



Las empresas militares y de seguridad privadas en los conflictos armados, sesgo preocupante para los Derechos Humanos.

José L. Gómez del Prado¹

“Somos naturaleza. Poner al dinero como bien supremo nos conduce a la catástrofe”
José Luis Sampedro

La privatización de la guerra es uno de los últimos elementos y la consecuencia lógica de la revolución neoliberal comenzada por Ronald Reagan y Margaret Thatcher hace 40 años. Revolución neoliberal que comenzó con la bajada de los impuestos para los más ricos, la privatización de todos los servicios, los recortes de los servicios sociales sin misericordia para los más pobres, la desregulación de los mercados financieros y de los bancos, la liberalización total de los mercados.²

Como señala Martin van Creveld, el predominio de un tipo de sociedad que no es soberano, y cuya expansión con la globalización está llegando a todas las dimensiones sociales, representa una de las mayores revoluciones de los tiempos modernos y está lleno de implicaciones que apenas estamos empezando a entender.

La capacidad militar y de seguridad de las empresas privadas ha permitido a los actores estatales y no estatales superar escollos políticos con respecto a la subcontratación (externalización) del uso legítimo de la fuerza. En las nuevas guerras, la utilización letal de robots teledirigidos, vehículos aéreos no tripulados (drones) y empresas militares y de seguridad privadas no sólo plantea serias inquietudes respecto a la protección de la vida humana

¹ Miembro del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la utilización de mercenarios (2005-2011).

² Las inversiones en paraísos fiscales se calcula al equivalente del PIB de EE.UU. y Japón juntos. El monto de los impuestos evadidos se podía haber invertido en empleo, infraestructuras, salud, educación o investigación, necesidades todas ellas muy grandes en todas partes, y especialmente en los países afectados por severas crisis económicas, como ocurre ampliamente en Europa. Fraude Planetario, El País 6 de abril de 2013.

y de violaciones de derechos humanos en tiempo de guerra o de paz, sino que también desdibuja la distinción entre combatientes, población civil y daños colaterales³.

La responsabilidad legal de los Estados que subcontratan funciones militares y de seguridad respecto al comportamiento de las EMSP, así como la de sus empleados, es muy difusa.

Existen vacíos jurídicos o zonas grises en el derecho internacional actual en relación con la rendición de cuentas de las EMSP. Por ejemplo, en la práctica en los conflictos armados no se consideran las EMSP parte de las fuerzas armadas de un Estado o de las milicias de apoyo en virtud del derecho internacional humanitario. Por otra parte, rara vez los Estados abordan las violaciones de derechos humanos cometidas por las EMSP y sus empleados.

La falta de transparencia y rendición de cuentas, violaciones de derechos humanos, la externalización de funciones estatales al sector privado, el despilfarro de recursos, corrupción y estafas dirigidas por oscuras redes de señores de la guerra, plantean amenazas reales a los ideales democráticos perseguidos por los estados occidentales consagrados en la Carta Magna, el 1689 Bill Inglés de Derechos, la de las constituciones de Estados Unidos y Francia, así como la Carta de las Naciones Unidas y de su sistema de seguridad colectiva basado en estados soberanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Incluso las Naciones Unidas han comenzado a privatizar las operaciones humanitarias y del mantenimiento de la paz. Empresas como Pacific Architects and Engineers, Dyncorp o MPRI proveen servicios a la Unión Africana en Sudán y Somalia.

Con el fin de discutir la utilización de empresas militares y de seguridad privadas con uso de la fuerza armada para proteger al personal de las Naciones Unidas y los locales de la Organización en el terreno, así como la utilización de este tipo de empresas en las operaciones humanitarias y de

³ José L. Gómez del Prado, United Nations, "Private Security Service Providers: The Rebirth of Mercenaries in the Privatization of Modern Warfare", "**Perspectives on Modern Warfare: New Assassins?**", Doha, Qatar, Thursday 20 June 2013, organized by *Forum for Arab and International Relations*. Ver asimismo: Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, UN document A/HRC/23/47.

mantenimiento de la paz, la ONU convocó un Panel de Expertos en su Sede en Nueva York, el 31 de Julio de 2013. El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la utilización de mercenarios organizó dicho Panel.

Naciones Unidas contempla cada vez más la posibilidad de privatizar a mayor escala las operaciones humanitarias y del mantenimiento de la paz: un objetivo de varios miles de millones de dólares al año que el cartel de las empresas militares y de seguridad privadas lleva codiciando desde hace muchos años.

Desde que Gregory Starr asumió el puesto en Naciones Unidas de Secretario General Adjunto para la Seguridad en 2009 y comenzó a externalizar la seguridad de la Organización al sector privado, dicho Departamento ha estado elaborando directrices y criterios para dar un aspecto de legitimación a la utilización de empresas militares y de seguridad privadas ya que la utilización de tales empresas conlleva una imagen negativa debido a las graves violaciones de derechos humanos que dichas empresas han cometido en situaciones de conflicto o de post-conflicto como Iraq.

En 2012, el Departamento de Naciones Unidas encargado de la seguridad publicó un documento sobre la Política de Naciones Unidas. Asimismo dicho Departamento ha elaborado unas Directrices a seguir por la Organización sobre la utilización de empresas militares y de seguridad privadas que pueden hacer uso de la fuerza armada.

El objetivo del Panel de Expertos que se reunió en julio de 2013 en Nueva York ha sido fomentar la discusión y provocar respuestas de la sociedad civil a las Directrices emitidas por el Departamento encargado de la seguridad de Naciones Unidas.

Las conclusiones del Panel de Expertos se incluirán en el próximo informe anual que el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios someterá a la Asamblea General en 2013.

El objetivo del Departamento de Seguridad de Naciones Unidas al elaborar las Directrices ha sido lograr un paso más en la legitimación de la utilización de empresas militares y de seguridad privadas por el sistema de las Naciones Unidas.

En los debates del Panel de Expertos se puso de relieve la necesidad de evaluar el impacto negativo que puede tener la utilización por Naciones Unidas de empleados armados de empresas de seguridad privadas en el terreno. Los procesos de selección e investigación en las Directrices dependen demasiado de los informes de las mismas EMSP contratadas y son insuficientes para descartar a las empresas con antecedentes dudosos o que hayan cometido violaciones de derechos humanos.

Además de estas omisiones, dos problemas mayores en las Directrices quedan por resolver: el primero es el uso de empleados privados armados que protegen los convoyes de Naciones Unidas, un tema muy controvertido, sobre todo entre los trabajadores humanitarios, y el segundo el concepto subjetivo del criterio de "último recurso" para utilizar empresas militares y de seguridad privadas.

El concepto de "último recurso" no es sólo una cuestión técnica, que puede ser abordada a través de directrices, sino un tema político y puede ser una coartada conveniente para no buscar otras soluciones, en particular en lo que se refiere a la selección de personal en el terreno y a la investigación de las mismas empresas

Es interesante recordar que Gregory Starr antes de entrar en Naciones Unidas fue Director del Servicio de Seguridad Diplomática (DSS) del Departamento de Estado de EE.UU. Y que fue uno de los principales promotores en externalizar la seguridad de los diplomáticos de EE.UU a empresas militares y de seguridad privadas como Blackwater.

En este contexto hay que recordar que dos ex Secretarios Generales de la ONU han hecho propuestas para proveer a la Organización Mundial con un pequeño grupo de fuerzas permanentes que podrían estar a la disposición de la Organización en todo momento, de conformidad con el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas.

En efecto, los Estados miembros de la ONU aún no han implementado un ejército permanente de las Naciones Unidas o en su defecto una fuerza policial de la ONU según lo previsto en la Carta de la Organización.

Como resultado, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se han basado únicamente en coaliciones ad hoc de Estados voluntarios dispuestos a proveer personal militar nacional. La consecuencia en la mayoría de los casos ha sido una serie de disfunciones de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU así como de las operaciones de seguridad por falta de compromiso de los Estados Miembros de la ONU de facilitar el personal y los recursos necesarios para el adecuado funcionamiento de las operaciones de mantenimiento de la paz⁴.

El Departamento para la Seguridad de la ONU parece haber optado por la privatización de la seguridad de la Organización.

Sin embargo, no hay que olvidar que las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) son la reencarnación moderna de un largo linaje de proveedores privados de la fuerza física, como corsarios, bucaneros y mercenarios⁵.

En los siglos XIX y principios del XX, las naciones adoptaron instrumentos internacionales para regular las actividades de los corsarios y bucaneros⁶.

Los mercenarios, que habían desaparecido prácticamente durante los siglos XIX y XX, volvieron a aparecer en la década de los años 1960 durante el período de descolonización, operando principalmente en África y Asia.

⁴ Report of the Panel on United Nations Peace Operations, UN document A/55/305 – S/2000/809.

⁵ Hin-Yan Liu, Leashing the Corporate Dogs of War: The Legal Implications of the Modern Private Military Company, 15 J. CONFLICT & SEC. L., 141–168 (2010).

⁶ The 1856 Paris Declaration Respecting Maritime Law states in Article 1: “Privateering is, and remains, abolished.” Declaration of Paris (Apr. 16, 1856), in CONVENTIONS AND DECLARATIONS BETWEEN THE POWERS CONCERNING WAR, ARBITRATION AND NEUTRALITY 10 (1915) available at <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/105?OpenDocument>.

The 1907 Hague Convention Relating to the Conversion of Merchant Ships into Warships further expands on this rule. Article 1 of the Convention stipulates, “A merchant ship converted into a war-ship cannot have the rights and duties accruing to such vessels unless it is placed under the direct authority, immediate control, and responsibility of the Power whose flag it flies.” Convention Relative to the Conversion of Merchant Ships into War Ships (1907) in JAMES BROWN SCOTT, 2 THE HAGUE PEACE CONFERENCE OF 1899 AND 1907 423 (1909), available at <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/210?OpenDocument>.

Bajo los auspicios de las Naciones Unidas, se aprobó una Convención que pone fuera de la ley y criminaliza las actividades de los mercenarios⁷.

Con el fin de evitar el estigma que produce la etiqueta "mercenarios", estas entidades no estatales de combatientes, de *free-lancers*, ha venido cambiando y adoptándose como los camaleones y ha pasado de llamarse "perros de la guerra" a "empresas militares privadas" en los años 90, cuando se crearon empresas como Executive Outcomes y Sandline, y más recientemente se han hecho llamar "contratistas privados" y "empresas de seguridad privada", durante la intervención de Estados Unidos en Afganistán e Irak y el desarrollo de la industria de la seguridad en el inicio del siglo XXI; y más recientemente han cambiado nuevamente y actualmente, coincidiendo con el desarrollo del **cartel** de la industria de la seguridad privada, se denominan "*proveedores de servicios de seguridad privada*".

La externalización generalizada en los últimos años de funciones militares y de seguridad a las empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) por los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, y las empresas multinacionales en situaciones de conflicto de baja intensidad, conflictos armados, post-conflictos, socorro internacional y operaciones humanitarias constituye un fenómeno de gran importancia.

En muchos casos, se contrata a empresas privadas con el fin de evitar la responsabilidad directa de los gobiernos o de organizaciones. La utilización de estos contratistas privados para apoyar las operaciones en Irak y Afganistán, y las violaciones de derechos humanos en los que han participado han sido el foco de la atención internacional. Y ha generado un debate sobre las funciones de las EMSP, las normas bajo las cuales deben operar, y cómo controlar sus actividades.

La Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el órgano predecesor del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, alertada por las violaciones cometidas por dichas empresas militares y de seguridad privadas, estableció en 2005 el Grupo de Trabajo sobre la utilización de

⁷ International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries art. 1, December 4, 1989, 2163 U.N.T.S. 75

mercenarios con el mandato de analizar las tendencias modernas del mercenarismo.

En 2010, el primer Grupo de Trabajo sobre mercenarios de la ONU, después de haber cumplido su mandato de seis años, presentó a Naciones Unidas un proyecto de convención que había elaborado para regular y supervisar las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas.

En Afganistán no sólo ha habido violaciones de derechos humanos por dichas empresas sino también, como en otros lugares, colusión de las empresas internacionales militares y de seguridad privadas en casos de corrupción con el gobierno y negocios ilegales.

Dichas actividades incluyen la creación de la inseguridad, con el objetivo de asegurar el negocio a esas empresas e incluso de ampliar los contratos mediante sobornos a grupos anti-gubernamentales para garantizar la circulación de convoyes militares y de acción humanitaria, así como dando asilo y protección a sospechosos o presuntos autores de violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad. También hay información que indica que empresas militares y de seguridad privadas, contratadas por el gobierno de EE.UU., han tenido una relación privilegiada con los Talibanes.

El proyecto de convención presentado por el primer Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios de Naciones Unidas, contiene una serie de normas y procedimientos para regular a estas empresas a nivel nacional e internacional. También prevé medidas de control que las organizaciones intergubernamentales tales como las Naciones Unidas y la OTAN deberían adoptar, así como la prohibición de subcontratar al sector privado una serie de funciones inherentemente estatales que son parte de la soberanía de los Estados.

El texto del proyecto de Convención elaborado por las Naciones Unidas por el Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios se basa en el siguiente paradigma:

La necesidad de un instrumento internacional vinculante como medio para fortalecer la cooperación entre los Estados Miembros, reafirmar que la

soberanía de los Estados, el sistema internacional de seguridad colectiva de las Naciones Unidas y el fortalecimiento de la democracia radica en la responsabilidad de los Estados en mantener el control del uso legítimo de la fuerza así como en las obligaciones de los Estados de investigar, enjuiciar, sancionar y garantizar recursos efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Por funciones inherentes a los Estados el proyecto de Convención entiende las funciones acordes con el principio del monopolio del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado, que los Estados no pueden contratar externamente o delegar en las EMSP en ninguna circunstancia. Entre estas funciones se cuentan la participación directa en las hostilidades, las operaciones bélicas y/o de combate, la captura de prisioneros, la legislación, las tareas de espionaje, inteligencia y transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, de seguridad y policiales, el uso de armas de destrucción en masa y el ejercicio de funciones de policía y otras actividades conexas, especialmente las facultades de arresto o detención, incluida la de interrogar a los detenidos así como otras funciones que un Estado parte considere funciones inherentes al Estado⁸.

La contratación o externalización al sector privado de funciones militares y de seguridad inherentes del Estado, que constituyen la soberanía de un país y que son la base del sistema internacional de seguridad colectiva consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, plantea cuestiones y preguntas importantes en cuanto a la medida en que los actores no estatales pueden ser considerados responsables de violaciones de derechos humanos. Los Estados tienen la responsabilidad de proteger a las personas contra violaciones de derechos humanos cometidas por empresas militares y de seguridad privadas. Y cuando se producen tales violaciones, las víctimas tienen el derecho a un recurso efectivo y a una reparación adecuada.

Dos estrategias intrínsecamente contradictorias coexisten en el umbral del siglo XXI. Por un lado, en Estados fallidos, como Afganistán e Irak, las misiones del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas apoyadas por los países occidentales tienen como objetivo la construcción del

⁸ Informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho a la libre determinación, Naciones Unidas, documento A/HRC/15/25, 2010.

monopolio estatal de la fuerza legítima y formar y capacitar un ejército nacional, a la policía y al poder judicial. Por otra parte, estos mismos estados occidentales están externalizando cada vez más a los grandes sectores del sector privado las fuerzas militares y de seguridad y, por tanto, socavando el monopolio estatal de la fuerza.

En muchos países el número de personal de seguridad privada por cada 100.000 habitantes ya es mucho mayor que el de la policía activa. Entre estos países se pueden mencionar: Angola, Argentina, Australia, Bulgaria, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Côte d'Ivoire, República Checa, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Hungría, India, Irlanda, Jamaica, Japón, Kenia, Luxemburgo, Panamá, Polonia, Rumania, Federación de Rusia, Eslovenia, Sudáfrica, Turquía y EE.UU.⁹.

Tras la propuesta del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas "*de un instrumento internacional para regular y controlar las actividades de las empresas militares y de seguridad privadas*", el Consejo de Derechos Humanos de la ONU estableció un Grupo intergubernamental de composición abierta, encargado de debatir y negociar una posible convención.

Pese a que una mayoría de Estados Miembros de la ONU está a favor de las medidas de regulación y control, la posición de los Estados occidentales es un rechazo total a la regulación y los mecanismos de supervisión internacionales. Su posición es comprensible, ya que la nueva industria de seguridad, en todo su auge y florecimiento, está establecida en los países occidentales y en particular en el Reino Unido y los EE.UU., donde se encuentra el setenta por ciento de esas empresas.

Cabe señalar que, paralelamente a la creación del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios y con el fin de evitar cualquier regulación internacional o estatal vinculante, así como las críticas por violaciones de derechos humanos, la industria internacional de la seguridad con grupos como la Asociación Operación Estabilidad (ISOA) de Estados Unidos y la Asociación Británica de Empresas de Seguridad Privada (BAPSC) y con el respaldo de los gobiernos de Reino Unido, Estados Unidos y Suiza, lanzaron en 2006 lo que se conoce como la Iniciativa Suiza.

⁹ See Nicolas Florquin, *Small Arms Survey 2011: States of Security*, Geneva.

Dicha Iniciativa Suiza incluye una serie de acuerdos de autorregulación entre ellos el Documento de Montreux y el Código Internacional de Conducta, que en septiembre de 2013 ya han firmado 708 empresas militares y de seguridad privadas que operan en el ámbito internacional.

Entre las 708 empresas militares y de seguridad privadas firmantes del Código, a fecha de septiembre 2013, se encuentran empresas como Blackwater (que ahora figura como Academi después de haber cambiado ya a Xe), United Resources Group, G4S y su filial Armor Group o Triple Canopy, todas ellas implicadas en graves violaciones de derechos humanos; o empresas como DynCorp, Blackwater y Aegis (otra empresa que ha cambiado de nombre y que se llamaba Sandline), todas ellas con un pasado turbulento; o empresas como la ugandesa Saracen Uganda Ltd. presuntamente implicada en capacitar a paramilitares en Puntland, Somalia y violar resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Es interesante señalar que no se ha sometido a ninguna de las empresas signatarias del Código Internacional de Conducta a cualquier tipo de control o mecanismos de supervisión, tales como: (i) certificación, (ii) auditoría y control, y (iii) sumisión de informes: Sólo se aplicarán una vez que se haya establecido la Asociación del Código Internacional de Conducta.

Las empresas militares y de seguridad privadas no están reguladas ni controladas por los gobiernos: se autorregulan ellas mismas. Y consecuentemente operan por lo general en un vacío jurídico sin respetar el derecho internacional humanitario y de derechos humanos. Con el fin de proporcionar una cierta legitimidad, el desarrollo más reciente de la Iniciativa Suiza ha sido el establecimiento de una **asociación-cartel internacional** - en Ginebra. Con esta apariencia de legitimidad se espera dar una zancadilla a cualquier proyecto de elaboración de un instrumento internacional de regulación así como seguir obteniendo contratos de las Naciones Unidas y de las organizaciones intergubernamentales del sistema de Naciones Unidas en operaciones humanitarias y por qué no en operaciones del mantenimiento de la paz.

La creación de la Asociación del Código Internacional de Conducta (ICOCA) de las EMSP ha tenido lugar durante la conferencia que se

celebró en Ginebra los días 19 y 20 de septiembre de 2013. Se va a establecer oficialmente la Asociación bajo la ley suiza y se elegirá el primer Consejo de Administración.

El Gobierno de Suiza, como estado anfitrión de la ICOCA, se ha comprometido a contribuir con 467.500 dólares anuales durante los dos primeros años, y ha indicado la posibilidad de una mayor contribución después de ese período. El Gobierno del Reino Unido se ha comprometido a participar con 300.000 euros como contribución inicial. Los Estados Unidos y Australia también han manifestado su intención de contribuir con donaciones a la Asociación.

A estas contribuciones hay que añadir la financiación de la misma industria de seguridad, es decir, la cuota de suscripción individual que cada una de las empresas militares y de seguridad privadas tendrá que pagar obligatoriamente todos los años como miembro de la Asociación. Dicha cuota está en función con el nivel de ingresos de cada empresa. Se puede decir que el nuevo cartel de seguridad no nace pobre.

8 de octubre de 2013