis que sofreram algum tipo de injúria física ou mental durante seu período apoiando as FA dos EUA, pois não há legislação que trate do apoio e compensação as vítimas por parte do governo, estando esse problema normalmente a cargo das empresas. Esses números não são irrelevantes, pois Kobayashi (2007) menciona que o jornal *The New York Times*, de maio de 2007, informou que aproximadamente 126.000 civis trabalhavam para 300 empresas privadas, tendo por volta de 12.000 trabalhadores sido feridos em confrontos ou por acidentes no trabalho, somando-se a esses, houve o montante de 1.001 trabalhadores mortos até 30 de junho de 2007.

O amparo legal tem que ser muito bem elaborado e estudado antes de se pensar na contratação de civis para atuarem em uma área de conflito, isso porque podem ocorrer problemas legais que provoquem altos dispêndios em indenizações, aumentando ainda mais os custos da guerra, bem como, podem provocar dúvidas sobre que corte será responsável pelo julgamento dos possíveis crimes cometidos por esses civis terceirizados, principalmente se não forem nacionais.

²⁴ Doutor em Direito Público pela Faculdade Nacional de Direito, Livre-Docente em Direito Internacional Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Pós- Graduado em Política Internacional pela Universidade de Lisboa.

5 TERCEIRIZAÇÃO MILITAR NO BRASIL E AMPARO LEGAL

A Política Nacional de Defesa (PND) (BRASIL, 2013) relata em seu artigo 7.2, que em caso de agressão o poder nacional utilizará, principalmente, a sua expressão militar e, de acordo com o artigo 7.4, que contará, também, com o potencial de recursos nacionais mobilizáveis. Pode-se resumir que o Brasil como um todo poderá ou deverá estar à disposição para ser utilizado em todo o esforço de guerra, no qual está incluído a sua capacidade instalada de transporte, que muito provavelmente será útil para o deslocamento da MB e demais FA para zona de conflito, bem como todo tipo movimentação para a continuidade das operações nos TO.

Para bem utilizar as empresas, devem ser observadas as capacidade industriais das diversas regiões brasileiras, principalmente em termos de diferenças entre Norte e Sul, aonde se verifica que a região Sudeste apresentou, desde os anos 50, o predomínio de produção em todos os setores da economia, especialmente no setor secundário, com 70% da produção. No Sudeste os indicadores econômicos e tecnológicos estão intimamente ligados, pois a região concentra 70% das despesas com desenvolvimento de tecnologias realizadas pelas empresas brasileiras. Somando-se as regiões Sudeste e Sul, esse percentual eleva-se para 90% (CASALI, 2010). Esse desnível é também sentido na capacidade de escoar os produtos, pois dos 37 portos que movimentam cargas de longo curso, 20 deles se situam nos estados do Sul/Sudeste, sendo responsáveis por 75% da movimentação no país (MARTINS, 2006).

As carências supracitadas são corroboradas por uma pesquisa feita pela Federação das Indústrias do Comércio do Estado do Ceará, constatando que, aproximadamente, cinquenta por cento de todas as empresas cearenses não eram informatizadas. Baseado nesse número, chegou-se à conclusão de que se metade carece de informatização, é natural pensar que a logística ainda não faz parte dessas organizações (CASTRO, 2005, p.91).

A região Norte é possuidora de enormes reservas hídricas, de matérias primas e de biodiversidade, mas ao contrário do que foi encontrado pelos norte-americanos na Arábia

Saudita, apresenta uma séria de deficiências de portos, aeroportos e estradas para atendimento das possíveis necessidades de movimentações de tropas do CFN ou para os navios da MB realizarem um desembarque administrativo para manutenção de uma posição conquistada.

As regiões Norte e Sudeste e a zona econômica exclusiva (ZEE) são preocupações citadas na PND (BRASIL, 2013), que em seus textos preconiza a preocupação do Estado brasileiro com a região mais industrializada do país e as suas duas Amazonas, a verde e a azul, as quais são, por natureza, possuidoras de imensos potenciais econômicos, de grandes áreas e de gigantescos vazios demográficos. Segue abaixo a transcrição desses artigos:

5.3 O planejamento da defesa deve incluir todas as regiões e, em particular, as áreas vitais onde se encontra a maior concentração de poder político e econômico. Da mesma forma, deve-se priorizar a Amazônia e o Atlântico Sul

5.4 A Amazônia brasileira, com seu grande potencial de riquezas minerais e de biodiversidade, é foco da atenção internacional. A garantia da presença do Estado e a vivificação da faixa de fronteira são dificultadas, entre outros fatores, pela baixa densidade demográfica e pelas longas distâncias.

5.5. O mar sempre esteve relacionado com o progresso do Brasil, desde o seu descobrimento. A natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica do Atlântico Sul. (BRASIL, 2013)

Analisando todo o esforço logístico de transporte dos EUA para tornar viável a continuidade dos combates em uma área de aproximadamente 315.000 km² no Iraque de 1991, pode-se fazer um exercício mental de extrapolação, realizando uma comparação simplória com algumas áreas do território nacional, constatando que a região abrangida pelas movimentações de transporte no conflito do Iraque (1991) corresponde a 14% da extensão territorial de Sergipe, o menor estado brasileiro (21.918,493 km² – IBGE, 2016) e a 2% de Altamira no Pará, o maior município brasileiro (159.533,255 km² – IBGE, 2016). Baseado nesses dados, pode-se ter uma ideia da necessidade de recursos e de modais de transporte, necessários para atender as demandas logísticas em um TO de um país com as dimensões do Brasil, bem como, os diversos problemas de infraestrutura que tornarão mais complicado o transporte de material e pessoal para os rincões mais afastados do Brasil. Daí pode-se entender a necessidade de contatos prévios, assim como pedidos educativos durante as operações conjuntas, com os operadores logísticos multimodais da região onde estão sendo

realizadas as operações, pois são eles que mapearão, devido a sua experiência, as dificuldades e o tempo necessário para atendimento da demanda das tropas em qualquer lugar do Brasil.

O povo brasileiro, sua indústria, bem como seus poderes instituídos, apresentam características de não atentarem para segurança do Estado, o que podem vir a causar sérios problemas quanto à consecução de um grande processo de terceirização para atendimento dos militares. Além disso, será necessário superar uma série de fatores para viabilizar essas contratações de empresas para apoio a MB e as FA em caso de guerra, sendo os principais de acordo com Giosa (2003): conservadorismo, resistência natural a mudanças, cultura e valores das instituições, custos envolvidos nas mudanças e dificuldade de conscientização da Alta Administração.

Continuando, pode-se citar outras dificuldades vislumbradas, mas que estão fora do ambiente do MD e das FA, começando pela ausência de uma consciência com relação aos assuntos de Defesa, pois diferente dos norte-americanos, a sociedade não se envolve diretamente com o assunto, pois entende que seria “coisas de militar”. Não há grandes perspectivas de alterações na conscientização geral, pois o povo, em sua grande maioria, não enxerga claramente a importância de investimento em defesa. Quanto as indústrias de defesa, em que pese já ter sido criada, há 31 anos a Associação Brasileira das Indústrias de Material de Defesa (ABIMDE), não há uma segurança para investirem em material bélico, porque o mercado brasileiro é pequeno e com gastos bem limitados e incertos.

O problema é potencializado por uma legislação extremamente complexa e mutável, acarretando uma insegurança jurídica quanto ao seu correto cumprimento (BERGO, 2006, p88), tendo como exemplo recente o Regimento Especial para as Indústrias de Defesa (RETID), que não consegue ser implementado na sua íntegra por haver entendimentos diferentes sobre a tributação entre alguns setores do próprio governo.

Além disso, o orçamento para as FA é de formato autorizativo, o que provoca uma incerteza no quantitativo que será disponibilizado para o pagamento dos contratos já

assinados. Com isso, as indústrias que estão dispostas a aceitar essa variável aumentam seus custos devido a insegurança no cronograma financeiro acordado.

Outro fator diz respeito a um problema não muito comum nas FA, mas que deve ser levado em consideração, devido à urgência requerida pela guerra e aos fatos constatados recentemente no governo, que é a possibilidade da existência de corrupção e desvios, os quais complicariam o processo, assim como manchariam a imagem das FA.

Apesar de existir a possibilidade da ocorrência de uma série de problemas, a terceirização de parte do transporte, muito provavelmente, terá que ser realizada, pois ela foi vital para a maior FA do mundo nas suas últimas guerras. Baseado nisso, deve-se estudar, em tempo de paz, qual é a nossa real capacidade para realizar um grande processo de terceirização na função logística transporte.

5.1 Situação atual e possibilidade instalada dos modais de transporte nacionais.

Devido ao seu imenso litoral, o Brasil deveria entender a sua vocação marítima e pensar grande no seu transporte naval, o que não é uma realidade, pois foi dada ao longo dos governos uma maior importância ao meio rodoviário, que é mais caro e de menor eficiência para grandes movimentações de carga e pessoal, porém possui uma maior capilaridade.

Esse problema afetará uma possível mobilização naval, porque há pouca quantidade de empresas nacionais de transporte na área de navegação, pois segundo o Almirante Reis (apud Fernandes, 2005), Chefe do Departamento de Ensino da Escola de Guerra Naval, as empresas são em sua maioria formada por empresas públicas ou de capital estrangeiro, sendo poucas as de capital nacional privado, isso apesar do nosso imenso litoral e de 95% das nossas importações e exportações provirem dos oceanos. As empresas estrangeiras que dominam o mercado de transporte marítimo, devido as fusões, se resumiram a 5 ou 6 companhias que movimentam aproximadamente 20 bilhões de dólares por ano, sendo que nenhuma é brasileira, dificultando a sua mobilização.

Mesmo os navios existentes não estão preparados para atendimento das necessidades da MB, por isso temos que possuir planos de transformação desses meios nacionais, se possível atuando na fase de projeto, de modo a deixar o navio pré-preparado (*fitted for*) para receber um equipamento ou ser capaz de receber modificações para acolher tropas ou transportar materiais. Caso isso não seja possível temos que ter mapeados os que poderiam atender, mesmo com restrições, as necessidades da MB ou de outras forças, para o deslocamento para o TO de grande quantidade de material e pessoal.

Como o transporte é vital para as três forças, principalmente o Exército e a MB, esses estudos de capacidade deveriam ser conduzidos pelo MD, porém a MB não pode ficar esperando uma solução vinda de cima, tendo como sugestão desse autor, que seja iniciado, por meio do Comando de Operações Navais (ComOpNav), da Diretoria de Engenharia Naval (DEN) e da Diretoria de Portos e Costas (DPC), estudos aprofundados sobre necessidades, capacidades nacionais existentes dos navios e portos, podendo ser incluída a Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM), com as análises dos operadores logísticos multimodais.

Outro meio relegado a segundo plano foi o ferroviário, que apesar de necessitar um grande investimento inicial, se mostra mais próprio para o transporte de grande quantidade de carga em terra, o que viria a facilitar sobremaneira o deslocamento das FA e de seu material para todo o Brasil.

O meio aéreo possui grandes empresas nacionais, mas segundo a aula de mobilização proferida em 2016, na EGN, pelo CMG (RM1) Daniel, elas tem a maior parte de suas aeronaves adquiridas no formato de *leasing* (arrendamento), o que, a princípio, impossibilitaria a sua mobilização coercitiva por pertencerem a uma companhia estrangeira.

A situação pode ser melhor entendida de acordo com a explicação de Martins (2006, p.24-27), de que o grande aumento nas exportações e importações, a partir de 1999, mostrou uma variedade de problemas que afetaram todas as fases das operações logísticas, principalmente na função transporte, devido as “condições precárias das rodovias, pela baixa eficiência e falta de capacidade das ferrovias, pela desorganização e excesso de burocracia

dos portos, oferecendo como resultado o aumento das filas de caminhões nos principais portos e longas esperas de navios para atracação”. Isso acarretou um problema no cumprimento dos prazos, resultando em aumento de custo e redução da competitividade, o que demonstra uma provável incapacidade para o atendimento das necessidades tempestivas dos militares, comprovando a importância de se realizar um estudo prévio dessas capacidades e deficiências.

Martins (2006) também descreve alguns problemas que afetariam uma terceirização militar:

1) Disponibilidade de Infraestrutura – O transporte no Brasil tem como sua principal característica a existência de gargalos, em detrimento de soluções eficientes, o que pode ser verificado, conforme já mencionado, pela inexistência de uma malha ferroviária e fluvial desenvolvidas, deixando o meio rodoviário como o de maior importância nos transportes. Isso somado a inexistência de uma infraestrutura de integração intermodal, como os terminais de transbordo, aumentam sobremaneira os problemas que podem ser verificados em caso de terceirização para atender a grandes demandas militares.

2) Diferenças Culturais – os militares podem fazer exigências que não seriam aceitáveis no meio civil, bem como teriam o receio de compartilhar, e assim comprometer, informações de deslocamento de materiais e tropas no TO.

3) Recursos Humanos Insuficientes – o problema do número de OL qualificados a operar com grande quantidade de carga, somado aos militares que não possuem expertise nesse tipo de deslocamentos, torna o processo passível de fracasso, caso não seja mapeado com antecedência.

Devido à pouca capacidade dos meios navais orgânicos da MB, serão estudados abaixo, de modo simplificado, as políticas setoriais, necessidades de investimento e capacidades instaladas dos quatro principais modais de transporte passíveis de mobilização pela MB ou demais FA e que poderão, no formato multimodal ou singelo, atender as necessidades de transporte dos equipamentos, armamentos e munição dos meios navais e do CFN para as diversas regiões do país.

1) Marítimo – Esse é o modal mais importante para ser estudado pela MB, pois tem a ver diretamente com a sua atividade fim e apresenta elevada economia de escala para transporte de grandes quantidades de material e pessoal a longa distância.

Conforme consta na FIG. 2 do ANEXO B, o Brasil possui 37 portos públicos, sendo 16 administrados pelas companhias docas Federais e pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), 20 Portos administrados por estados e municípios e 01 Porto administrado pela iniciativa privada (Imbituba/SC). De todos esses, somente nove (Espadarte/PA, Ponta da Madeira/MA, Pecém/CE, Suape/PE, Tubarão/ES, Sepetiba/RJ, São Sebastião/SP, Imbituba/SC e Rio Grande/RS) podem operar navios do porte dos Post-Panamax (16 a 18 m de calado) (PEREIRA, 2013, p.113).

Outro dado relevante, FIG. 3 e 4 do ANEXO B, que deve ser estudado em caso de planejamento de guerra, é a existência e a capacidade dos 174 Terminais de Uso Privativo (TUV), que vem apresentando um crescimento médio de 3,7% ao ano desde 2005. Os TUV podem se tornar uma opção de mobilização para as movimentações necessárias em um TO.

De acordo com dados de 2014 da Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres de uso Público (ABRATEC)²⁵, foi verificado que a movimentação de contêineres registrou um bom crescimento, tendo sido investidos nos terminais especializados um montante de 2,8 bilhões de dólares, aplicados em obras civis, aquisição de modernos equipamentos e qualificação de mão de obra.

Essas melhorias possibilitaram uma grande movimentação de contêineres nos 22 portos, conforme descrito no ANEXO C, em que pode ser verificado que a região sudeste com 3.029.529 (49,7%, sendo Santos com 2.374.426) é responsável por quase a metade de um total de movimentação de 6.094.152 contêineres /ano no Brasil, seguido do sul com 1.944.896 (31,9%) e pelo nordeste com 676.324 (11%).

A região norte, a mais inóspita do país, conta com seis portos principais situados ao logo da bacia dos rios amazônicos (Manaus, Vila do Conde, Belém, Porto Velho, Macapá e

²⁵ <http://www.abratec-terminais.org.br>

Santarém), os quais são responsáveis pela movimentação de 443.403 contêineres/ano (Manaus com 383.125), o que perfaz somente um percentual de 7,4% (ANEXO C).

Existe uma fragilidade na capacidade de movimentação de carga dos portos da região norte, estando o principal porto para recebimento e distribuição de material e pessoal para o interior da Amazônia situado em Manaus. Desse ponto, devido ao problema de calado, a capilarização para um TO situado nos diversos afluentes da região terá que ser realizada por meio de embarcações ribeirinhas de pequena capacidade. Essas movimentações dependerão de segurança e apoio realizados por navios fluviais armados da MB, pois se trata de uma navegação em que os navios ou embarcações estarão extremamente vulneráveis a ataques, devido à pouca distância em que passam das margens. As outras opções ficam extremamente restritas pelas pouca quantidade de rodovias, ferrovias e aeródromos na região.

Além da Amazônica, segundo Pereira (2013, p.130-131), temos outras importantes hidrovias nas bacias do Nordeste, do Tocantins/Araguaia, do São Francisco, do Sudeste e do Uruguai. Porém o Brasil subutiliza seus aproximadamente 43.000 km de rios e lagos potencialmente navegável, pois as navegações interiores só se beneficiam de 13.646 km (ANEXO D) e são responsáveis por, somente, 13% do transporte de carga do país.

Apesar da existência de portos com capacidade para recebimento de cargas em contêineres em todas as regiões do Brasil, ainda há um problema mais premente, que é a existência de poucos navios com bandeira brasileira, o que dificultará a mobilização desses meios pela MB ou pelo MD. Esse ponto é ratificado pelo Sindicato Nacional das Empresas de Navegação Marítima (Syndarma)²⁶, pois a navegação de cabotagem no Brasil é responsável por 13% da movimentação de carga no Brasil, sendo que só 15% das empresas de navegação desse segmento são brasileiras. A situação piora quando falamos em navegação de longo curso, pois a participação de navios de registro brasileiro é inferior a 2%, em um comércio exterior que monta valores superiores a US\$ 100 bilhões anuais.

²⁶ http://www.syndarma.org.br/historico_marinha.php

A frota de navios de longo curso e cabotagem pertencente a empresas brasileiras, segundo a Agencia Nacional de Transporte Aquaviário (ANTAQ)²⁷, somam 198 embarcações e dessas somente 24 são afretadas, sendo o restante pertencente as próprias empresas. Isso facilita uma possível mobilização, mas será necessário um esforço de verificação de quais navios poderiam atender uma possível necessidade da MB e do MD, bem como o levantamento das alterações necessárias, pois se isso não for realizado, será, possivelmente, observado um gasto de tempo excessivo para consecução da adaptação e um dispêndio grande de recursos com obras equivocadas e retrabalhos.

2) Rodoviário – O Brasil possui a quarta maior extensão de rodovias do mundo, com 1.610.081 km, entretanto apenas 196.095 Km (12,18%) das rodovias são pavimentadas, colocando o país na 20^a posição mundial, o que piora quando uma pesquisa realizada pela Confederação Nacional do Transporte (CNT), que analisou 85.000 km de rodovias pavimentadas, sendo todas as rodovias federais e as principais estaduais, constata um total de apenas 25% em estado ótimo ou bom (PEREIRA 2013, p.74-76). Isso atribui uma importância cada vez maior ao transporte marítimo em caso de conflito armado, pois com a maior parte das rodovias sem pavimentação ou em estado crítico, os transportes terrestres teriam que se resumir a distâncias não muito longas, podendo servir, dentro do sistema multimodal, como o modal final de entrega.

Essa situação se torna mais relevante pois, segundo a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte e Logística (CNTTL),²⁸ a frota nacional de caminhões em circulação tem mais de 15 anos de idade, o que acarreta um prejuízo com quebras e acidentes na ordem de 4 bilhões de dólares ano. Esses caminhões são responsáveis por 67% de TKU (FIG. 1 do ANEXO E) do país, sendo o maior percentual do Brasil, em oposição aos 31% (FIG. 1 do ANEXO E) dos EUA, que priorizam as ferrovias, apesar de terem 64,5% de pavimentação nos seus 6.433.272 Km de rodovias.

²⁷ <http://www.antaq.gov.br/portal/PDF/Anuarios/ApresentacaoAnuario2015.pdf>

²⁸ <http://cnttl.org.br/modal-rodoviario>

De acordo com Pereira (2013), esse transporte é realizado por três tipos de operadores: empresas transportadoras, empresas de cargas próprias e transportadores autônomos, sendo que esses últimos representam 70% da frota existente, o que viria a dificultar uma terceirização centralizada, seja pelo MD, se utilizado o modelo norte-americano, ou pela MB, se operando de modo singular. Isso torna mais importante a existência de OL confiáveis para facilitar esse tipo de contratação.

O transporte público urbano, que seria responsável pelo fornecimento de ônibus para o deslocamento das tropas, é responsável pela mobilidade de 59 milhões de passageiros diariamente, em uma frota estimada de 95 mil veículos (PEREIRA, 2013), os quais estão presentes nos rincões mais distantes do país, mesmo que em pequena quantidade.

Com esses números, pode-se concluir que os ônibus seriam capazes de atender as necessidades dos militares do CFN, mas seriam mais importantes para os do Exército Brasileiro. Por conseguinte, o transporte de carga seria útil para MB na distribuição do material relativo aos desembarques administrativos, do transporte de armamento e munição para as zonas de combate e em caso de necessidade, transportar para os portos sobressalentes, equipamentos e munição para atendimento dos navios do TO.

3) Aéreo – Segundo o jornal Valor Econômico²⁹, a *International Air Transport Association*³⁰ (IATA) informou que o transporte de passageiros deverá ter um aumento estimado anual de 3,8% até 2034, sendo observado índices maiores em países emergentes como China, Brasil e Índia. Quanto ao transporte de cargas, esse deverá atingir patamares superiores a 7% ao ano, apesar de representar, de acordo com a TAB. 1 do ANEXO E, somente 0,3% nos EUA e 0,04% no Brasil de TKU.

Todo esse crescimento exige melhoria de equipamentos, custos e qualidades na gestão, pois o mercado ficou mais competitivo, o que veio a acarretar uma série de fusões e alianças para viabilizar a sobrevivência das companhias aéreas. Essas uniões se tornam

²⁹ <http://www.valor.com.br/empresas/4331312/iata-corta-de-41-para-38-projecao-de-crescimento-anual-da-aviacao>

³⁰ Organização de Transporte Aéreo Internacional.

relevantes quando analisamos a possibilidade, em caso de conflito, de uma mobilização dessas aeronaves, pois só poderá ocorrer em empresas nacionais com equipamentos de sua propriedade.

Esse crescimento foi constatado pela Agencia Nacional de Aviação Civil (ANAC, apud BRASIL, 2014), que registrou, na última década, um crescimento 3,5 vezes maior que o PIB e 14 vezes mais que a população no mesmo período, sendo transportados 100 milhões de passageiros somente em 2012, com um aumento observado de 234%, entre os anos de 2003 a 2012, de passageiros/quilometro transportado.

Segundo a IATA (apud BRASIL, 2014), o Brasil é o quarto maior mercado do mundo em voos domésticos, atrás somente dos Estados Unidos, da China e do Japão, o que exige um grande esforço gerencial para administrar os 710 aeroportos, sendo que somente 109 recebem voos regulares, ou seja, com pistas pavimentadas, e desses, 17 são internacionais. Se considerarmos os aeródromos privados, o país tem mais de 2.500 pistas, ficando atrás somente dos EUA. Porém um estudo feito pela Makinsey e Co. (2010) para o BNDES constatou que 13 dos 20 principais aeroportos do país estão saturados em suas capacidades, sendo necessários o investimentos de R\$ 25 a 34 bilhões para expansão da infraestrutura existente, que deverão ser distribuídos ao longo dos próximos 20 anos para atender as expectativas de aumento de fluxo.

No ano de 2012 no Brasil, 19 empresas aéreas prestaram serviço de transporte, sendo que três trabalhavam exclusivamente com operações de carga, com um total de 518 aeronaves responsáveis por mais de 1,2 milhões de voos, sendo mais de 95% domésticos. Dentre essas, pode-se destacar seis companhias que, somadas, são responsáveis por 98% do mercado nacional de transporte de passageiros, sendo elas: Gol, Tam, Azul, Trip, Avianca e Webjet (BRASIL, 2014). Porém, atualmente, contata-se uma redução nesse número de companhias, pois ocorreu o fechamento da Webjet e a venda da TAM para a chilena LAN.

Também em 2012 o Plano Nacional de Aviação Regional (PNAR), que previa a construção e ampliação de aeroportos regionais, de modo a integrar o território nacional, em

especial melhorar a mobilidade para as comunidades da Amazônia Legal, tendo como meta a construção de 67 aeroportos na região norte, 65 no sudeste, 64 no nordeste, 43 no sul e 31 no centro-oeste, com uma previsão de custo de R\$ 7,3 bilhões (BRASIL, 2014).

O modal aéreo é de vital importância para o transporte rápido e em pequenas quantidades de pessoal e material das forças até o TO, o qual seria mais importante para o EB, mas também seria útil para atender pedidos de sobressalentes e movimentação de equipamentos importantes para a área de operações, atendendo a demandas dos navios e CFN.

4) Ferroviário – Ao longo de sua história, o transporte ferroviário nunca teve uma política séria de incentivo ao seu desenvolvimento, mas de acordo com Vaz (2014, p.236-237 e 251) existia a previsão de mais de R\$ 100 bilhões de investimento em transporte sobre trilhos até 2017, desse montante, R\$ 46 bilhões seriam aplicados em transporte sobre trilhos urbano, R\$ 57 bilhões em um Plano de Investimentos em Logística e, ainda sem prazo, R\$ 35,6 bilhões para construção do trem de alta velocidade (TAV) entre o Rio de Janeiro e São Paulo, tendo isso sido intencionado em agosto de 2012. Contudo, esses montantes não são relevantes se comparado com os investimentos da Europa Ocidental e dos EUA, respectivamente, 41,8 e 24,7 bilhões de euros somente em 2011.

A relevância para logística de transporte militar pode ser entendida pela capacidade de um único comboio de trem, com 100 vagões, ser capaz de substituir 357 caminhões e deslocar 10.000 t de carga (VAZ, 2014), o que possibilitaria uma movimentação mais eficiente e rápida das tropas e equipamentos pelo país, o que pode ser verificado pela capacidade de mobilização militar alcançada pela Alemanha nas duas grandes guerras. Porém, conforme consta da TAB. 1 do ANEXO E, o Brasil só transporta 18% de TKU por esse modal, em contrapartida, os EUA perfazem 37% do seu total de TKU. Por conseguir um custo 10 vezes menor por cada mil quilômetros (Km) úteis. Esse modal foi amplamente empregado no transporte de equipamentos dos fortes norte-americanos para os portos e aeroportos de embarque para o Iraque.

O Brasil possui um total de 30.129 km de trilhos em seu território, sendo 28.692 km destinados ao transporte de carga, com 77,5% para a movimentação de minério de ferro, e 1.437 km ao de passageiros, o que torna difícil o seu uso para transporte de pessoal, pois para as grandes distâncias, predominam os vagões para transporte de carga, ficando os destinados ao transporte de pessoal restrito aos centros urbanos. Somado a isso existe o problema histórico das bitolas diferentes, o que muitas vezes inviabiliza a integração de todas as linhas. Além dos problemas mencionados, temos a idade média das locomotivas em 30 anos e dos vagões em 25 anos, quando a estimativa de vida útil é de 35 anos. De modo a tentar reverter esse quadro, está previsto um investimento de R\$ 46 bilhões entre 2014 a 2017, para atualização da frota (VAZ, 2014, p. 258-260).

Os países com grande produção industrial como os EUA, China, Alemanha, França, Coreia do Sul e outros, investiram significativamente no transporte ferroviário, facilitando sobremaneira a locomoção de pessoal e material pelo país, e em especial, até os portos de exportação. O Brasil vem deixando a desejar na política de transporte ferroviário, sendo a existente, basicamente voltada para transporte de carga, conforme demonstrado pela TAB. 2 do ANEXO E, o qual também apresenta a sua distribuição pelo país, podendo ser verificado que a situação se agrava na região Norte, pois seus trilhos somam apenas 2.179 Km para transporte de carga e 297 Km para locomoção de pessoal.

Após uma breve análise da situação dos quatro principais modais de transporte capazes de atender a um processo de terceirização, pode-se constatar que além dos problemas relacionados as quantidades de meios disponíveis e as adaptações provavelmente necessárias, principalmente nos meios navais, para viabilizar esse processo, existem fatores mais grave, que são as dificuldades relacionadas as infraestruturas portuárias, rodoviárias, aéreas e ferroviárias, pois as soluções necessitam um custo muito elevado e um tempo muito grande para solução das demandas.

Outro fator importante a ser levado em consideração na área de transporte, é que a terceirização na MB será, normalmente, um processo mais específico e em menor escala do

que o realizado pelas tropas terrestres do EB. Por isso, a Marinha tem que concentrar-se em quais empresas marítimas são vitais, bem como, quais os planos de adaptação nos navios são necessários para atendimento das necessidades da MB e, também, das demais FA, pois tem-se que manter o foco nas operações conjuntas. Apesar disso, não se pode descartar o estudo das capacidades dos demais modais, porque, com certeza, serão relevantes para o atendimento das necessidades de transporte de sobressalentes, equipamentos e pessoal da MB para um TO.

5.2 Transporte na MB: funcionamento atual e capacidade instalada na Esquadra.

O tráfego de carga na MB já é terceirizado em sua grande maioria, dependendo de Operadores Logísticos contratados ou empresas licitadas para transporte de seu pessoal e material pelos mais diversos modais, sendo comum à utilização de multimodais para movimentação de carga, principalmente as advindas do exterior, as quais, de acordo com ANEMAR (2014, p.185), possuíram um volume de movimentação total, entre recebidas e despachadas pelo Depósito Naval do Rio de Janeiro ((DepNavRJ), de 1.763 t pelo modal marítimo e 231 t pelo aéreo, em contrapartida aos transportes efetuados pelo depósito no país, que montaram 24,8 t pelo aéreo, 5,1 t pelo marítimo e 2.031,3 t pelo terrestre.

Verificando-se os números acima, constata-se que o quantitativo de material transportado pelo principal centro de recebimento e distribuição de carga da MB é extremamente reduzido em relação ao montante de material que seria necessário à condução de uma guerra, o que provavelmente virá a acarretar a necessidade de contratação de grandes OL, que deverão ser analisados e listados com antecedência, sob custo de perda de eficiência e aumento nos gastos, devido a contratações realizadas de modo extemporâneo e emergencial.

Ademais, verifica-se pelo mesmo anuário (2014, p.186-187) que o número de caminhões existentes é da ordem de 620 e de ônibus de 199, tendo suas distribuições divididas pelos nove Distritos Navais, mas com um número superior a 50% situados no Comando do Primeiro Distrito Naval no Rio de Janeiro. Esses quantitativos reduzidos

acarretarão a necessidade de terceirização de meios de transporte, de modo a viabilizar todas as movimentações necessárias em um TO.

Levando-se em conta os números de pessoal e carga, sem analisar o custo, que foram necessários deslocar dos EUA e da Europa para o Iraque, de modo a viabilizar a manutenção do conflito armado, constata-se que não há expertise na MB, principalmente em grandes deslocamentos, assim como seus meios orgânicos não são suficientes para atender as demandas de movimentação das tropas e material para as áreas mais afastadas dos grandes centros urbanos.

O apoio ao deslocamento de milhares de soldados e toneladas de carga, excluindo combustível, não poderia ser prestado exclusivamente pelos meios da MB, pois sua capacidade de transporte se resume ao NDCC Mattoso Maia, ao NDM Bahia, ao NDCC Alte Sabóia e NDCC Garcia D`Avila, que somados tem uma capacidade de transporte de tropas e carga³¹ muito aquém da necessária para uma operação de retomada de um território, conforme pode-se verificar nos números das FA norte-americanas nas guerras do Iraque.

Baseado nisso, pode-se concluir que sem apoio terceirizado a MB, possivelmente, não será capaz de cumprir sozinha o objetivo constante no item 6.2 do Planejamento Estratégico da Marinha (PEM, 2008) de 2008, em que estipula a necessidade da MB estar preparada para executar de forma tempestiva as tarefas básicas do poder naval, na qual está inclusa a projeção de poder sobre terra.

Para isso teremos que contar com as capacidades instaladas de empresas nacionais, pois, dentro de uma análise crítica, acredita-se que seriam mais confiáveis e não estariam sujeitos a embargos externos. Essas possíveis empresas capazes de apoiar uma grande movimentação teriam que ser testadas em pequena escala durante as operações conjuntas ou singulares, de modo a verificar suas capacidades, limitações e confiabilidade para atendimento das demandas operativas exigidas em situação de guerra e de não guerra, como as operações de paz e a ajuda humanitária em casos de calamidade.

³¹ Os números não serão abordados nessa tese, por se tratar de dados reservados.

Para realização de toda essa mobilização serão necessárias a utilização de empresas estratégicas como os Correios, Transpetro, Varig-Log, TAM, GOL, 1001, e diversas outras empresas de transporte, assim como OL, de preferência multimodais, para realizar a movimentação de material e pessoal.

5.3 Amparo Legal

De acordo com Bergo (2006, p.86), a partir da década de 1970 começou a se vislumbrar a possibilidade de atuação de empresas terceirizadas, porém só eram aceitas duas hipóteses, sendo a primeira por intermédio de trabalho temporário (Lei 6019/74) e a outra referente a serviços de vigilância e transporte (7.102/83). Porém, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) com a Súmula n.256, com exceção as hipóteses previstas nas leis supramencionadas, entendeu que era ilegal a contratação por empresa interposta, reconhecendo haver vínculo empregatício com o contratante. Posteriormente, essa súmula foi substituída pela 331 (Resolução n. 23/1993, DJ 21.12.93), a qual gerou uma jurisprudência permitindo a contratação de terceiros, desde que não fosse a atividade fim da empresa, mas sim a atividade meio, e que não houvesse pessoalidade ou subordinação direta.

Em 2015, a Câmara dos Deputados aprovou o texto-base do projeto de lei 4330/2004 que regulamenta os contratos de terceirização no mercado de trabalho, estando atualmente em análise para votação pelo senado. O projeto de lei regulamenta a terceirização para a atividade-fim, ou seja, a atividade principal, mas para isso a contratada deverá ter objeto social único, compatível com o serviço contratado (BRASIL, 2015).

Pode-se depreender que esse tipo de procedimento não seria aplicável às FA, porque o uso da força em um conflito é atribuição exclusiva do Estado, conforme preconiza a PND, na qual o Estado “detém o monopólio legítimo dos meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo, também, a segurança.” (BRASIL,

2013) e, conseqüentemente, não poderiam ser delegados a outros que não pertençam aos quadros do Estado brasileiro.

Isso pode ser um problema em caso de contratação de civis para a função transporte, pois parte da tropas ou das embarcações terão que ser deslocadas de sua atividade fim para atender a demanda de segurança desses contratados, pois a utilização de segurança privada poderia suscitar dúvidas se o Estado estaria delegando o uso da força para civis contratados. Esse apoio na segurança já foi operado na II Guerra Mundial com os comboios navais e pelos EUA nos comboios terrestres durante os conflitos do Oriente Médio.

5.3.1 Contratação de empresas terceirizadas para apoio à militares no Brasil

A contratação de empresas terceirizadas começará com uma análise da lei 8666/93, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em suma, em uma situação de paz ou de conflito armado, caso não seja estabelecida uma legislação específica, essa lei balizará toda a contratação de serviços da Administração Pública, a qual, por intermédio do seu Ordenador de Despesa (OD), deve verificar se a contratação está em consonância com as disposições legais (Civil, Criminal e do Trabalho), pois será responsabilizado diretamente por erros observados pelas auditorias internas das instituições, como a Diretoria de Contas da Marinha (DCoM), ou externas, como o Tribunal de Contas da União (TCU). Para evitar problemas, o OD deverá ter atenção aos seguintes fatos: não caracterização de subordinação e pessoalidade e que seja efetivamente uma contratação de serviços e não uma intermediação de mão de obra.

A lei 8666 (BRASIL, 1993) foi concebida para possibilitar a aquisição de grandes quantidades de bens e equipamentos ou a realização de grandes contratos com a menor oneração possível ao erário nacional, ou seja, ignora alguns aspectos estratégicos das

indústrias de bens e serviços de Defesa para atendimento as FA, que são: o máximo de autonomia na fabricação, tecnologia de ponta e a necessidade de demandas estatais.

Em caso de guerra, de modo a mitigar o efeito nocivo que a 8.666 causa na celeridade necessária para prontificação dos meios, temos a lei 11631/07 que dispõe sobre o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB). Sob a coordenação do MD, esse sistema tem como obrigação estabelecer as necessidades relacionadas a todos os setores do Poder Nacional, bem como preconiza em seu artigo 3º que “o preparo da mobilização nacional consiste na realização de ações estratégicas que viabilizem a sua execução, sendo desenvolvida desde a sua situação de normalidade de modo contínuo, metódico e permanente” (BRASIL, 2007), chegando-se a conclusão de que há necessidade durante as operações de paz, conjuntas ou singulares, de se efetuar planejamento e teste, mesmo de modo reduzido, da utilização de empresas de transporte e OL, para suprir as necessidades de movimentação das tropas ou a movimentação de material e equipamento para o TO.

Como Comandante da Fragata Constituição (2012-2014), constatei que as dificuldades observadas com transportes licitados de cargas para atendimento aos navios operando fora do Brasil podem ser listadas, estudados e corrigidas pela MB, pois na comissão LIBANO III, realizada pela navio em apoio a Operação de Paz da *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL), foi verificado inicialmente um tempo médio de dois meses para embarque, desembarque e entrega de sobressalentes para o navio, o que foi reduzido sensivelmente com a utilização de um OL local. Essas soluções que dão mais celeridade aos processos tem que ser conhecidas e armazenadas em tempo de paz, seja no exterior ou em território nacional, por meio de resultados alcançados em operações logísticas.

Na esseira do SINAMOB, poderiam ser criados benefícios para empresas relacionadas a uma gama de serviços terceirizados que seriam vitais em caso de guerra, em especial os transportes, nos moldes do que é previsto na Lei 12.598/12, que estabelece normas para compra, contratação e desenvolvimento de produtos de defesa e no Decreto 7970/13 que regulamenta o regime tributário diferenciado do RETID (Regime Tributário para Indústria de

Defesa). Essas regulamentações visam, de modo correto, as empresas fabricantes de equipamentos e geradoras de tecnologia, contudo as empresa de transporte possuem um caráter crítico na condução e continuidade de um conflito, por isso poderiam ser verificadas possibilidades de criação de incentivo para essas empresas, como a inclusão, desde que sejam nacionais atendendo ao previsto na RETID, no catalogo de empresas estratégicas do MD, mas para isso teriam que ter um tamanho e uma importância que sejam relevantes para as FA.

Mesmo com a possibilidade de se terceirizar, deve-se entender que “O serviço oferecido pelo Poder Público tem natureza distinta daquele serviço ofertado por particulares, posto que o regime jurídico é o do Direito Público, configurando assim uma preponderância dos interesses da sociedade e não dos particulares” (Giosa, 2004, p.68). Isso pode ser entendido no sentido de que toda contratação realizada pelos funcionários de governo devem atentar sempre aos interesses do Estado e dos cidadãos brasileiros.

5.3.2 Utilização de Civis em áreas de conflito Armado

Com relação aos crimes cometidos pelos contratados, pode-se depreender que como o país, em sua PND, prevê atuação das FA somente em defesa do território nacional, qualquer falta estaria sujeita ao Código Penal Brasileiro ou, nos casos em que couber, pelo Tribunal Penal Internacional, em atendimento ao Artigo 5º (Emenda Constitucional 45/2004) em seu § 4º, aonde prevê que “O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão”. Entretanto existem situações em que as FA podem ser responsabilizadas conjuntamente com o contratado, principalmente se o processo de contratação for realizado de maneira atabalhoada, similarmente aos primeiros contratos de transporte entre os oficiais de logística norte-americanos e as empresas árabes durante a Guerra do Golfo de 1991.

De acordo com o Desembargador Federal do Trabalho Jorge Neto (2016), deverão ser levadas em conta alguns aspectos com relação a corresponsabilidades do contratante, os

quais podem ser relevante, para a MB e demais FA, em caso de contratação de transporte numa região de conflito armado, uma vez que não existe uma legislação específica para civis em apoio as FA em regiões de guerra.

Pode-se começar pelo art. 37, inciso II da Constituição Federal, que não permite que uma contratação irregular de trabalhadores realizada pelas empresas, gere vínculo empregatício com os órgãos da Administração Pública Direta, ou seja, as FA não teriam vínculo funcional com os funcionários das terceirizadas, o que é corroborado pelo o art. 71 da Lei n. 8.666/93, que regulamenta o processo licitatório, em que se observa exclusão de qualquer responsabilidade da administração por encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não quitados pelas contratadas. Contudo, em seu § 2º, atribui à administração a responsabilidade solidária pelos encargos previdenciários resultantes do contrato, o que acarretará, em tempo de conflito armado, mais uma variável a ser controlada pelas FA. Estes fatores são mitigados pelo fato das OM já é realizarem, em tempo de paz, este tipo de supervisão nas terceirizadas.

Essa relação entre contratado e contratante também é regida pela Lei Civil (art. 2º, § 1º), que enuncia em seu art. 2º, § 4º a possibilidade dos serviços serem realizados nas instalações da contratante ou em outro lugar por ela determinado, o que, salvo melhor juízo, permite que a contratada possa operar dentro do TO. Todavia, deve-se observar com cuidado o art. 2º, § 6º, o qual relata que os empregados da prestadora de serviços terceirizados “não estão subordinados ao poder diretivo, técnico e disciplinar” (apud JORGE NETO, 2016) do contratante, o que pode vir a gerar, pela falta de subordinação e comprometimento do empregado da terceirizada, todo um problema logístico pela não movimentação de pessoal e material para as áreas do conflito, afetando o planejamento do Estado-Maior presente no TO.

O STF em 2010 deliberou pela constitucionalidade do art. 71, indicando que o TST não deveria generalizar a responsabilidade subsidiária da administração pública, devendo investigar cada caso, avaliando se a inadimplência da contratada teve como causa principal a falha na fiscalização pelo contratante público (JORGE NETO, 2016). Entretanto, já ocorreram diversas decisões condenatórias da Administração Pública, gerando gastos não contabilizados

no custo original, afetando diretamente uma das principais características do processo de terceirização, que é a redução dos custos.

Isso em uma situação de conflito, em que os gastos militares são da ordem de bilhões de dólares e a ocorrência de contratos é bastante elevada, conforme observado nos dados dos EUA na guerra do Iraque, pode criar um ambiente propício para um aumento significativo de demandas no TST, acarretando um grande esforço administrativo e um aumento significativo nos custos já elevados de guerra.

Deve-se ter especial atenção na tentativa de uma aprovação rápida de uma lei específica para facilitar a consecução de contratos em momento de crise, pois, devido a premência de tempo, eles tendem a ser realizados de forma acelerada para atendimento emergencial das demandas das tropas. Esses contratos podem conter erros que os tornem ilícitos, o que de acordo com Professora/Doutora Maria Sylvia Zanella di Pietro³² (apud JORGE NETO,2016) acarreta a incidência da “responsabilidade do Estado, que é objetiva e independe de quem seja o agente causador do dano”, conforme art. 37, § 6º, da Constituição. Vale dizer que, devido a sua contratação ilícita, esse agente será considerado agente público para fins de responsabilidade civil do Estado, provocando em caso de acidente ou morte a necessidade de se alocar todos os direitos e indenizações relativos aos militares das FA.

Analisando as leis, deduz-se que a nossa legislação de terceirização só trata de problemas trabalhistas, como a responsabilidade solidária em casos de não pagamento de direitos do trabalhador, excetuando os casos de contratos considerados ilícitos. Em caso de crime, existe uma dúvida, pois o civil responderia a um processo penal civil, militar ou ao TPI, uma vez que, segundo a aula proferida na EGN em 2016 pelo Professor/Doutor Antônio Celso A. Pereira³³, a definição de combatente está cada vez mais nebulosa no contexto do conflito armado. Isso somado ao caso de falecimento ou acidente, em que poderiam ocorrer dúvidas quanto a responsabilidade do Estado.

³² Professora titular de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo (foi Procuradora em São Paulo).

³³ Professora titular de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro.

6 OS ENSINAMENTOS COLHIDOS E PROBLEMAS NA TERCEIRIZAÇÃO MILITAR

Donald Rumsfeld, Secretário de Defesa dos Estados Unidos durante a guerra de 2003, declarou que “em vez de construir nossas FA com base em planos para se lutar contra tais e tais países, devemos examinar nossas vulnerabilidades e, então, projetar nossas forças de acordo com o que for necessário para conter e derrotar a ameaça” (apud VIDIGAL, 2004), o que leva a pensar sobre a necessidade de se planejar e treinar durante a situação de paz, de modo a serem alinhavadas possíveis Linhas de Ação (LA) para solucionar as nossas vulnerabilidades na função transporte, sendo possivelmente uma dessas LA, a terceirização da capacidade instalada na área de conflito.

Porém, a terceirização militar não pode ser considerada uma panaceia para os problemas logísticos do TO, pois apesar dela apresentar benefícios como redução de custo e diminuição de militares nas áreas de apoio, ela tem sido extremamente investigada e debatida publicamente em países que fazem uso desse modelo. Isso ocorre devido as dúvidas sobre qual é o real interesse das empresas contratadas, bem como o seu relacionamento impróprio com altos membros do governo, o que pode afetar diretamente as FA por meios da influência exercida sobre militares de alta patente por ex-companheiros de farda, como foi constatado no caso da empresa *Military Professional Resources Inc.* (MPRI), que segundo Baum (2009, p.16) possuía mais Generais por metro quadrado que o Pentágono, tendo utilizando a influência desses ex-militares para conseguir o contrato para treinar tropas na Croácia.

Uma vez que o Brasil não entra em conflito faz muito tempo, pode-se colher ensinamentos dos EUA que participaram de inúmeras guerras no século XX e início do XXI, sendo especialmente a terceirização no transporte amplamente utilizada nos últimos conflitos. Entretanto deve-se guardar uma proporcionalidade, devido ao Estado norte-americano possuir um orçamento, de acordo com ANEXO F, da ordem de 610 de bilhões de dólares para 2016, em contraste ao 32 bilhões do Brasil.

Seguem-se algumas propostas para mitigar as limitações da MB.

a) Apesar de termos uma frota mercante pequena, devemos realizar, dentro dos planejamentos das operações de adestramento, uma estimativa teórica das necessidades totais de material e pessoal a serem transportados durante um grande conflito, bem como dos meios passíveis de utilização. O trabalho deverá ser realizado só com dados, pois a MB vem operando com restrição orçamentária e não possui perspectiva de conflito a curto prazo, não havendo necessidade de se adotar um processo, em situação de paz, similar ao MSC norte-americano, pois não temos a mesma vocação bélica em relação ao mundo, sendo um desperdício de recursos, que estão cada vez mais escassos.

b) Mesmo só realizando planejamento da utilização dos mercantes, conforme descrito no item a, a MB, por meio da DEN, deveria capitanear a realização de estudos sobre as modificações ou ajustes necessários nos navios da frota mercante brasileira, de modo a viabilizar o embarque de equipamentos dos Fuzileiros Navais ou do Exército Brasileiro, assim como as alterações para transporte de grande quantidade de pessoal.

c) Os norte-americanos entenderam a importância dos transportes na condução dos seus conflitos, principalmente porque suas FA possuem como atribuição a projeção de poder. Para atender suas demandas, os EUA criaram um comando único, o MTMC, com essa responsabilidade. Entretanto, não haveria necessidade de um sistema tão expandido como o MTMC para o Ministério da Defesa brasileiro, mas poderia ser analisada a viabilidade de um modelo centralizado no MD e com comandos logísticos de transporte situados em cada região do Brasil, contando com a presença de militares das três forças em sua composição. Isso facilitaria o conhecimento das capacidades portuárias, aeroviárias, rodoviárias e ferroviárias pertencentes a região, pois esse centro seria responsável não só pela contratação, mas também pelo levantamento das capacidades regionais. Assim, ocorreria naturalmente uma redução da carga burocrática de contratos e uma otimização dos diversos modais de transporte, que viriam a acarretar uma redução nos custos pela escala. Esse processo transcende a decisão da MB, mas poderia ser sugerido ao MD para efeito de estudo.

d) Considerando somente a MB, o ComOpNav, em conjunto com a DPC e a DEN, poderiam realizar um levantamento profundo das capacidades e limitações dos portos nacionais, de modo a verificar, por exemplo, retro áreas, capacidades dos guindastes, vias de acesso e outros itens considerados relevantes. Isso facilitaria, em caso de conflito, a concentração e posterior embarque e movimentação dos equipamentos e pessoal das diversas regiões do Brasil para a área do TO.

e) A MB poderia solicitar vagas a Marinha norte-americana, intercâmbios ou estágios no MTMC e no MSC para entender os modelos de contratação e forma utilização dos meios, e assim, aplicar ou sugerir, caso exequível, medidas consideradas válidas para melhorar os procedimentos administrativos e os planejamentos militares da MB.

f) Levando-se em conta o sistema atual, a MB deveria realizar um levantamento dos operadores logísticos multimodais, nos moldes contratuais da LOGCAP norte-americana, de modo a conhecer as suas capacidades, principalmente na região Norte do país. Caso haja disponibilidade de recursos, eles deveriam ser testados com pedidos de transporte educativos de material e pessoal, mapeando as capacidades e limitações, devendo todo processo ser analisado pela Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM). Esse tipo de procedimento se mostrou de grande relevância na Guerra do Golfo de 1991, pois as movimentações reais realizadas nos exercícios REFORGER serviram de parâmetro para os planejamentos de grande parte dos transportes de material e pessoal para área de conflito no Oriente Médio.

g) A mesma DAbM poderá estudar como foi implantado o sistema *just-in-time supplies* do conflito no Iraque de 2003, que reduziu a quantidade de itens nos paios, além do tempo de armazenamento de 60 para 6 dias (LOUREIRO, 2014, p.84).

h) A MB tem que pensar com antecedência nos problemas jurídicos ocasionados pela terceirização, principalmente, no amparo as contratações emergenciais e no enquadramento dos civis, que, com alguma certeza, serão utilizados para apoiarem a MB e demais forças no conflito. O Brasil não possui firmas voltadas à terceirização militar, podendo

então levar ao questionamento quanto a viabilidade da contratação de empresas estrangeiras especializadas para prestar um apoio as tropas no TO.

i) Realização de seminário, a nível MB, para discussão sobre as possibilidades e vulnerabilidades de infraestrutura e jurídicas que podem ser observadas, em caso de guerra, em uma terceirização do transporte em grande escala no Brasil.

Apesar de suprir algumas deficiências da MB, se esse processo for analisado de forma superficial, pode-se ter a tendência de inferir que a terceirização resolveria todos os problemas da função logística transporte na MB e nas demais FA. Porém, ao se analisar mais a fundo os relatos de alguns aspectos problemáticos enfrentados pelos EUA, que são o maior país utilizador desse tipo de contrato, constata-se a existência de óbices que são graves, podendo chegar ao ponto de comprometer uma campanha militar ou a liderança de um comandante no TO.

Esses problemas serão listados abaixo, com as possíveis implicações para as operações militares ou para o comando.

a) A morte ou injúria de alguns desses contratados quando realizando missões de combate ou na escolta de comboios militares (VIDIGAL, 2004, p.114). Tal fato não possui amparo legal em uma área de conflito, o que poderia implicar em problemas jurídicos, desviando a atenção dos Comandantes de Forças;

b) A acusação de que os contratos mais lucrativos estão sendo dados a aliados da administração governamental (VIDIGAL, 2004, p.114), o que poderia minar o apoio civil aos esforços de guerra;

c) Os militares, naturalmente, terão dúvidas quanto à lealdade dos civis. (VIDIGAL, 2004, p.114), o que viria a ocasionar uma incerteza e desconfiança nos Comandantes do TO quanto ao correto cumprimento de suas determinações, que, se não realizadas, podem comprometer todo um planejamento militar;

d) Os militares treinados da MB e das demais forças poderão ser cooptados pelos altos salários e pelas vantagens oferecidas pelas empresas (VIDIGAL, 2004, p.114). Possível

problema na condução dos diversos processos em andamento, pois ocorreria a substituição de um militar adestrado por um inexperiente. Isso pode ser entendido pelo relato de Baum (2009, p.9), no qual um empregado da empresa terceirizada pode ganhar 5 a 15 vezes mais do que um soldado norte-americano e o CEO de uma grande terceirizada pode ganhar de 10 a 100 vezes mais do que um oficial general de quatro estrelas das FA dos EUA;

e) Surgimento de novas demandas pelas empresas, mesmo não constando no contrato, o que poderia inviabilizar uma movimentação no Teatro de Operações (BERGO, 2006). Esse tipo de demanda poderia causar sérios problemas em uma movimentação prevista, afetando diretamente um planejamento, causando, provavelmente, insegurança nos Comandantes e Estados-Maiores. Segundo Baum (2009, p.13), a presença de perigos cria um ambiente favorável a renegociação. Por exemplo, na França, 56% dos contratos de defesa são renegociados e causam uma média de aumento de preços da ordem de 4,6% por contrato, com alguns atingindo o patamar de 30%;

f) Em caso de haver rescisões unilaterais de contrato, abandono pelos civis de suas atribuições ou greves de funcionários (BERGO, 2006), Isso poderia comprometer todo planejamento, acarretando insegurança nos Comandantes;

g) A não entrega do acordado, seja em quantidade ou qualidade (BERGO, 2006), comprometeria as operações no TO;

h) A instabilidade empregatícia dos trabalhadores civis, podendo ser demitidos pelas empresas sem comunicado antecipado as forças, podendo gerar perda de adestramento ou número insuficiente de funcionários, pois de acordo com Bianco (2003), a lealdade das empresas não é necessariamente com as FA, mas sim com os seus acionistas; e

i) O problema com a segurança dos empregados, pois a responsabilidade ficou a cargo dos militares dos EUA, o que, segundo Silva (2003), apresentou problemas, principalmente no início do conflito e na retirada final das tropas, pois o trabalho podia ocorrer em ambiente desfavorável ou hostil. Isso pode acarretar na transformação desses civis em combatentes sem farda.

7 CONCLUSÃO

A terceirização militar é muito discutida nos EUA e em diversos artigos nas FA brasileiras devido a sua ampla e importante utilização nas Guerras do Golfo. Contudo, verifica-se que para viabilizar a sua implementação será necessária uma série de alterações de procedimentos, verificação da capacidade instalada dos meios de transporte no Brasil, possíveis alterações legais na contratação e estudo dos problemas jurídicos ocasionados pelo uso de civis em zonas de combate, bem como considerar as diversas problemáticas que podem advir de sua utilização.

Apesar de ser uma tendência nas FA modernas, a terceirização nos transportes tem implicações dicotômicas nos militares, pois no momento em que atua de forma positiva no brio do militar, permitindo que os combatentes sejam empregados em sua atribuição principal e não em funções pouco interessantes, podem, também, atuar de forma negativa, quando ocasionam uma série de incertezas aos Comandantes e Estados-Maiores devido aos diversos tipos de atitudes das contratadas e dos civis que trabalham nessas empresas. Isso pode ser agravadas, no caso do Brasil, pela ausência de uma mentalidade e comprometimento relacionados a defesa e, conseqüentemente, aos problemas enfrentados pelos militares.

A parte jurídica é outra preocupação, pois toda nossa legislação atenta somente para situações de não guerra, o que pode vir a acarretar problemas legais para a MB em caso de contratações emergenciais e mal alinhavadas, que poderão ser contestadas posteriormente por órgãos do próprio governo descompromissados com o esforço de guerra, o que é agravado pela legislação tributária e trabalhista brasileira ser muito confusa. Além disso, uma terceirização mal realizada pode acarretar uma gama de situações inconvenientes e comprometedoras em um TO.

Pode-se entender que, baseado na atual capacidade de transporte da MB, o fenômeno da terceirização será indispensável em caso de conflito. Contudo, para que essa utilização tenha êxito, ou seja, evitando a contratação de empresas sem qualificação e a confecção de contratos com valores fora dos padrões jurídicos e financeiros, há necessidade de se estudar e planejar o assunto com bastante antecedência, aproveitando os conhecimentos adquiridos pelos EUA, maior país terceirizador militar do mundo, nos campos da gestão, da estrutura de comandos e dos procedimentos. Para isso seria interessante o envio de militares para conhecer mais a fundo esses processos, aplicando a MB o que for conveniente.

Somado a esse aprendizado, tem-se que estudar e relacionar as nossas capacidades e limitações de infraestrutura, dos OL e dos diversos modais de transporte no Brasil, pois só assim, pode-se planejar com eficiência os diversos tipos de movimentações necessárias a condução de uma guerra, tendo especial atenção a terceirização de meios navais, pois exercerão o principal esforço no deslocamento de materiais pesados e de grande quantidade de militares para o TO, principalmente se levarmos em consideração a região Norte do país. Além do planejamento, deve-se, na medida do possível, realizar contratações educativas para testar procedimentos, levantamento de capacidades, correção de erros e armazenamento dos resultados obtidos desde o tempo de paz, de modo a facilitar uma possível mobilização em caso de um conflito armado.

Devido ao Brasil possuir dimensões continentais, seriam necessárias uma quantidade razoável de operações de adestramento com elevada duração, de modo a se estabelecer um sistema logístico militar confiável, o que normalmente não é possível em virtude da situação orçamentária. De forma a mitigar essas deficiências, pode-se estabelecer previamente contatos com empresas de conhecimento na área específica de transporte, nos moldes do LOGCAP norte-americano, a fim de levantar as suas capacidades de deslocamento, seja utilizando um modal único ou, preferencialmente, no formato multimodal.

Como mais um aspecto a ser considerado, é preciso que a MB acompanhe os avanços observados na função logística transporte, principalmente no que concerne a terceirização no setor, pois já foi demonstrado nas guerras do Golfo Pérsico, que nem o Estado mais poderoso do mundo pode prescindir de realizar terceirizações nos diversos modais relacionados a função logística transporte. Entretanto, para que isso ocorra nas FA brasileiras, os militares terão que romper as suas resistências naturais em realizar alterações nos seus procedimentos logísticos.

Baseado em tudo que foi exposto, torna-se fundamental um estudo aprofundado das capacidades e limitação da MB, MD, das empresas, dos OL e da infraestrutura brasileira, de modo a diagnosticar as possibilidades para utilização dos meios de transporte existentes nas diversas regiões do Brasil, levando sempre em conta que esse tipo de apoio as FA não tem a finalidade de substituir a logística de transporte realizada pelos meios militares, mas sim coadjuvar no apoio aos Comandos do TO, dando uma maior agilidade e versatilidade nos planejamentos e deslocamentos de equipamentos, sobressalentes e pessoal para as áreas de operações. Entretanto, esse relevante relacionamento entre as empresas de transporte terceirizadas e a MB, conjuntamente com as demais FA, só será válido se atender a três requisitos operativos importantes: garantia de chegada, compromisso e confiabilidade.

REFERÊNCIAS

BAUM, Joel A.C., McGahan Anita M. Outsourcing War: The Evolution of the Private Military Industry after the Cold War. Social Science Research Network. Toronto, out. 2009. Disponível em < http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1496498> Acesso em 06 abr. 2016

BBC Brasil, Em números: Guerra no Iraque custou bilhões e deixou milhares de mortos. Atualizado em 15 de dezembro de 2011. Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/12/111215_eua_iraque_numeros_fn.shtml> Acesso em 05 abr. 2016

BERGO, Marcio Tadeu Bettega. Terceirização na Logística – Uma Solução ou Mais um Problema?. PADECEME, Rio de Janeiro, no.11, 1º quadrimestre de 2006, p. 86-92, 2006.

BIANCO Anthony e Floresta, Stephanie Anderson e Armistead, Thomas F. (Iraque), Outsourcing War An inside look at Brown & Root, the kingpin of America's new military-industrial complex. Bloomberg, Nova York, set. 2003. Disponível em <<http://www.bloomberg.com/bw/stories/2003-09-14/outsourcing-war>> Acesso em 02 abr. 2016

BOTTINO, Alfredo de Andrade. Viabilidade de Utilização de Operadores Logísticos Civis pela Força Terrestre, na Execução das Funções Logísticas Transporte e Suprimento, em Operações. PADECEME, Rio de Janeiro, ed.20, 1º quadrimestre 2009.

BRASIL. Estado-Maior da Armada. EMA-400: Manual de Logística da Marinha. 2 Rev. Brasília, 2003.

_____. Estado Maior da Armada. EMA-300. Plano Estratégico da Marinha. Brasília, 2008.

_____. Ministério da Defesa. MD34-M-01 Manual de Logística para Operações Combinadas. Brasília, 2001.

_____, Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____, Lei Nº 11.631, de 27 dezembro de 2007. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB, Brasília, DF, 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111631.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____, Lei Nº 12.598, de 21 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Brasília, DF, 2012. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111631.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____, Decreto Nº 7.970, de 28 de março de 2013. Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa, e dá outras providências. Brasília, DF, 2013. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7970.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. Câmara dos Deputados. Câmara aprova texto-base do projeto que regulamenta terceirização. Câmara Notícias, Brasília, 2015. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-REVIDENCIA/485428-CAMARA-APROVA-TEXT0-BASE-DO-PROJETO-QUE-REGULAMENTA-TERCEIRIZACAO.html>>. Acesso em 16 abr. 2016.

_____, Portal Brasil. Na última década, transporte aéreo registrou crescimento 3,5 vezes maior do que o PIB. Brasília, 2014. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/06/na-ultima-decada-transporte-aereo-registrou-crescimento-3-5-vezes-maior-do-que-o-pib>>. Acesso em 02 mai. 2016.

_____. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa - PND. Projeto de Decreto Legislativo 818/13, de 12 de setembro de 2013.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE: Área Territorial Oficial. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em <http://ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm>. Acesso em 6 abr. 2016

_____, Diretoria de Abastecimento da Marinha. Anuário Estatístico da Marinha (ANEMAR). 42 Ed. Vol. 1. Rio de Janeiro, 2014

CASTRO, Fabio Benvenuti. A Logística na Guerra do Golfo. Segurança e Defesa, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em <<http://www.segurancaedefesa.com/index.php/artigos/231-a-logistica-na-guerra-do-golfo>>. Acesso em 10 mar. 2016.

CASALI, Giovana F. Rossi; SILVA, Orlando Monteiro da; CARVALHO, Fátima M. A. Sistema regional de inovação: estudo das regiões brasileiras. Rev. econ. contemp. vol.14 no.3 Rio de Janeiro Sept./Dec. 2010. Rio de Janeiro, 25 jun. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482010000300004>. Acesso em 15 mar 2016.

CUNHA, Fernando Lopes de Souza da. Evolução da. Logística: de Napoleão Bonaparte às Alianças Logísticas. FFBusiness: Revista do curso de administração, Faculdade Farias Brito, v.2, n.2 (jan. a jul.). Fortaleza, 2005. Disponível em <http://ffb.fariasbrito.com.br/sites/default/files/revista_2005.pdf#page=79>. Acesso em 20 mar. 2016.

DEBUSMANN, Bernd. Lawsuit in outsourced U.S. war is moved out of court. Reuters. Washington, mai 2007. Disponível em <<http://www.reuters.com/article/us-usa-iraq-contractors-idUSN2546140220070525>>. Acesso em 09 abr. 2016.

DESTRO, Iuri Rafael, LOPES, Marcela Pellegrin. A Logística Militar. Grupos de Estudos Logísticos, Universidade Federal de Santa Catarina, 2005. Disponível em <<http://pt.slideshare.net/AdroaldodeLima/a-logstica-militar>>. Acesso em 08 abr. 2016.

EUA. PUBLIC LAW 106–523, CHAPTER 212. Military Extraterritorial Jurisdiction Act of 2000. Nov. 2000. Disponível em <<http://www.justice.gov/sites/default/files/jmd/legancy/2013/10/15/act-pl106-523.pdf>>. Acesso em 15 abr 2016.

_____. Executive Office of the President. Bulletin nº 55-4. 1955. Disponível em: <ESTADOS UNIDOS. Executive Office of the President. Bulletin nº 55-4. 1955. Disponível em: <http://www.governmentcompetition.org/uploads/Bureau_of_the_Budget_Bulletin_55-4_January_15_1955.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. Office of Management and Budget. Circular A-76. 1999. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/circulars/a076.pdf>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. Office of Management and Budget. Circular A-76 (Revised). 2003. Disponível em <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/circulars/a076/a76_incl_tech_correction.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. US Navy`s Military Sealift Command, Norfolk, 2016. Disponível em: <msc.navy.mil>. Acesso em: 28 abr. 2016.

FERNANDES, Luis Felipe Garcia. A terceirização da logística voltada para as operações militares, ECEME, Rio de Janeiro, 2005.

FRANÇA, Júnia Lessa, VASCONCELLOS, Ana Cristina de. Manual para normalização de publicações técnico-científicas. Colaboração: Maria Helena de Andrade Magalhães, Stella Maris Borges. 8 ed. Rev. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. 255p.

GIOSA, Lívio A. Terceirização: Uma Abordagem Estratégica. 5.ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. 144p.

KOBAYASHI, Robin E. Workers' Compensation Exposures Overseas and Military Outsourcing. Insurance Law Center. set. 2007. Disponível em <https://www.lexisnexis.com/legalnewsroom/workers-compensation/b/workers-compensation-law-blog/archive/2007/09/16/workers_2700_-compensation-exposures-overseas-and-military-outsourcing.aspx?Redirected=true>. Acesso em 15 abr. 2016.

LOUREIRO, César Lopes. Operação Iraqi Freedom: A mobilização Norte-Americana e o Apoio Logístico em terra. O ANFÍBIO. Rio de Janeiro, nº 23 p.81-86. 2004 Disponível em <<http://docplayer.com.br/15867188-O-anfibio-revista-do-corpo-de-fuzileiros-navais-n-o-23-ano-xxiv-2004-operacao-haiti.html>>. Acesso em 11 abr. 2016.

MARTINS, Thiago Teixeira; Pizzolato, Nélio Domingues. Considerações Sobre a Implantação de uma Plataforma Logística no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006. p.15-45. Dissertação de Mestrado - Departamento de Engenharia Industrial, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0412258_06_pretextual.pdf>. Acesso em 25 fev 2016.

MCKINSEY & Company. Estudo do Setor de Transporte Aéreo do Brasil: Relatório Consolidado. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empr esa/pesquisa/chamada3/sumario_executivo.pdf>. Acesso em 03 mai 2016.

JORGE NETO, Francisco Ferreira e CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. A terceirização na administração pública e a constitucionalidade do art.71, Lei 8.666/93, segundo o STF. Âmbito Jurídico, Rio Grande, 2016. Disponível em < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9199>. Acesso em 18 abr 2016.

PAN, Esther. IRAQ: Military Outsourcing. Council on Foreign Relations. mai. 2004. Disponível em <http://www.cfr.org/background/background_iraq_outsourcing.php>. Acesso em 02 abr. 2016.

PEREIRA Djalma Martins, RATTON Eduardo, BLASI Gilza Fernandes, PEREIRA Márcia de Andrade, KÜSTER Wilson Filho. Apostila de Sistemas de Transportes. Departamento de Transportes, Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2013. 195p. Disponível em <<http://www.dtt.ufpr.br/Sistemas/Arquivos/apostila-sistemas-2013.pdf>>. Acesso em 12 abr. 2016.

RANDT, John R. Comando do gerenciamento de tráfego militar Apóia o Departamento de Defesa. Military Review – Edição Brasileira, Fort Leavenworth, v.82, no.2, p.20-24, 2 trim. 2002.

SCHUBERT, Frank N., KRAUS Theresa L. Tempestade do Deserto: Operações da Guerra do Golfo. Centro de História Militar do Exército dos Estados Unidos. Tradução Luis César Fonseca . Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1998. 408p.

SILVA, Carlos Alberto Vicente da. Logística Militar e Empresarial: Uma abordagem reflexiva. R.Adm., São Paulo, v.38, n.4, p.343-354, out./nov./dez. 2003. Disponível em <http://www.rausp.usp.br/busca/artigo.asp?num_artigo=1108>. Acesso em 20 mar 2016.

SOUZA, Pedro Tixeira de Betovem, Logística Interna para Empresas Prestadoras de Serviço, 2002. Disponível em <www.guialog.com.br/ARTIGO350.htm>. Acesso em 20 mar. 2016.

Vaz Luiz Felipe Hupsel; Castro Bernardo Hauch Ribeiro de; Barros Daniel Chiari; Malburg Carlos Henrique Reis; Souza Filipe de Oliveira; Mesentier Allan Amaral Paes de. Transporte sobre trilhos no Brasil: uma perspectiva do material rodante. Rio de Janeiro, BNDES Setorial 40, p. 235-282. 2014. 479p. Disponível em <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/2782> >. Acesso em 02 mai. 2016.

VIDIGAL, Arnaldo Amorim Ferreira, A missão das Forças Armadas para o século XXI, Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, V124 N°10/12, p.101-115, Out/Nov/Dez. 2004.

KILLBLANE Richard E. Transportation Corps in Operation Iraqi Freedom 2. 2005. 45p. Disponível em <[http://www.transportation.army.mil/historian/documents/Transportation %20Corps%20in%20Operation%20Iraqi%20Freedom%202.pdf](http://www.transportation.army.mil/historian/documents/Transportation%20Corps%20in%20Operation%20Iraqi%20Freedom%202.pdf) >. Acesso em 12 abr. 2016.

ANEXO A



FIGURA 1 - Mapa das Bases Logísticas e Estradas Principais de Suprimento da Guerra do Golfo (1991)

Fonte: DESTRO, 2005, p. 7

ANEXO B



FIGURA 2 – Localização dos Principais Portos Brasileiros
 Fonte: Secretaria Especial de Portos da Presidencia da Republica (SEP/PR), 2016



FIGURA 3 – Localização dos Terminais de Uso Privativo (TUV) no Brasil
 Fonte: SEP/PR, 2016

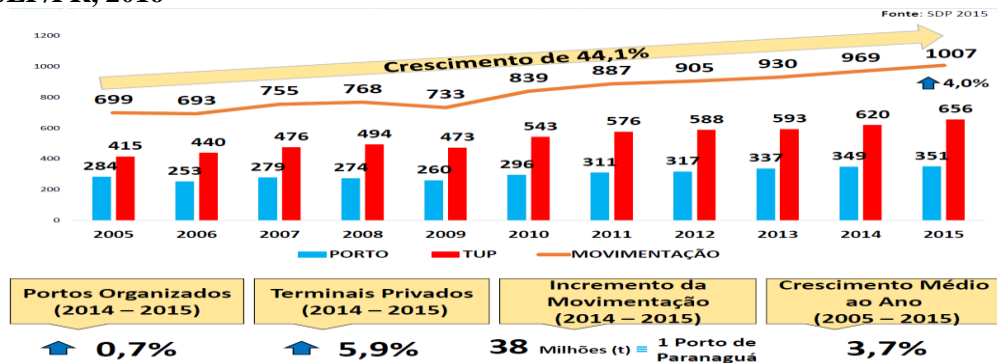


FIGURA 4 - Crescimento dos TUV no Brasil de 2006 a 2015
 Fonte: ANTAQ, Sistema de Desempenho Portuário, 2015

ANEXO C

TABELA 3

Movimentação Anual de Contêineres no Brasil em 2015

PORTO	2014
Santos	2.374.426
Itajaí	657.404
Paranaguá	462.405
Rio Grande	417.817
Manaus	383.125
S. Fco. do Sul	375.535
Rio de Janeiro	297.865
Suape	274.409
Salvador	185.533
Vitória	184.502
Itaguaí	172.736
Pecém	119.395
Fortaleza	66.037
Vila do Conde	38.117
Imbituba	31.735
Natal	15.158
Belém	15.096
Itaqui	13.814
Porto Velho	5.557
Cabedelo	1.978
Macapá	931
Santarém	577
	6.094.152

OBS¹: A movimentação de Navegantes está incluída no porto de Itajaí.

OBS²: A movimentação de Itapoá está incluída no porto de São Francisco do Sul.

FONTE Associação Brasileira dos Terminais de Contêineres de Uso Público³⁴ (ABRATEC) 2016.

³⁴ <http://www.abratec-terminais.org.br/estatisticas>

ANEXO D

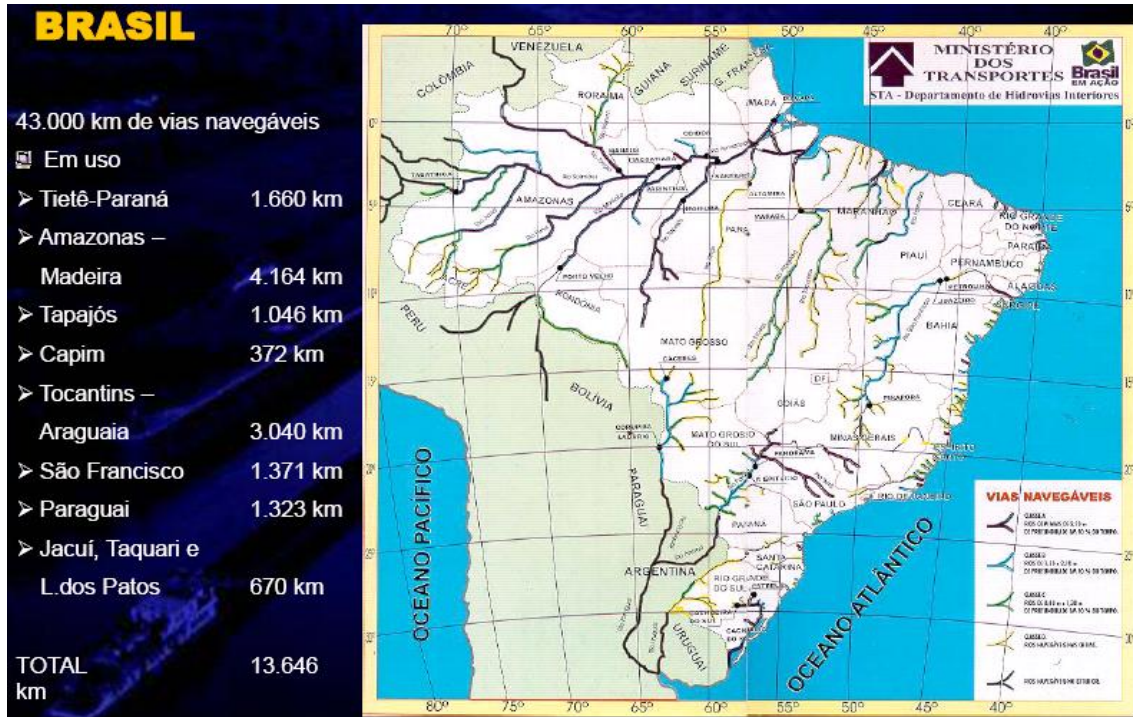


FIGURA 5 – Vias Navegáveis Fluviais no Brasil

Fonte: MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, Departamento de Hidrovias Interiores, 2016.

ANEXO E

TABELA 1
Tabelas de Cargas: Participação e Custos Operacionais em 2012 (Brasil e EUA)

Meio	Brasil		EUA	
	TKU (%)	US\$/mil TKU	TKU (%)	US\$/mil TKU
Rodoviário	67	133	31	310
Ferroviano	18	22	37	29
Aquaviário	11	30	10	10
Dutoviário	3	25	21	9
Aéreo	0,04	1.060	0,3	1.107

Fonte: Elaboração própria, com base em dados de Ilos (2014).
 TKU: toneladas transportadas por quilômetro útil.

TABELA 2
Extensão da malha brasileira por perfil de bitola (em Km)

Ferrovia	Bitolas			
	Larga (1,6 m)	Métrica (1,0 m)	Mista	Total
ALL Malha Norte	617			617
ALL Malha Oeste		1.945		1.945
ALL Malha Paulista	1.463	243	283	1.989
ALL Malha Sul		7.254	11	7.265
Estrada de Ferro Carajás	892			892
Estrada de Ferro Paraná Oeste		248		248
Estrada de Ferro Vitória a Minas		905		905
Ferrovia Centro-Atlântico		7.910	156	8.066
Ferrovia Tereza Cristina		164		164
MRS Logística	1.632		42	1.674
Transnordestina Logística		4.189	18	4.207
Ferrovia Norte-Sul	720			720
Total Transporte de cargas	5.324	22.858	510	28.692
Metrô*	216,5	71,7		305,6
VLTs		45,7		45,7
Trens urbanos**	474,1	180,4		671,5
Trens turísticos e culturais		117,4		117,4
Trombetas-Amapá***-Jari	68	35		297
Total Transporte de passageiros	759	450		1.437
Total geral	6.083	23.308	510	30.129

Fonte: Elaboração própria, com base em dados de CNT (2013).
 * O metrô de São Paulo possui 17,4 km em bitola *standard* (1,435 m).
 ** 17 km em bitola de 1,1 m.
 *** 194 km em bitola *standard* (1,435 m).

Fonte: Comparativo Brasil x EUA sobre percentual de participação no transporte ferroviário e Extensão da malha ferroviária brasileira por bitola (apud VAZ, 2014)

ANEXO F

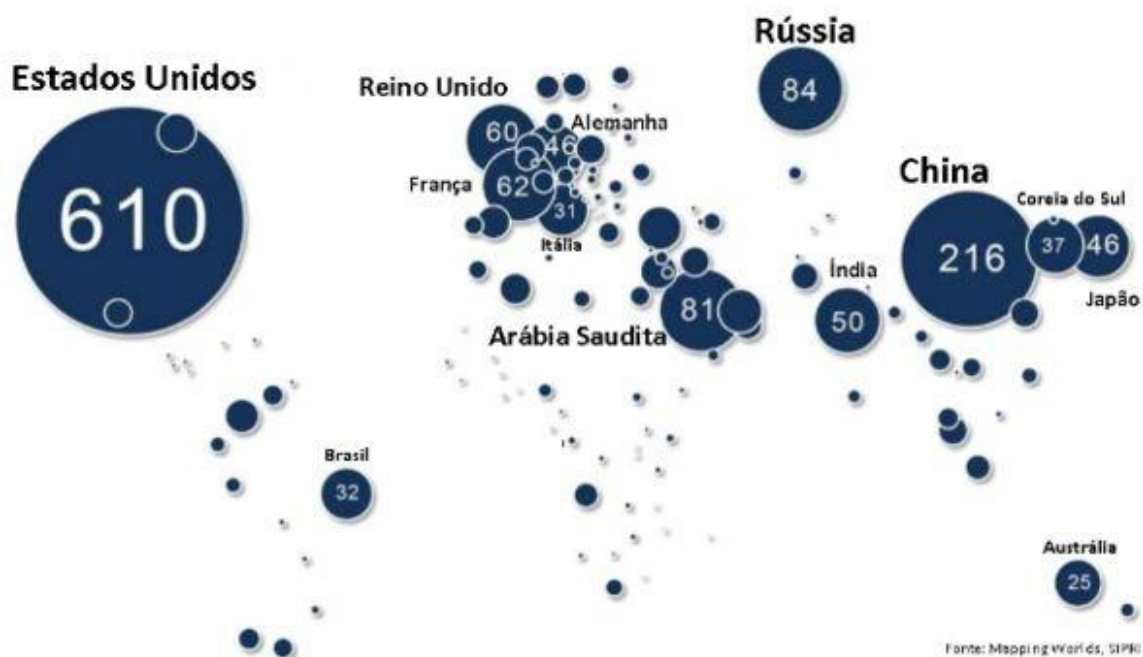


FIGURA 6 - Principais Orçamentos de Defesa em 2016
 Fonte: BBC Brasil de 29 de março de 2016³⁵.

³⁵ Disponível em < http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160329_mapas_brasil_lgb>. Acesso em 30 de julho de 2016.