



Compañías Militares y de Seguridad Privadas: ¿Privatización de la Seguridad y Defensa de los Estados?

Por: Andrés Macías*

[] Andrés Macías: Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, con Especialización en Alta Gerencia de la Defensa Nacional de la Universidad Militar Nueva Granada. Magister en Estudios de Conflicto y Paz y Doctorado en Estudios de Conflicto y Paz de la Tokyo University of Foreign Studies. Ex consultor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. Profesor e Investigador de la Universidad Externado de Colombia y la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra.*

La existencia de una industria transnacional de “Compañías Militares y de Seguridad Privadas” (CMSP) y su rápida evolución hace relevante preguntarse hasta qué punto se pueden llegar a privatizar los sistemas de seguridad de los Estados. En ese sentido, se pueden resaltar unos factores interesantes para entender el nivel de debate que sobre este tema se ha desarrollado a nivel político e incluso en el marco de las teorías de relaciones internacionales. El primero de ellos es el tamaño de la industria con relación al costo de los contratos que se firman por parte de los diferentes Estados. En ese sentido, podemos ver que esa industria transnacional, en los 90’s, podría que llegara a valer \$33’000.000 USD; para el 2006, esa industria podría valer alrededor de \$100’000.000 USD y para el 2010 el valor estaba en un aproximado de \$200’000.000 USD (Singer, 2003; Kinsey, 2006). Estos valores corresponden a cálculos elaborados con base en los datos que son públicos; sin embargo, algunos investigadores han calculado que el valor puede llegar a doblarse con los contratos que no se hacen de manera pública. A cifras de 2016, estamos llegando a los \$300’000.000 USD (Singer, 2003; Kinsey, 2006).

El segundo corresponde al tamaño de la industria con relación a qué tantas personas están empleadas por la industria y participan activamente en conflictos armados o se encuentran desplegados en diferentes partes del mundo. Durante la Guerra del Golfo en los 90’s, por cada 100 soldados regulares existía

por lo menos 1 empleado de una CMSP operando en terreno. En las guerras de Yugoslavia durante los 90’s, esta cifra equivalía a que, por cada 50 soldados regulares había 1 empleado de una CMSP. Para la segunda guerra del Golfo, estábamos en una razón de 1 empleado de una CMSP por cada 10 soldados en el y en el conflicto más reciente en Iraq, tras la invasión de Estados Unidos, la razón era prácticamente de uno a uno (Singer, 2003; Kinsey, 2006).

¿Por qué surge esa industria? La industria global transnacional, bajo una estructura corporativizada, se empezó a consolidar a partir del fin de la Guerra Fría. Se puede afirmar que la razón por la cual esta industria empezó a crecer tanto tiene dos lados: un análisis a partir de la oferta y otro a partir de la demanda. A partir del final de la Guerra Fría, los Estados desarrollados que estuvieron inmersos en esa guerra, decidieron iniciar un proceso de reducción del presupuesto de sus sectores de defensa y, por ende, del tamaño del sector. Ante esa situación, un gran número de personas empleadas en el sector de la fuerza pública de esos Estados se quedó sin empleo, originando así lo que podemos denominar un incremento en la oferta de servicios de fuerza de trabajo entrenada y calificada en el área de Seguridad y Defensa (Singer, 2003; Kinsey, 2006).

Por el lado de la demanda, también con el fin de la Guerra Fría, empezaron a surgir diversos conflictos, en su mayoría intraestatales, en Asia y en África. Por la



misma época, comenzó a cobrar fuerza una tendencia política, de carácter neoliberal, impulsada entre otros por el Reino Unido, en donde se fomentaba que el Estado debería ser lo más pequeño posible y todos los intereses del Estado que se pudieran privatizar, se deberían privatizar. Surge ahí un debate sustentado en interrogantes como: ¿Qué tanto debemos privatizar? ¿Debemos privatizar la Seguridad y la Defensa? o ¿La Seguridad y la Defensa es algo que nunca se podrá privatizar? La respuesta es que si se han llegado a privatizar algunos aspectos de la Seguridad y la Defensa y después ya unos años después del fin de la Guerra Fría, llegó la guerra contra el terrorismo.

Estas dinámicas generaron un aumento o un incremento de la demanda por servicios de la Seguridad y la Defensa y si comparamos la oferta con la demanda tenemos un nicho de mercado suficientemente grande para que esta industria globalizada de compañías militares y de seguridad privada pudiera surgir con mucha fuerza (Singer, 2003; Avant, 2005). En ese sentido, es razonable preguntarse si estas compañías o sus empleados pueden llegar a ser considerados mercenarios, en toda la extensión de la palabra. Ese interrogante surge dado que ese es el calificativo que generalmente se les asigna a estas empresas y a quienes trabajan para ellas, por parte de los medios e incluso en algunos ámbitos políticos y económicos; sin embargo, como se verá más adelante, al ceñirse a un ámbito estrictamente legal, categorizar a las CMSP y a sus empleados como mercenarios, no es sencillo.

El mercenarismo es ilegal a nivel internacional a partir de un proceso que se inició en 1977 con iniciativas como el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra, donde se consideró los mercenarios perdían su condición de prisioneros de guerra si participaban en un conflicto armado sin tener una afiliación directa a uno de los actores inmersos en las hostilidades. Posteriormente, en África se abolió el uso de mercenarios a través de una convención de la Unión Africana; y finalmente en 1989 se elaboró la Convención Internacional Contra el Reclutamiento, la Utilización la Financiación y el Entrenamiento de

Mercenarios, convención que entró en vigor en 2001; es decir que a partir de esta fecha los mercenarios sí son considerados ilegales en el ámbito internacional.

Sin embargo, la definición de un mercenario es compleja porque es muy limitada. Según la Convención, un mercenario es una persona – y no un grupo de personas ni una persona jurídica–; es decir que las empresas militares y de seguridad privada, no son mercenarios desde un punto de vista legal. Por otro lado, para que una persona sea considerada como mercenario, debe poder demostrar que recibe un ingreso superior al que recibe un soldado regular de su mismo rango. Pero como muchas veces como lo salarios y los contratos de estas personas no son del todo públicos es difícil comprobar que una persona recibe un salario superior al de un soldado regular de su mismo rango y aquí se puede caer fácilmente el fundamento para considerar que quienes trabajan en esas empresas son mercenarios.

Otro elemento fundamental que hay que tener en cuenta frente al fenómeno de las CMSP es su nivel de regulación ¿Existe regulación frente a estas compañías? En primer, es posible señalar tres: prohibición, regulación o autorregulación. Los tres mecanismos han tratado de ser utilizados para establecer un control a las CMSP y la mayoría de las iniciativas en ese sentido han sido lideradas por el gobierno Suizo, por la Cruz Roja y por un grupo de trabajo de Naciones Unidas que se creó inicialmente para revisar el fenómeno del mercenarismo pero que posteriormente se le agregó la función de analizar el comportamiento de las CMSP en el mundo. Iniciativas de prohibición se han adelantado en países como Sudáfrica y Suiza. En Sudáfrica, después del Apartheid, se crearon diversas CMSP compuestas por soldados que dejaron de ser parte de las fuerzas regulares de su país; una de las conocidas, Executive Outcomes, llegó a participar en Angola y Sierra Leona (Singer, 2003; Spear, 2006), donde algunos argumentan que han tenido resultados exitosos. Con esa iniciativa de prohibición, Sudáfrica esperaba que sus soldados nacionales no conformaran grupo militares privados a través de los cuales, quienes eran también sus ciudadanos, se llegara a participar en las hostilidades adelantadas en territorios extranjeros. Por su lado,



Suiza hizo algo similar: siguiendo la idea sudafricana, se buscó prohibir que las compañías registradas en Suiza tuvieran una participación directa en conflictos fuera del territorio suizo. ¿Qué paso con esas iniciativas? Que las CMSP abandonaron Sudáfrica y Suiza, se mudaron a otros países y siguieron trabajando.

Frente a las iniciativas encaminadas a la regulación de las CMSP, se puede resaltar el trabajo realizado por el grupo de trabajo de Naciones Unidas, a quien se encomendó estudiar el fenómeno de las CMSP. El grupo de trabajo redactó un documento borrador para una convención internacional que regulara el funcionamiento de esas empresas, y se lo entregó a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Hasta ahí llegó la iniciativa y no ha habido mayores desarrollos al respecto.

Un tema complicado alrededor de la regulación es que si en el proceso de regulación de los mercenarios, que ya contaban con legado ‘negativo’ en su accionar y en su participación en conflictos armados, su ilegalidad fue formalmente establecida sólo hasta el 2001, la viabilidad política para que las CMSP sean controladas es casi nula a los ojos de la comunidad internacional, debido, especialmente, a los intereses propios de las grandes potencias.

Como ni la prohibición ni la regulación han funcionado, quedan las iniciativas de autorregulación como última opción. Bajo esta iniciativa, las compañías se asocian y crean sus propios códigos de conducta que, en teoría, brindan lineamientos y estándares generales en el actuar de las CMSP. De esa iniciativa surgió el Código de Conducta Internacional (ICoC). El principal problema está en que es una iniciativa voluntaria y si una empresa no quiere hacer parte, sencillamente puede obviarlo y actuar sin ningún tipo de regulación (Kazantsev, s.f.).

En pocas palabras, no existe regulación vinculante para las CMSP en el escenario internacional. Estamos hablando de un fenómeno que hace uso de estrategia militar, de armas, que provee servicios de Seguridad y Defensa para diferentes Estados y que no tiene regulación vinculante.

Un escenario así deja aún más cuestionamientos frente al uso de esas compañías en labores que son propias a la función misma de los Estados. Por ejemplo: ¿Hasta qué punto estas empresas de seguridad privada tienen la capacidad (o se les debería permitir) de reemplazar a soldados regulares que combaten en conflictos armados? ¿Hasta qué punto las CMSP, pueden reemplazar a soldados regulares en misiones de mantenimiento de paz? ¿El uso de esas compañías por organizaciones humanitarias como la Cruz Roja, es bien visto? ¿Hasta qué punto esas compañías pueden reemplazar a la Fuerza Pública en sus funciones básicas?

Preguntarse por la capacidad que tienen las CMSP de reemplazar a soldados regulares en los conflictos armados es muy relevante y es, tal vez, el tema más estudiado en el ámbito académico con relación a estas compañías. El ejemplo más interesante que se ha analizado es el uso de estas compañías por parte de Estados en Iraq y Afganistán. Un estudio del 2008, época donde estaba en auge el tema del uso de estas compañías por el asesinato de 17 civiles por parte de estas compañías en una plaza de Bagdad, trató de contrastar qué tipo de empleados trabajan en estas compañías en Iraq y Afganistán, contratadas directamente por el Departamento de Defensa o por el Departamento de Estado de Estados Unidos. A pesar de que la mayoría de las empresas son de Estados Unidos y del Reino Unido, los empleados son, en su mayoría, ciudadanos iraquíes y afganos o provenientes de otras regiones como América Latina—donde la mano de obra es más barata— (Ortiz, 2010). Ese es el caso de muchos colombianos retirados de la Fuerza Pública, que se han sido contratados por esas CMSP de Estados Unidos para ser desplegados en un tercer país. Es decir que esas compañías están llegando a Iraq y Afganistán a entrenar grupos de ciudadanos, dándoles armas y cuando se retira la empresa de esta zona, deja a su paso un ejército de civiles armados que pueden representar un peligro para la Seguridad y la Defensa.

Un factor adicional de análisis gira en torno a la participación directa de estas CMSP en conflictos armados. En teoría, la mayoría de los contratos son



de carácter defensivo o de protección, y su objetivo central no es participar en combate. Sin embargo, mirando las cifras y teniendo en cuenta las bajas de contratistas estadounidenses en Iraq, se puede evidenciar que cada vez hay menos bajas militares –en parte por la política de Obama de retirar sus soldados de Iraq y de Afganistán–, pero, en contraste, hay más bajas de personal privado. Ese análisis permitiría afirmar que, aunque los soldados regulares se pueden estar retirando de la zona de combate, la presencia estadounidense no se está reduciendo: solo está cambiando modificando el componente de soldados regulares por personal privado.

La utilización de empleados de CMSP en roles tradicionalmente desarrollados por soldados regulares no para ahí; poco a poco han entrado en la lucha por ocupar el lugar de estos soldados. Por ejemplo, vemos como supuestamente en el caso de los Cascos Azules, un cuerpo compuesto por militares, policías y civiles de los Estados que los proveen, han empezado a incorporar en sus finales, para diversas misiones, servicios de seguridad y protección privada. Se contratan guardias sin armas para que ayuden a la protección de diferentes misiones, como sucedió, por ejemplo, en Kosovo, y guardias con armas como ha sucedido en Afganistán y Haití (Lilly, 2000). Esa dinámica plantea un nuevo interrogante: ¿Dónde queda la responsabilidad internacional de los Estados? Estados que, como parte de las Naciones Unidas, tienen como uno de sus principios, proteger a la comunidad internacional y lo hacen a través de sus fuerzas internacionales; sin embargo, esto también está empezando a ser tercerizado.

El uso de esas compañías también ha empezado a ser utilizado por las organizaciones humanitarias. La Cruz Roja, uno de los principales actores que ofrecen ayuda humanitaria, y que tiene como uno de sus principales principios la imparcialidad y neutralidad en conflictos armados están acudiendo a dichas compañías para que le provea seguridad a las personas que van a realizar la asistencia humanitaria (Singer, 2004). Generalmente, el Estado que le otorgaba el permiso para entrar a sus fronteras a proveer asistencia humanitaria, era el que le brindaba

esa protección a la organización; pero cuando el Estado hace parte de ese conflicto – y no puede proteger a la organización– o cuando hay muchos grupos rebeldes y la seguridad de los miembros de estas organizaciones son quienes ven afectada su seguridad, ha surgido la posibilidad de contratar seguridad privada. Aunque se podría llegar a decir que la seguridad privada no hace parte de ninguna de las partes en conflicto, pues sigue manteniendo su imparcialidad y neutralidad, sí se genera otro punto de debate y es el siguiente: ¿proveer ayuda humanitaria con un guardia armado detrás, es realmente neutral e imparcial? ¿Quién y cómo se puede proteger a una organización humanitaria que entra a un conflicto armado y ve amenazada su integridad física?

Por último, se puede hablar del reemplazo de las funciones de los cuerpos de policía por empleados de las CMSP. Small Arms Survey elaboró un estudio que hizo una ONG que hace estudios sobre armas pequeñas y ligeras en 2011, y allí trató de contrastar el número de policías activos en más de 150 Estados frente al número de empleados de compañías de vigilancia y seguridad privada en esos mismos territorios. Los resultados son sorprendentes: en la mayoría de los países, el número de guardias privados es mayor al número de policías activos (Florquin, 2011).

Al igual que sucedió en la mayoría de países en el mundo donde el fenómeno de la privatización de la seguridad cobró fuerza luego de terminada la Guerra Fría (Avant, 2005,; Holmqvist, 2005), el surgimiento de una industria formal de seguridad privada en Colombia se dio en la década de los 90. Sin embargo, los orígenes de la industria en el país se pueden apreciar desde los años 60. La industria de la seguridad privada se empezó a formalizar después de la expedición de la Ley 62 de 1993 que creó la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y del Decreto Ley 356 de 1994 por medio del cual se estableció el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. Desde que se creó la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, el número total de empresas vinculadas al sector ha crecido constantemente: mientras que en 1994 había 763 empresas registradas ante la Superintendencia, la mayoría de ellas repartidas entre empresas de



vigilancia con armas y departamentos de seguridad, en el año 2011 ya existían 4.338 y para 2016 había más de 6.000 (Supervigilancia, 2017).

El principal componente aquí en materia de Seguridad y Defensa es que el principal servicio que se contrata por parte de los ciudadanos y por parte del Estado –que es el mayor cliente de estas empresas–, es el servicio de seguridad privada con armas; es decir que la ciudadanía y el Estado ven que la mejor forma de brindar seguridad al interior del Estado es con armas y, no siento proveído por la entidad del Estado, por la Fuerza Pública del Estado. Sin embargo, si comparamos la cantidad de personal privado en Colombia, con la de otros Estados, vemos que Colombia no es el Estado con el mayor número de guardias privados por habitante; Colombia se mantiene debajo de la media en la región de Latinoamérica.

Este fenómeno ha llegado a tal punto que, desde la OEA, se han propuesto este tipo de discusiones. Existe un documento donde se plantea si Seguridad Privada puede considerarse una respuesta a las necesidades de seguridad pública en conglomerados urbanos (Dammert, 2008). Frente a eso se pueden plantear de nuevo, otros dos interrogantes; ¿Cómo afecta este fenómeno al proceso de incorporación de miembros de la fuerza Pública de los Estados? y ¿Hasta qué punto esto impacta la definición del Estado Moderno? Con relación al primer interrogante, desde hace unos años Emiratos Árabes Unidos ha querido incrementar su Fuerza pública contratando soldados retirados de otros países, entre ellos Colombia, y el tema es que, cuando esas empresas ofrecen mejor salario por adelantar las mismas actividades– o incluso actividades con un menor nivel de riesgo–, surge un fuerte incentivo para irse a trabajar con la empresa privada. Eso lleva a que reclutar se convierta en un difícil reto porque hay otro cliente que le da la misma oportunidad a las personas de ejercer funciones de Seguridad y Defensa, pero con mejores salarios. Frente al segundo interrogante, que hace referencia a la definición del Estado Moderno de Max Weber, el Estado Moderno se puede entender como una comunidad humana que delimita con éxito el monopolio del uso legítimo de la Fuerza física dentro

de un territorio determinado. Sin embargo, si poco a poco los Estados dependen más de la Seguridad Privada, puede ser posible que la definición de un Estado Moderno ya no deba incluir el “monopolio del uso legítimo de la fuerza” como una de sus principales características.

Referencias Bibliográficas:

- ▶ Avant, D. (2005). *The Market for Force*. United States, Cambridge University Press.
- ▶ Dammert, L. (2008). *Seguridad privada: ¿respuesta a las necesidades de seguridad pública en conglomerados urbanos?* Washington: Organización de Estados Americanos.
- ▶ Florquin, N. (2011). “A Booming Business. Private Security and Small Arms,” in *Small Arms Survey 2011. States of Security, Small Arms Survey*, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva, Cambridge University Press: 101-133.
- ▶ Holmqvist, C. (2005). “Private Security Companies - The Case for Regulation”, SIPRI Policy Paper No. 9.
- ▶ Kazantsev, A. (S.f.). Turning “pirates” into “corsairs”: Increasing international potential of regulation of PMSCs through mechanisms of self-regulation. Center for Euro-Atlantic security. UN Working Group additional information and analytical materials.
- ▶ Kinsey, C. (2006). “The privatization of warfare and the emergence of PMSC”, En: *Corporate Soldiers and International Security. The Rise of Private Military Companies*, New York, Routledge, pp. 8-33.
- ▶ Lilly, D. (2000). *The Privatization of Peacekeeping: Prospects and Realities*. In *Disarmament Forum (3)*, United Nations Institute for Disarmament Research.
- ▶ Ortiz, C. (2010). *Private armed forces and global security: a guide to the issues*. Estados Unidos: Praeger.
- ▶ Singer, P. W. (2003). *Corporate Warriors, The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca and London, Cornell University Press.



- ▶ Singer, P. W. (2004). “Should Humanitarians Use Private Military Services?” en: *Humanitarian Affairs Review*, Summer, 14-17.
- ▶ Spear, J. (2006). “PMSCs in Sierra Leona: a case of study”, en: *Market Forces: The Political Economy of Private Military Companies*, Norway, New Political Economy, Fafo report, pp.25-40.
- ▶ Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (2017). *Indicadores Financieros*. Bogotá.