

**Privatización e internacionalización del uso de la fuerza:
Los mercenarios como lacra del marco de seguridad del siglo XXI**

***Jesús A. Núñez Villaverde**

Tratamos en estas páginas de un tema que en ningún caso será posible agotar en el espacio aquí disponible. Por ello el objetivo se limita, básicamente, a intentar ir centrando algunos conceptos, algunas dinámicas y algunos de los problemas que plantea la realidad de un proceso que está llevando, de manera acelerada, a una notable privatización del uso de la fuerza en muchos escenarios de conflicto violento. La emergencia de los mercenarios/compañías privadas de seguridad/empresas militares privadas es parte esencial de este proceso y a ella dedicamos especial atención en lo que sigue.

Una mirada hacia atrás

Cualquier análisis sobre esta cuestión y sobre la presencia de actores privados en las guerras y en los entornos conflictivos de hoy obliga a mirar hacia atrás. Desde unos marcos de referencia clásicos- en los que se enfrentaban directamente ejércitos en representación de entidades estatales bien definidas- hemos ido entrando desde hace tiempo en otro, ya perceptible durante la Guerra Fría aunque entonces de modo marginal, que refleja una creciente y preocupante fragmentación (y privatización) del escenario de los combates. Por lo tanto, no hablamos únicamente de compañías privadas de seguridad, de compañías de defensa privada o de mercenarios- denominaciones distintas para una misma realidad- en un contexto general de atomización del campo de batalla, sino también de la proliferación de muchos otros actores no estatales originados a partir de intereses muy diversos: grupos paramilitares, grupos de autodefensa, guerrilleros, rebeldes, terroristas... El listado es, en consecuencia, muy amplio cuando hablamos del fenómeno de la privatización en el uso de la fuerza, lo que lleva inevitablemente a una mayor complejidad tanto en la gestión de la violencia como, sobre todo, en la búsqueda de soluciones sólidas.

Al referirnos a ese fenómeno- propio de lo que se ha venido en denominar impropriamente como “nuevas guerras”- debemos tener en cuenta que hoy el patrón más

frecuente en los conflictos violentos que se desarrollan en tantos lugares del planeta no responde al habitual en épocas anteriores, cuando eran dos (o más) Estados los que chocaban frontalmente, empleando para ello a sus respectivas fuerzas armadas como instrumentos y protagonistas fundamentales. En aquellos marcos, que en todo caso no han desaparecido por completo, se tendía en buena medida a dejar a la población civil al margen de la violencia- asumiendo que, en general, la confrontación era una cuestión que sólo afectaba a los uniformados, contraponiendo en un campo de batalla cada vez más global a fuerzas armadas (y a fuerzas de seguridad, en algunos casos), que luchaban en un determinado territorio, bien con afán de conquista o de defensa.

En claro contraste con ese panorama, los conflictos violentos de hoy se caracterizan por ser de carácter intraestatal (aunque eso no quiere decir que los interestatales hayan, ni mucho menos, desaparecido) y por desarrollarse preferentemente en los llamados Estados fallidos. Se trata, a grandes rasgos, de territorios en los que el Estado ha perdido el monopolio del uso de la fuerza y en los que han emergido diversos actores violentos que se sienten con capacidad para retar a ese aparato estatal ineficiente (a la par que, muy probablemente, corrupto y autoritario). Mientras que la guerra se ha ido convirtiendo en un asunto escasamente deseable para los Estados fuertes- que prefieren defender sus intereses a través de la disuasión y otros instrumentos no militares, dejando las armas como último recurso-, para muchos otros la violencia se convierte en demasiadas ocasiones en la mejor opción vital. Y esto es así tanto para quienes no ven satisfechas sus necesidades básicas por parte de unos Estados que no pueden o no quieren atender sus demandas, como para quienes no confían en la seguridad que pueda proporcionarles su propio Estado (convertido en demasiados casos en el principal violador de sus derechos). En estas circunstancias no cabe dar por sentado que las fuerzas policiales y de seguridad, así como los ejércitos nacionales, sean los actores de referencia y los más capacitados y motivados para cumplir con sus misiones principales cuando estalla la violencia generalizada.

Los mercenarios: actores habituales

En ese innegable proceso de atomización las compañías privadas de seguridad- o los mercenarios, si optamos por emplear ambos términos como sinónimos, (aunque esta equiparación siga siendo objeto de debate en determinados círculos de opinión)- ha terminado por convertirse en uno de los actores de mención obligada en gran número de

conflictos. Un mínimo repaso histórico nos lleva a confirmar inmediatamente que su presencia en los campos de batalla no es una realidad novedosa. De hecho, en comparación con los ejércitos regulares y permanentes, cabría decir más bien lo contrario. Lo que es nuevo, históricamente hablando, es la existencia de ejércitos permanentes- generalmente de conscripción obligatoria y sólo en algunos casos recientes formados por profesionales, como el de España hoy y los de Estados Unidos y Gran Bretaña desde hace mucho más tiempo.

Con la excepción de estos últimos 250 años- tomado como una referencia genérica que varía de unos países a otros-, el resto del tiempo este espacio ha estado cubierto por fuerzas de lo que entonces se denominaba abiertamente como mercenarios, alistados para la ocasión a partir de contratos más o menos libres y precisos (y en los que el botín suponía la parte principal de la motivación para atraer a sus futuros integrantes). El ciudadano en armas y la necesidad (y ventajas) de unas fuerzas armadas permanentes son apuntes históricamente recientes, que derivan principalmente del convencimiento de que es más útil su existencia para disuadir a posibles adversarios de aventurarse a una guerra de conquista y, de igual modo, de la convicción de que la defensa nacional no puede dejarse en manos de quienes preferentemente se mueven por motivaciones pecuniarias. Todavía podrían añadirse, como motivaciones adicionales para explicar ese cambio de mentalidad, la percepción de los elevados costes que para la nación suponía la leva obligatoria y puntual de hombres para las armas y, no menos importante, la necesidad de contar con personal adecuada y permanentemente instruido en el manejo de unas armas y unas tácticas de combate, cada vez más complejas y exigentes, que solo podían explotar convenientemente quienes dedicasen mayor tiempo a la vida militar.

A la vista de lo que ahora mismo volvemos a observar en los campos de batalla- por muy distintos que éstos sean con respecto a aquellos de épocas anteriores-, parecería que la presencia en ellos de mercenarios no es un asunto marginal o puntual. Casi podríamos decir que, después del salto a los ejércitos permanentes de conscriptos (reemplazo obligatorio) y aun de profesionales, habríamos vuelto a colocarnos otra vez prácticamente en donde lo habíamos dejado hace un tiempo. Si queremos remontarnos atrás para encontrar un arranque notorio a esta preocupante tendencia, podemos fijarnos en que ya en el siglo XIX Estados Unidos tuvo que echar mano de buques privados, a través de contratos con compañías privadas, para reforzar su poder naval en varios de los conflictos en los que estaba implicado en aquel tiempo. También en el marco de esa

Guerra Fría que ha moldeado profundamente nuestra concepción sobre los asuntos de seguridad y defensa a lo largo del pasado siglo, los mercenarios han sido una realidad con la que había que contar, aunque obviamente en una escala bastante distinta a la actual.

Tendencias poderosas hacia la privatización

En el proceso que ha conducido a los escenarios de violencia del arranque del presente siglo podemos identificar dos poderosas tendencias hacia esa privatización que tan atractiva aparece a los ojos de las compañías privadas de seguridad. Por un lado, los ejércitos de los países más poderosos se han tecnificado aún más, al tiempo que han reducido sus recursos humanos, cada vez más especializados o, lo que es lo mismo desde la perspectiva presupuestaria, cada vez más caros. Esto ha creado una tendencia a reservar a esos soldados para la realización de tareas muy selectivas. Para ahorrar sus esfuerzos y no correr el riesgo de perder un material tan valioso en cualquier tarea de segundo orden, se prefiere optar por el alquiler/externalización de servicios, propios de las fuerzas armadas hasta hace bien poco, a manos de actores privados. Por otro, en los Estados frágiles o fallidos la propia conciencia sobre la debilidad de su aparato de defensa lleva con excesiva facilidad a optar por el contrato de quienes se presentan como compañías proveedoras de servicios de seguridad (al mejor postor, cabría añadir) total y permanentemente operativas y dispuestas a realizar cualquier tarea para la que pueda acordarse un precio. Es así, sin necesidad de explorar mucho más en este terreno, cómo se explica la creciente tendencia a la participación de estas compañías en muchos de los escenarios de conflicto actuales.

Motores del auge de los mercenarios

La nueva dimensión que toma el proceso de la privatización de los actores combatientes, y específicamente el papel que adquieren las compañías privadas de seguridad, nos lleva como mínimo a considerar tres factores que explican en gran medida su auge y su inquietante importancia en el marco de seguridad actual.

Soldados y armas sobrantes

El primero de ellos toma como punto de partida la finalización de la Guerra Fría. Tras la caída del muro de Berlín (noviembre de 1989) y la implosión de la Unión Soviética (diciembre de 1991) entramos en la última década del siglo XX con una gran sensación de alivio y hasta de esperanza. Nada menos que habíamos conseguido superar la confrontación bipolar sin que se hubiera producido el tan temido holocausto nuclear. Esa sensación- que algunos interpretaron directamente como de victoria, cuando realmente fue una derrota de todos, en la medida en que el mundo de los noventa no era más seguro, justo o sostenible que el anterior- ofrecía una ventana de oportunidad para encarar los temas de seguridad y defensa de otro modo. Por un momento pareció que sería posible resolver todos los conflictos violentos del planeta y convertir finalmente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el actor principal en la gestión de la paz y seguridad mundial.

En ese contexto se produce, en primer lugar, una generalizada desmovilización del personal armado en muchos ejércitos. Se van a reducir los contingentes militares de manera muy significativa (España, a modo de ejemplo, pasó de los 350.000 efectivos a los apenas 150.000 que hoy visten uniforme militar). Y, en segundo lugar y conectado con lo anterior, se registra una caída neta de los presupuestos de defensa a nivel mundial. Si la suma de los gastos militares en el planeta en 1987 se elevaba a un billón de dólares, diez años después habían caído hasta los 700.000 millones de dólares. Aunque nos pueda parecer todavía mucho, no puede negarse que se trataba de una reducción muy sustancial, que solo a partir de 1998 volvió a cambiar el signo de esa tendencia decreciente.

Estas medidas llevaron consigo, de modo automático, a que se redujera asimismo el ritmo de compra de nuevo equipo, material y armamento, e incluso a que se llegara a auténticos pasos en términos de control de armas y desarme efectivo. En el continente europeo, por ejemplo, el Tratado de Armas Convencionales generó un proceso de retirada del servicio de un porcentaje considerable de armamento, así como de destrucción de ciertas categorías de armas. En paralelo, sin embargo, este movimiento se convirtió de inmediato en un problema central para el sector de las industrias de material de defensa, tanto públicas como privadas. Interesadas en mantener sus cadenas de producción y sus beneficios tuvieron que enfrentarse a un contexto muy desfavorable, con menos pedidos por parte de sus principales clientes y con un enorme excedente de material en los mercados.

En definitiva, y por sintetizar este primer punto, muchas personas con una considerable experiencia militar y de combate que se encontraron repentinamente en situación excedentaria, muchas armas sobrantes al alcance de cualquiera y muchas empresas de defensa con apuros para colocar en el mercado sus productos. Se llega así al punto en el que es más barato comprar un arma en el mercado negro que en el mercado oficial. No nos puede extrañar, en esas condiciones, que pronto se pusiera de manifiesto una fuerte presión por parte de ese personal militar excedentario por volver a integrarse en el mercado, y por parte de esas empresas por encontrar nuevos nichos de mercado en los que colocar sus productos.

El mercado tiene respuesta para todas las demandas

El segundo factor que interesa destacar es el que deriva del entorno de un mundo globalizado, especialmente en el ámbito económico. Vivimos en una globalización, de carácter muy desigual y abiertamente discriminatoria, que se ha desarrollado fundamentalmente en el campo financiero- ayudado por el enorme avance de las telecomunicaciones y los sistemas de transporte a escala planetaria. En su versión neoliberal, que es la dominante, plantea abiertamente que el mercado tiene soluciones para todo.

Desde esa perspectiva lo que algunos entienden es que debe ser el mercado el que dé satisfacción a todas las necesidades que tengamos, incluyendo las de defensa. Frente a una concepción, para algunos trasnochada, que determina que al Estado le corresponde en exclusiva encargarse de determinadas tareas- entre las que destaca, sin duda, la provisión de servicios públicos universales, incluyendo siempre la seguridad de las personas que lo habitan y la defensa de los intereses del propio Estado- ha ido emergiendo otra interesada en la minusvaloración del aparato estatal.

En este proceso de “jibarización” del Estado, y cuando el balance en términos de seguridad de quienes más se han aferrado a los postulados neoliberales es claramente insatisfactorio, interesa volver a reclamar con fuerza el papel central de un aparato estatal de seguridad y defensa. En cualquier intento de replantear el papel del Estado debe quedar despejada la duda acerca de su principal responsabilidad- la seguridad de los ciudadanos y el monopolio en el uso de la fuerza-, que no puede ser transferida a ningún actor no estatal por eficaz o poderoso que pueda parecer en primera instancia. Si esto no fuera así, estaríamos hablando de un Estado colapsado, fracasado, fallido o, como mínimo, frágil.

Las capacidades militares que ofrezca el mercado no están al servicio de la ciudadanía, sino que se construyen con una irrefutable intención crematística, en búsqueda de los beneficios que pueda reportar su alquiler a quien esté dispuesto a pagar por ello. No cabe discusión en este terreno. Por muchos que sean los esfuerzos de los portavoces y representantes de estas compañías por disfrazarse de lo que no son- desde actores humanitarios a constructores de la paz- nada les permite ocultar su verdadera naturaleza de mercenarios. Por nefastas que hayan sido tantas veces las actuaciones de los Estados, utilizando sus capacidades coercitivas y sancionadoras contra su propia población o quebrantando la ley internacional, la vía de salida no puede ser la dejación de responsabilidad que supondría descansar en manos privadas.

La profesionalización de los ejércitos

El tercero de los factores a considerar en este punto es el que hace referencia al cambio de ejércitos de reemplazo obligatorio a las fuerzas armadas profesionales. Estas últimas son, por definición, más caras, aunque sean más reducidas en número de efectivos. Precisamente por este hecho se convierten en instrumentos aparentemente más valiosos o, lo que es lo mismo, menos susceptibles de ser usados en cualquier contingencia o misión.

Cuando los ejércitos eran de reemplazo obligatorio- y no había, además, problemas demográficos que apuntaran a la reducción del número de reclutas que cada año llegaban a los ejércitos- se tendía a hacer un uso extensivo de una mano de obra barata (prácticamente de coste cero) y asegurada indefinidamente- aunque esto supusiera, al mismo tiempo, una menor cualificación profesional y una menor motivación ante las tareas encomendadas. Por el contrario, las fuerzas armadas profesionales nos plantean ya la necesidad de calcular con precisión los costes de oportunidad en los que incurrimos cada vez que las empleamos en algún cometido. Ya no podemos emplear a ese soldado profesional- que cuesta tanto reclutar, instruir y mantener operativo- en cualquier cosa, sino que se termina por reservarlo para cuestiones que se consideran, por la razón que sea, centrales.

Por ese camino se ha ido abriendo paso la idea de que es mejor acudir al mercado para satisfacer determinadas necesidades, con las que no conviene sobrecargar a los ejércitos. Es en ese punto en el que se produce la conexión con el factor mencionado anteriormente: el mercado puede colmar esa necesidad, atendiendo a funciones que consideramos necesarias, pero secundarias con respecto, por ejemplo, a

las de combate. Conviene hacer ya aquí una llamada de atención sobre las implicaciones que tiene esta deriva, porque seguir adelante por esta vía supone directamente la desaparición de uno de los pilares fundamentales de la seguridad tal como la llevamos entendiendo desde hace siglos: el monopolio del uso de la fuerza dejaría de ser un signo central de lo que entendemos por Estado, lo que debilita su capacidad para garantizar la seguridad de sus ciudadanos.

Perfiles de un actor inquietante

Interesa precisar un poco más para saber de quién estamos hablando hoy cuando nos referimos a estos actores privados. Para ello, hay que echar mano de los modelos más desarrollados; en concreto los de Estados Unidos y Gran Bretaña que son los que desde hace más tiempo y en mayor profusión y detalle han ido dando entrada a estas compañías en sus planeamientos de seguridad y defensa. En primer lugar, hay que resaltar que todavía hay un cierto nivel de ambigüedad cuando se trata de definir las y de acordar un concepto consensuado. Mientras esto no se consiga, resultará difícil regular su empleo o acordar su marginación, si esa fuese la decisión adoptada finalmente.

Al igual que ocurre con la definición de terrorismo- para el que no se ha logrado alcanzar todavía un consenso en su definición, que permita articular a partir de él una estrategia de respuesta adecuada-, seguimos sin contar en la comunidad internacional con un concepto práctico que defina con precisión los perfiles de estas compañías privadas de seguridad/mercenarios/compañías militares privadas.

En unos casos nos encontramos con quienes llevan a cabo servicios de seguridad y servicios de gestión de crisis que se realizan para compañías privadas. Así ocurre con el modelo británico, en el que alrededor del 90% de todo lo que hacen esas empresas son servicios para compañías privadas (por ejemplo, una multinacional que tiene una explotación petrolífera o una mina en ciertos lugares, y que contrata a una compañía privada para garantizar la seguridad de la explotación y de sus trabajadores). En ese caso, rara vez estas compañías incluyen en el contrato el uso de la fuerza armada. Pero también hay otros modelos, como el estadounidense, en el que coexisten compañías que prestan muchos servicios directos a las fuerzas armadas, que antes asumían internamente los propios ejércitos (desde apoyo técnico, a mantenimiento, asesoría, tareas de formación, de instrucción, protección de personas y seguridad de instalaciones). Existen, igualmente, otras compañías que incluso ofrecen servicios de

apoyo a los esfuerzos de estabilización y reconstrucción postbélica. Son servicios demandados por gobiernos nacionales, agencias de cooperación nacionales o por organismos internacionales, y hasta por organizaciones no gubernamentales de diferente tamaño.

Es esto lo que ha llevado, como ha sido el caso en una reunión promovida por estas compañías en Nairobi (octubre de 2007), a que se atrevan ya a presentarse como si fuesen auténticos constructores de paz. Cabe hacer hincapié en que, de hecho, esa reunión, como tantas otras actividades auspiciadas por ese mismo *lobby* empresarial se presenta bajo el nombre de Asociación Internacional de Operaciones de Paz. En esa misma línea, su publicidad corporativa repite insistentemente *slogans* e imágenes que los presentan también como actores humanitarios, más preocupados que nadie por la suerte y el bienestar de la población civil, como si fueran asociaciones sin ánimo de lucro, movidas por el amor al prójimo. Como se ve con estos meros ejemplos, los límites no existen para quienes dominan las técnicas del marketing, convencidos de que su apuesta no puede más que ser exitosa en un entorno crecientemente mercantilizado. Entendamos que, además, esto ya no se hace de manera subliminal sino de una forma abierta, en claro contraste con el oscurantismo del que son acusadas frecuentemente por su afán de no desvelar su funcionamiento y la naturaleza de sus acciones en el terreno.

No estamos haciendo referencia a pequeñas y desconocidas empresas familiares- que también existen en el sector-, sino a auténticas multinacionales de las que apenas conocemos un par de nombres (Blackwater o Hallyburton, podrían ser las más frecuentemente mencionadas en los medios de comunicación generalistas). Tampoco estamos hablando de tareas marginales ni de cifras marginales sino todo lo contrario. Para hablar de cifras que no son marginales recordemos que a día de hoy en Irak se estima que puede haber hasta unos 50.000 individuos de compañías privadas de seguridad moviéndose por ese complejo escenario bélico. Es, por tanto, una realidad importante, de peso creciente en el panorama mundial de la seguridad y la defensa.

Un panorama turbador

En todo caso, ¿por qué nos preocupan estas compañías y las tendencias comentadas hasta aquí?

Falta de marco regulador

Quizá el aspecto más alarmante del fenómeno que estamos analizando es la absoluta falta de un marco regulador. Experimentamos un proceso imparable, que cabría considerar ya como inevitable, por el que estas compañías se han convertido en una realidad insoslayable que está aquí para quedarse. Su auge no responde a una moda pasajera o a una necesidad coyuntural de las fuerzas armadas. Por el contrario, si no se modifica radicalmente el actual marco seguridad, cabe imaginar que su espacio en este escenario va a ser cada vez mayor. En esa línea, ya podemos percibir hoy que existe un palmario desequilibrio: su presencia se va incrementando, pero no hemos logrado establecer una regulación al nivel de lo que demanda su presencia activa en los escenarios de guerra y conflicto. Parecería (cuando no es cierto) que acabamos de descubrir una nueva dimensión que no conocíamos hasta ahora y que, poco a poco, empezamos a tomar conciencia de la necesidad de regular lo que está ocurriendo ante nuestros ojos para establecer normas de obligado cumplimiento que determinen sus formas de actuar, sus mandatos, su subordinación al orden legal internacional, sus mecanismos de colaboración con las fuerzas armadas...

La acusada debilidad de lo que ya existe en este terreno otorga un amplio margen a estas compañías para actuar a su libre albedrío sin someterse en la práctica ni a normas nacionales (del país que los contrata o de aquel en el que actúan). Los escasos códigos de conducta que han establecido algunas de las asociaciones en las que se han ido agrupando ciertas empresas privadas de seguridad no pueden considerarse, bajo ningún concepto, como marcos efectivos. Se trata, no lo olvidemos, de códigos voluntarios que adoptan entre ellas, sin que exista ninguna necesidad de ajustarse a marcos legales externos o sin que quepa suponer que habrá sanciones para quien se salte esas mismas reglas.

Dimensión considerable

En muy poco tiempo- desde el final de la Guerra Fría- hemos entrado en una nueva etapa en la que su presencia se ha hecho ya habitual en muchos conflictos armados. Ofrecen sus productos de manera abierta y se han multiplicado de tal modo que se han convertido ya en empresas capaces de desarrollar cualquier tipo de servicio a la carta. Tan solo en Gran Bretaña se estima que existen más de 25 de estas empresas, que mueven unos 1.500 millones de euros al año.

Sus sedes principales se ubican tanto en países desarrollados- como Estados Unidos, Gran Bretaña o Sudáfrica- como en cualquier otro de cualquier continente.

¿Fin del ciudadano en armas?

Desde un punto de vista ético y político su emergencia plantea la duda sobre el sentido y la vigencia de la figura del ciudadano en armas.

Podemos asumir que esta figura no sea eterna o incluso que ya no sea conveniente para el siglo XXI; pero en este punto conviene recordar de dónde venimos. Veámoslo con el cercano ejemplo español. Cuando se dio el paso en España, hace apenas siete años, hacia el ejército profesional quienes más se resistieron inicialmente fueron precisamente los llamados partidos de izquierdas. Desde su visión de la historia eran éstos los que con mayor claridad entendían que las fuerzas armadas permanentes de reemplazo obligatorio habían sido una conquista democrática. A partir de la revolución francesa- que puso en marcha este proceso- unas fuerzas armadas integradas obligatoriamente por todos los ciudadanos (sin distinción de clase social o nivel económico) significaban la desaparición de los privilegios de permitían que, hasta entonces, determinados individuos pudieran librarse de ese deber (normalmente a través del pago de una compensación económica), mientras que otros (los de nivel económico más reducido) estuvieran obligados al servicio de las armas.

En términos ideales, el hecho de que esos ejércitos estuvieran compuestos por conscriptos, reclutados sin excepción, se veía como un avance democrático y permitía hablar del ciudadano en armas y de una institución militar que representaba y defendía al conjunto de los intereses nacionales. En lugar de mercenarios o de ejércitos clasistas, ese modelo parecía representar, mejor que ningún otro, los ideales de legalidad, fraternidad e igualdad.

Si el paso a los ejércitos profesionales llevó directamente a cuestionar esta figura, la entrada en juego de los mercenarios puede equipararse a una bomba de profundidad sobre una idea que ha sustentado la seguridad y la defensa nacional en los últimos siglos, sin que ofrezca nada mejor como sustituto.

Retos a la legalidad internacional

Por mucho que, a veces, una primera mirada sobre ellos pueda indicar lo contrario, debemos recordar que los individuos adscritos a estas empresas no son, en modo alguno, soldados. Por muy impresionantes que puedan ser sus despliegues de imagen (dado como visten y como van armados en muchas ocasiones), no cabe confundirse: son ciudadanos particulares.

Esto implica que no tienen consideración de miembros de las fuerzas armadas y, por tanto, ni están sujetos al derecho internacional humanitario, ni a las Convenciones de Ginebra ni a ninguna otra norma de la manera en que sí lo están los soldados. Son civiles que portan armas, que proporcionan servicios de seguridad y que cobran por ello. Se mueven por un interés muy particular- el suyo y el del cliente que los contrata-, pero no por el interés general, sea éste el de la población afectada por el conflicto o por el de la comunidad internacional.

Eso plantea un problema de orden superior. Pongámonos en el contexto de un gobierno que decide utilizar los servicios de una de estas compañías. El argumento (de corte neoliberal) más recurrente para hacerlo aduce que son actores operativos desde el instante mismo de la firma del contrato y más eficientes que las propias fuerzas armadas. Pero, en realidad, suelen esconder otras motivaciones.

En primer lugar, ese contrato puede responder al interés por encargarle alguna tarea que ese mismo gobierno no se atrevería a ordenar a sus soldados. Y esto es así, no porque el soldado las vaya a hacer o no (cabe recordar que la disciplina castrense tiene límites marcados por los derechos humanos y las ya citadas Convenciones de Ginebra), sino porque quizá ese gobierno quiere eludir precisamente las limitaciones que le marca la legalidad internacional vigente. Desgraciadamente hay muchos ejemplos recientes de contratistas privados ligados a respuestas de violencia desproporcionada, abuso y violación de derechos humanos...; no estamos hablando, por tanto, en términos teóricos, sino en los más brutalmente reales. Sin caer en generalizaciones absolutas, parece claro que la tendencia a utilizar estos servicios privados guarda una relación no precisamente infrecuente con el intento por buscar una vía de escape a las limitaciones que impone la legalidad internacional. En no pocos casos, se puede concluir que se utilizan a estos individuos para que hagan tareas que abiertamente un Estado nunca reconocería que lleva a cabo.

Muy ligado a este problema está el que inclina a un gobierno a contratar a mercenarios para aliviar el coste político que supone el empleo de las fuerzas armadas en escenarios lejanos. Si se toma en consideración la probabilidad de que haya bajas propias en esos escenarios de conflicto en los que, por una razón u otra, se implica un gobierno, podemos explicar el interés de algunos de ellos por recurrir a compañías privadas. De ese modo, no necesitan enfrentarse a una opinión pública, tal vez, reticente al empleo de fuerzas propias en determinados conflictos. Además, si finalmente se produce la muerte de alguna de las personas enviadas a combatir en el exterior, parece

indudable que el coste político para el gobierno de turno es mucho menor si el féretro que regresa a casa contiene el cadáver de un mercenario que el de un soldado profesional o de reemplazo obligatorio.

Llevados por este tipo de consideraciones, podemos entender la tentación de algunos gobiernos por echar mano de quienes no están sometidos de igual modo a las normas legales internacionales y de quienes no cabe esperar más protestas que las puramente contractuales. En definitiva, escapismo electoral y escapismo legal como dos elementos que apuntan a una mayor relevancia de estas empresas privadas en el inmediato futuro.

Explotación laboral

Hasta donde sabemos hoy, estas empresas no son precisamente un modelo de gestión de recursos humanos; antes bien aparecen en demasiadas ocasiones identificadas como culpables de explotación laboral.

Los problemas en este terreno se amplían. Por un lado son conocidas las enormes desigualdades en términos salariales. Aunque la política remunerativa es, en principio, totalmente libre no parece lo mejor que un directivo pueda recibir hasta 1.000 euros diarios, cuando se compara con los 1.000-1.500 que puede recibir mensualmente un empleado latinoamericano (teniendo en cuenta, además, que hay considerables diferencias (de hasta 12 a 1) entre los propios empleados de a pie, en función de su procedencia geográfica y su supuesta experiencia en entornos conflictivos). Por otro, los salarios que se manejan en estas compañías están muy encima de los que reciben los soldados regulares que pueden estar compartiendo el mismo escenario conflictivo, lo que acaba provocando fricciones o un menor desempeño en algunos casos, cuando se ven obligados a compartir responsabilidades.

Lo que resulta más criticable, de cualquier manera, es que en muchos casos se detectan abusos que llevan a que el dinero finalmente recibido por esos empleados no se corresponde al inicialmente previsto. De igual forma, cuando necesitan asesoría o ayuda (ante un accidente o una baja laboral) por parte de sus empleadores se encuentran con una total ausencia de respuesta, cuando no directamente con el despido improcedente. La opacidad de estas compañías y su sabiduría para enmascarar su naturaleza jurídica y sus prácticas, les permiten escapar a las reclamaciones que puedan plantear sus propios trabajadores- en muchos casos contratados a través de intermediarios imposibles de ubicar en un domicilio conocido- ante los abusos y falta de atención cuando algo

modifica la situación de partida. Rastrear la identificación de los responsables y ubicar la sede a la que reclamar se convierten, a menudo, en ejercicios desesperantes y que solo llevan a la impotencia para los trabajadores y para cualquier posible funcionario público, interesado en llegar a la exigencia de responsabilidades.

Dificultades de coordinación en el terreno

Si adoptamos, por un momento, la visión de los encargados de gestionar la seguridad en los territorios en los que están desplegadas estas compañías y estos individuos, podemos identificar un problema añadido. La presencia de estas empresas privadas complica sobremanera la coordinación en el escenario en conflicto. Si antes lo habitual era encontrar únicamente a dos actores combatientes (los dos ejércitos que actuaban como brazos armados de los dos Estados enfrentados), hoy el campo de batalla es mucho más complejo. La profusión de actores combatientes hace más difícil la utilización del espacio y exige una mayor coordinación entre los que, inicialmente al menos, cabe imaginar que están en el mismo bando.

Las fuerzas armadas se caracterizan, entre otras cosas, por su estructura jerárquica- está claro quién manda a quién, quién recibe órdenes, quién da órdenes, quién tiene capacidad para coordinar, quién se subordina a quién... La fragmentación producida en los conflictos intraestatales actuales presenta un escenario con diversos actores que responden a diferentes mandatos, a diferentes intereses y que tienen diferentes objetivos. Esto supone un enorme reto para la dirección de los combates y la conducción de la guerra, de tal modo que no está garantizado que todos se van a subordinar al mando militar en el teatro de operaciones.

A modo de ejemplo, éste es uno de los problemas agudos que se está encontrando a día de hoy el ejército estadounidense en relación con las compañías de seguridad que contrata el Departamento de Estado para actuar en Iraq. El ejército estadounidense se subordina a lo que diga el Pentágono, mientras que las compañías privadas de seguridad son contratadas, en general, por el Departamento de Estado. Como ha sido evidente en diferentes ocasiones, no cabe suponer que el Departamento de Estado y el Departamento de Defensa están en línea permanentemente y aceptan fácilmente subordinar su agenda a la del otro. Esto acaba complicando la situación sobre el terreno, cuando los responsables militares y los de las empresas privadas no se sienten sometidos a las mismas reglas de juego y no aceptan subordinarse o simplemente coordinarse para el desarrollo de sus respectivas tareas.

Destructores de paz

Es fácil entender el escaso interés que puede tener una compañía privada de seguridad por terminar con el conflicto en el que está actuando. Para quienes trabajamos en la construcción de la paz y en la prevención de conflictos violentos la pregunta es elemental, ¿qué podemos esperar de la creciente participación de mercenarios en cada vez más conflictos violentos?

Lo mínimo que cabe concluir es que no van a ser ellos los principales interesados en poner fin a la violencia, por la sencilla razón de que viven y se justifican precisamente en la medida en que el conflicto siga existiendo. Por lo tanto, desde esa perspectiva se nos añade un nuevo problema que incluso puede desembocar, como nos muestra la historia, en que un grupo mercenario empiece el conflicto en un bando y que cambie a otro cierto tiempo después. No olvidemos que su causa no es política o ideológica, sino muy abiertamente crematística, orientando su actuación prioritariamente en función de dónde pueden lograrse mayores beneficios propios.

Cuestionamiento de la autonomía de los ejércitos

Hay un elemento más, que no suele ser el que más preocupa en el ámbito civil o académico, pero que resulta muy relevante desde la perspectiva específicamente militar. El incremento de la dependencia de las fuerzas armadas de los servicios que estas compañías privadas de seguridad les proporcionan es un factor de alta significación en un elemento central para los ejércitos: la autonomía de acción.

Las unidades militares se estructuran para disponer de un determinado nivel de autonomía que les permita mantener su capacidad de combate durante un periodo determinado. Esto las hace más operativas, en la medida en que no tienen que depender de otros actores para su logística y su capacidad de actuación. Pero hoy, en el marco de la ya reseñada externalización de servicios, esa independencia y libertad de acción se están viendo sustancialmente reducidas, al poner en manos privadas tareas esenciales para el buen funcionamiento de las fuerzas armadas.

Esto lleva a que, como ya se apunta en Iraq y en otros escenarios, cuando una compañía privada de seguridad (por la razón que sea) decide retirarse del escenario, nos encontramos con que las unidades militares, que hasta el día anterior tenían garantizado, por ejemplo, su sistema de suministro de combustible, se ven repentinamente faltas de un apoyo vital. Esto plantea la necesidad de recomponer los esfuerzos, dedicando

medios militares para paliar esa falta, o dejar de realizar la misión o de contratar a otra compañía o a la misma (pero por un precio mayor).

En resumen, esas fuerzas armadas están en manos privadas, con lo que pierden autonomía y se deben someter a unas condiciones que, quizás, no sean las idóneas para desarrollar sus misiones. Se ha generado una dependencia, por tanto, de actores externos que cuestiona la capacidad de los ejércitos para poder hacer lo que antes era una característica intrínseca al concepto mismo de ejército, que era su autonomía de combate, con sus propias cadenas logísticas, que garantizaban una operatividad plena bajo cualquier circunstancia.

Futuro incierto y exigente

Si nos dejamos llevar por los presupuestos básicos de este entorno neoliberal dominante podemos llegar a plantearnos ya la pregunta final: ¿para qué queremos ejércitos si el mercado puede proveer, a la carta, los servicios de seguridad que necesitemos en cada caso?

Podríamos pensar en esa opción, dejando en todo caso un ejército residual para último recurso extremo cuando esté en juego la independencia del territorio nacional. En el resto de los casos en los que sea necesario el uso de la fuerza, optemos por lo que nos ofrezca el mercado a tantos euros la hora.

Antes de llegar a eso, lo que se plantea ya a día de hoy en este terreno de progresiva presencia mercenaria es la deriva desasosegante que supone: a) su inmunidad real frente a los marcos legales vigentes; y b) el cuestionamiento de la soberanía nacional que supone su empleo sobre el terreno (Iraq es, desgraciadamente, un palmario ejemplo de ello).

Para reaccionar frente a esta realidad, los esfuerzos realizados hasta ahora son puntuales e insuficientes. Solo hay algunos gobiernos nacionales que tienen algún tipo de regulación sobre la utilización de estos individuos y estas compañías (Estados Unidos discute actualmente la aprobación de una norma que, al menos, someta a las compañías privadas de seguridad al código penal estadounidense). En el plano internacional cabe pensar que es la ONU la que tiene que liderar el esfuerzo por regular un problema que es global, como parte del marco de seguridad en el que nos movemos a día de hoy. Desgraciadamente, la propia ONU está en horas bajas por cuanto

determinados gobiernos nacionales han querido marginarla en la gestión de la paz y la seguridad internacional.

No cabe la marcha atrás: están aquí para quedarse y se trata de ver cómo somos capaces de regular su actividad. Es obvio que hay una dificultad enorme para llegar a un consenso sobre el concepto mismo de mercenarios/compañías privadas de seguridad/compañías militares privadas. Hay quienes piden todavía que se separen las compañías privadas de seguridad de los mercenarios y que, por lo tanto, nos atengamos a dos realidades distintas para regularlas cada una por separado. Creo que esto sería un problema añadido, porque si llegamos a un concepto que separe a unos de otros es fácil imaginar que nadie querrá ser identificado como “compañía de mercenarios”; lo que llevará a un transformismo y una opacidad aún mayores que la que ya observamos hoy.

Por otra parte, sigue siendo innegable que falta voluntad política para regular adecuadamente esta cuestión por motivos como los ya mencionados anteriormente (vías de escape). Éste es uno de los lastres fundamentales con los que tenemos que contar para entender el porqué no ha sido posible avanzar más rápido.

Mientras tanto se va creando un clima que complica cada día más la cuestión porque ya hoy, y no digamos en el momento en que vayan pasando más años, estas compañías por su propio peso en los escenarios reales de la violencia organizada se han convertido en jueces y partes de lo que se pretenda decidir sobre ellas. Será, en consecuencia, un ejercicio cada vez más difícil pero también más necesario para el bien de todos.

Jesús A. Núñez Villaverde – Codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

Texto para *La privatización del uso de la fuerza armada.*

Problemas jurídicos y prácticos,

(Helena Torroja, Dir.)

J. M. Bosch, Editor; Barcelona 2009