

VII Encuentro de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política – ALACIP  
Bogotá, 25-27 de Setembro de 2013

**Cauê Rodrigues Pimentel**  
Universidade Federal do ABC  
Financiación: FAPESP  
Email: cauerpimentel@hotmail.com

**Controlando a las Empresas Militares y de Seguridad Privadas: entre  
el libre mercado y el compromiso multilateral**

Área: Relaciones Internacionales  
Subárea: Organismos Internacionales, Democracia y Seguridad

Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013.

Bogotá  
2013

## **Resumen**

Este artículo tiene como objeto el fenómeno de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas (EMSPs) y su rol en la utilización del uso de la fuerza. El objetivo es analizar los procesos de regulación que desarrollados para regular y controlar este sector que ha florecido desde la década de 1990. Se analizarán en este artículo dos propuestas principales: el “Proyecto de Convención sobre las EMSPs” del Grupo Especial de Trabajo sobre Mercenarios de las Naciones Unidas, proposición que configura una apuesta en el control multilateral del fenómeno; y el Documento de Montreaux, proyecto de iniciativa suiza que congrega Estados e integrantes del sector privado para la creación de un Código de Conducta Internacional para las empresas. La hipótesis señala que países exportadores de servicios de seguridad, notadamente Estados Unidos y Reino Unido, han favorecido una salida de regulación pro-mercado. Para llegar a estas conclusiones, se procederá un detallado análisis de los documentos principales, así como de los procesos decisorios en el marco de los cuáles fueron adoptados. Al privilegiar la iniciativa suiza, los Estados exportadores de servicios de seguridad lideran el debate y señalan que estas empresas no serán desmovilizadas, sino que este será un mercado creciente en las próximas décadas, a pesar de las preocupaciones de los organismos internacionales acerca de los efectos de la alienación del monopolio estatal de la fuerza sobre los derechos humanos y la democracia. La regulación de las EMSPs no es solamente un problema de naturaleza técnica o jurídica, sino que es un debate político donde prevalecen los intereses económicos y estratégicos que dominan los designios de la seguridad contemporánea.

## Introducción

*La violencia no sólo es el complemento necesario de poder, pero el poder en sí es siempre la base de toda relación aparentemente "apolítica" de la violencia. [...] La tarea del análisis crítico es comprender el proceso político que sustenta las estas relaciones ocultas "a" o "pre" políticas. En la sociedad humana, la política es el principio estructural que todo lo abarca, por lo que cualquier neutralización parcial de algunos contenidos indicados como "apolíticos" es un gesto político por excelencia.*

*Slavoj Žižek, 2005.*

Para fines de este artículo, proponemos la definición de EMSPs como empresas que actúan activamente en los esfuerzos de guerra al ofrecer servicios de seguridad armada, transporte, alimentación, entrenamiento militar, funciones de inteligencia y consultoría estratégica, actividades antes exclusivas de los hombres fardados<sup>1</sup> (BROOKS, 2001). Estas empresas surgen tras el fin de la Guerra Fría, resultado de una combinación de factores que permiten la expansión del mercado de seguridad privada: el fin de los dispositivos clásicos de seguridad del mundo bipolar; la emergencia de conflictos irregulares (*nuevas guerras*) y amenazas transnacionales como el terrorismo; la desmovilización de los ejércitos regulares, creando un *pool* de reclutamiento de profesionales de seguridad; y por último, la predominancia de la ideología neoliberal y su privilegio a la supuesta eficiencia de los medios privados de organización empresarial frente a las pesadas y caras estructuras militares estatales (AVANT, 2007; ROSÉN, 2008; SINGER, 2008; STANGER, 2009).

Con las guerras en Afganistán e Irak, estas empresas expandieron su mercado y sus ganancias, así como coleccionaron un gran repertorio de violaciones de derechos humanos y fraudes de los más variados tipos. Actuando de manera ampliamente desregulada y sin la adecuada supervisión de los órganos responsables, estas empresas llamaron la atención de la academia, de la prensa y de los órganos internacionales. Así, a partir de 2005, empiezan a surgir proyectos de regulación para disciplinar y dar transparencia al sector.

---

<sup>1</sup> Es difícil conceptuar las EMSPs ya que constituyen un sector que se expande y cambia constantemente. Las EMSPs no se limitan solamente al campo de la seguridad armada y la presencia en los conflictos armados, sino que avanzan sobre otras competencias en cuestiones de seguridad. Estas empresas son cada vez más activas en el terreno del *decisión-making*, del planeamiento y de la implementación de la seguridad, de los servicios de inteligencia y de la delimitación de lo que es y lo que no es una amenaza a la integridad nacional (ABRAHAMSEN; WILLIAMS, 2011). Así, estas empresas ganan poderes para influenciar los entendimientos y los discursos sobre seguridad (LEANDER, 2005). Aunque la decisión formal sobre el uso de la fuerza sigue siendo una prerrogativa soberana y exclusiva del Estado, esta es una decisión cada vez más sensibles a estos agentes, en especial en escenarios de conflictos armados.

Este artículo abordará los principales proyectos e iniciativas para regular el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas (EMSPs) en el ámbito internacional. Un creciente número de reglas y recomendaciones surgieron como respuestas a la actuación de estas empresas sobretudo en las guerras de Afganistán e Irak. Aquí, serán analizadas las principales propuestas internacionales de regulación – el Proyecto de Regulación de Naciones Unidas y el Documento de Montreaux, de iniciativa suiza y firmado por empresas y Estados. Como se podrá observar, las iniciativas internacionales de regulación se distinguen en dos grandes grupos: iniciativas multilaterales de regulación convencional por intermedio de tratados internacionales vinculantes y, por otro lado, iniciativas de *soft law* o de autorregulación por el mercado. Al exponer estos proyectos, se plantea entender la actual agenda política en relación al tema.

### **Iniciativas Institucionales de Regulación en el marco de las Naciones Unidas**

En 2005, la Comisión de Derechos Humanos, órgano predecesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, creó el “Grupo de Trabajo sobre el uso de Mercenarios<sup>2</sup>” bajo el mandato de cinco expertos independientes. A través de la resolución E/CN.4/RES/2005/2<sup>3</sup>, la extinta Comisión de Derechos Humanos creó el grupo para dar continuidad al trabajo del *special-rapporteur* acerca del tema del mercenarismo (puesto creado en 1987), ampliando el ámbito de actuación del mecanismo.

De hecho, el tema de las EMSPs había aparecido en los trabajos del Relator Especial, como evidencia el reporte de 2005 presentado a la Asamblea General<sup>4</sup>. En este documento, él cita los problemas de la definición de mercenarios en las Convenciones de Ginebra, aportes insuficientes para definir el complejo sector de las EMSPs. Más allá de los tratados de Ginebra, la “Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, la Financiación y el Entrenamiento de Mercenarios” de 1989 tampoco resuelve el caso, además de ser un instrumento con poca representatividad ya que solamente 32 naciones firmaran el documento<sup>5</sup>, dando poca relevancia internacional al dispositivo. El informe también plantea la posibilidad de que las Naciones Unidas utilizarán estas empresas en el futuro para apoyar a misiones humanitarias de la organización<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Su nombre completo es “Grupo de Trabajo sobre el uso de mercenarios como medio de violación de los derechos humanos e impedimento del ejercicio al derecho de autodeterminación”.

<sup>3</sup> Disponible en <<http://goo.gl/KkpJf>>.

<sup>4</sup> Disponible en <<http://goo.gl/ZrHgf>>. Consultar también los informes del Relator Especial a la Comisión de Derechos humanos en el año 2005. Disponibles en <<http://goo.gl/I3HUV>>.

<sup>5</sup> Firmaron el documento: Azerbaiyán, Barbados, Belarús, Bélgica, Camerún, Costa Rica, Croacia, Cuba, Chipre, Georgia, Guinea, Honduras, Italia, Libia, Liberia, Maldivas, Malí, Mauritania, Nueva Zelandia, Perú, Qatar, Moldavia, Arabia Saudita, Senegal, Seychelles, Surinam, Siria, Togo, Turkmenistán, Ucrania, Uruguay y Uzbekistán. Disponible en <<http://goo.gl/NAi6m>>.

<sup>6</sup> En Marzo de 2013, el Grupo Especial encargó un estudio para analizar las potencialidades y problemas de la eventual utilización de EMSPs en misiones humanitarias de las Naciones Unidas. El estudio está previsto para 2014 y es de gran importancia pues puede representar la apertura de un nuevo mercado para estas empresas. Frente a los desafíos de las misiones

El Grupo está compuesto por un colectivo de expertos, uno de cada continente, respetando el principio de distribución geográfica equitativa presente en la práctica de Naciones Unidas. Además, la presencia de expertos de cada continente facilita la posibilidad de cooperación directa con los Estados. Sin embargo, como remarca uno de sus expertos, José Luiz Gómez del Prado (in: DEL PRADO; TORROJA, 2011), el Grupo sigue sin recibir el apoyo de diversos países, en especial de Europa Occidental. Este grupo de países europeos tenía preferencia que el tema fuera tratado en otro foro de las Naciones Unidas, más específicamente, en la Sexta Comisión de la Asamblea General, encargada de temas de Derecho Internacional. Otro argumento del bloque europeo, sobretodo de la delegación británica, es que el tema del mercenarismo sería una materia ligada al contexto de la descolonización de los años 60-70, y por lo tanto, sería una imprecisión vincular el fenómeno de las EMSPs al mercenarismo (DEL PRADO, 2008), posición sostenida por EE.UU también. Cambiar el tema de la esfera de los derechos humanos para cuestiones técnicas de derecho internacional contribuirían para limpiar la asociación entre las empresas y el mercenarismo. Pero los países anglosajones no lograron este cambio. Así, hay que tener en cuenta la configuración de los votos que dieron origen a los trabajos de Naciones Unidas: en la votación de la resolución hubo 35 votos a favor, 15 contra y dos abstenciones. Los votos a favor partieron de los BRICS, del grupo africano y de países islámicos y árabes, mientras los países de Europa Occidental y Estados Unidos votaron contra<sup>7</sup>. O sea, se puede observar una importante cisión política de intereses en esta votación.

El principal trabajo del Grupo de Naciones Unidas ha sido visitar los países envueltos en la red transnacional de actuación de las EMSPs y así crear un panel de cómo actúan las empresas y cuál es la dimensión de este mercado, investigaciones que aportarían las informaciones necesarias para convención internacional para regulación de las empresas. Así que sus visitas se centran en tres grupos principales: los países exportadores de servicios (sobretodo Reino Unido y EE.UU), los países importadores de servicios (como Afganistán e Irak) y países de donde provienen los nacionales que actúan en estas empresas (como Chile, Ecuador, Fiji, Honduras, Perú, Sudáfrica). Hasta principios de 2013, el grupo condujo 11 visitas<sup>8</sup> y solicitó otras 14<sup>9</sup>, evidenciando la complejidad del tema y su carácter transnacional. Además, tras coleccionar y reunir diversas denuncias contra las EMSPs, se las agruparon en ocho grupos de graves violaciones de los derechos humanos: detención arbitraria, ejecuciones sumarias,

---

humanitarias, el órgano está delante un doble problema: por un lado, es cada vez más dependiente de instrumentos de seguridad ya que funcionarios de las Naciones Unidas a menudo son blancos de ataques violentos, y por otro lado, el bajo interés de los Estados en enviar tropas para las misiones, bajo el argumento de los altos costes financieros y políticos.

<sup>7</sup> *A favor*: Argentina, Armenia, Bután, Brasil, Burkina Faso, China, Congo, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Egipto, Etiopía, Gabón, Guatemala, Guinea, India, Indonesia, Kenia, Malasia, Mauritania, México, Nepal, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Qatar, Federación de Rusia, Sudáfrica, Sri Lanka, Sudán, Suazilandia, Togo, Zimbabue.

*Contra*: Australia, Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Países Bajos, República de Corea, Rumania, Ucrania, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Estados Unidos *Abstenciones*: Honduras, Arabia Saudí. Disponible en: <<http://goo.gl/sDod5j>>, p.47.

<sup>8</sup> Ecuador (2006), Honduras (2006), Fiji (2007), Perú (2007), Reino Unido (2008), EE.UU (2009), Afganistán (2009), Guinea Ecuatorial (2010), Sudáfrica (2010), Irak (2011) y Chile (2012).

<sup>9</sup> Las próximas visitas incluyen: Armenia, Azerbaiyán, Bolivia, República Central Africana, Chad, Colombia, Camerún, Costa de Marfil, Ghana, Honduras, México, Papua Nueva Guinea, Sudan y Zimbabue.

criminalización de los migrantes, amenaza a la libre determinación, discriminación, salud, tráfico de personas y tortura. Aparte de estas graves violaciones de los DH, se señala que las empresas y el capital suelen exponer sus empleados a pésimas condiciones laborales que incluyen jornadas excesivamente largas, impagos, desatención de servicios básicos e coacciones morales (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p. 27).

### *El Proyecto de Convención de Naciones Unidas para las EMSPs*

El Proyecto de Naciones Unidas<sup>10</sup>, elaborado en 2011, es resultado de amplias consultas a los sectores gubernamental, privado y de la sociedad civil. Está organizado en 49 artículos divididos en seis partes. Su objetivo general es poner límites a la actuación de estas empresas y salvaguardar las prerrogativas que garantizan el Estado del Derecho. Diferentemente del proyecto de Montreaux, que será tratado más adelante con más detenimiento, el Proyecto busca una base para una posible Convención Internacional con carácter vinculante. La iniciativa de las Naciones Unidas “no establece reglas para las obligaciones directas a las EMSPs, tan sólo obligaciones directas a los Estados” (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p.107), o sea, hace hincapié en la necesidad de que el Estado recobre las funciones de control del uso de la fuerza. Las empresas no son el objeto directo en la relación jurídica por no haber consenso acerca de la subjetividad internacional de las empresas. Así, el proyecto propone un tratado en que los Estados estén obligados a controlar el sector siguiendo unas reglas establecidas multilateralmente<sup>11</sup>.

Así, lo que hace el proyecto es limitar el uso de la fuerza en sus aspectos técnicos. Además, en un plano teórico, la declaración haría con que los Estados respetasen el uso legítimo de la fuerza como una actividad soberana, o sea, que el Estado se comprometiera a actuar dentro de lo que se establece como atributos exclusivos de los entes soberanos (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p.101). Esta es una discusión muy actual frente al deterioro que sufren los poderes soberanos del Estado y que se torna de absoluta complejidad cuando muchas veces son los propios gobiernos, orientados hacia políticas neoliberales, que la deterioran.

Además de instigar la creación de métodos efectivos de control y licencia para estas empresas en nivel nacional<sup>12</sup>, el Proyecto alerta para la necesidad de cooperación internacional y cambio de informaciones entre los países ya que la materia en cuestión es por excelencia un fenómeno transnacional. Así, el Proyecto tendría la función de armonizar legislaciones nacionales, estableciendo padrones y puntos clave, reduciendo

---

<sup>10</sup> Disponible en: < <http://goo.gl/Ju12qm>>.

<sup>11</sup> En este sentido, el Proyecto sigue los pasos de otros tratados de Naciones Unidas como las Normas sobre la Responsabilidad de Empresas Transnacionales y otras Empresas Comerciales en la Esfera de los Derechos Humanos” de 2003 y que, en su artículo 3, propone: “*Las empresas transnacionales y otras empresas comerciales no cometerán actos que constituyan crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio, tortura, desapariciones forzadas, trabajo forzoso u obligatorio, toma de rehenes, ejecuciones sumarias o arbitrarias, violaciones del derecho humanitario o delitos internacionales de otra índole contra la persona humana, según se definen en el derecho internacional, en particular en las normas de derechos humanos y en el derecho humanitario, ni se beneficiarán de esos actos*”.

<sup>12</sup> Para que haya centralización y control público de las informaciones. Además, el documento hace hincapié de que sean agencias estatales. Esa directiva es contraria a opiniones de países como el Reino Unido que defendían solamente la existencia de un código de conducta y que este estuviese supervisado por asociaciones de la propia industria (WHITE, 2011).

los espacios de discrecionalidad en cuestiones polémicas y permitiendo uniformidad en la regulación del sector<sup>13</sup> (WHITE, 2011).

Un aporte interesante del Proyecto de Convención es la distinción entre las partes contratantes. En los apartados J a L el artículo 2, el Proyecto distingue entre Estados contratantes (aquellos que contratan los servicios de una empresa, aunque esta utilice de subcontratación); Estados de operación (denominados Estados Territoriales en el Documento de Montreaux), aquellos en que operen las EMSPs; Estados de origen, aquellos en que estén ubicadas las sedes de las corporaciones; y Tercer Estados, por ejemplo, aquellos que corresponden a la nacionalidad de los empleados de las EMSPs (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p.107). Es importante fijar que todos poseen responsabilidades en el control de las Empresas Privadas, pero hay un rol destacado para los países contratantes y los países de origen<sup>14</sup>.

Quizás una de sus definiciones más importantes sea en relación al “Ámbito de Aplicación” que está mediado por el artículo 3. El Proyecto pretende aplicarse a “todas las situaciones, se definan o no como un conflicto armado”, lo que seguramente crea una cobertura vasta. El artículo tiene en cuenta que la seguridad privada es un fenómeno complejo y cada vez más presente en situaciones que no se restringen a escenarios de conflicto: disturbios interiores, centros urbanos violentos, situaciones de mantenimiento de la paz, lucha contra el terrorismo, etc., son situaciones que expanden el ámbito de la seguridad privada. En ese punto, el Proyecto se distingue una vez más de la Iniciativa Suiza, siendo más audaz, ya que el Documento de Montreaux se restringe a los conflictos armados, mientras el Código de Conducta habla, de manera muy general, de “ambientes complejos”.

El Proyecto enuncia que el Estado tiene el papel fundamental de crear medidas legislativas y procedimentales para responsabilizar estas empresas por violaciones de normas aplicables del Derecho nacional e internacional. Así, exhorta la necesidad de proteger los derechos humanos y también de que se incorporen previsiones del Derecho del Trabajo, una vez que hay muchos casos de situaciones laborales depreciables en estas empresas, como ya ha reportado esta tesina. También se dirige a evitar la violación del derecho de la libre determinación de los pueblos evitando que un país pueda contratar una EMSP para actuar en otro territorio usurpando funciones que sean del Estado, situación que ha pasado muchas veces en los casos de Afganistán e Irak.

El artículo 6 trata directamente de la soberanía estatal y presenta que todos los Estados deben garantizar que la actividad de las EMSPs no mine la soberanía de otros países, su integridad territorial y no intervengan en asuntos domésticos. Está cláusula, cuando es confrontada con los acontecimientos recientes de Irak y Afganistán, encuentra un difícil campo de aplicación. Aunque su concepto originario está absolutamente correcto, su aplicación directa es mucho más complicada.

---

<sup>13</sup> El autor señala que el Proyecto se asemeja con otros tratados internacionales de derechos humanos o anti-terroristas en que la exigencia de leyes nacionales es inducida para cerrar los vacíos jurídicos, siempre manteniendo códigos armonizados. Además, un Comité funcionaría como el órgano de supervisión, asegurando que los países mantengan legislaciones adecuadas y que los juzgados son justos, eficaces y de acuerdo con los tratados internacionales.

<sup>14</sup> White (2011) comenta sobre la posibilidad de aplicación del concepto del caso “Canal Corfú”, juzgado por la CIJ y que aplicado al caso de las EMSPs, implicaría en la culpabilidad del Estado de Origen por abrigar entidades que hieren los derechos de otros Estados o que son responsables por violaciones en territorios de otros Estados. Según el autor, el principio del caso Velazquéz-Rodríguez de Corte Interamericana de Derechos Humanos también sería aplicable, posibilitando la imputación de culpa al Estado de Origen por la falta de diligencia en controlar las empresas en su territorio que violen derechos humanos en otros Estados.

El artículo 7 también merece atención al señalar que los directores y administradores de las EMSPs pueden ser responsabilizados por crímenes cometidos por empleados bajo su autoridad y control. Este sería, sin duda, un grande avance para responsabilizar no solamente los empleados transgresores más para punir la alta jerarquía de estas empresas, consecuentemente disciplinando su actuación. Vale recordar, como se verá más adelante, que el Documento de Montreaux adopta semejante provisión en su artículo 27. De hecho, en este artículo específico, las Naciones Unidas se inspiraron en los trabajos de Montreaux, que veremos adelante.

En su artículo 8, el Proyecto presenta un apartado importante, nombrado “Prohibición del uso de la fuerza”. Su contenido es de suma importancia porque visa a prohibir participaciones ilícitas de las EMSPs en conflictos o en ambientes políticos en que estas empresas juegan un rol decisivo (como en casos del continente africano, ya citados en este trabajo). Así, el artículo 8 deja terminantemente prohibida la participación de estas compañías en situaciones de: *a*) cambio de régimen por la fuerza; *b*) la modificación por coerción de las fronteras; *c*) la violación de la soberanía o el apoyo de la ocupación extranjera de un tercer Estado; *d*) ataques deliberados contra civiles o daños desproporcionales a la población en lo que se incluye *i*) atentar contra la vida y la seguridad de civiles; *ii*) Expulsar o desplazar forzosamente a personas; *iii*) limitar la libertad de movimiento de los civiles, y; *iv*) restringir el acceso a recursos y medios de subsistencia, así como el acceso a lugares sagrados y de culto.

Como se puede observar, las restricciones son vastas y también problemáticas. Sin duda, si tomamos por ejemplo el caso de Afganistán e Irak, gran parte de las empresas hubieran incumplido casi todos los artículos. Es necesario plantearse la siguiente cuestión: ¿es la propuesta de control demasiado fuerte y desconectada de la realidad o es una propuesta adecuada que refleja que estas empresas han ido demasiado lejos? Si llevamos en cuenta que el reto del Proyecto es restablecer el control del Estado sobre el uso de la fuerza, podemos concluir que no se trata de una propuesta exagerada. Pero sin duda, estas definiciones crean obstáculos y polémicas para la firma del tratado, en especial en aquellos países como Estados Unidos que fomentaran la amplia utilización de las EMSPs en situaciones de conflicto.

Pero las polémicas no paran ahí. Quizás la disposición más discutida y controvertida es la del artículo 9 en que está prohibida la delegación o contratación externa de funciones inherentes a los Estados. El artículo pretende limitar la contratación de EMSPs con fines de mantener protegidas las atribuciones esenciales que son indisociables de la noción de Estado. Reconoce pues, que la soberanía es algo más allá de una cuestión de gobierno y sí una definición básica del Estado moderno, siendo intransferible<sup>15</sup>. Estamos por lo tanto delante de una cuestión de fondo mucho más complicada, que nos plantea si el “monopolio del uso de la fuerza” puede ser considerado un principio consuetudinario del Derecho Internacional<sup>16</sup> (DEL PRADO;

---

<sup>15</sup> En la bibliografía de administración de empresas, hay una distinción entre “actividades-fin” y “actividades-medio”. Las primeras serían aquellas actividades imprescindibles que una empresa no podría delegar a terceros, ya que la tercerización implicaría en la pérdida de control sobre elementos claves de la producción o de la identidad del negocio. Ya las actividades-medio son aquellas funciones no esenciales a la actividad productiva de la empresa (por ejemplo, servicios de limpieza, logística o seguridad) y que por lo tanto, pueden ser tercerizadas visando mejor productividad. Pero en el caso del uso de la fuerza por el Estado, esta definición es contradictoria, ya que proveer seguridad a todos los ciudadanos, sería, en la perspectiva conceptual, la “actividad-fin” del Estado moderno.

<sup>16</sup> Aquí hay un reto teórico muy importante. ¿Aquello que se define cómo soberanía y el monopolio legítimo de la fuerza existe como una regla objetiva, como costumbre de la sociedad

TORROJA, 2011, p.114-116). Esa es una cuestión que está presente a lo largo de todo el debate y que en el futuro puede surgir como la cuestión fundamental para sanar el tema en el Derecho Internacional.

Al delimitar como funciones inherentemente gubernamentales la participación directa en las hostilidades, las operaciones bélicas y de combate, la captura de prisioneros, las tareas de inteligencia y transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, de seguridad y policiales, el ejercicio de funciones de policía y otras actividades conexas, el artículo 9 acaba por cerrar los espacios para las EMSPs y limitar al máximo esta práctica. Por un lado, el Proyecto se demuestra ambicioso y vasto; por otro, su misma asertividad es lo que dificulta un posible acuerdo final entre los Estados, ya que no hubo consenso para delimitar cuales son las actividades inherentes del Estado ni siquiera entre los expertos del Grupo. Los países contrarios a la definición expuesta arriba eran en favor de que cada Estado tuviese la facultad de decidir que era y que no era función inherente del Estado. Sin embargo, la adopción de esta segunda propuesta representaría ningún avance en la propuesta multilateral de control, permitiendo la continuación de las prácticas actuales, dejando abiertas las puertas para la privatización agresiva cuando se juzgue apropiado<sup>17</sup>.

La tercera parte del Proyecto versa sobre de la necesidad y obligación de regímenes jurídicos nacionales que puedan controlar las EMSPs. Como se dijo anteriormente, la regulación del fenómeno de las EMSPs debe estar controlada en el ámbito internacional debido su transversalidad, pero esto no excluye la importancia primaria que poseen los Estados Nacionales para controlar la seguridad privada. El primer paso sería la creación de normas y métodos de control en nivel nacional que pudieran licenciar y punir estas empresas, manteniendo así un control sobre el mercado. La necesidad de un mecanismo de registro transparente y centralizado de estas empresas parece ser el reto más urgente, ya que el mercado actúa en fronteras poco definidas como en el caso de los EE.UU. Uno de los fallos del Proyecto es que él tan sólo determina la creación de un sistema de licencias pero no especifica cómo debe

---

de Estados, o tan sólo cómo una regla discrecional? Pensando con un ejemplo, se considera ilegal la iniciativa de mercenarios en golpes de Estado, así como sería impensable, desde el punto de vista de la soberanía, que una EMSP declarase guerra a otro sujeto. ¿Se podría afirmar que la soberanía no se resume al empleo físico de la fuerza más a la autoridad de usarlo y delegarlo? Kelsen (1979, p.456-457) enseña que “La afirmación de que la soberanía es una cualidad esencial del Estado significa que el estado es una autoridad suprema. La ‘autoridad’ suele definirse como el derecho o poder de expedir mandatos obligatorios. El poder real de inducir como el derecho o poder de expedir mandatos obligatorios. El poder real de inducir a otros a que observen determinado comportamiento no basta para constituir una autoridad. El individuo que es o tiene autoridad debe haber recibido el derecho de expedir mandatos obligatorios, de tal manera que otros individuos se encuentren obligados a obedecer. Tal derecho o poder sólo puede ser conferido a un individuo por un orden normativo. Así pues, la autoridad es originariamente la característica de un orden normativo. Sólo un orden normativo puede ser ‘soberano’, es decir autoridad suprema, o última razón e validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de ‘mandatos’ y que otros individuos están obligados a obedecer. *El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser ‘soberano’ en el sentido propio del término. Atribuir a un poder físico la ‘soberanía’ sólo significaría, según parece, algo así como la propiedad de ser una causa primera o prima causa.*”

<sup>17</sup> Como señala White (2011, p.138) esta no es una cuestión técnica sino de ideología. Mismo los principales defensores del libre-mercado defienden que el Estado debe mantener el monopolio de la fuerza. Sin embargo las opiniones acerca de las actividades derivadas de lo que se entienden como uso de la fuerza siguen caminos diferentes, lo que genera un campo de batalla donde la ideología juega un papel central.

funcionar y no establece criterios mínimos para su efectividad, a fin de generar una uniformidad de datos de los varios países en que actúan. En este sentido, se puede afirmar que el Documento de Montreaux parece más específico al exponer algunos rasgos básicos que deben contener un sistema de licencias (en los artículos 25 al 42). De hecho, quitar la licencia de las empresas que violen derechos humanos sería una forma (pero no autosuficiente) de punir posibles transgresiones. Mientras no haya dispositivos que permitan sancionar a las empresas y los gobiernos sean indulgentes con sus prácticas, las EMSPs seguirán la busca por el lucro sin constreñimientos.

En lo que toca a los derechos laborales, el Proyecto avanza, reiterando los compromisos laborales ya establecidos en tratados internacionales, bien como la necesidad de respetar las reglas del Estado de Origen (art. 17.3). Todavía, no queda aclarado el control sobre los empleados de diferentes nacionalidades, como por ejemplo el caso de nacionales de un Tercer Estado que operan bajo la jurisdicción y mando de diferentes países<sup>18</sup>.

Otro punto sensible es acerca del estatuto que tendrían los empleados de las EMSPs. ¿Son o no combatientes? Algunos artículos nos ayudan a hacer distinciones, pero no ponen término a la discusión. Por ejemplo, el artículo 18.2 en el cual se establece que los Estados deben velar para que las EMSPs se utilicen, en la medida de lo posible, de medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y armas de fuego. A pesar de la intención del artículo, hay que reconocer que esta es una línea difícil de trazar y que suscita problemas conceptuales. Más adelante, en el artículo 18.6, el Proyecto queda claro que EMSPs que entren en combate o estén acordados como parte de unidades militares, estarán reglados por las normas militares del Estado parte, bien como por los reglamentos del Derecho Humanitario Internacional. A pesar de la asertividad, eso no aclara completamente cuestiones difíciles. Por ejemplo: empleados de EMSPs trabajando en seguridad estática protegiendo instalaciones civiles, ¿son combatientes? ¿Y en el caso que estén vigilando instalaciones militares? Otras cuestiones prácticas como estas se plantean ante el artículo 18.7 en que cada Estado parte velará por que se notifique incidentes y que las autoridades competentes realicen una investigación adecuada. ¿Quiénes serían las autoridades adecuadas? ¿Serían las fuerzas policiales del Estado Territorio o del Estado contratante? De acuerdo con White (2011, p.139), la intención general sería aproximar la conducta de las EMSPs al modelo de los casos azules de Naciones Unidas en que los agentes pueden conducir armas, pero su acción está restringida a situaciones de amenaza a la vida o de agresión física por otras partes<sup>19</sup>.

La cuarta parte del Proyecto aborda la “Responsabilidad del Estado de imponer sanciones penales, civiles o administrativas a los infractores y de proporcionar recursos a las víctimas”: Una de las preocupaciones es no limitar la posibilidad de sanciones a los empleados más también responsabilizar las personas jurídicas, las empresas. La retirada de la licencia no puede ser la única sanción<sup>20</sup>. Debe haber dispositivos penales,

---

<sup>18</sup> En el caso de EMSPs trabajando para los EE.UU en Irak, sus empleados deberían recibir los mismos beneficios que trabajadores americanos. Sin embargo, esto no solía pasar, siendo la contratación de extranjeros una práctica común para esquivarse a la paga de los derechos laborales (GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, 2010).

<sup>19</sup> No cabe aquí discutir los límites de esta definición que es blanco de críticas y discusiones acerca del mandato de las fuerzas de Naciones Unidas. Para más discusiones acerca del tema consultar White (2009) – “*Empowering Peace Operations to Protect Civilians: Form over Substance?*”.

<sup>20</sup> Además, casos han demostrado como empresas fácilmente cambian de nombre y persona jurídica y vuelven a actuar en el mercado y a ganar contratos estatales, como el caso de

civiles y administrativos imputables a las personas jurídicas. El apartado también hace referencias a la inclusión de cláusulas de extradición para los crímenes previstos<sup>21</sup> (DEL PRADO; TORROJA, 2011).

El Proyecto también establece la posibilidad de un fondo para compensación de las víctimas, administrado por la Secretaría de las Naciones Unidas y que funcionaría de modo complementario a las compensaciones que las EMSPs tengan que remitir (art. 28 y 29). Así como otros tratados de derechos humanos, el Proyecto prevé la creación de Comité de expertos independientes y Comités de Regulación, Supervisión y Control de las EMSPs. La idea general de estas provisiones es de centralizar los Registros que se lleven a cabo en cada país, además de mantener un sistema de informes y denuncias acerca de la actividad de esas empresas. Los informes del comité serían remitidos periódicamente a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Por fin, hay que señalar la creación del Grupo Intergubernamental por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas a través de la resolución 15/26. El grupo es de composición abierta para todos los países interesados y tiene como objetivo discutir el Proyecto elaborado por el Grupo de expertos pero en nivel estatal. En su primer encuentro, hubo amplia participación, contando 72 delegaciones nacionales<sup>22</sup>. El Grupo Intergubernamental representa un avance, a la medida que los trabajos del Grupo de expertos es elevado al nivel multilateral y las discusiones ganan mayor peso político, además de permitir la exposición de los posicionamientos de cada país.

### **Iniciativas Internacionales de *Soft Law***

*Soft law* es el término utilizado para aquellos instrumentos internacionales que no poseen efectos vinculantes a sus signatarios, pero que contienen elementos importantes para la regulación o provisión de un determinado fenómeno. Guzmán y Meyer (2010) citan que los Estados suelen preferir instrumentos de *soft law* para 1) coordinar movimientos políticos cuando no hay consenso acerca de una materia pero hay reconocimiento de la necesidad de un instrumento normativo; 2) cuando proyectos de *hard law* resultan en constreñimientos o costes muy altos para las partes contratantes; 3) Cuando hay incertidumbre acerca de las reglas adoptadas. Caso sea necesario cambiarlas o ajustarlas en el futuro, el instrumento de *soft law* permite más flexibilidad a las partes contratantes.

---

*Blackwater* y sus varias identidades jurídicas. Por eso es necesario un control rígido del sistema de licencias.

<sup>21</sup> De hecho, la Convención tendría prioridad ante otros tratados de extradición vigentes, siendo por lo tanto, *self-executing*

<sup>22</sup> Afganistán, Angola, Argelia, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Costa Rica, Costa de Marfil, Cuba, República Checa, Ecuador, Egipto, Guinea Ecuatorial, Estonia, Francia, Alemania, Ghana, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, India, Irán (República Islámica del), Iraq, Israel, Italia, Japón, Jordania, Líbano, Malasia, Marruecos, México, Noruega, Nueva Zelandia, Nigeria, Noruega, Pakistán, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, la República de Corea, Rumania, la Federación de Rusia Federación, Arabia Saudí, Eslovenia, Sudáfrica, España, Suecia, Sudán, Suiza, Tailandia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Turquía, Ucrania, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de) y Zimbabue. También participaron representantes de la UE, de la Unión Africana, de UNICEF, OMS y algunas organizaciones no gubernamentales. El resumen de los trabajos puede ser encontrado en: <<http://goo.gl/GtzjPX>>.

Como apunta el profesor de Harvard, John Ruggie (2007) el intento de imponer reglas a las compañías transnacionales tiene sus raíces en la década de 1970, cuando estas empresas pasan a ser actores importantes de la economía y la política global. Los acuerdos que exigen responsabilidades de las empresas suelen tener formatos parecidos: no excluyen la responsabilidad primera del Estado; crean instrumentos de *soft law* en los cuáles son atribuidas responsabilidades a las empresas dentro de su “esfera de actividad e influencia”<sup>23</sup> y, por fin, suelen crear mecanismos para monitorear el cumplimiento de las obligaciones en materias de derechos humanos, por ejemplo, y para garantizar la indemnización de víctimas. Uno de los problemas claves de estos acuerdos es el *status* jurídico de las empresas. Ellas no son sujetos del derecho internacional público pero, destaca Ruggie, han ganado derechos y obligaciones a partir de algunos tratados bilaterales y en algunos tratados multilaterales acerca de la preservación del medio ambiente. Concluye, por lo tanto, aunque las empresas no sean *sujetos* del DIP, al menos son participantes importantes de las relaciones internacionales con capacidades de detener algunas obligaciones y derechos en tratados internacionales<sup>24</sup>.

Adelante, se analizarán los principales proyectos de *soft law* que se aplican a las EMSPs. Como se podrá observar, el tema ha evolucionado en los últimos años pero sigue habiendo un abismo entre el compromiso de las empresas y su práctica comercial.

#### *La Iniciativa Suiza, el Documento de Montreaux y el Código Internacional de Conducta*

Lanzada por el gobierno suizo<sup>25</sup> y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Iniciativa Suiza es un intento de crear un marco de regulación a partir de la consulta de los actores envueltos - gobiernos, la industria y la sociedad civil. En el plan gubernamental, esta iniciativa ha sido apoyada, sobretodo, por Estados Unidos y Reino Unido, que apuntan el documento como la principal ruta de negociación sobre el tema. La Iniciativa Suiza también es apoyada por los grupos de presión de la industria de las

---

<sup>23</sup> Estos fueron los términos del borrador de la convención de Naciones Unidas acerca de las “Responsabilidades de las Compañías Transnacionales y Otras Empresas Comerciales en la esfera de los Derechos Humanos”. El problema, de acuerdo con Ruggie, es que esta definición no tiene resonancia jurídica. Diferentemente de los Estados en que la jurisdicción está comúnmente asociada a criterios territoriales o de nacionalidad, hay mucha controversia para definir los límites de las obligaciones de las empresas transnacionales.

<sup>24</sup> Ruggie sustenta su punto de vista con la declaración de la jueza Rosalyn Higgins, Presidenta de la CIJ (2006-2009) y que sostuvo esta opinión en juzgados de la corte máxima del DIP.

<sup>25</sup> En 2007, el gobierno suizo lanzó una directiva nacional para regular la contratación de servicios de EMSPs por el gobierno federal helvético. La directriz se encuentra en <<http://goo.gl/GzX3k>>.

EMSPs, notadamente la *International Stability Organization Association (ISOA)*<sup>26</sup> y la *British Association of Private Security Companies (BAPSC)*<sup>27</sup>.

Ginebra lanza la Iniciativa en 2005 argumentando que el gobierno suizo tiene una responsabilidad fundamental en materias de derecho humanitario internacional respaldada por la tradición diplomática histórica del país que es el depositario de los Convenios de Ginebra (de 1949 y sus protocolos adicionales de 1977 y 2005) y fue un importante actor en respecto a la evolución del derecho humanitario. Así, inspirado por esta tradición, el gobierno suizo fue el catalizador de la Iniciativa<sup>28</sup>. La opción por un instrumento de *soft law* y no un tratado internacional convencional, es justificada por la dificultad de construir un consenso acerca de la materia debido a las diferencias conceptuales y políticas de los Estados. Así, el gobierno justifica la creación de un marco que no sea vinculante pero que puede ser susceptible de aplicación práctica y resultados inmediatos a un mercado en plena expansión.

La Iniciativa Suiza posee dos fases distintas: primero, el Documento de Montreaux, con la adhesión de los Estados y la preparación de un marco regulatorio; en la segunda fase, se desarrolla el Código de Conducta y está direccionado a la participación directa de las empresas.

El Documento de Montreaux<sup>29</sup> fue firmado en septiembre de 2008 y contó con la aprobación de 17 delegaciones. En Marzo de 2013, el documento sumaba las firmas de 44 países<sup>30</sup>. El documento establece las “Obligaciones Internacionales Legales

---

<sup>26</sup> Fundada en 2001 por Doug Brooks, un especialista de seguridad en África. Según las palabras de su fundador, la asociación surgió después que varias EMSPs tuvieron un importante rol en el conflicto de Sierra Leona, incluso protegiendo y auxiliando la misión de Naciones Unidas (UNAMSIL). Entre ellas, se encontraban *DynCorp*, *PAE*, *ICI*, *Southern Cross Security* y *Wackenhut Security*. Curiosamente, la organización empezó con el nombre *International Peace Organization Association*, cambiando su nombre para *International Stability Organization*. Su lema es “*The global partnership for stabilization, reconstruction and development*”. Hasta la presente fecha, la asociación cuenta con 51 empresas filiadadas.

<sup>27</sup> La BAPSC fue fundada en 2006 y está limitada a miembros de la industria de seguridad de Reino Unido. Cuenta con 17 miembros, todos operando internacionalmente, y con un destaque para empresas de seguridad marítima. Su director, Andy Bearpark fue alto funcionario del Gobierno británico y director de Operaciones y de Infraestructura de la Coalition Provisional Authority (CPA) en Irak, bien como encargado de la misión europea en Kosovo bajo la autoridad de Naciones Unidas (UNMIK) (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p. 50)

<sup>28</sup> La comunicación del gobierno suizo dice: “*In view of its humanitarian tradition and as a contracting party to the Geneva Conventions, Switzerland could make a meaningful contribution to the codification and specification of the legal prerequisites and limits of the activity of private security and military companies and the promotion of compliance with international humanitarian law and human rights law. It could initiate an international process or else act as a catalyst. Reflections along these lines have already taken place in cooperation with the ICRC*”.

<sup>29</sup> El Documento de Montreaux puede ser visualizado en este enlace <<http://goo.gl/YfrFA>>.

<sup>30</sup> Los signatarios del compromiso son: ocho europeos: Austria, Alemania, Francia, Polonia, Suecia, Suiza, Reino Unido y Ucrania; Dos norte-americanos: Canadá y Estados Unidos; Tres asiáticos: China, Afganistán e Irak; Tres Africanos: Sierra Leona, Sudáfrica y Angola; y un del Pacífico: Australia. Además de los 17 primeros signatarios, firmaron posteriormente el compromiso: Veinte Europeos: Macedonia, Albania, Holanda, Bosnia Herzegovina, Grecia, Portugal, Liechtenstein, España, Italia, Georgia, Chipre, Dinamarca, Hungría, Finlandia, Bélgica, Noruega, Lituania, Eslovenia, Islandia y Bulgaria; Cuatro Latinoamericanos: Chile, Uruguay, Ecuador y Costa Rica; Dos países de Oriente Medio: Qatar y Jordania; Y un africano: Uganda. Además, La Unión Europea también firmó el compromiso el julio de 2012, señalando

Pertinentes y Buenas Prácticas para Estados en relación con las Operaciones de Empresas Militares y de Seguridad Privada en Conflictos Armados'. En general, es entendido como un código mínimo de conducta y de buenas prácticas del sector" (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p.51).

La Iniciativa Suiza cuenta con masivo apoyo de los países exportadores de servicios de seguridad, bien como el soporte de países africanos y asiáticos que fueron sus principales escenarios de actuación en los últimos años. El apoyo a la iniciativa de Montreaux camina paralelamente a los trabajos de las Naciones Unidas y a pesar de no vaciar completamente el Proyecto de la ONU, realizado en un espacio más democrático y legítimo, señala la preferencia por la Iniciativa que tiene rasgos más *pro*-mercado. Sin embargo, es necesario remarcar que algunas de las preocupaciones levantadas por el Grupo Especial de trabajo de Naciones Unidas fueron consideradas en la redacción del convenio de Montreaux. Pero como señalan Torroja y del Prado (2011) la Iniciativa Suiza carece de la amplia consulta que Naciones Unidas está procediendo en el marco de sus trabajos; por lo contrario, la Iniciativa Suiza opera como un "club de Estados y empresas" liderado por aquellos países más fuertes donde están ubicadas las principales EMSPs.

El documento también reitera el principio del respeto a los Derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, expresando que la responsabilidad de los Estados no desaparece al delegar funciones a empresas, aunque no aborde directamente como se plantea la responsabilidad de los gobiernos. Sin embargo, la falta de un elemento vinculante hace de este documento una colección de buenas intenciones pero todavía flojas y que dependen tan sólo de la buena voluntad de las partes. Infelizmente, los últimos años demostraron que la autorregulación del mercado es insuficiente y privilegia solamente la reproducción del capital. De hecho, críticas al proyecto apuntan que el documento de Montreaux es una iniciativa de las grandes empresas del mercado que al firmar el compromiso, pretenden legitimar su actuación y ganar una imagen internacional, permitiendo suplantar la competencia, en especial contra las pequeñas empresas de seguridad que han surgido en los últimos años. Así, al apoyar el contenido del Documento de Montreaux y firmar el Código Internacional de Conducta, las empresas estarían tan sólo invirtiendo en una campaña de relaciones públicas con respaldo internacional (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p.54) Como enseña Nunes (1997), hay que remarcar que no existe regulación inocente: la regulación (o la falta de ella) siempre beneficia a algún grupo de interés. En este caso, los beneficiarios son los estados y las empresas exportadores de servicios de seguridad.

A partir de 2009, la Iniciativa Suiza entra en su segunda fase, proponiendo un Código Internacional de Conducta para Proveedores de Servicios Privados de Seguridad. El Código, en principio, deberá comprender mecanismos para sanción de las empresas en caso de violación de normas de conducta, además de viabilizar reparación de víctimas. La existencia de un código no es algo novedoso, una vez que asociaciones como la ISOA y BAPSC ya poseen códigos de conducta basados en normas generales de Derecho Humanitario; el problema persistente es su aplicación, ya que en la práctica, las empresas actúan al margen del derecho teniendo en cuenta que prácticamente no hay dispositivos de sanción en caso de violaciones. A pesar del código de ISOA haber sido creado en 2001, muchas de las empresas que firmaron este compromiso fueron las protagonistas de violaciones de derechos humanos y fraudes en las campañas de Irak y Afganistán.

---

que la iniciativa de Montreaux es la posición dominante del continente en la materia, juntándose a los Estados Unidos.

Tras tres reuniones en marzo, abril y mayo de 2009 (en Londres y las dos últimas en Ginebra), se publicó la *Declaración de Lyon*, continuidad de la Iniciativa Suiza, y en la que sus signatarios (ISOA, BAPSC y la Asociación Pan-Africana de Seguridad (PASA<sup>31</sup>) afirman<sup>32</sup>:

*Mindful of the Montreux Document which focused on the obligations of states and situations of armed conflict, and following discussions at the Nyon conference, the industry representatives now present at the conference consider it time to pursue and develop an international code of conduct for the companies themselves in all situations. Following a collective process involving pertinent stakeholders, we have achieved a broad consensus that an international code of conduct must be compliant with Human Rights and IHL [International Humanitarian Law]. Further, there is a clear necessity for effective oversight, accountability and operational standards in such a code.*

La Declaración reitera lo obvio y elemental: que las empresas deben respetar los Derechos Humanos y Derecho Humanitario Internacional. Así, de manera oblicua, las empresas reconocen que el registro de la industria es de violaciones no sancionadas hasta el momento.

La Iniciativa Suiza ha logrado un suceso sonoro, al menos en el sector de la industria. En la celebración de firma, el Noviembre de 2010, el CIC contó con 57 empresas signatarias, mayoritariamente provenientes del bloque “Occidental”<sup>33</sup>. En Mayo de 2013, con menos de cuatro años de existencia, el código sumaba 599 firmas de empresas de 70 países distintos<sup>34</sup>. La tabla abajo presenta la distribución de las empresas signatarias:

FIGURA 1. Empresas Signatarias del Código Internacional de Conducta (Mayo/2013)

EUROPA		AMERICAS		ASIA	
Reino Unido	201	EUA	65	Emiratos Árabes	18
Chipre	22	Canadá	7	Pakistán	15
Grecia	20	Panamá	4	Irak	8
Países Bajos	16	Guatemala	2	India	7
Alemania	13	Islas Vírgenes	2	Filipinas	7
Malta	12	Belice	2	Singapur	7
Francia	11	Costa Rica	1	Israel	4
Dinamarca	8	Trinidad & Tobago	1	Afganistán	3
Suiza	7	<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	China	3
Noruega	6	<b>ÁFRICA</b>		Sri Lanka	3
Italia	5	Sudáfrica	21	Tailandia	3
Turquía	5	Kenia	6	Yemen	2
Ucrania	4	Mauritania	3	Corea do Sul	2

<sup>31</sup> Su web oficial puede ser encontrada en <<http://goo.gl/vXUOw>>.

<sup>32</sup> Disponible en: <<http://goo.gl/rI8C4>>.

<sup>33</sup> Fueron 47 empresas del “Grupo Occidental” (28 británicas, y 10 americanas, 4 francesas, 2 Canadenses, 2 Suizas y una Australiana). Las otras empresas están ubicadas en territorio africano (5 sudafricanas, 2 ugandenses, una de Tanzania y una de Kenia); y por fin, una empresa de Arabia Saudí.

<sup>34</sup> La lista completa de los signatarios puede ser encontrada en <<http://goo.gl/UTvvY>>.

Rusia	4	Uganda	3	Malasia	1
Irlanda	3	Congo	2	Hong Kong	1
Estonia	3	Seychelles	2	Arabia Saudí	1
Bulgaria	2	Gana	1	Qatar	1
Bélgica	2	Sudan	1	Líbano	1
Finlandia	2	Serra Leona	1	Bután	1
Portugal	2	Tanzania	1	<b>TOTAL</b>	<b>88</b>
Suecia	2	Egipto	1	<b>OCEANIA</b>	
Polonia	2	Sudán del Sur	1	Australia	19
Rep. Checa	1	República del Sudán	1	Nueva Zelanda	5
Hungría	1	Nigeria	1	Islas Marshall	1
Rumanía	1	<b>TOTAL</b>	<b>45</b>	<b>TOTAL</b>	<b>25</b>
Eslovenia	1				
España	1				
<b>TOTAL</b>	<b>357</b>				

FONTE: ICOC. Disponível em <<http://www.icoc-psp.org/>>

El cuadro permite observar cómo se distribuyen las empresas por el mundo. Aquí, también se observa la predominancia de empresas europeas, sobretodo británicas, y también de los Estados Unidos. De hecho, los dos países juntos suman casi 50% del total de firmas. Hay que señalar que los Estados Unidos están subrepresentados, ya que muchas de las empresas americanas no han firmado la Iniciativa Suiza con la que concurren otras iniciativas nacionales.

Por fin, puede notarse algunas sorpresas, como los territorios de Chipre, Grecia y Malta que juntos suman 54 empresas, casi todas especializadas en la protección armada a transportes marítimos, síntoma de la piratería que afecta las rutas del comercio global; además estos países son paraísos fiscales que muchas veces sirven como plataforma para empresas de capital anglosajón. Específicamente sobre Latinoamérica, podemos observar una participación pequeña en el documento (sólo 11 empresas, todas de América Central). Sin embargo, una reunión conducida en Santiago de Chile el 2011 como parte de los trabajos oficiales de la Iniciativa Suiza demuestra que Latinoamérica, y en especial Sudamérica, posee un rol importante en la red transnacional de las EMSPs, ya que es uno de los principales centros de reclutamiento del sector. Sólo Chile ha proveído más de 1200 hombres, seguido de Perú. Estimativas suponen que Latinoamérica aportó cerca más de 8000 hombres en los últimos años para estas empresas, pero la falta de información adecuada y sistematizada hace con que sea difícil plantear números exactos acerca del tema<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> A parte de su participación en las redes internacionales de EMSPs, es importante tener en cuenta el florecimiento de una fuerte industria de seguridad privada en diversos países de la región, aunque en nivel nacional, además de la grande informalidad del sector (aproximadamente 50% de las empresas nacionales de seguridad del continente operan de manera ilegal). Como remarca Perret (2011, p.25), “*in many Latin American nations, there has been a long-standing tension between the state’s attempts to consolidate a monopoly on the use of force, and the reality of a proliferation of private armed groups, which are sometimes formed with the state’s blessing. The tension consists, on one side, of the tradition of guerrillas, paramilitaries, “self-defense” groups, gangs and cartels; and on the other side, decades of U.S.*

Uno de los pasos propuestos para avanzar con la Iniciativa Suiza y el CIC sería la creación de un órgano independiente que pudiera monitorear la actuación de estas empresas, como recibir denuncias de violaciones de derechos. Hasta el momento, según la propuesta discutida en febrero de 2013, hay la intención de crear una Asociación del Código de Conducta que estaría compuesta por las empresas, representantes gubernamentales y la sociedad civil. La cúpula de esta asociación estaría formada por cantidades paritarias de cada uno de sus grupos y sería el órgano responsable por el proceso de certificación de empresas así como del control (*oversight*) de las actividades de las empresas (art. 10 y 11). La propuesta es todavía sospechosa porque no crea un organismo totalmente independiente de la industria y se puede suponer que el peso de la sociedad civil será de menor impacto, aunque se prevea cuatro asientos para cada pilar. De momento, se ha creado un comité para avanzar la propuesta y crear ese mecanismo. Este comité está compuesto por las *empresas Aegis, GardaWorld, Triple Canopy y Drum Cussac*; por las organizaciones no gubernamentales *Human Rights Watch, Geneva Centre for Security Policy y Human Rights First*; y por los representantes de los gobiernos de los EE.UU, Australia y Reino Unido, con Suiza haciendo el rol de facilitador de los trabajos. Además de los aportes estatales, el comité se financiará con las contribuciones regulares de sus miembros. Las expectativas es que el comité funcione con un presupuesto anual de US\$1,3 a US\$2,3 millones.

La Iniciativa Suiza ha despertado el interés y simpatía de la iniciativa privada, y algunos Estados. Pero mientras el Código de Conducta sea un mecanismo de *soft law*, sin sanciones o previsiones duras a sus violaciones, suscribir a la iniciativa tiene poco efecto práctico para el efectivo control del sector. Por otro lado, crea una red de empresas bien conectadas y respaldadas por una iniciativa noble en su forma, pero todavía sin resultados concretos. Así como suele pasar con marcos creados por empresas multinacionales de los más diversos tipos y sectores, la creación de un código autorregulado crea una zona de “no derecho”, donde el espacio regido por las normas se presenta como un espacio sin regulación efectiva y donde las empresas pueden circular esquivándose al control externo. A pesar del rápido avance de la Iniciativa Suiza, de momento, esta se presenta más como una vitrina para los negocios de las empresas de que un proceso de *accountability* hondo y duradero<sup>36</sup> (DEL PRADO; TORROJA, 2011, p.59-60).

## Conclusiones

---

*funded “military professionalization” aimed at strengthening the military’s monopoly on force and bringing it under the control of civilian institutions”.*

<sup>36</sup> O como ha remarcado Isenberg (2012), a lo mejor, en el paradigma de libre mercado, un código de conducta puede actuar tan sólo como un mecanismo darwinista para separar las empresas más fuertes de las más débiles en una corrida por contratos y ventajas competitivas. Como apunta el presidente de ISOA (BROOKS, 2007, p.4) “*weak oversight means that less reputable companies are able to cut corners, underbid more ethical companies and win contracts*”. El argumento sigue, diciendo que parte de las violaciones cometidas por empresas de seguridad privada son de responsabilidad del cliente, ya que al buscar el menor precio, acaban contratando empresas despreparadas. Así, tener el código como requisito mínimo separaría las empresas éticas de aquellas no fiables, lo que consecuentemente aumentarían los valores de los contratos. Sin embargo, el argumento es falto y débil: basta una rápida mirada para percibir la colección de violaciones de empresas que suscriben el código internacional y que están entre las más grandes del sector.

Este artículo describió y analizó las dos principales propuestas de regulación de EMSPs en nivel internacional. El Proyecto de Naciones Unidas se esfuerza por limitar la práctica de contratación de EMSP para funciones inherentes a los Estados y así rescatar los principios básicos de utilización de la fuerza por autoridades públicas, además de una preocupación con los derechos humanos, como es natural del organismo. Sin embargo, el Proyecto es, en gran parte, una “vía bloqueada” ya que es políticamente inviable exactamente por ser categórico en sus afirmaciones, además de colidir directamente con los intereses del bloque de países desarrollados.

Ya el Documento de Montreaux cuenta con el apoyo de los países de Europa y Estados Unidos, mantiene una retórica de preocupación con los derechos humanos pero se demuestra, a principio, poco fiable. El CIC se parece más a una carta de intenciones que un instrumento adecuado de regulación (con sanciones a las empresas y puniciones a los individuos con violaciones graves de los derechos humanos). Así como otros códigos parecidos creados por empresas multinacionales de los más distintos sectores, propuestas autorreguladas acaban justificando zonas de “no-derecho” por la falta de puniciones adecuadas. Para hacer frente a la creciente presión de movimientos contrarios como la prensa y la academia, las empresas anticipan cualquier regulación vertical al proponer códigos que se adecuen a sus intereses corporativos. En general, códigos de esta naturaleza son desencadenados por eventos de gran repercusión que denuncian los fallos y las omisiones de las compañías, y en el caso de las EMSPs esto no fue diferente. Tras la masacre de la plaza Nisour en Irak, las principales compañías del sector rápidamente se movilaron a favor del CIC como una respuesta a los problemas del sector. El punto central de este análisis es percibir la participación y el apoyo de Estados que mayoritariamente se benefician de esa actuación, en especial los países que dan hogar a estas empresas y exportan servicios de seguridad, lo que cambia el problema en una disputa política significativa en la agenda internacional. La salida por un libre-mercado internacional es vista como la mejor salida para los países centrales y sus empresas que lucran con el creciente mercado de la fuerza. Así como en otros campos de la política, es posible notar con claridad las divisiones de intereses y las contradicciones de objetivos entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo en cuestiones fundamentales sobre que es la seguridad, el poder y el desarrollo social.

## Referencias Bibliográficas

ABRAHAMSEN, R; WILLIAMS, M. *Security Beyond the State: Private Security in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011

AVANT, D. The Emerging Market for Private Military Services and Problems of Regulation. In: CHESTERMAN, S; LEHNARDT, C. *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*. New York: Oxford University Press. Cap. 10, p.181-195, 2007.

BROOKS, D. Messiahs or Mercenaries? The future of International Private Military Services. In: *Managing Armed Conflicts in 21<sup>st</sup> Century*. Londres: Frank Cass & Co, 2001.

DEL PRADO, J; TORROJA, H. *Hacia la Regulación Internacional de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas*. Madrid: Marcial Pons, 2011.

- GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. *Warfighter Support: A Cost Comparison of Using State Department Employees versus Contractors for Security Services in Iraq*. 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/srqUg>>. Acesso: 21 Jan. 2013.
- GUZMAN, A; MEYER, T. International Soft Law. *Journal of Legal Analysis*, v.2, n.1, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/uF98W>>. Acesso: 20 Mar. 2013.
- ISENBERG, D. The Rise of Private Maritime Security Companies. *Huffington Post*, 29 Mai 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/zfikw>>. Acesso: 18 Mar 2013.
- KELSEN, H. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma, 1979.
- LEANDER, A. The Power to Construct International Security: On the significance of Private Military Companies. IN: *Millenium Journal of International Studies*, v.33. p. 803-825, 2005.
- PERRET, A. Private military and security companies in Latin America: the relevance of the Montreux Document. in: *DCAF. The Montreux Document on Private Military and Security Companies: Proceedings of the Regional Workshop for Latin America*. 2011. p. 25-47. Disponível em: <<http://goo.gl/UafYV>>. Acesso: 18 Mar. 2013.
- ROSÉN, F. Commercial Security: Conditions of Growth. *Security Dialogue*, v.39, p.77-97, 2008.
- RUGGIE, J. Business and Human Rights: The Evolving International Agenda. *American Journal of International Law*, v.101, n.4, Out. 2007.
- SINGER, P. *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. New York: Cornell University, 2008.
- STANGER, A. *One Nation Under Contract: the Outsourcing of American Power and the Future of Foreign Policy*. Yale University Press. 2009.
- WHITE, N. The Privatisation of Military and Security Functions and Human Rights: Comments on the UN Working Group's Draft Convention. *Human Rights Law Review*, v.11, n.1, p.133-151, 2011.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 62th Session. *Use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination (A/60/263)*, 17 Agosto 2005, Disponível em: <<http://goo.gl/s98dsD>>. Acesso 29 Ago. 2013.
- ZIZEK, S. Contra os Direitos Humanos! *New Left Review*, n.34, Jul-Ago 2005. Disponível em <<http://goo.gl/eG8da>>. Acesso: 15 Mar. 2013.