
LA RELEVANCIA ESTRATÉGICA DE LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DE LOS PROVEEDORES DE SEGURIDAD PRIVADA

Antonio Romanelli¹

Se expone con sentido anticipatorio la relevancia de regular las operaciones de las Empresas Militares y de Seguridad Privada, dentro del nuevo contexto estratégico del que nuestro país no es ajeno y en donde se verifica un importante porcentaje de participación en servicios, operaciones y actividades que incluyen el empleo de la fuerza.

RELEVANCIA DEL TEMA

Uruguay es parte de los Documentos de MONTREAUX, desde el 22 de abril de 2009, lo que significa que se ha adherido a una norma que procura la regulación de las Empresas Militares y de Seguridad, estableciendo obligaciones legales y códigos de buenas prácticas a ser observados por los Estados, ya sean contratantes o de origen, y por dichas firmas a nivel internacional durante los conflictos.

Pero el tema va más allá de las regiones de conflicto, dado que la necesidad de regulación ha sido impulsada por varios actores internacionales, entre los que se cuentan O.N.G., Estados y las propias corporaciones de empresas militares y de seguridad privadas.

¹ Coronel de Artillería del Ejército Nacional, actualmente en situación de retiro. Es Consultor de Seguridad Profesional con Certificación Internacional en Gerenciamiento de Seguridad (CPP, Certified Protection Professional, Matrícula N° 14.817), miembro de la American Society of Industrial Security (A.S.I.S.) integrando el Capítulo 215 de Argentina. Su último destino en actividad fue como 2° Comandante de Operaciones de Paz del Ejército y Delegado ante el Consejo de Defensa Suramericano de la U.NA.SUR. Entre sus asignaciones en el país se destacan: su desempeño como Jefe de Cátedra de Estrategia del I.M.E.S., Jefe de Gestión Académica del C.A.L.E.N., Integrante del Estado Mayor del Ejército y Jefe de Grupo de Artillería. A nivel Internacional fue Observador Militar de la O.N.U. en RWANDA, en 1994; Agregado Militar Adjunto a la Embajada de Uruguay en EE.UU. y Alumno del Colegio Interamericano de Defensa; Inspector de Contingentes Nacionales para la R. HAITÍ y R.D. CONGO en 2009.

Posee dos Maestrías, en Seguridad y Defensa Hemisférica de la Universidad del Salvador (Argentina), American University (Washington D.C.) y Colegio Interamericano de Defensa (Washington D.C. 2006); y en Estrategia Nacional del C.A.L.E.N. Es Diplomado en Estudios Avanzados de Seguridad y Defensa, en Altos Estudios Nacionales, en Investigación Científica en el Ámbito de la Estrategia, en Gerenciamiento de Recursos de la Defensa y en Estado Mayor. info@surcss.com / www.surcss.com

Fecha de presentación del artículo: julio de 2011.

Esto ha tenido una evolución tal, que se ha llegado a confeccionar una Convención Internacional sobre las Empresas Privadas de Seguridad por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que próximamente estará vigente.

Nuestro país no escapa a la temática, por lejana que pudiera percibirse, dado que operan en nuestro país empresas de este tipo que en el mundo, ofrecen servicios militares y de seguridad aunque en nuestro ámbito únicamente funcionan como empresas comerciales de seguridad.

Tampoco estamos alejados de esas realidades, en función de la experiencia internacional de integrantes de las Fuerzas Armadas, que durante su prestación de servicios fuera del país y nos referimos a una generación vigente.

Finalmente, un aspecto no menor es la importante disponibilidad de Personal con adiestramiento militar y de seguridad en ámbitos internacionales que posee el país, y que dado la reducción del Factor Militar, podrían ser incorporados a esta modalidad como vía alternativa, pudiéndonos constituir en un importante proveedor de recursos humanos. A nivel mundial, este tipo de reducciones militares ha sido una de las principales causas del crecimiento de las Empresas Militares y de Seguridad Privada internacionales. En el ámbito interno, desde hace un tiempo, esa capacidad ociosa se está canalizando hacia la seguridad privada en distintas formas y niveles, lo que resulta visible y evidente.

Sería de importancia estratégica para el país, mantener su inserción internacional mediante el alineamiento con regulaciones de este tipo, que favorecen el control del uso de la fuerza y al mismo tiempo cumplir con una Convención Internacional que exigirá conformidad. El Uruguay, posicionándose de esta forma, se mantendrá dentro del grupo de países respetuoso del Derecho Internacional, y contribuirá de esta manera a la regulación de una actividad que hoy está desarrollándose globalmente con bajo control y desafiando la potestad estatal del monopolio del uso de la fuerza, requiriendo un ajuste al Régimen de Seguridad Internacional establecido por la Carta de las Naciones Unidas.

Contribuir a la regulación del control del empleo legítimo de la fuerza en lo interno y a nivel global, ante el surgimiento de un nuevo escenario dentro del Régimen de Seguridad Internacional, es un asunto que cobra relevancia estratégica para el país, porque se trata de la reafirmación del poder estatal y de una de las razones de ser del Estado.

CONTEXTO DE LA TEMÁTICA

En los últimos 20 años, en el mundo se ha producido un extraordinario desarrollo de las empresas privadas militares y de seguridad. Con mayor frecuencia, los Estados las subcontratan para que desempeñen servicios militares y de seguridad, que antes eran monopolio del Estado. En nuestro país, no se han desarrollado aún las Empresas Privadas Militares, en cambio se ha dado una expansión importante las Empresas Privadas de Seguridad.

A nivel internacional, este es un tema de creciente discusión, dado que en algunos casos existen vacíos regulatorios para las firmas transnacionales, que únicamente son limitadas por las regulaciones nacionales vigentes en algunos pocos países.

Algunos consideran que estas empresas son nuevas formas del “mercenarismo” que existía antaño y que ahora se ha transformado y potenciado. Otros, sin embargo, estiman que dichas empresas constituyen nuevas formas que conviven junto a las tradicionales, que están en vías de extinción. También hay quienes piensan que las empresas privadas de seguridad son una consecuencia de la globalización y del sistema comercial que aprovecha las nuevas necesidades, facilidades y brechas legales.

La presencia de empresas militares y de seguridad privadas (EMSP) en los conflictos armados, es un tema que nunca ha concitado demasiada atención, lo cual resulta, en cierto modo, sorprendente, pero es un dato de la realidad. Sin embargo, el recurso de empresarios privados en tiempo de guerra no es algo nuevo. Dichos empresarios siempre han tenido algún papel en las guerras, desde la antigüedad hasta nuestros días. No obstante ello, los historiadores los consideraban poco más que un aspecto secundario de los asuntos militares, por lo que apenas se ha analizado su condición e importancia.

Hoy en día, esto ha cambiado. En algunos círculos, las EMSP se consideran un elemento indispensable de las operaciones militares. Desde el fin de la Guerra Fría, la demanda de EMSP ha aumentado hasta tal punto que se han convertido en un sector pujante con una mayor oferta de servicios, algunas incluso con más de 10.000 empleados. Se podría decir que, por su envergadura y la gama de servicios que prestan, constituyen un fenómeno totalmente nuevo que genera ganancias por más de 250 billones de dólares.²

Esta gravitación, lo que sumado a varios episodios recientes de los que se han derivado denuncias internacionales en la órbita de los Derechos Humanos, ha llevado a la Comunidad Internacional a profundizar los aspectos normativos y de regulaciones a fin de alcanzar alguna clase de acuerdos o consenso referido a la forma y delimitaciones de su empleo.

Eso último ha llevado a categorizar a estas Empresas en tres grandes ramas acorde la naturaleza de sus servicios, productos o procesos resultantes de su actividad, particularmente de índole militar y también en el área de seguridad, dado que varias de estas firmas se desempeñan en ambas áreas y en giros conexos, lo que presenta una forma poco exacta y algo complicada para clasificarlas. En ese sentido, se procura establecer regulaciones de índole general, que definan actividades y limitaciones, así como la naturaleza del empleo de la fuerza.

La historia de las primeras compañías militares privadas se remonta a la alta Edad Media en el continente europeo. Sin embargo, es únicamente a partir de la finalización de la Guerra Fría, cuando se puede hablar de la creación y fortalecimiento de empresas militares privadas a escala global. Este desarrollo está ligado al proceso -iniciado a mediados de la década de los años setenta- en el que gran parte de los ejércitos regulares alrededor del mundo, dejan atrás el modelo de la autosuficiencia y pasan a externalizar servicios principalmente relacionados con lo que se denomina: vida de guarnición. Es decir que, “desde las tareas de limpieza, mantenimiento de instalaciones y de vehículos, al suministro de uniformes, alimentos o material diverso” comienzan a ser proporcionadas y gestionadas por empresas privadas especializadas.

² Hacia la regulación internacional de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, José Luis Gómez del Prado, Helena Torroja Mateu, Centro de Estudios Internacionales “Marcial Pons”, 1ª. Ed., Barcelona, España, (2011)

La finalización del conflicto Este-Oeste, llevó a que varios Estados adoptaran diferentes medidas de recorte militar, como la reducción en presupuestos de defensa nacional y la disminución en el número de personal requerido para integrar las fuerzas militares estatales. El fin de la guerra dejó, entonces, miles de hombres con amplia experiencia en asuntos militares y de seguridad, que al no ser necesitados por los Estados, empezaron a conformar sus propias empresas encargadas de ofertar seguridad en diferentes lugares del mundo. Porque entre otras razones, existía demanda.

Uruguay no ha estado ajeno a este proceso, dado que el correlato de la Guerra Fría en América del Sur estuvo materializado por los movimientos guerrilleros y los gobiernos autoritarios que fortalecieron su Factor Militar, hasta que la recuperación democrática y el liderazgo civil lo revirtió, dejando una importante mano de obra localmente especializada que desde entonces se ha estado canalizando hacia la seguridad privada.

LAS DIFICULTADES DE CLASIFICACIÓN

Acorde a la naturaleza de sus actividades, servicios provistos, organización y ambiente comercial y operacional, dichas Empresas han sido clasificadas de diversas formas. Resultan interesantes algunas clasificaciones, dependiendo del sector de intereses a que responden. En general, pensamos que lo que mejor describe la realidad es la siguiente clasificación general de de Empresas Militares y de Seguridad Privadas:

TIPO I: Son las Empresas Militares Privadas o por sus siglas en inglés P.M.C. (Private Military Companies). Son proveedoras de servicios tácticos militares y poseen capacidad de cumplir roles de combate, servicios de vigilancia, servicios de seguridad pública y de protección de activos personales, físicos y de información.

TIPO II: Son las Empresas Consultoras Militares, que por sus siglas en inglés son conocidas como M.C.F. (Military Consulting Firms). Su actividad se centra en la provisión de servicios de asesoramiento de seguridad, militar, logístico, de organización, de gestión de riesgos, de educación y entrenamiento operacional y administrativo. No toman parte en operaciones.

TIPO III: Son las Empresas de Apoyo Militar, conocidas como M.S.F. (Military Support Firms). Las mismas proveen servicios logísticos, de suministro de Recursos Humanos, servicios de inteligencia y servicios de mantenimiento.

Esta clasificación, como mencionamos, tiene otras interpretaciones. La industria militar y de seguridad prefiere denominarse como Firms Privadas de Seguridad y en todas sus declaraciones, expresiones de misión y visión, remarcan su propósito de seguridad y defensivo. Enfatizan que cumplen actividades defensivas, particularmente cuando operan en zonas de conflictos.

Esto en realidad es una clasificación y denominación subjetiva, dado que se pretende establecer una diferenciación entre operaciones defensivas, asociándolas a los “buenos propósitos” y las ofensivas por la otra mano. Si bien esto pueda resultar “políticamente correcto” para dichas firmas y los Gobiernos de los países en donde se basan, no responde a la realidad de las operaciones militares centradas en la tecnología. Esto hace

difícil establecer líneas claras de separación entre combatientes y proveedores de asistencia técnica en distintos niveles de comando y operaciones.

Tampoco es clara la clasificación entre Empresas de Seguridad y Empresas Militares, dado que varias tareas y misiones militares incluyen a la seguridad como parte de las acciones incluyendo su organización y entrenamiento. Estas funciones se desdibujan, dado que el mismo personal con un mayor entrenamiento diferencial, puede cumplir funciones de vigilancia en áreas públicas dentro o fuera de situaciones de conflicto. En ese sentido, la organización y el entrenamiento tienen varios puntos en común; de hecho algunas Empresas de Seguridad Internacionales que operan en nuestro país suministrando servicios de protección de activos, vigilancia, transporte de valores, atesoramiento, monitoreo electrónico y satelital, operan como Firms Militares en otros escenarios, proporcionando los mismos servicios y otros adicionales en áreas de conflicto.

Actualmente el grupo más importante de estas firmas, radicadas en los Estados Unidos de América y en el Reino Unido, se han agrupado corporativamente en una entidad con la finalidad de defender sus intereses, enfatizando en la naturaleza de “servicios de seguridad” ofrecidos y en la importancia de la “autorregulación”, tratando de evitar o minimizar los efectos de una regulación internacional. Esta entidad es la I.P.O.A. (International Peace Operations Association), la Asociación Internacional de Operaciones de Paz, la que realiza varias actividades de difusión e influencia. En uno de sus Reportes e Investigaciones, ha aportado cifras porcentuales interesantes respecto de la incidencia de estas firmas en la cantidad de operaciones de defensa y seguridad en el mundo, estableciendo que el 62% han sido por parte de los Gobiernos, el 29% por el Sector Privado, el 6% por actores individuales y solamente un 3% por O.N.G.³

ALGUNAS DEFINICIONES

A efectos de clarificar algunos conceptos manejados en el presente artículo, a continuación ilustramos sobre algunas definiciones internacionalmente aceptadas y que están contenidas en los Documentos de Montreux y en el Código Internacional de Conducta de los Proveedores de Seguridad Privada (2010)⁴

- Empresas Militares y de Seguridad Privada (EMSP) son entidades de negocios, que proporcionan servicios militares y/o de seguridad, independientemente de la forma en que se describen a sí mismas. Los servicios militares y de seguridad incluyen en particular, los guardias armados para la protección de personas y/u objetos, tales como convoys, edificios y otras instalaciones;

³ ‘State of the Peace & Stability Operations Industry Survey 2006’, International Peace Operations Association (IPOA), Washington, 2006.

⁴ International Code of Conduct for Private Security Service Providers, Gobiernos de Suiza, Reino Unido y E.U.A., Berna, Confederación Helvética, Oct.08.2010.

mantenimiento y operación de sistemas de armas; detención de prisioneros; asesoramiento y entrenamiento de fuerzas locales y de personal de seguridad⁵.

- Personal de EMSP son personas empleadas a través de incorporación o contratación directa por las EMSP, incluyendo sus dependientes y directores.
- Estados Contratantes, son los Estados que contratan directamente los servicios de las EMSP, incluyendo si fuera del caso, las sub contrataciones que estas EMSP realicen.
- Estados Territoriales son los Estados en cuyos territorios operan las EMSP
- Estados de Origen, son los Estados de nacionalidad de las EMSP, donde está registrada, incorporada o gerenciada.

CAUSAS DEL FENÓMENO

Con la finalización de la Guerra Fría emerge un nuevo orden internacional, caracterizado por la confluencia de riesgos e incertidumbres de carácter multidireccional y multifacético. Este escenario de inseguridad fue visto como un potencial de negocio por parte de la industria militar privada, que comenzó sus actividades principalmente a nivel nacional, por medio de la creación de empresas de seguridad privadas, que se encargan de cumplir funciones que le corresponden, en principio, a la fuerza pública. El crecimiento de esta industria significa que en la actualidad “en muchos países las fuerzas de seguridad privada superan en número a las fuerzas policiales y se permite que grupos privados ejerzan acciones que tradicionalmente competen a la Policía”. Nuestro país es parte de ese proceso, encontrándose un número no menor a los 25.000 efectivos entre las Empresas Privadas de Seguridad, las que a su vez manejan presupuestos superiores a varias Reparticiones Policiales.

A modo de síntesis, entre los factores que provocaron sinergias de fuerzas que condujeron al crecimiento de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas de productos y servicios se destacan:

- Cambios en el mercado de seguridad, generados por avances tecnológicos y nuevos desarrollos.
- Transformaciones en las formas de guerra, incrementándose las estrategias indirectas y el desarrollo de redes insurgentes con empleo de tácticas terroristas, creando la necesidad de mayor cobertura de protección recurriendo a la externalización y tercerización como alternativa.
- Cambios en sistemas normativos, acentuándose las estrategias globales intervencionistas al amparo de formas preventivas con actitud defensiva (prevention) y con actitud ofensiva (preemption) con sus correlatos normativos a

⁵ Montreaux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related on Private Military and Security Companies During Armed Conflict., C.I.C.R., Gobierno de la Confederación Helvética, MONTREAUX, Ago.17-2008, SUIZA.

nivel de los diferentes Gobiernos y Organizaciones Internacionales habilitando el empleo de Coaliciones y Alianzas.

- Cambios hacia la privatización de la Seguridad, como elemento complementario y potencializador de las capacidades militares, aportando flexibilidad y diferenciación para operar y mitigar consecuencias adversas de las mismas, focalizando los esfuerzos estatales en las operaciones de combate, de seguridad y protección de activos críticos.
- Tendencias más amplias de incorporación de otras formas de Seguridad, transfiriendo el uso de la Fuerza en escenarios Bélicos y no Bélicos a actores privados suministradores de productos, servicios y procesos.
- Promoción de las normativas privatizadoras de servicios que anteriormente cumplían los Estados, generalizándose el “outsourcing” o tercerización de actividades. Entre ellas se incluyen las actividades periféricas a la Seguridad y la Defensa, las que rápidamente han evolucionado hacia espacios mayores y más centrales.
- Degradación y mal funcionamiento de varias funciones estatales en algunos países.
- Nuevas demandas de seguridad originadas por la emergencia de nuevos escenarios de amenazas.
- La incapacidad de las Naciones Unidas para resolver ciertos conflictos sumada a la amplia reluctancia de la comunidad internacional para comprometer Contingentes caracterizada por los “Síndromes de Somalia, Bosnia y Rwanda”, han facilitado la búsqueda de alternativas por varios actores.
- La reducción de costos políticos al reducir el compromiso de tropas propias, tercerizando la mayoría de las operaciones defensivas y servicios logísticos.

Si bien dentro de la categoría de actores privados encontramos desde grupos guerrilleros, bandas paramilitares, señores de la guerra, hasta grupos terroristas, son las Empresas Militares y de Seguridad Privadas el objeto principal de este artículo.

LOS INTENTOS DE REGULACIÓN INTERNACIONAL

Uno de los logros conseguidos mediante la consolidación de los Estados Modernos, fue establecer códigos de guerra y límites necesarios para los conflictos, a través de figuras de declaración de guerra o acuerdos de paz. De igual forma, con la creación de las Naciones Unidas en 1945, se determinaron medios pacíficos para solucionar controversias internacionales como la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, bloqueos o ruptura de relaciones diplomáticas y económicas. Es decir, que el Régimen de Seguridad Internacional se basa en la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Sin embargo, estos instrumentos fueron diseñados específicamente para los Estados y no para actores privados, como lo son las empresas militares privadas, por lo cual en la práctica dicho régimen no ha sido efectivo para regular sus actividades. En este sentido, la ausencia de un marco regulador y las insuficiencias del régimen internacional

sobre el uso de la fuerza, frente a las empresas militares privadas, hace que la comunidad internacional se vea impulsada hacia la creación de un instrumento internacional, jurídicamente vinculante, que se encargue específicamente de regular a estos actores privados.

En décadas pasadas, el fenómeno del “Mercenarismo”, ocupó a la comunidad internacional, en especial por hechos constatados en África durante las décadas de los años sesenta y setenta, alcanzándose regulaciones y convenciones sobre este fenómeno en particular:

- El Artículo 47 del Protocolo I adicional a la Convención de GINEBRA de 1949 (adicionado en 1977)
- Convenio para la Eliminación del Mercenarismo en África (1985) de la O.U.A.
- Convenio Internacional contra el Reclutamiento, Utilización, Financiación y el Entrenamiento de los Mercenarios de las Naciones Unidas de 1989

Además de las disposiciones preexistentes en las Convenciones de LA HAYA (1907) y de GINEBRA (1949) ya mencionadas.

Como respuesta a este fenómeno, se han emprendido numerosas iniciativas en el nivel diplomático para aclarar cuál es y cuál debería ser el papel de las EMSP trasnacionales, en su actuación internacional, tanto al servicio de países, organizaciones y particularmente en los conflictos y en situaciones de post conflicto.

Existen algunos intentos de regulación tales como:

- Los Documentos de MONTREAUX (2008)
- El Código Internacional de Conducta de los Proveedores de Seguridad Privada (2010) a iniciativa de Industrias y Corporaciones de Seguridad de los EE.UU., Reino Unido y Confederación Helvética.

También en esa dirección, existe a estudio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, un proyecto de Convención Internacional para la regulación, vigilancia y monitoreo de las Compañías militares y de Seguridad Privadas, presentado el 5 de julio de 2010, por el Grupo de Trabajo sobre mercenarios, ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. El proyecto de Convención se propone, además, como un documento jurídicamente vinculante aplicable en tiempos de paz, en situaciones de conflicto armado, o en situaciones posconflicto, procurando completar un vacío existente.

La presentación del Documento de Montreux en septiembre de 2008, fruto de una iniciativa conjunta del Gobierno de Suiza y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), no cerró el debate en torno a estas empresas. La iniciativa suiza reunió a 17 Gobiernos de distintas regiones del mundo y contó con las aportaciones de representantes del sector, expertos académicos y organizaciones no gubernamentales. Por primera vez, una declaración intergubernamental articula claramente las obligaciones jurídicas internacionales que incumben a las EMSP, y se orienta hacia la regulación de actividades que hasta el momento no lo estaban, y busca aproximarse hacia una transformación del régimen de seguridad internacional actual.

El documento aborda cuestiones jurídicas sustantivas; como el estatuto del personal de las EMSP con arreglo a los Convenios de Ginebra de 1949, la responsabilidad individual por conducta indebida en diversas jurisdicciones, y el deber de las autoridades de supervisar e investigar las acciones de estas empresas por posible conducta indebida.

No obstante, este Documento de Montreux no resulta vinculante y solamente pretende influir en los aspectos prácticos del trabajo sobre el terreno. Absteniéndose particularmente de tomar partido sobre la legitimidad y conveniencia de recurrir a las EMSP.

Pero el tema de la Regulación de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, está tomando mayor fuerza en la mayoría de los Estados, principalmente en donde se radican dichas empresas y por parte de aquellos que las emplean mayoritariamente. Algunos ejemplos son:

- Green Paper del Reino Unido en 2002
- South African Regulation of Foreign Military Assistance Act de 2004
- Military Extraterritorial Jurisdiction Act (2000) de los EE.UU.
- Ley Modelo del Comunidad de Estados Independientes (C.E.I.) del año 2005

La American Society for Industrial Security, (ASIS INTERNATIONAL), organización internacional de Profesionales Certificados en Seguridad, con mas de 35.000 miembros activos a nivel global, de la que soy miembro activo, ha sido designada por el Gobierno de los Estados Unidos para confeccionar Estándares sobre regulación y guías de calidad para Sistemas de Gerenciamiento para Operaciones de Compañías Privadas de Seguridad, las que se integrarán a las normas A.N.S.I. (American National Standards Institute, organismo desarrollador de Normas I.S.O. para los EE.UU.) de ese país, con la finalidad de garantizar la calidad y conformidad de dichos servicios con las normas internacionales anteriormente mencionadas. Esto sucede porque existe la convicción en ese país de la necesidad de establecer regulaciones que permitan estandarizar las actividades y operaciones de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, lo que confirma la tendencia.

LA REALIDAD DE URUGUAY

En el ámbito nacional, operan Empresas de Seguridad Comerciales, que pueden ubicarse dentro de las tres grandes clasificaciones. Si bien no han desarrollado las actividades militares, particularmente el entrenamiento y el involucramiento en operaciones, no está alejada esta posibilidad, dado que algunas, que son filiales de Grupos Internacionales que operan de esta forma en otros escenarios, poseen el conocimiento y pueden alcanzar dicho tipo de capacidades. Esta idea se refuerza con la disponibilidad de recursos humanos adiestrados militarmente y con experiencia internacional como resultado del involucramiento de nuestras FF.AA. en O.M.P. lo que sumado al proceso de disminución del Poder Militar que mantiene su continuidad, genera importantes disponibilidades para este tipo de emprendimientos.

El Uruguay ha establecido algún tipo de regulación para la operativa de dichas Empresas, principalmente en el ámbito del Ministerio del Interior, ubicando dicha actividad en el giro de la seguridad ciudadana. Las principales regulaciones han sido:

- El Reglamento de Requisitos de Seguridad. Decreto 415/85 de 1985.
- La Ley 16.170 en su inciso 04, creando el Registro Nacional de Empresas prestadoras de Servicios de Seguridad, (RE.NA.EM.SE.), reglamentada por los Decretos 275/99 y 237/004, y demás regulaciones derivadas.
- El Decreto 346/011 , Reglamento de Requisitos de Seguridad para Instituciones de Intermediación Financiera
- El Decreto 114/998 Orgánico del Servicio de Material y Armamento del Ejército, que regula la importación, comercialización y fabricación de armas, explosivos y afines, así como el compendio de regulaciones derivadas para el Registro Nacional de Armas.

Se puede establecer que nuestro país emplea Empresas Privadas para suministrar una variedad de servicios comerciales y principalmente para reforzar los servicios de vigilancia y protección de activos del Estado.

Estas actividades poseen un importante porcentaje de presupuesto y operaciones respecto de similares funciones que cumple el Estado.

Los recursos humanos disponibles para incorporar a estas Firmas en nuestro país provienen principalmente de las áreas de seguridad y defensa del Estado, siendo poseedores de entrenamiento previo, que en muchos casos excede las necesidades de dichas empresas, siendo posible la incorporación a otro tipo de actividades meramente militar como las que realizan las Empresas Privadas Militares en el extranjero.

El proceso de reducción del Factor Militar en el país, genera importantes capacidades humanas ociosas, con capacitación operativa, potencializando la posibilidad de provisión de recursos humanos a dichas Empresas, existiendo antecedentes individuales de reclutamiento y prestación de este tipo de servicios, los que a su vez no se hallan regulados en nuestro país.

Las filiales locales de Empresas de Seguridad Internacionales que operan en nuestro mercado se hallan adheridas a dichas normas, particularmente al Código Internacional de Conducta de los Proveedores de Seguridad Privada, pero la amplia mayoría, por razones de conveniencia, necesidad, practicidad y conformidad se maneja con la normativa oficial del Estado .

Estas nuevas normas vigentes desde el 2008, más las que emitirá la Organización de Naciones Unidas bajo la forma de Convención Internacional para la Regulación, Vigilancia y Monitoreo de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas, en poco tiempo cobrarán valor en nuestro medio, porque Uruguay deberá ser parte o ratificarla y seguramente deberán integrarse sus conceptos a las cláusulas de las contrataciones y a las exigencias estatales, dado que URUGUAY es “parte” de los Documentos de MONTREAUX desde el 22 de abril del 2009.

IMPLICANCIAS DE LA PROLIFERACIÓN DE EMSP

Como resultado visible del surgimiento de este fenómeno de las EMSP, es posible enumerar algunos impactos en los dominios comerciales, de la seguridad nacional e internacional y en el dominio político:

IMPACTO COMERCIAL

- Existe un Dilema Económico-Político, dado por la oposición de intereses y objetivos de seguridad del cliente (particularmente los Estados) y los objetivos de las Empresas que se manifiestan a través de la maximización de beneficios.
- El manejo de la información completa por parte de las EMSP, si no existen los controles adecuados y oportunos no se corresponde con la del Contratante y durante la evolución del contrato, es creíble esperar que la Empresa como tal proteja sus secretos comerciales y su información sensible privilegiándola.
- También puede darse una pérdida de control crítica, al manejarse información incompleta, lo que puede a su vez generar una dependencia de la EMSP.
- Las mismas motivaciones económicas empresariales pueden indicar la conveniencia de una transición de lealtades.

IMPACTO EN LA SEGURIDAD

- La rápida modificación de capacidades que puede alcanzarse mediante la contratación de EMSP, genera una alteración en el Balance de Poder y una dificultad para el análisis y apreciación del mismo.
- Estas capacidades adquiribles libremente en el mercado mundial, implican una preponderancia del Poder Económico sobre los demás
- La razón de ser de las EMSP, es el conflicto y la falta de seguridad, por lo que es de su interés que estas condiciones siempre existan en algún lugar, por lo que se crea el “negocio del conflicto” que genera beneficios únicamente para los privados.
- Las EMSP internacionales, no están obligadas a manejarse con criterios éticos y de respeto a los Derechos Humanos, a diferencia del empleo de la fuerza estatal que debe ajustarse a las normativas y a criterios aceptables por la opinión pública y sus representantes. Este impacto se ha verificado en la mayoría de antecedentes de actuación de estas EMSP internacionales en áreas de conflicto, inclusive en otros ámbitos de seguridad pública.

IMPACTO POLÍTICO

- El empleo de la fuerza privada permite evadir responsabilidades jurídicas a los Estados
- Se hace un “by-pass” a las limitaciones políticas y burocráticas
- Se reducen y evitan costos políticos, al eludirse el debate político y público
- Se evita el control parlamentario
- Se genera un desafío al monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado.

CONCLUSIONES

Uno de los fenómenos más significativos en el ambiente de seguridad internacional y nacional es el crecimiento de la participación privada en varias prestaciones que se mueven en un rango de operaciones militares, de seguridad comercial hasta servicios logísticos y de entrenamiento. Esta modalidad de vieja data, ha resurgido luego del fin de la Guerra Fría como expresión de una necesidad estatal de reducir costos, suplementar y reemplazar actividades, reduciendo costos tangibles e intangibles, dotando de mayor flexibilidad a la seguridad interior. Pero fundamentalmente se han desarrollado modalidades alternativas de empleo de la fuerza, minimizando la exposición de activos humanos y materiales propios en una forma de aplicación flexible y no sujeta a limitaciones legales. A lo que han recurrido algunos países, ante la necesidad de resolver conflictos en forma oportuna sin escalar sus efectivos y no siendo viable el involucramiento de O.N.G., como la O.N.U.

Esta modalidad privada implica el reclutamiento internacional, favorecido por la amplia reducción de los Factores Militares, a lo que no escapa nuestro país, que deja importantes capacidades ociosas en condiciones de incorporar fácilmente.

Asimismo, las principales firmas internacionales que operan en el área de seguridad y defensa, poseen presencia en casi todos los países, incluyendo el nuestro, en donde operan la seguridad sólo comercialmente, por lo que nuestra realidad no escapa a esta situación, aunque no se han desarrollado en nuestro país los servicios meramente militares.

Un análisis de las modalidades y actividades detalladas de estas empresas, a la luz del tipo de organización que poseen, la naturaleza de sus actividades centradas en la tecnología y las características de sus antecedentes y presencia en diversos escenarios, indica que resulta difícil establecer una diferenciación clara entre las firmas exclusivamente militares y las de seguridad, dado que no se pueden determinar líneas claras de separación entre dichas actividades. Esto lo ha incorporado el proyecto de Convención Internacional sobre las EMSP, planteando regulaciones aplicables a todas las modalidades. Esto deja a nuestro ambiente interno de seguridad dentro del tema y en un futuro cercano se materializará en nuestro medio.

Este crecimiento corporativo de las EMSP, ha generado la preocupación de varios actores internacionales, entre los que se cuentan los Estados, las Naciones Unidas, las O.N.G. defensoras de Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja y organizaciones corporativas y asociaciones de ESMP. Mientras que éstas últimas bregan por la "autorregulación", el resto de la comunidad internacional procura una regulación que está próxima a materializarse a través de una Convención Internacional impulsada por el Consejo de Seguridad de la O.N.U.

En este debate, los intereses del Uruguay no deberían alejarse del mantenimiento del monopolio y los adecuados, oportunos y eficaces controles del empleo de la fuerza, no desamparando a sus ciudadanos por encima de discutir la conveniencia o no de privatizar algunos servicios.

Externalizar funciones esenciales del Estado, significa desposeer a éste de parte de su legitimidad, disminuyendo el control en la provisión de estos bienes y eso deben tenerlo muy claro las Autoridades. Reducir el peso del sector público, transfiriéndolo al privado y operar en función de criterios de eficacia, puede ser positivo si se mejora el rendimiento, pero puede dejar disminuidos los derechos de la población frente a otros actores que actúan en nombre del Estado. Esto es válido en lo interno y en lo externo.

Este artículo procura presentar el tema en una forma profesional, anticipando efectos y materializaciones que se efectivizarán en nuestro medio ya sea mediante nuevas regulaciones mas abarcativas y modernas, así como en exigencias y cláusulas que inversores y empresas internacionales que puedan incluir referente a la seguridad y el tipo de servicios que contraten en el país, alineados con las regulaciones internacionales.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA, DE APOYO Y REVISADA

- Montreaux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflicts, Swiss Initiative, in Cooperation with the International Committee of the Red Cross, on Private Military and Security Companies, Montreaux, Confederación Helvética (2008)
- International Code of Conduct for Private Security Service Providers, Gobiernos de Suiza, Reino Unido y E.U.A., Berna, Confederación Helvética, Oct.08.2010,
- Holmqvistg, C., Private Security Companies: The Case for Regulations, SIPR, Enero 2005
- Renou, X. Private Military Companies Against Development, en Oxford Development Studies, Marzo 2005, pp.107-115
- Singer, P., Corporate Warriors: the Rise of the Privatized Military Industry, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, 2004
- Organización para la Unidad Africana- OUA “Convención de la OUA sobre la eliminación del mercenarismo en África”, (1977)
- Hacia la regulación internacional de las Empresas Militares y de Seguridad Privadas, José Luis Gómez del Prado, Helena Torroja Mateu, Centro de Estudios Internacionales “Marcial Pons”, 1ª. Ed., Barcelona, España, (2011)
- Informe del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, Documento A/HRC/15/25 de la Asamblea General de la O.N.U. (N.York, Enero, 2010)
- Documento de A.S.I.S. INTERNATIONAL, “ASIS Awarded Contract with U.S. Department of Defense to Develop Standard to improve Performance and Accountability of Private Security Service Providers”, Alexandria Va., U.S.A., Mar.16-2011, (Asignación de Contrato para ASIS con el Departamento de Defensa para desarrollar Estándares para mejorar la Actuación y Rendición de Cuentas de los Proveedores de Servicios de Seguridad Privados).

