

RISCOS DECORRENTES DA TERCEIRIZAÇÃO DO APOIO LOGÍSTICO MILITAR BRASILEIRO EM OPERAÇÕES DE GUERRA: uma proposta para minimizá-los

Ricardo Figueiredo Jorge¹
Argentino José Braga Bueno²

RESUMO

O presente trabalho trata dos riscos decorrentes da terceirização do apoio logístico militar brasileiro em operações de guerra e uma proposta para minimizá-los. Tal abordagem se faz necessária tendo em vista que o assunto está ligado à soberania e defesa nacional. O objetivo deste trabalho é analisar o tema e concluir sobre a viabilidade ou não de implantação da terceirização da logística militar brasileira, quando do esforço de guerra. Este trabalho foi desenvolvido por meio de um estudo bibliográfico em revistas especializadas e na internet. Inicialmente, apresenta-se um breve histórico da logística e da terceirização, em seguida, são analisadas as influências da logística militar na empresarial e vice-versa, bem como as experiências do Exército Norte Americano quanto à terceirização de bens e serviços em combate. Por fim, foram descritas e analisadas as limitações decorrentes da terceirização do apoio logístico nos EUA e os riscos envolvidos na terceirização da logística militar brasileira, bem como uma forma de minorá-los. A pesquisa evidenciou que a terceirização do apoio logístico das Forças Armadas Brasileiras em operações de guerra é adequada, desde que sejam seguidos os preceitos como maior integração entre o meio militar e empresarial e o gerenciamento dos riscos inerentes à terceirização, evitando, assim, problemas quanto às atividades dos operadores logísticos no campo de batalha.

Palavras-chave: Logística Militar. Logística Empresarial. Terceirização da Logística. Operações de Guerra.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta um estudo dos riscos envolvidos na terceirização do apoio logístico militar brasileiro em operações de guerra. Esse tipo de apoio vem sendo utilizado de forma mais significativa nos conflitos mais recentes, como as Guerras do Golfo e em missões de paz. Portanto, desenvolver um estudo para analisar os riscos e as possibilidades de adequação da terceirização da logística militar brasileira em operações de guerra revela-se importante, por se tratar de um assunto que envolve questões da soberania e defesa da nação.

¹ Major do Serviço de Intendência do Exército Brasileiro, especialista em Ciências Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO). Possui o Curso de Gerenciamento de Projetos (MBA) pela FGV. Atualmente é instrutor do Curso de Intendência da EsAO. E-mail: r-jorge@ig.com.br.

² Professor do Centro Universitário do Sul de Minas/ UNIS-MG. E-mail: argentino.bueno@unis.edu.br.

Segunda Silva (2008), a terceirização tem sido a solução apontada para, de um lado, manter as tropas focadas nas atividades de combate e, de outro, permitir o acesso ao que de melhor oferece o setor empresarial, que dispõe de mais recursos para o desenvolvimento de novos produtos e tecnologias. No entanto, não são apenas vantagens que a terceirização do apoio logístico militar oferece. Desde as primeiras notícias da utilização desse processo até as experiências mais recentes, registraram-se grande número de falhas, principalmente no que diz respeito à confiabilidade e à integração.

Entretanto, tendo em vista as peculiaridades das atividades bélicas, que são bem mais complexas que as empresariais e as experiências ocorridas na Guerra do Golfo e em missões de paz, é imprescindível analisar os riscos de se adotar essa forma de apoio e uma forma de minorá-los.

Neste sentido, o presente estudo justifica-se pela importância do tema para a atualização e o aperfeiçoamento da doutrina militar brasileira e por se tratar de assunto relevante e que envolve a soberania de uma nação.

O objetivo deste trabalho é analisar o tema e concluir sobre a viabilidade ou não de implantação da terceirização da logística militar brasileira, quando do esforço de guerra.

Este trabalho foi desenvolvido por meio de um estudo bibliográfico em revistas especializadas e na internet. Inicialmente, apresenta-se um breve histórico da logística e da terceirização. Em seguida, são analisadas as influências da logística militar na empresarial e vice-versa, bem como as experiências do Exército Norte Americano quanto à terceirização de bens e serviços em combate. São descritas e analisadas as limitações decorrentes da terceirização do apoio logístico nos EUA e os riscos envolvidos na terceirização da logística militar brasileira em operações.

2 BREVE HISTÓRICO DA LOGÍSTICA

Segundo David Filho (2006), a Logística teve suas origens na antiguidade, com a necessidade de recrutar homens para formar os exércitos, armando-os, alimentando-os, transportando-os e prestando-lhes os cuidados de saúde, propiciando que os recursos certos, na quantidade certa e com as qualidades requeridas, estivessem no local certo e na hora adequada.

Segundo Silva (2003), durante a segunda guerra mundial (1939-1945), a logística foi executada de forma global e integrada à estratégia e à tática como atividade de apoio às operações militares. Essa guerra exigiu dos Estados Unidos da América a capacidade logística de movimentar e manter grande quantidade de homens e suprimentos nas frentes de batalha da Europa e da Ásia. Desde então, a logística vem ocupando papel de destaque na administração de conflitos a serviço de países ou organizações internacionais, particularmente nas atividades de mobilização, deslocamento, posicionamento, manutenção de tropas, equipamentos e suprimentos.

Portanto, considera-se que a logística encontrou na guerra uma forma de desenvolver seus fundamentos e aplicá-los como diferencial estratégico e tático na solução de problemas logísticos.

3 TERCEIRIZAÇÃO

Segundo Silva (2008), o termo “terceirização” originou-se da expressão em inglês denominada *Outsourcing*, que significa obter bens e serviços no setor externo (out) às suas fontes (source).

Segundo Bergo (2006), entende-se terceirização como um processo segundo o qual uma organização entrega a uma outra, subsidiária ou contratada, uma parte de suas tarefas ou encargos, principalmente os ligados à atividade meio, visando dedicar seus recursos com maior intensidade na atividade-fim. Geralmente, isto é feito visando à redução dos custos ou dentro de uma estratégia de horizontalização da empresa, buscando agilidade e efetividade.

Ainda, segundo Bergo (2006), considera-se “terceiros” toda pessoa física ou jurídica prestadora de serviços, que coloca mão de obra à disposição da empresa, sem vínculo empregatício. Inicialmente, a legislação brasileira previa somente dois casos em que poderia ocorrer terceirização: trabalho temporário (Lei 6.019/74) e serviços de vigilância e transporte de valores (Lei 7.102/83). Posteriormente, por meio de jurisprudência, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) admitiu a contratação de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que seja inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

Analisando o tema, pode-se dizer que a maioria das pessoas possui experiência em terceirização, como exemplo, há a situação de se levar um carro para lavar em uma empresa especializada, coloca-se porque, em determinado momento, aquele serviço é necessário, ou por falta de tempo ou por falta da *expertise* para lavar o veículo. O fato é que, para o proprietário do veículo, colocar o carro para ser lavado em uma empresa especializada disponibilizará mais tempo em benefício próprio e provavelmente melhores resultados na qualidade do serviço realizado pela empresa.

4 A LOGÍSTICA MILITAR E EMPRESARIAL

Como visto anteriormente, a logística tem origem nas atividades bélicas, no entanto, notadamente, a partir da segunda metade do século XX, as contribuições recíprocas entre logística militar e logística empresarial tornaram-se mais intensas. Os ensinamentos colhidos, principalmente durante a 2ª Guerra Mundial, foram levados para o meio empresarial, onde cada vez mais se torna importante a existência de um aparato logístico eficiente desde a aquisição dos insumos até a distribuição do produto ao consumidor final.

Segundo Silva (2003), são as seguintes contribuições da logística militar para a logística empresarial: a integração de estratégia, tática e logística; a coordenação da produção civil voltada para o esforço bélico; o emprego das forças armadas nas complexas atividades de administrar os ciclos de mobilização, guerra e desmobilização; desafios a que estão sujeitos os gerentes de logística empresarial. Outro aspecto a considerar é que a logística militar é processada em ambientes dinâmicos e imprevisíveis e que, na área empresarial, implica na pesquisa de processos

complexos e dinâmicos. Isso requer uma combinação de habilidades empresariais como a competência de controlar o que é controlável, e a flexibilidade para adaptar-se às condições ambientais variáveis e aos eventos inesperados.

A principal contribuição da logística empresarial à logística militar, segundo Silva (2003), diz respeito à aquisição de *expertise*, que com a inserção da logística no processo competitivo globalizado, levou as empresas a desenvolverem estratégias para projetar seus produtos e serviços no mercado mundial, visando à obtenção de vantagem competitiva, seja empregando novas tecnologias ou adotando novos procedimentos, como parcerias e alianças estratégicas.

A seguir, o Quadro 1, segundo McGinnis (1992), citado por Silva (2003), contém quatro princípios que são de aplicação geral nas empresas e fundamentais para a obtenção de vantagem estratégica.

Quadro 01: Princípios de logística empresarial

PRINCÍPIO	DESCRIÇÃO
Adiantamento e especulação	A empresa deve, constantemente, equilibrar a necessidade de (a) adiar o compromisso com recursos para produtos específicos e (b) manter estoques desses produtos, adiantando-se à necessidade para atingir os objetivos organizacionais
Padronização e Customização	A empresa deve constantemente equilibrar a necessidade de (a) cortar custos do produto e facilitar a sua distribuição através da simplificação e (b) oferecer diferenciação significativa através de produtos e distribuição customizados
Consolidação	As economias de escala em armazenagem, transporte, e/ou entrega de múltiplos produtos ou encomendas devem ser equilibradas com as responsabilidades de armazenagem, transporte e entrega separadas.
Diferenciação	A empresa deve constantemente identificar e desenvolver estratégias de logística que proveem vantagens de custos, de capacidade de resposta e de informação em relação aos concorrentes ou concorrentes em potencial.

Fonte: Adaptado de McGinnis (1992, p. 24)

Já o Quadro 2, conforme o mesmo autor, expõe os princípios de logística militar considerados aplicáveis à logística empresarial, baseado na experiência dos EUA.

Quadro 02 - Princípios de logística militar.

PRINCÍPIO	DESCRIÇÃO
Interdependência entre logística, estratégia e tática	Discutidas pela grande maioria dos estudos, a estratégia, a tática e a logística são consideradas como três componentes essenciais e interdependentes da arte da guerra. Do ponto de vista empresarial, o propósito da logística é ajudar a empresa a atingir seus objetivos estratégicos e operacionais.
Sobreposição	A atividade logística envolve informação compartilhada, sobreposição de responsabilidades e compartilhamento de facilidades entre duas ou mais empresas. Essa sobreposição deve ser constantemente gerenciada e coordenada para que os objetivos organizacionais e de parcerias sejam alcançados.
Informação	Informação relevante e oportuna é essencial para o desenvolvimento e operação eficiente de sistemas logísticos.
Flexibilidade	Nenhum planejamento prévio pode antecipar todas as possíveis situações contingenciais, por isso, a atividade logística deve estar apta a responder às mudanças no ambiente externo à organização, bem como às mudanças nos planos e objetivos da empresa e das parcerias estratégicas.
Prioridade e alocações	Quando os recursos são limitados, a coordenação dos processos logísticos indica que prioridades e alocações (distribuição de recursos) são necessárias para assegurar que os objetivos organizacionais sejam atingidos.
Medidas de desempenho	Os padrões de desempenho logístico devem ser constantemente quantificados, medidos e avaliados, para que os processos logísticos atinjam os objetivos estratégicos e operacionais. Critérios de avaliação e formas de medir o desempenho devem ser constantemente revistos para assegurar que o processo esteja adequado aos objetivos organizacionais.

Fonte: Adaptado de McGinnis (1992, p. 24)

Portanto, conclui-se que tanto a logística militar quanto a logística empresarial tiveram padronização e customização; consolidação; diferenciação; interdependência entre logística, estratégia e tática, sobreposição, informação, flexibilidade, prioridade, alocações e medidas de desempenho.

5 EXPERIÊNCIAS DO EXÉRCITO NORTE AMERICANO COM A TERCEIRIZAÇÃO

Fruto das experiências do combate, o Exército dos Estados Unidos da América adotou, em 1985, o Programa de Expansão da Logística Civil (*Logistics Civil Augmentation Program* –

LOGCAP). Esse Programa utiliza operadores logísticos civis para realizarem apoio às forças militares em tempo de paz e de guerra.

Segundo Rampy (2006), na última década, o número de pessoal terceirizado, que realiza as tarefas logísticas realizadas anteriormente por militares, aumentou 10 vezes.

Segundo Silva (2008), o Exército norte-americano estabelece três categorias de contratos com civis: no teatro de operações, externo e de sistemas.

Quanto ao teatro de operações (TO), Silva (2008) diz que os contratos são realizados pelo comandante do TO e procuram atender uma variedade de serviços específicos, como logística, pequenas construções e serviços de apoio, com a finalidade de atender às necessidades desse comandante.

Quanto ao apoio externo, Silva (2008) diz que os contratos são gerenciados por um órgão superior, externo ao teatro de operações, tais como o Departamento de Defesa ou o Comando de Material do Exército. São contratos que atendem o apoio ao deslocamento e concentração estratégica de forças, entre os quais podemos destacar o sealift (sistema no qual as empresas de transporte, mediante acordo com o Departamento de Defesa, possuem aeronaves previamente configuradas, ou embarcações para realizar transporte de emprego militar) e o LOGCAP.

Quanto à categoria sistemas, Silva (2008) diz que são contratos que provêm e mantêm os principais sistemas individuais e equipamentos. Os funcionários contratados realizam atividades específicas e detalhadas com precisão, sendo essenciais nas operações dos sistemas militares modernos.

Segundo Rampy (2006), a introdução de armas cada vez mais sofisticadas e sistemas tecnologicamente mais avançados garantem que o apoio de sistemas terceirizados será um elemento cada vez mais essencial para alcançar os objetivos da missão.

5.1 A Terceirização na Guerra do Golfo e na Somália

Segundo Bottino (2009), embora, ao longo da história, vários países tenham utilizado os serviços da iniciativa privada para o apoio logístico específico às operações no campo de batalha, a primeira experiência de contratação de serviços civis em grande escala, nos combates, surgiu nas operações ocorridas no Golfo, a partir de 1991. Devido ao grande volume de materiais e forças a serem transportados até o Golfo Pérsico, o Exército Norte Americano contratou empresas civis, americanas e sauditas, diminuindo os custos logísticos e aumentando a eficiência do apoio logístico às operações.

Para ilustrar a magnitude dos gastos logísticos na guerra do Golfo, Destro e Lopes (2007) apresentam que dos US\$ 28 bilhões gastos na Operação Tempestade do Deserto (Desert Storm), US\$ 14,2 bilhões foram para operações de suprimento e US\$ 4,9 bilhões para custos com transporte.

Segundo Silva (2008), veículos dos mais variados tipos, principalmente caminhões, foram alugados, com ou sem motoristas árabes, no intuito de propiciar o transporte e a manutenção do

fluxo de suprimento após a consolidação da *Desert Shield*, fase inicial da *Desert Storm*. Nesse mesmo conflito, foi estabelecido um Comando de Apoio Provisório na Arábia Saudita, que rapidamente listou todos os possíveis fornecedores da região, montando em poucas semanas um programa de contratação e ajuda local. Apesar disso, verificou-se que o país anfitrião não absorveria as necessidades diárias de milhares de soldados.

Segundo Silva (2008), durante a Guerra do Golfo, os fornecedores dos Estados Unidos fizeram a manutenção dos equipamentos e forneceram o apoio técnico de especialistas junto com o pessoal militar desdobrado dos Estados Unidos, voaram rotineiramente em aeronaves de vigilância combinada e sistemas de ataques a alvos por radar e até mesmo foram a áreas avançadas no interior do Iraque e do Kuwait, com forças combatentes. Globalmente, 9.200 fornecedores e 5.200 civis desdobraram-se para apoiar 541.000 militares. Durante a Operação Justa Causa, 82 fornecedores desdobraram-se até o Panamá para apoiar os meios aéreos.

Segundo Silva (2003), entre dezembro de 1992 e março de 1994, na Somália, ocorreu o apoio ao Corpo de Fuzileiros Navais dos EUA e às forças multinacionais da Organização das Nações Unidas (ONU). A missão e serviços contratados pelo LOGCAP abrangiam: construção de um acampamento militar, manutenção e reparo de viaturas, suprimento de água e alimento, banho e lavanderia, produção de energia, sanitários portáteis, controle de lixo, manuseio de combustível, transportes e serviços de tradução. Apesar das apreensões quanto a essa forma de terceirização, a experiência foi bem sucedida e o apoio civil na Somália foi considerado mais adequado do que o militar.

Segundo Silva (2003), outra oportunidade de emprego da contratada do LOGCAP, integrando civis com um pequeno grupo de soldados Norte Americanos, ocorreu de julho a setembro de 1994, em Ruanda, na perfuração de poços, produção, distribuição e armazenamento de água potável. Foi uma missão humanitária, que favoreceu o emprego de civis como alternativa ao emprego de militares. Os êxitos alcançados incentivaram as ações posteriores de uso do LOGCAP no Haiti (1994), no retorno ao Kuwait devido à nova ameaça do Iraque (1994) e na Bósnia (1995). As experiências possibilitaram aprimoramentos no Programa, bem como permitiram antever os benefícios políticos e militares que o LOGCAP pode proporcionar nas operações de não-guerra.

5.2 Princípios para Emprego da Terceirização

Em vista ao crescente emprego de civis em apoio ao combate e da complexidade que isso representa, especialistas em defesa e órgãos das Forças Armadas dos EUA têm procurado estabelecer princípios de emprego dessa técnica.

Segundo Rampy (2006, p. 78), são necessários os seguintes parâmetros para planejar e implementar o apoio operacional terceirizado nos níveis de apoio estratégico, operacional e tático:

- O apoio contratado deve ser integrado ao plano de apoio geral.
- Os terceirizados não substituem a estrutura da força. Eles aumentam as capacidades já existentes e proporcionam mais opções para cumprir as necessidades de apoio.

- Os planos de contingência devem estar preparados para assegurar a continuação do serviço, caso os elementos terceirizados não consigam cumprir suas missões.
- Dependendo da missão, inimigo, terreno, tropas, tempo e considerações civis, os elementos terceirizados podem deslocar-se para todas as partes de uma área de operações. Virtualmente poderão fazê-lo sob todas as condições.
- Os comandantes são legalmente responsáveis pela avaliação dos riscos e proteção dos elementos terceirizados na sua área de operações.
- Os serviços terceirizados devem ser transparentes para os usuários. Os vínculos entre o Exército e os elementos terceirizados não devem criar um ônus adicional para os soldados.
- As companhias contratadas devem ter um número suficiente de empregados com as qualidades apropriadas para resolver qualquer problema em potencial.
- Mudar as atividades dos elementos terceirizados para adaptar-se às necessidades operacionais mutantes pode exigir algumas modificações no contrato.
- O Exército deve ter condições de proporcionar o apoio essencial antes de os elementos terceirizados chegarem ao teatro de operações ou caso eles não se desdobrem ou não possam continuar proporcionando os serviços contratados (RAMPY, 2006, p. 78).

Segundo Rampy (2006, p. 78), o Centro de Lições Aprendidas do Exército dos EUA sugere algumas áreas importantes a serem consideradas para o desenvolvimento e implementação dos planos para o apoio operacional terceirizado:

- Levantar a quantidade suficiente de meios de transporte para desdobrar o apoio operacional terceirizado junto às unidades que não possuem meios próprios de transporte.
- Durante o adestramento, as unidades devem reproduzir os desdobramentos de elementos terceirizados o mais próximo possível da realidade.
- Centralizar o gerenciamento de contratos e de elementos terceirizados.
- O adestramento e outros aspectos do desdobramento para os elementos terceirizados devem começar o mais cedo possível, para assegurar-se que esses tenham tempo suficiente para cumprir todas as exigências.
- As unidades militares e as organizações terceirizadas devem ter conhecimento das necessidades específicas do TO para assegurar que os contratados que se desdobram possam cumprir suas obrigações na área de operações. (RAMPY, 2006, p. 78).

A terceirização da logística militar, principalmente no esforço de guerra, é muito mais complexa do que se imagina. Portanto, para minimizar todos os possíveis problemas na contratação de operadores logísticos, faz-se necessário o estudo dos parâmetros citados acima.

6 LIMITAÇÕES NA TERCEIRIZAÇÃO DO APOIO LOGÍSTICO

Apesar da crescente utilização da terceirização do apoio logístico nas tarefas militares em ambientes de guerra e de paz, ressalta-se que nem sempre a execução dos serviços terceirizados apresentam aspectos positivos. Segundo Bergo (2006), vários problemas surgiram durante o emprego da terceirização da logística do Exército dos EUA durante a guerra do Golfo, entre os quais se destacam: perda de flexibilidade do comandante, deficiência na integração, confiabilidade comprometida, situação jurídica dos civis em zona de combate indefinida, entre outros.

Segundo Bergo (2006), a perda da flexibilidade é uma das consequências mais lógicas da utilização de civis para prestarem apoio ao combate. Tendo em vista que, por se tratar de um contrato, em princípio, o comandante não poderá exigir nada além do que nele estiver previsto, a não ser que se altere o contrato. Certamente, não se conseguirá antever todas as situações que ocorrerão no decorrer de um conflito para que constem previamente do contrato.

Durante o tempo de guerra, parar, não importa quão rapidamente, para reescrever ou renegociar as obrigações de um contratado, limita severamente a capacidade de um comandante de cumprir com a missão. Redigir contratos que levem em conta todos os aspectos possíveis do acordo tornar-se-á extremamente importante e, afinal, exigirá que todo comandante em campo se torne um especialista não apenas na arte de redigir contratos, mas, também, no próprio direito dos contratos. Qualquer coisa de menos que isso colocará tanto o comandante quanto seu comando em risco (CASTILHO, 2002, P.3).

Quanto à questão da integração, percebe-se um potencial problema entre o contratante e o contratado. Segundo Bergo (2006), durante a guerra do Golfo, houve casos de atrasos na entrega de suprimentos, bem como casos de recebimento de suprimento sem que fosse necessário. Tal fato se deve à falta de mecanismos adequados de comunicação entre contratante e contratado.

Quanto à confiabilidade, pode-se ressaltar que é um dos pontos mais críticos, pois será que os fornecedores honrarão os contratos, quando tiverem que operar em ambiente mais hostil? E se os empregados altamente especializados resolverem abandonar o teatro de operações? Ou até mesmo passar informações sigilosas para o inimigo? O caso de Edward Snowden, analista de sistemas e ex-contratado da Agência de Segurança Americana, revela bem o que significa o vazamento de informações sigilosas de um país. Trata-se da soberania e defesa de uma nação.

O tratamento que os civis devem receber no campo de batalha ainda é bastante indefinido, o que se torna mais um complicador quando do emprego da terceirização. Segundo Bergo (2006), as Convenções de Genebra proíbem o trabalho de civis em ação na Zona de Combate, classificando-os como não combatentes. Todavia, nos conflitos da atualidade, essa área é cada vez mais difícil de ser caracterizada.

A legislação internacional, tal como as Convenções de Genebra, reconhece a necessidade do apoio civil para as forças em combate, mas somente nos papéis de não combatentes, evitando um engajamento direto com as forças oponentes. Apesar da comunidade mundial, em geral, reconhecer um precedente legal internacional que permite aos civis proporcionarem apoio durante a guerra, o avanço nos sistemas de armas e as mudanças nas estratégias de combate tornaram imprecisos os limites entre o apoio e o combate, o combatente e o não combatente, o civil e o soldado.

Outra dificuldade é aferir a capacidade das contratadas em cumprir o estabelecido no contrato, ou seja, seu adestramento, especialmente no tempo de paz. O aprestamento dos terceirizados é uma preocupação evidente. Não existe nenhum sistema completo para medir os efeitos dos terceirizados no aprestamento das unidades nos níveis estratégico, operacional e tático de apoio logístico.

Outra questão preocupante é a possibilidade de influência político-econômica, tendo em vista as elevadas somas de dinheiro envolvidas nesses contratos.

Segundo Bergo (2006), atuaram no Iraque, junto às forças Norte Americanas, as *Private Military Companies* (PMC), entidades de status jurídico privado, estabelecido conforme a legislação Norte Americana e contratadas pelo Departamento de Defesa.

Segundo Bergo (2006), essas empresas são formadas, em sua maioria, por ex-militares e prestam serviços em atividades antes executadas exclusivamente por militares, tais como apoio logístico, serviço de segurança, comunicações, infraestrutura, armamentos e até combatentes operacionais ou novos mercenários. Os contratos bilionários do Exército dos EUA com prestadores de serviço e a possibilidade de favorecimento político deles, em detrimento dos demais, abre a discussão sobre o destino da guerra ser decidido pelo mundo dos negócios.

7 RISCOS DECORRENTES DA TERCEIRIZAÇÃO DO APOIO LOGÍSTICO MILITAR BRASILEIRO EM OPERAÇÕES DE GUERRA

Apesar das dificuldades apontadas anteriormente, a terceirização é uma realidade muito presente em alguns exércitos do mundo, principalmente no Exército dos EUA. No entanto, surge uma questão bastante interessante em torno desse assunto: seria vantajoso utilizar esse processo nas Forças Armadas Brasileiras?

Analisando esse questionamento e raciocinando exclusivamente com custos, face às restrições orçamentárias impostas, é possível concluir que sim. Porém, a situação é bem mais complexa e os problemas aqui podem ser ainda maiores que os enfrentados pelos norte americanos. Citam-se como principais: a tímida mobilização do poder nacional em torno dessa questão, dificuldades jurídicas, confiabilidade, dependência de material de emprego militar estrangeiro e questões políticas.

Quanto à mobilização do poder nacional, Moreno Junior (2007) cita que nenhum país, por mais moderno e hegemônico que seja ou possa parecer, possui forças armadas totalmente equipadas e aptas, por si só, a atuarem com eficiência e eficácia na resolução de conflitos nos quais a expressão militar do poder nacional seja aplicada. Portanto, é fundamental que nesse processo o país envolvido tenha a sua mobilização nacional voltada para o aprimoramento da logística militar.

No Brasil, diferentemente dos EUA, a mobilização nacional para o esforço de guerra é muito pequena. A ideia de que o Brasil é um país pacífico afasta a possibilidade de maior necessidade de preparação operacional das Forças Armadas Brasileiras e, conseqüentemente, os gastos com a Defesa diminuem, não atraindo as empresas para este setor.

No entanto, no sentido de minimizar esse problema, algumas iniciativas já foram adotadas. Em março de 2002, foi realizado em São Paulo, a cargo do Ministério da Defesa, o Encontro Nacional de Logística Militar.

Segundo o Ministério da Defesa (2002), entre os objetivos do encontro estavam a discussão sobre o potencial e as perspectivas de desenvolvimento da indústria nacional de defesa, a obtenção de subsídios para o planejamento estratégico da logística militar e a identificação de temas para compor o programa de estudos do Fórum das Indústrias de Defesa. Esse Fórum foi inaugurado no encontro com a finalidade de promover a interação e a cooperação entre o governo e a iniciativa privada, de modo a proporcionar subsídios para o planejamento estratégico da logística militar.

Em 18 de dezembro de 2008, o Decreto nº 6.703 aprovou a Estratégia Nacional de Defesa (END). O texto busca reafirmar a necessidade de se modernizar as Forças Armadas e afirma que Estratégia Nacional de Defesa é inseparável de Estratégia Nacional de Desenvolvimento. Dentre outras diretrizes, determina que se deve desenvolver o potencial de mobilização militar e nacional para assegurar a capacidade dissuasória e operacional das Forças Armadas.

Segundo Bergo (2006), outro aspecto que dificulta a adoção da terceirização da logística militar das Forças Armadas Brasileiras é a questão jurídica. Não existe uma legislação específica sobre o assunto, apenas as que foram citadas no item “3” deste trabalho. Portanto, são necessárias alterações na legislação para viabilizar a terceirização da logística militar nas Forças Armadas Brasileiras.

Em relação à confiabilidade, no Brasil as empresas não possuem vivência e nem experiência como operadores logísticos terceirizados, principalmente em operações de combate, o que comprometeria a execução das tarefas militares. Como exemplo recente, o contrato realizado entre a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro e a empresa Artel para operar os aparelhos de raio X e controlar os acessos durante as Olimpíadas 2016 não foi cumprido, tendo que ser acionado órgãos da segurança pública do estado do Rio de Janeiro e da Força Nacional para cumprirem as atividades previstas no contrato.

Outro fator que compromete a terceirização de alguns serviços da logística militar é a dependência do material estrangeiro. Atualmente, uma grande parte das peças e equipamentos de emprego militar são importados, fato que compromete a aquisição de materiais dentro das especificações exigidas pelas Forças e, conseqüentemente, uma necessidade maior de planejamento entre operadores logísticos e militares.

Dentro desse contexto, o Centro de Catalogação de Defesa (CECADE), organização militar subordinada ao Ministério da Defesa, desenvolve um trabalho de catalogação do material de emprego militar utilizado por nossas Forças, minimizando os impactos referentes à aquisição. A catalogação, além de descrever a especificação do material, descreve também o nome da empresa e seu país de origem, com todos os dados para contato, o que facilita uma futura aquisição.

Quanto às questões políticas, observa-se, no Brasil, uma política despreparada e comprometida em proporcionar benefícios a determinadas pessoas ou partidos, o que poderia comprometer, significativamente, as atividades voltadas para terceirização do apoio logístico, visto que os interesses econômicos poderiam se sobrepor aos interesses militares.

Para reafirmar o exposto no parágrafo anterior, cita-se como exemplo os casos de corrupção dentro da política brasileira que estão afetando grandes empresas nos últimos anos, como a Petrobras, Banco do Brasil, Vale do Rio Doce, OAS, etc.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo Silva (2008), a terceirização, bastante utilizada no meio empresarial, vem sendo cada vez mais utilizada no meio militar. Embora o Exército dos EUA considere a contratação de civis plenamente inserida no contexto de suas Forças Armadas, muitas são as questões polêmicas que envolvem este assunto, principalmente no que se refere ao emprego dos contratados nas operações de guerra.

Segundo Silva (2008), de um lado, pode-se apontar a redução de custos, a dedicação dos militares exclusivamente às atividades de combate e o acesso a novas tecnologias disponíveis no meio empresarial como vantagens. De outro, a perda de flexibilidade do comandante; a dificuldade de integração entre os meios orgânicos e contratados; a falta de confiabilidade no apoio contratado; a possibilidade de os interesses econômicos se sobreporem aos interesses militares e a indefinição legal quanto à presença de civis no campo de batalha são apontados como desafios a serem superados.

Em que pese todas as dificuldades citadas no parágrafo anterior, o Brasil enfrentaria algumas significativas, tais como: tímida mobilização nacional em torno desse assunto, legislação inadequada, confiabilidade nas empresas terceirizadas, dependência de material estrangeiro e questões políticas.

Entretanto, para que o Brasil supere em grande parte os obstáculos citados, a terceirização da logística militar brasileira deve passar por um processo de adestramento em tempo de paz.

Desde já, os exercícios militares conjuntos e de grande vulto devem incluir os operadores logísticos em sua composição, para que os mesmos possam adquirir a *expertise* necessária para atuarem junto às Forças em tempo de guerra. Um exemplo de adestramento com operadores logísticos terceirizados poderia ocorrer na Operação Ágata, que é uma operação conjunta das Forças Armadas Brasileiras em coordenação com outros órgãos federais e estaduais na faixa de fronteira da Amazônia para combater delitos transfronteiriços e ambientais. Essa Operação ocorre anualmente.

Ainda como forma de minimizar os impactos negativos da terceirização da logística militar, bem como aperfeiçoar o gerenciamento dos riscos envolvidos na terceirização, as Forças Armadas Brasileiras deveriam seguir os parâmetros para planejamento e implementação do apoio operacional terceirizado nos níveis estratégico, operacional e tático, conforme citados por Rampy (2006).

Além disso, por mais que o Ministério da Defesa trabalhe para desenvolver a logística das Forças Armadas Brasileiras, ainda assim haveria necessidade de terceirização de alguns serviços em caso de guerra. Pois é economicamente inviável manter uma estrutura militar para a guerra, em tempo de paz.

Tendo em vista que a guerra contemporânea ocorre em ambiente totalmente assimétrico com atuação inclusive de civis, em ambiente interagências e multidimensional, sugere-se que sejam feitos estudos sobre a viabilidade de contratação de civis para realizarem atividades específicas e

detalhadas com precisão, nos sistemas militares modernos, tendo em vista os problemas jurídicos no Brasil em torno desse assunto, principalmente os relacionados às Convenções de Genebra.

RESULTING RISKS DERIVED FROM OUTSOURCING MILITARY BRAZILIAN LOGISTICS SUPPORT IN WARFARE OPERATIONS: A PROPOSAL TO MITIGATE THEM

ABSTRACT

This paper deals with the risks of outsourcing the Brazilian military logistics support in military operations, as well as present a proposition to mitigate them. This is a mandatory approach given that it is linked to sovereignty and national defense. The purpose of this review is to analyze the content in order to conclude on the feasibility or infeasibility of implementing the outsourcing during the Brazilian military logistics operations while in the war effort. This review was driven through a bibliographic study in specialized magazines and thru the Internet. Initially, it presents a short history of logistics and outsourcing. Then, the influences of military logistics on business world are analyzed and vice versa, as well as US Army's experiences regarding the outsourcing of supply services in the combat zone. Finally, the constraints were described and analyzed resulting from the outsourcing of logistic support in the U.S. militaries forces and the risks involved in outsourcing the Brazilian militaries forces of logistics, as well as a way to mitigate them. The research showed that outsourcing the logistics support of the Brazilian armed forces in military operations is suitable, since then the precepts as larger integration between the military and industry and the management of risks inherent to outsourcing are followed, so then problems regarding activities of logistics operators on the battlefield can be avoided.

Keywords: Military Logistics. Business logistics. Outsourcing Logistics. War operations.

REFERÊNCIAS

BERGO, Marcio Tadeu Bettega. Terceirização na logística: uma solução ou mais problema? **Programa de Atualização dos Diplomados pela ECEME**. Rio de Janeiro, 1º quadrimestre, 2006.

BOTTINO, Alfredo de Andrade. Viabilidade de utilização de operadores logísticos civis pela Força Terrestre, na execução das funções logísticas de transporte e suprimento, em operações. **Programa de Atualização dos Diplomados pela ECEME**. Rio de Janeiro, 1º quadrimestre, 2009.

BRASIL, Ministério da Defesa. **Encontro Nacional de Logística Militar**, São Paulo. Anais eletrônicos. São Paulo: Ministério da Defesa, 2002. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/Site_DPE/index2.html>. Acesso em: 21 maio 2003.

CASTILHO, Lourdes. A Travar a Guerra com Civis Formulando Questões sem Resposta. **Air & Space Power Journal**, São Paulo, 2002. Disponível em: < <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-p/2002/3tri02/castillo.htm> > Acesso em: 28 jun. 2008.

DAVID FILHO, Daniel Pereira. **A logística em operações combinadas: uma abordagem**. Rio de Janeiro: Instituto Coppead/UFRJ, 2006.

DESTRO, Iuri R.; LOPES, Marcela P. **A Logística militar: o papel da guerra**. Florianópolis: Grupo de Estudos Logísticos/UFSC, 2007.

McGINNIS, M.A. Military logistics. **International Journal of Physical Distribution & Logistics Management**, Bradford, v.22, n.2, p.22-32, apr. 1992.

MORENO JUNIOR. Nilton José Batista. **Mobilização nacional: sonho distante ou realidade palpável?**. Programa de Atualização dos Diplomados pela ECEME. Rio de Janeiro, 1º quadrimestre, 2007.

RAMPY, Michel R. A terceirização do apoio operacional: um paradoxo ou um paradigma. **Military Review**, Kansas, jan./fev. p. 77-82, 2006.

SILVA, Carlos Alberto Vicente da. Logística militar e empresarial: uma abordagem reflexiva. **Military Review**, Kansas, jan./mar. p. 25-35, 2003.

SILVA, Noé Bispo. Possibilidades e implicações decorrentes da terceirização do apoio logístico em combate. Trabalho de Conclusão de Curso. Rio de Janeiro: EsAO, 2008.

