

Collantes-Celador, G. (2013). Las Empresas Militares y de Seguridad Privadas durante y despues de los Conflictos de los Balcanes Occidentales: "Amenaza" o "Fuerza Bienhechora"? (Private Military and Security Companies during and after the Wars of the Western Balkans: A "Menace" or a "Force for Good"?). In: C. Garcia & P. Pareja (Eds.), Seguridad, Inc. Las Empresas Militares Y De Seguridad Privadas En Las Relaciones Internacionales Contemporáneas. Paz Y Seguridad. . Edicions Bellaterra. ISBN 9788472906204



**CITY UNIVERSITY
LONDON**

[City Research Online](#)

Original citation: Collantes-Celador, G. (2013). Las Empresas Militares y de Seguridad Privadas durante y despues de los Conflictos de los Balcanes Occidentales: "Amenaza" o "Fuerza Bienhechora"? (Private Military and Security Companies during and after the Wars of the Western Balkans: A "Menace" or a "Force for Good"?). In: C. Garcia & P. Pareja (Eds.), Seguridad, Inc. Las Empresas Militares Y De Seguridad Privadas En Las Relaciones Internacionales Contemporáneas. Paz Y Seguridad. . Edicions Bellaterra. ISBN 9788472906204

Permanent City Research Online URL: <http://openaccess.city.ac.uk/13865/>

Copyright & reuse

City University London has developed City Research Online so that its users may access the research outputs of City University London's staff. Copyright © and Moral Rights for this paper are retained by the individual author(s) and/ or other copyright holders. All material in City Research Online is checked for eligibility for copyright before being made available in the live archive. URLs from City Research Online may be freely distributed and linked to from other web pages.

Versions of research

The version in City Research Online may differ from the final published version. Users are advised to check the Permanent City Research Online URL above for the status of the paper.

Enquiries

If you have any enquiries about any aspect of City Research Online, or if you wish to make contact with the author(s) of this paper, please email the team at publications@city.ac.uk.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

LAS EMPRESAS MILITARES Y DE SEGURIDAD PRIVADA DURANTE Y DESPUES DE LOS
CONFLICTOS DE LOS BALCANES OCCIDENTALES: ¿“AMENAZA” O “FUERZA
BIENHECHORA”?¹

Gemma Collantes-Celador²

Es ciertamente un hecho indiscutible que las empresas militares y de seguridad privada (EMSP) se han convertido en importantes actores de la seguridad nacional e internacional que cada vez acumulan mayores cantidades de dinero, empleados y funciones en un número creciente de escenarios de conflicto y postconflicto.³ Los conflictos de los Balcanes Occidentales no han sido una excepción a esta realidad dada la importante actividad de lo que también describiremos en el análisis como “empresarios internacionales de la seguridad” (*international security entrepreneurs*), utilizando la terminología desarrollada por Damian Lilly (2000a: 7).⁴ Este capítulo

¹ Este título –y el capítulo en general- emplea la terminología utilizada por Damian Lilly (2000a: 3-4) para enmarcar el impacto de las EMSP sobre las intervenciones en escenarios de conflicto y postconflicto (*menace* y *force for good*, en inglés). Para Lilly, la privatización de la guerra y de la paz constituye un “problema creciente” al que la Comunidad internacional debe hacer frente de forma adecuada. A su juicio, las respuestas ofrecidas hasta el momento (medidas locales e instrumentos legales nacionales, regionales e internacionales) son limitadas. No obstante, este capítulo se diferencia del enfoque de Lilly en que este último incluye en su análisis de la privatización de la seguridad a las EMSP, a los mercenarios, a los voluntarios y a otros actores similares, mientras que aquí se adopta una visión más restrictiva que estudia solamente el auge de las EMSP.

² La autora está extremadamente agradecida a Caterina García Segura y Pablo Pareja Alcaraz por la invitación a participar en esta publicación y los comentarios y sugerencias recibidos durante el proceso de redacción de este capítulo. A esto hay que añadir la gran ayuda prestada por Pablo Pareja Alcaraz durante la traducción del texto al castellano. Todo error u omisión es responsabilidad única de la autora.

³ Tal y como se ha indicado en los capítulos precedentes, el término EMSP se utiliza para describir a un conjunto de empresas que cada vez se ajusta menos a la distinción clásica entre “empresas militares privadas” y “empresas de seguridad privada” construida a partir de los servicios que ofrecen. Para más información *vid.* Spearin, 2011; Lilly, 2000b.

⁴ Aun así, el grado de participación de las EMSP en los Balcanes Occidentales es menor que en el más reciente conflicto de Irak. Es posible encontrar diferentes datos acerca de las ratios entre empleados de EMSP y soldados en diversos conflictos recientes, una situación que no hace sino ilustrar el carácter controvertido de los mismos y la posibilidad de que, como ha señalado Anna

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

analiza la implicación de las EMSP en los Balcanes Occidentales a través del estudio de tres casos específicos: el papel de la empresa Military Professional Resources Incorporated (MPRI) en la formación de las fuerzas armadas croatas bajo el paraguas del *Democracy Transition Assistance Programme* estadounidense⁵; el desarrollo por parte de la misma empresa de un programa de estabilización militar como parte del fin del conflicto bosnio e implementado conjuntamente con las fuerzas armadas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas de la Federación de Bosnia y Herzegovina; y el suministro por parte de DynCorp de oficiales de policía estadounidenses a la Fuerza Internacional de Policía (con las siglas IPTF en su versión inglesa) asociada a la Misión de Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (con las siglas UNMIBH en su versión inglesa)⁶. Estos casos ponen de relieve el papel tan significativo que pueden desempeñar las EMSP en escenarios de conflicto y postconflicto: en primer lugar, mediante su contribución directa a la “reforma del sector de la seguridad” (*security sector reform - SSR*)⁷; en segundo lugar, a través de la realización de actividades que las Organizaciones internacionales –en este caso las Naciones Unidas– no pueden

Leander (2005: 806), “nadie sabe, pues no existen registros nacionales y mucho menos internacionales”. Pese a ello, la misma Leander ofrece algunas cifras interesantes: en la Guerra del Golfo de 1991 las estimaciones de los ratios oscilan entre 1/60 a 1/50 (es decir, un empleado de EMSP por cada 50-60 soldados), en Bosnia apuntan a 1/10, en Kosovo a 1/2 y en la Guerra de Irak de 2003 a 10/1 (es decir, diez empleados de EMSP por cada soldado) (2005: 806).

⁵ MPRI paso a llamarse Engility en Julio de 2012. En este capítulo, dado que tratamos eventos anteriores al 2012, utilizaremos el nombre de MPRI.

⁶ El resto del capítulo se refiere a Bosnia y Herzegovina como Bosnia.

⁷ La reforma del sector de la seguridad es una de las áreas clave en la estabilización postconflicto y la reconstrucción de sociedades que han sufrido los estragos de una guerra interna. La reforma del sector de la seguridad hace referencia a la reforma (construcción, reconstrucción, transformación) de un conjunto de actores que se entienden incluidos en este sector, desde aquellos con un mandato de la autoridad estatal para hacer uso de la fuerza (fuerzas armadas, policía, gendarmería, servicios de inteligencia y de seguridad, etc.) a órganos de gestión y supervisión, instituciones judiciales y fuerzas de seguridad no estatutarias (como, por ejemplo, EMSP, guerrillas, ejércitos de liberación, etc.). La terminología (y definición) más aceptada es la ofrecida por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en sus líneas de actuación conocidas como *Security System Reform and Governance*. Este capítulo, sin embargo, ha optado por usar el término *security sector reform (SSR)*, muy extendido entre académicos y profesionales (*practitioners*). Así, por ejemplo, la asistencia militar prestada por la empresa MPRI en Croacia y Bosnia es entendida como elemento de la estrategia de SSR porque, al menos en parte, esta actividad estaba motivada por la necesidad de democratizar las fuerzas armadas de estos países y/o formaba parte del más amplio proyecto de reforma militar. Para una discusión más detallada y precisa de la SSR *vid.* DCAF, 2009. Para un análisis de las necesidades ligadas a la reforma del sector de seguridad en los Balcanes Occidentales *vid.* Collantes-Celador y Juncos, 2011.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

acometer porque están desbordadas o porque los Estados miembros no las han provisto del personal necesario; y, en tercer lugar, mediante el desempeño de funciones orientadas a conseguir ciertos objetivos dentro de la política exterior de aquellos Estados que las contratan –en esto caso Estados Unidos– quienes consiguen así eliminar o reducir los costes económicos, y sobre todo políticos, que implicaría el envío de sus fuerzas armadas a determinados escenarios. Al mismo tiempo, cada uno de los casos escogidos pone de relieve complejas cuestiones relativas a la rendición de cuentas (*accountability*) y a la capacidad de control gubernamental sobre las actividades que llevan a cabo las EMSP durante el cumplimiento de sus contratos. Así, la falta de atención a estas cuestiones puede llevar a efectos muy negativos sobre la legitimidad de los gobiernos que contratan a estas empresas y, de manera más amplia, sobre los objetivos de la intervención internacional en la que se enmarca su participación.

La presencia de estos “empresarios internacionales de la seguridad”, sin embargo, sólo revela una parte de la historia. Al igual que en otras regiones del planeta, en los Balcanes Occidentales existe un floreciente sector militar y de la seguridad privado formado por empresas locales que no puede ni debe ignorarse.⁸ En ocasiones, estas empresas locales han provisto de personal a diversos “empresarios internacionales”, como se puede observar en el contexto de la Guerra de Irak (Pietz, 2006). En línea con esta observación, la segunda parte de este capítulo aporta algunos datos sobre el desarrollo de estas EMSP locales. La idea central es que, si bien dichas empresas pueden contribuir de forma positiva a la estabilización de las sociedades postconflicto a las que pertenecen, pueden también constituir potenciales “amenazas” a las que conviene prestar especial atención. Mediante la adopción de este enfoque dual –en línea con la terminología de Lilly (véase la explicación en la nota a pie 1)- el capítulo tiene como objetivo ofrecer una imagen comprensiva del papel desempeñado por las EMSP en los Balcanes Occidentales durante la década de los noventa del siglo pasado y los años siguientes.

⁸ De nuevo aquí seguimos la terminología empleada por Lilly (2000a: 7). Por “empresarios internacionales de la seguridad” entendemos aquellas EMSP radicadas en países que no pertenecen a los Balcanes Occidentales y a las que recurrieron actores de la Comunidad internacional para estabilizar esta región tras las guerras de los años noventa del siglo pasado. Con la expresión “EMSP locales” nos referimos, en cambio, a aquellas empresas de este tipo y de reciente creación radicadas en los Balcanes Occidentales.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

1. Los “empresarios internacionales de la seguridad” en los Balcanes Occidentales.

Las EMSP han desempeñado diferentes papeles en las intervenciones internacionales que han acompañado a los conflictos ligados al colapso de la antigua Yugoslavia. A modo de ejemplo, la estadounidense MPRI participó en la aplicación del embargo de armas y equipamientos militares de las Naciones Unidas que se impuso a la antigua Yugoslavia el 25 de septiembre de 1991 (Kassebaum, 1999-2000: 587). La también estadounidense Kellogg, Brown and Root, una empresa subsidiaria de Halliburton⁹, proveyó a principios de 1995 servicios de apoyo a las tropas de Estados Unidos en Italia como parte del mantenimiento de una zona libre de vuelos (*no-fly zone*) sobre Bosnia y, más tarde, en el marco de la participación estadounidense en la Fuerza de Implementación de la OTAN para Bosnia (con la siglas IFOR en su versión en inglés).¹⁰ Además, en 1999 firmó un contrato con las fuerzas armadas estadounidenses en Kosovo (que operaban en el marco de la operación de apoyo a la paz de la OTAN – *Kosovo Force* o KFOR) por un valor cercano al billón de dólares y por un periodo de cinco años para prestar servicios logísticos y de asistencia (Lilly, 2000b: 55; Avant, 2006a: 514). De hecho, de acuerdo con Caroline Holmqvist (2005: 31), al menos hasta 2004 las actividades de la empresa Kellogg, Brown and Root en los Balcanes Occidentales estuvieron cubiertas por un contrato del tipo “entrega indeterminada, cantidad indeterminada” (*infinite-delivery, infinite-quantity – IDIQ*) según el cual el precio era fijado en el mismo momento de la firma y, en cambio, la determinación de la cantidad y la naturaleza de los servicios se dejaba para más adelante. Este tipo de contratos ha recibido numerosas críticas porque invita a cometer abusos.¹¹ Este último ejemplo demuestra también que la participación de las EMSP no

⁹ Esta empresa, antes conocida como Brown and Root Services, está especializada en diferentes servicios que incluyen, entre otros, los de ingeniería y construcción.

¹⁰ Ésta fue la primera misión de la OTAN sobre el terreno orientada al mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) tras los Acuerdos de Paz de Dayton firmados en diciembre de 1995. Su mandato expiró a finales de 1996 y a partir de entonces su papel en la estabilización de Bosnia quedó en manos de otra misión de la OTAN, conocida con las siglas SFOR en su versión inglesa (Fuerza de Estabilización de la OTAN).

¹¹ Tal y como ha señalado Holmqvist (2005: 18, nota el pie 84, y 31), este tipo de contratos también se ha utilizado en otros lugares del mundo como, por ejemplo, Irak, Burundi o Liberia.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

acabó en la década de los años noventa del siglo pasado. Otro claro ejemplo es que en 2004, por ejemplo, algunas EMSP seguían haciéndose cargo de la protección y la escolta de oficiales al servicio de la Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina (con las siglas EUPM en su versión inglesa) (Holmqvist, 2005: 57).¹²

Como parte de la implicación de las EMSP en varias funciones relacionadas con la intervención internacional en los Balcanes Occidentales es importante destacar otro aspecto que, si bien menos destacado en apariencia, resulta igualmente interesante para nuestro análisis: la privatización de los servicios de inteligencia. Así, por ejemplo, la empresa radicada en Florida, AirScan, fue contratada por el ejército de Estados Unidos para prestar servicios aéreos de inteligencia debido a la falta de un número suficiente de sus propios aviones de espionaje. En otras palabras, AirScan se convirtió en el “espía en el cielo” de Estados Unidos (Leander, 2005: 813) o en sus “ojos en el cielo” (Singer, 2003: 16).

Los párrafos siguientes analizan con mayor detalle la participación de las EMSP en diferentes escenarios –MPRI en Croacia y Bosnia, DynCorp en Bosnia– a fin de profundizar en la identificación de los efectos positivos y negativos que acompañan a tal participación en situaciones de conflicto y postconflicto.¹³ Los tres casos escogidos han sido ampliamente estudiados hasta la fecha, lo que permite disponer de un mayor número de valoraciones y de datos precisos.

a. Military Professional Resources Incorporated (MPRI) en Croacia.

Esta empresa fue creada en 1987 por varios generales del ejército estadounidense jubilados y desde entonces se ha convertido en una de las firmas de consultoría y entrenamiento militar más destacadas tanto dentro como fuera de Estados Unidos (Leander, 2005: 818). Según datos publicados por la misma empresa en

¹² La EUPM se convirtió en 2003 en el actor internacional líder para todos los asuntos relacionados con la policía de Bosnia en sustitución de UNMIBH/IPTF, cuyo mandato terminó en diciembre de 2002. El mandato de la EUPM terminó en junio de 2012.

¹³ Según algunas fuentes, MPRI también prestó servicios de formación a los miembros del Ejército de Liberación de Kosovo en bases militares secretas ubicadas en Albania y en el marco de un programa clandestino del Pentágono estadounidense, algo que iría en contra de la posición oficial del gobierno de Washington, contrario al reconocimiento de este ejército (Garmon, 2003: 337).

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

2011, opera en más de ochenta países y tiene a su servicio a 5.000 empleados además de disponer de una red de más de 85.000 profesionales con un alto nivel de formación. Adquirida en el año 2000 por L-3 Communications Corporation, paso a llamarse L-3 MPRI. Está especializada en actividades tan diversas como la formación y el entrenamiento militar, la formación en materia de la aplicación de la ley, la provisión de apoyo logístico, la investigación y análisis de información, la prestación de servicios de planificación o la realización de simulaciones de combate.¹⁴ Además, tal y como se ha visto en capítulos anteriores, goza de importantes conexiones con el gobierno de Estados Unidos y, de hecho, acostumbra a no aceptar contratos que no han recibido aprobación gubernamental previa. Es más, muchos de sus contratos le llegan a través de las relaciones diplomáticas de Estados Unidos con terceros países, tal y como sucedió en el caso de Croacia (Leander, 2005: 818).

Dentro y fuera de esta región la empresa MPRI es conocida por sus servicios de formación militar en Croacia y por las posteriores violaciones de Derechos Humanos cometidas en la región de la Krajina (Croacia) por las fuerzas armadas croatas que habían recibido estos servicios. En septiembre de 1994 MPRI obtuvo dos contratos, uno en el marco del *Democracy Transition Assistance Programme* (DTAP) del Departamento de Estado de Estados Unidos y otro en el marco de un programa para la reestructuración de la defensa croata a más largo plazo. Formalmente firmado con el gobierno de Croacia, el primer contrato obligaba a la empresa a proveer formación y entrenamiento al ejército croata a fin de mejorar sus niveles de profesionalización y eficiencia, así como de garantizar su cumplimiento de los estándares de Derechos Humanos y de democratización requeridos para participar en el Partenariado de la OTAN para la Paz (con las siglas PFP en su versión inglesa).¹⁵ Dos detalles específicos de este contrato resultan de especial interés. El primero es que, como acabamos de señalar, el contrato fue suscrito directamente entre MPRI y el gobierno de Croacia; Estados Unidos sólo participó en el proceso en la medida en que los responsables gubernamentales croatas pidieron la autorización de las autoridades estadounidenses

¹⁴ Esta información proviene de la página oficial de MPRI, <http://www.mpri.com/web/> (fecha de último acceso: 19 de julio de 2011).

¹⁵ MPRI se hizo cargo de la aplicación de diversos programas tras la aceptación de Croacia como miembro integrante del PFP (Avant, 2009: 119).

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

para negociar con MPRI. El segundo es que, de acuerdo con el contenido del contrato, los servicios de MPRI no debían incluir en ningún caso actividades de formación táctica o de formación en el uso de armas (AI - Amnistía Internacional, 2003: 19; Avant, 2009: 115).

La polémica se desató en agosto de 1995 cuando el ejército croata desplegó una ofensiva militar sobre la región de la Krajina (*Operation Storm*) con el objetivo de recuperar territorios ocupados por fuerzas croata-serbias. Durante esta ofensiva miembros del ejército croata cometieron importantes violaciones de Derechos Humanos contra la población civil croata-serbia que residía en esta región como parte de una campaña de limpieza étnica (Stewart y Knaus, 2011: 111). Ante la constatación de estos hechos, sin embargo, la empresa MPRI no suspendió su contrato para la formación del ejército croata, sino que los utilizó para reivindicar la necesidad de proveerle asistencia a fin de democratizarlo. Haciendo una interpretación similar, el gobierno de Estados Unidos tampoco ejerció presión para poner fin al contrato entre MPRI y el gobierno croata (Avant, 2009: 117). No obstante, una y otra reacción no consiguieron poner fin a la controversia, y la responsabilidad de MPRI en las violaciones de Derechos Humanos cometidas por el ejército croata en la Krajina ha continuado siendo objeto de debate.¹⁶ Así, por ejemplo, en 1996 Amnistía Internacional hizo llegar una carta al Director de MPRI y al Secretario de Estado estadounidense señalando de forma inequívoca que “el hecho de que a la formación inicial de MPRI le sucedieran violaciones de Derechos Humanos [en Croacia] suscita dudas importantes acerca de la eficacia del programa de Derechos Humanos incluido en la formación ofrecida por MPRI” (AI, 2003: 19). Asimismo, la carta formulaba algunas preguntas acerca del papel de la empresa en la investigación de los antecedentes de los miembros de las fuerzas armadas que recibieron su formación, el contenido específico de la formación realizada y la evaluación y supervisión de los resultados. Aunque uno de los más activos, Amnistía Internacional no es el único actor que ha cuestionado los servicios de asistencia militar prestados por MPRI a las fuerzas armadas croatas. Un ejemplo ilustrativo del activismo de otros actores es el que ofrece Tina Garmon en su

¹⁶ Para algunos la mera presencia de la empresa en Croacia pudo ser la desencadenante de esta desafortunada secuencia de hechos en tanto que “potenció la moral del ejército croata” (Avant, 2006a: 513).

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

análisis de las reuniones entre generales estadounidenses y croatas durante las semanas e incluso días previos a la ofensiva militar de las fuerzas armadas croatas (2003: 335-336).¹⁷ Garmon señala también en su trabajo que MPRI admitió haber ofrecido asistencia militar directa y armas a las fuerzas armadas croatas, dos actividades claramente contrarias al contenido de las sanciones establecidas por las Naciones Unidas en la región. Otros autores como Deborah Avant, sin embargo, han adoptado una posición más cauta y se han limitado a señalar que “la naturaleza exacta del trabajo realizado por MPRI para el gobierno de Croacia es controvertida” (2009: 115).

Por otro lado, si bien el gobierno estadounidense no firmó el contrato, los estudios que existen de este episodio también suscitan algunas dudas acerca de su grado de conocimiento sobre los hechos. Dejando a un lado la responsabilidad indirecta que pudiera llegar a tener, el episodio ilustra una realidad que Anna Leander (2005: 808) ha manifestado sin ambages: la limitada capacidad de los gobiernos para controlar las actividades de las EMSP en ausencia de una regulación nacional e internacional y de una estrecha supervisión. Así, las EMSP gozan de un amplio margen de maniobra en la aplicación de los contratos firmados directamente con los gobiernos o consentidos por ellos, algo que a menudo les permite incluso ocultar información sobre la forma y progreso en la implementación de dichos contratos (sobre este debate véase también Lilly, 2000a; Avant, 2006a).

b. Military Professional Resources Incorporated (MPRI) en Bosnia.

¹⁷ Jakkie Cilliers e Ian Douglas (1999: 115-116) sostienen una opinión diferente de lo que ocurrió durante ese periodo. A nuestro juicio, incluso en el caso de aceptar que la empresa MPRI está libre de toda responsabilidad directa en relación con los hechos sucedidos durante la ofensiva militar croata en la Krajina, se podría argumentar que la formación en Derechos Humanos y democratización impartida por dicha empresa a las fuerzas armadas croatas estaba posiblemente pre-destinada a tener un impacto limitado. El motivo de ello es que, tal y como ha apuntado Susan Woodward (2003: 290), cuando esta formación tuvo lugar Croacia todavía se encontraba bajo el mando del presidente nacionalista Franjo Tudjman. Así, fue en la etapa post-Tudjman cuando empezaron a observarse avances significativos en el proceso de democratización de las fuerzas armadas auspiciado por el Pfp de la OTAN, avances a los que también contribuyeron los contratos de la empresa MPRI (Avant, 2009: 118-119). En otras palabras, resulta difícil separar la asistencia democrática a la reforma del sector de seguridad del más amplio escenario político del país, como indica el análisis de los autores aquí citados.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

La empresa MPRI también prestó asistencia en la formación de las fuerzas armadas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas en el marco del programa de estabilización militar inicialmente conocido como “Formación y Equipamiento” (*Train and Equip Programme*). Con una duración de seis años, este programa fue llevado a cabo por unos 185 empleados de MPRI con ayuda de un presupuesto anual cercano a los 500 millones de dólares provisto por Estados Unidos, Turquía, Egipto, Arabia Saudí, Kuwait, los Emiratos Árabes Unidos, Malasia y Brunei con el objetivo de sufragar los gastos derivados del armamento, el equipamiento y la formación de los soldados (Cousens y Cater, 2001: 56; Cohen, 1996: 110-111; Pietz, 2006: 162). Este programa fue ofrecido a las fuerzas armadas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas a cambio de un acuerdo de paz que pusiera fin a la guerra en el país y de su fusión en unas únicas fuerzas armadas dentro de la Federación de Bosnia.¹⁸ Para David Kassebaum (1999-2000: 582) el recurso a MPRI para desarrollar esta función fue una “solución ingeniosa” porque permitió a Estados Unidos mantener a sus tropas fuera de un escenario potencialmente muy inestable, reducir costes económicos y mantener una imagen de neutralidad en el conflicto. Y ello a pesar de que, como bien matiza este autor, si bien MPRI necesitaba la aprobación del Departamento de Estado estadounidense para firmar el acuerdo, “su contrato con la Federación [de Bosnia y Herzegovina] no constituía, sin embargo, un acto del gobierno de Estados Unidos” (Kassebaum, 1999-2000: 587). Según explica Kassebaum, aunque Estados Unidos donó una gran cantidad de dinero, la decisión de contratar a MPRI entre las tres EMSP que participaron en el concurso de contratación la adoptaron las autoridades bosnio-croatas y bosnio-musulmanas de la Federación de Bosnia. Así mismo, durante la asistencia ni las tropas de Estados Unidos ni el dinero estadounidense fueron utilizados en la distribución y uso de los equipamientos que recibieron las fuerzas armadas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas, que siempre estuvo en manos de MPRI.¹⁹

¹⁸ Sobre la base de los Acuerdos de Paz de Dayton, Bosnia quedó dividida en dos entidades, la Federación de Bosnia y Republika Srpska. A su vez, la Federación se divide en diez cantones. El Distrito de Brčko ha estado bajo supervisión internacional.

¹⁹ Kassebaum (1999-2000: 598-601) también reflexiona en su trabajo sobre si un actor sub-estatal como la entonces Federación de Bosnia puede hacer uso legal y legítimo de la fuerza y, en paralelo, sobre las lecciones que pueden derivarse de la experiencia de MPRI en Bosnia para

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

En gran medida, el objetivo de este programa consistía en crear un “equilibrio interno de fuerzas” (Cousens y Cater, 2001: 54) que permitiera a las fuerzas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas estar mejor preparadas para hacer frente a las fuerzas bosnio-serbias (en Republika Srpska) en el caso de que éstas últimas decidieran ignorar los acuerdos de paz y retomaran la violencia para alcanzar sus objetivos territoriales y políticos. Al mismo tiempo, el programa formaba parte de los esfuerzos estadounidenses por romper los lazos de unión tejidos entre los bosnio-musulmanes e Irán durante el periodo de guerra, unos lazos que muchos consideran importantes para explicar la islamización de las fuerzas bosnio-musulmanas.²⁰ Durante la guerra aproximadamente 3.000 guerrilleros islamistas (en su mayoría procedentes de Irán, Afganistán y los países árabes) se desplazaron a Bosnia para luchar al lado de las fuerzas bosnio-musulmanas. Al mismo tiempo, Irán les facilitó importante y muy necesaria ayuda militar. El Artículo III del Anexo 1A de los Acuerdos de Paz de Dayton (DPA, 1995), no obstante, estableció la salida de todos los guerrilleros extranjeros del país, lo cual se tradujo en la expulsión de muchos de estos muyahidines en la fase posterior a la guerra. Con todo, muchos de ellos consiguieron quedarse en territorio bosnio, pues el 70% de los pasaportes bosnios emitidos a extranjeros durante e inmediatamente después de la guerra -12.000 pasaportes en total- fueron a parar a manos de guerrilleros muyahidines (Pietz, 2006: 157). En el escenario posterior a los ataques del 11 de septiembre de 2001, esta circunstancia ha condicionado de forma notable la política de Estados Unidos hacia Bosnia, sobre todo como consecuencia de la preocupación que suscitan en algunos círculos las alegaciones de que algunos miembros de al-Qaeda podrían haber encontrado refugio en Bosnia.

El Programa de “Formación y Equipamiento” resultó, pues, muy controvertido y, en consecuencia, se implementó al mismo tiempo, pero independientemente de los Acuerdos de Paz de Dayton y de las prerrogativas asociadas a la presencia de la OTAN en territorio bosnio. Ello se debió en parte a las reticencias de los aliados europeos, quienes percibían una contradicción entre el contenido de este programa y los

evaluar la capacidad de las EMSP de ofrecer servicios a actores sub-estatales sin ser acusadas de actuar como “mercenarios”.

²⁰ Cilliers y Douglas señalan en su trabajo que durante este tiempo las siglas MPRI eran jocosamente conocidas por muchos como las siglas de los “Profesionales Militares de Reemplazo de Irán” (*Military Professionals Replacing Iran*) (1999: 116).

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

acuerdos de paz, especialmente en lo relativo a las medidas de control de armamentos. De manera más amplia, el programa era considerado por muchos como un elemento debilitador de los esfuerzos por articular un discurso pacifista que invitara a las partes a desarmarse y a resolver sus diferencias políticas a través de vías y soluciones no violentas (Cousens y Cater, 2001: 55-57). El programa resultó un éxito en tanto en cuanto consiguió dotar a las fuerzas armadas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas de mayores recursos y habilidades. Por el contrario, su capacidad para fusionar en una dichas fuerzas armadas resultó mucho más limitada. En otras palabras, el rearme de las fuerzas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas a fin de estabilizar la situación del país condujo a la reafirmación de la existencia de tres fuerzas armadas diferentes (la tercera bosnio-serbia y asociada a Republika Srpska), cada una de ellas bajo el control de sus respectivos líderes nacionalistas y/o étnicos, en un contexto post-conflicto por sí mismo ya muy inestable (Berdal, Collantes-Celador y Zupcevic Budzadzic, 2011: 86).

La asistencia militar de MPRI en Croacia y Bosnia estuvo muy ligada a la política de Estados Unidos hacia la región de los Balcanes Occidentales, tanto en términos de la voluntad del país de estabilizarlos de forma rápida para poder acelerar la retirada de las tropas estadounidenses como en términos de su estrategia global para luchar contra el terrorismo internacional. Dicho de otro modo, y como elabora claramente el análisis de varios autores aquí mencionados, Estados Unidos “utilizó” a MPRI como un instrumento de su política exterior con el fin de aumentar su capacidad de influencia sobre las partes en conflicto y, al mismo tiempo, de reducir los costes económicos y políticos asociados a la formación de las fuerzas armadas locales (Garmon, 2003: 334; Cilliers y Douglas, 1999: 117; Avant, 2006a: 513-514). Esta elección no fue gratuita. Por ejemplo, Avant subraya que la colaboración de MPRI con el ejército croata ayudó al presidente Tudjman a reforzar su poder político individual en detrimento del Parlamento y de la Constitución. En este sentido, este líder fue capaz de eliminar a los oficiales comunistas y de crear “un ejército étnicamente puro” bajo el pretexto de la necesidad de “reestructurar democráticamente las fuerzas armadas” (Avant, 2009: 117, 119). En el caso de Bosnia, como indicamos anteriormente, el precio consistió en el fracaso de la iniciativa de integrar en un único ejército a las fuerzas armadas bosnio-croatas y bosnio-musulmanas, algo que no se consiguió hasta mucho tiempo después.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

c. *DynCorp International LLC en Bosnia.*

Con algo más de sesenta años de experiencia, la empresa DynCorp ha mantenido tradicionalmente unos estrechos vínculos con el gobierno de Estados Unidos que se han traducido en la firma de diversos contratos (Leander, 2005: 808). Los servicios que ofrece esta empresa al gobierno estadounidense incluyen, entre otros, la protección de diplomáticos en zonas de conflicto y postconflicto, la realización de operaciones para la lucha contra el narcotráfico, el desminado, la eliminación de armas pequeñas y ligeras, la prestación de ayuda logística y la elaboración de planes de contingencia para las fuerzas militares estadounidenses. Entre sus principales actividades, por otro lado, destaca el reclutamiento, la formación y el despliegue de más de 6.000 agentes civiles de mantenimiento de la paz y formadores de policía en once países en nombre del Departamento de Estado estadounidense (Haití, Bosnia, Afganistán, Irak, etc.).²¹ En Bosnia, por ejemplo, DynCorp se hizo cargo de la provisión de la mayor parte de los oficiales de policía estadounidenses a la Fuerza Internacional de Policía (IPTF), esto es, del contingente policial desplegado en Bosnia en el marco de la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMIBH) tras la firma de los Acuerdos de Paz de Dayton. Esta positiva contribución de la empresa a la reconstrucción del país se vio afectada por las acusaciones que implicaban a algunos de sus empleados en actividades delictivas, incluido el supervisor de la empresa sobre el terreno, al que se le culpa de haber violado a dos mujeres y de haberlo grabado en video (Singer, 2003: 222). Además, algunos oficiales de policía estadounidenses de la IPTF contratados por DynCorp fueron acusados de participar en redes de comercio ilícito de armas y de trata de blancas.²² Algunos de estos policías perdieron su empleo

²¹ Esta información proviene de la página oficial de DynCorp, <http://www.dyn-intl.com/overview.aspx> (fecha de último acceso: 19 de julio de 2011).

²² Como nota de aclaración, las acusaciones de actos delictivos contra algunos oficiales de policía pertenecientes a UNMIBH/IPTF no siempre estuvieron relacionados con empleados de DynCorp o con oficiales de policía de nacionalidad americana. Para más información *vid.* Collantes-Celador, 2006: Cap. 4, Sección 3.2. Según se menciona en el estudio de Cornelius Friesendorf (2010: 51), si bien el 70% de los individuos que contrataron servicios sexuales en Bosnia en el periodo en el que las de Naciones Unidas estuvieron presentes y ejercieron el liderazgo en el país fueron ciudadanos bosnios, la mayor parte de los ingresos de la industria sexual –cerca del 70%– procedieron de ciudadanos extranjeros, quienes gozaban de una mayor capacidad adquisitiva y, por consiguiente, podían pagar unos precios más elevados. Entre esos ciudadanos extranjeros se encontraban diversos empleados de la empresa DynCorp.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

con DynCorp pero no parece haberse iniciado proceso judicial alguno contra ellos, ni en Bosnia, ni a través de la ONU ni en su país de origen. Al mismo tiempo, Kathryn Bolkovac, oficial de policía de la IPTF contratada por DynCorp y que denunció algunos de estos hechos, perdió su trabajo. Dicha empresa alego como razón para este despido la falsificación por parte de Bolkovac de sus partes de horas trabajadas. Tras buscar remedio ante un tribunal británico, Bolkovac gano el caso contra DynCorp por despido improcedente. El mecánico de aviación Ben Johnston corrió una suerte similar. DynCorp le había contratado para reparar helicópteros del ejército estadounidense en Tuzla, Bosnia. Johnston fue despedido tan pronto como la empresa descubrió que había colaborado en el desarrollo de una investigación del ejército estadounidense para esclarecer la participación de algunos empleados de DynCorp en los delitos a los que nos hemos referido anteriormente. En contraste con el caso anterior, la resolución de su disputa con la empresa tuvo lugar fuera de los cauces judiciales (Collantes-Celador, 2006: Cap. 4, Sección 3.2; Bolkovac y Lynn, 2011).

La experiencia de la empresa DynCorp en Bosnia permite extraer dos lecciones. Por un lado, si antes hemos señalado que los gobiernos no siempre son capaces de controlar plenamente lo que hacen las EMSP durante la ejecución de los contratos, lo mismo puede decirse de la capacidad de estas empresas para controlar lo que hacen sus empleados. Tal y como ha sucedido, esta falta de capacidad se puede traducir en conductas erróneas por parte de algunos empleados. Sin embargo, aun teniendo en cuenta la gravedad de los actos cometidos a nivel individual por ciertos empleados, más significativo es el modo en que reaccionen las EMSP que los contratan, y las autoridades estatales y /o las Organizaciones internacionales a cuyo servicio se encuentran dichas EMSP. A este respecto Peter Singer ha señalado que “existen pocos incentivos para que una empresa denuncie a sus propios empleados ante las autoridades judiciales, hacerlo podría ahuyentar a los clientes y a potenciales empleados, mientras que encubrirlos o desvincularlos de la empresa de forma discreta resulta menos arriesgado” (2003: 222). Paradójicamente, los esfuerzos de DynCorp en Bosnia por obstaculizar la investigación de las actividades delictivas de algunos de sus empleados no parecieron afectar a sus posibilidades para obtener nuevos contratos con el gobierno estadounidense en Kosovo, Afganistán (para proteger al presidente Hamid Karzai) o Irak (para formar a la policía). A juicio de Singer, la decisión de un gobierno

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

de contratar una EMSP en esencia significa que esta última deviene “una prolongación de la política gubernamental” y, cuando opera en el extranjero, “su diplomático sobre el terreno” (2003: 236). En consecuencia, las fechorías cometidas por un empleado que son pasadas por alto no tendrían por qué dañar necesariamente a la EMSP que lo contrató en su momento –que, como ilustra el caso de DynCorp, podría obtener nuevos contratos– sino al gobierno y/o a la organización internacional que decidieron no hacer caso del historial de dicha empresa en la concesión de contratos. En el caso de Bosnia podría argumentarse que posiblemente la única víctima de la falta de rendición de cuentas por parte de aquellos que fueron encontrados culpable fue la legitimidad del proyecto para la reconstrucción de Bosnia defendido por la Comunidad internacional, al menos en lo referente a los esfuerzos de las Naciones Unidas por democratizar la policía, y crear una relación de confianza entre ésta y la sociedad bajo el entendimiento mutuo que el principio de igualdad rige la interpretación y aplicación de la ley. Así, la cuestión que en último término suscitan estos hechos es la misma que Christopher Spearin ha formulado de forma inequívoca: “¿están preparadas las empresas militares y de seguridad privadas para mantener la paz?” (2011: 196).

Los vínculos entre el gobierno estadounidense y DynCorp en el proceso de pacificación de los Balcanes Occidentales van más allá de su nexo en el caso bosnio. En 1998-1999, por ejemplo, DynCorp aportó a la Misión de Verificación en Kosovo de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) el contingente militar correspondiente a Estados Unidos. Según explica Lilly (2000a: 18; 2000b: 57), la decisión de Estados Unidos estuvo motivada por la voluntad de evitar los costes políticos asociados a una misión en la que las tropas del ejército eran enviadas a una zona de conflicto en calidad de observadores sin armas.²³ Por otro lado, hubo gobiernos europeos que mostraron sus recelos ante la estrategia estadounidense, si bien ésta era la primera vez que el gobierno americano recurría a las EMSP para actuar en una zona de conflicto. La decisión de Estados Unidos se interpretó en algunos ámbitos como un indicador de que éste “no se [tomaba] en serio sus responsabilidades y se [distanciaba] de la operación” (Lilly, 2000b: 57). Con posterioridad a este contrato,

²³ No debemos de olvidar que una parte importante de la opinión pública estadounidense todavía recordaba vivamente los hechos acaecidos en Somalia en 1993 donde perdieron la vida 18 soldados americanos.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

DynCorp también se encargó de la provisión del contingente de policías estadounidenses a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (con las siglas UNMIK en su versión inglesa) que se desplegó sobre el terreno tras el fin de la campaña aérea de la OTAN contra las fuerzas armadas serbias, a fin de facilitar la reconstrucción de la que entonces era la provincia serbia de Kosovo.²⁴ De nuevo, esta implicación no estuvo exenta de problemas pues, como ha advertido Singer (2003: 153), al menos algunos de los empleados que DynCorp destinó a esta misión eran poco aptos para ella debido a las limitaciones físicas asociadas a su edad y su peso.

2. El creciente mercado “interno” de la seguridad privada en los Balcanes Occidentales.

El análisis del impacto de la privatización de la seguridad sobre la realidad de los Balcanes Occidentales no sería completo si no se prestara atención al floreciente mercado interno de la seguridad privada. El informe de SEESAC de 2005 realizado por un equipo de expertos de las ONGs International Alert y Saferworld concluye que la región ha experimentado uno de los procesos de privatización de la seguridad más rápidos del mundo: “de una ausencia casi total de provisión privada de seguridad a finales de la década de 1980 a un extremo en el que [las EMSP son] ahora uno de los mayores empleadores y proveedores de seguridad” (SEESAC, 2005: i).²⁵ La rapidez de este proceso se explica tanto por la evolución de la oferta como de la demanda. En lo que respecta a la demanda, varias tendencias ligadas a la situación de postconflicto de la región balcánica occidental han facilitado el espacio que las empresas locales del sector militar y de la seguridad privado necesitaban para crecer. Estas tendencias

²⁴ Kosovo declaró unilateralmente su independencia de Serbia en febrero de 2008.

²⁵ Este informe evalúa la situación de la totalidad del Sureste europeo y, por tanto, se refiere también a países no incluidos en el análisis de este capítulo. Las siglas SEESAC aluden al Centro del Sureste y Este de Europa para el Control de las Armas Pequeñas y Ligeras (*South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons*). Este centro tiene un mandato del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP en su versión inglesa) y del Consejo de Cooperación Regional (RCC en su versión inglesa) para proveer asistencia técnica, logística y de gestión en el control de la proliferación y del uso indebido de armas pequeñas y ligeras en el marco de los proyectos de estabilización y desarrollo regional. Más información sobre las funciones de este centro puede encontrarse en su página web, disponible en: <http://www.seesac.org/about-seesac/1/> (fecha de último acceso: 19 de julio de 2011).

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

incluyen un crecimiento económico desigual, una elevada tasa de criminalidad, un alto índice de corrupción en el ámbito público, la proliferación de armas pequeñas y ligeras, unos bajos estándares de aplicación de la ley y unas débiles relaciones entre los diferentes grupos étnicos (SEESAC, 2005: i; Kržalić, 2009: 15-16).²⁶ Por otro lado, en cuanto a la oferta, como señalan algunos autores, es necesario remontarse a los primeros años de la década de los noventa del siglo pasado, momento en el que las transformaciones del sistema económico-político de la antigua Yugoslavia abrieron la puerta al nacimiento de las primeras EMSP. Estas transformaciones se intensificaron durante las guerras de los años noventa del siglo pasado y se han visto todavía más acrecentadas en el escenario internacional de seguridad posterior a los atentados del 11 de septiembre de 2001 (Sotlar, 2009: 491; Pietz, 2006: 167-168).²⁷ Según Lilly (2000a: 7) a la expansión de las EMSP locales también pueden contribuir algunas de las actividades promovidas por la Comunidad internacional, como es el caso de los procesos de desmovilización y de reintegración de antiguos soldados. En este sentido Tobias Pietz (2006: 167-168) apunta como factor promotor del aumento de las EMSP locales la reducción del tamaño de las fuerzas militares que acompañó a la reforma de la defensa en Bosnia y las dificultades de acceso a los programas de apoyo y de reintegración de antiguos soldados. Es más, según este último autor las EMSP locales de Bosnia se han convertido en proveedores de mano de obra para los “empresarios internacionales” como MPRI, que anteriormente se había hecho cargo de la formación de esos mismos soldados bosnios. Entre todos, quizá el ejemplo más claro es el que ofrece el establecimiento de vínculos entre antiguos soldados bosnios y algunas de las EMSP que operan en Irak, una tendencia que también es observable en relación a antiguos soldados de Serbia y Montenegro, los más abundantes de la región (Pietz, 2006: 167).²⁸

²⁶ Andrej Sotlar (2009: 494) también subraya la importancia de los conflictos en la región a la hora de comprender este creciente fenómeno interno. Según datos mencionados por este autor, Eslovenia comenzó a regular el sector de EMSP locales tan pronto como 1994 debido a que la duración de la guerra en este país tras el colapso de la antigua Yugoslavia fue más limitada que en el resto de países.

²⁷ Sotlar apunta que bajo el régimen socialista de la antigua Yugoslavia ya existían algunas EMSP, aunque su propiedad estaba en manos del Estado y su principal función consistía en proteger las propiedades estatales.

²⁸ Pietz (2006: 167) señala también que tras las guerras que afectaron a los Balcanes Occidentales durante la década de los noventa del siglo pasado una minoría de los antiguos soldados (en

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

La rapidez de esta evolución de los mercados internos de seguridad privada ha derivado en ciertas situaciones problemáticas. Pongamos el ejemplo de Serbia. Según datos contenidos en el informe publicado por SEESAC en 2005 se estimaba en esa época que el número de EMSP en Serbia era unas 3.200, de las cuales solo 170 estaban registradas con la Cámara de Comercio²⁹, y con un número total de empleados entre 30.000 y 60.000, y unas 47.000 armas en su posesión (SEESAC, 2005: 88). En el seminario organizado por la Facultad de estudios jurídicos y de negocios de Novi Sad (Serbia) en 2008 -donde participaron tanto expertos regionales como internacionales- se llegó a conclusiones similares. Es decir, en 2008 operaban en este país cerca de 3.800 EMSP, las cuales daban empleo a unas 50.000 personas y estaban en posesión de un número similar de armas pequeñas y ligeras al arriba mencionado, amén de otros equipamientos más sofisticados (Mijušković, 2008). A pesar de la enormidad de estas cifras, no obstante, Sonja Stojanović ha puesto énfasis en la necesidad de evaluar las cifras relativas a la presencia de EMSP en Serbia con precaución. El motivo de ello es que, al menos hasta 2008, el país todavía no disponía de un registro único de EMSP (Stojanović, 2008: 13-14; SEESAC, 2005: 88).³⁰ La ausencia de este registro es en parte el resultado de la falta de una regulación específica sobre la actividad de las EMSP, si bien el sector que éstas conforman se ha convertido en un proveedor destacado de seguridad en el país. Esta situación puede que cambie tras la redacción en enero de 2012 por el Gobierno de Serbia de un Borrador de Ley sobre la Industria de la Seguridad Privada.³¹

comparación con los que han sido contratados por EMSP) han prestado sus servicios como “mercenarios” en conflictos internacionales ocurridos fuera de la región. Así, por ejemplo, algunos soldados bosnio-musulmanes han participado en el conflicto de Chechenia y algunos bosnio-serbios en el de Zaire dando apoyo al régimen del presidente Mobutu.

²⁹ Según nuevos datos de SEESAC este número sólo asciende en 2011 a 400 EMSP registradas con la Cámara de Comercio. Para más información *vid.* Sección de noticias de SEESAC, <http://www.seesac.org/news/recent-news/1-157/> (fecha de último acceso: 1 de febrero de 2012).

³⁰ Bosnia ha experimentado este mismo problema, lo cual ha dado lugar a un baile de cifras en torno al número de EMSP que operan en el país (Kržalić, 2009: 31-34; Azinović y Bassuener y Weber, 2011: 143).

³¹ Esta información proviene de la sección de noticias de SEESAC, <http://www.seesac.org/news/recent-news/1-157/> (fecha de último acceso: 1 de febrero de 2012).

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

Otra de las conclusiones del seminario celebrado en Novi Sad en 2008 y que, de ser cierto, debe ser motivo de preocupación es el hecho de que, como consecuencia del florecimiento de estas EMSP locales en Serbia, el país ha sido testigo de una creciente división entre una rica minoría vinculada al sector militar y de la seguridad privado y una amplia mayoría con muchos menos recursos, y por lo tanto, todavía dependiente de un Estado débil. En este sentido, tal y como ha señalado Mijušković (2008), “esta dicotomía que acompaña a la nueva situación plantea cuestiones acerca de la seguridad de la mayoría y del valor de la ciudadanía en tanto que contrato hipotético entre los ciudadanos y el Estado, quienes esperan que éste sea capaz de hacerse cargo de su seguridad”.

Situaciones similares se puede observar en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (FYROM, en sus siglas en inglés). De acuerdo con un informe publicado por el periódico albano-macedonio *Fakti* el 26 de diciembre de 2006, en ese momento se habían registrado en FYROM 142 agencias de seguridad, de las cuales apenas 53 tenían licencia de la Cámara de Agencias de Seguridad para operar legalmente en el país. Algunas estimaciones que datan de 2006-2007 –sin confirmación oficial– apuntan que el sector de las EMSP locales podría estar dando empleo en ese momento a unos 5.000 agentes de seguridad (Jonuzi, 2006). Aunque el país ha contado desde hace ya unos años con un marco regulatorio, éste no parece haber sido aplicado de forma consistente dando lugar a actividades ilegales (SEESAC, 2005: 54-56). Es más, muchas de estas agencias de seguridad privadas eran por lo menos hasta el año 2006 percibidas como organizaciones para-policiales debido a las similitudes existentes con las agencias oficiales responsables de la aplicación del Derecho en términos de estructura, tácticas y personal (entre otros, antiguos policías). Esta realidad ha llevado a algunos a cuestionar la necesidad de tantas agencias de seguridad privadas en un país con una población de aproximadamente dos millones de personas. Una posible explicación de esta paradoja sería que la clientela de estas agencias incluye, entre otros, a diferentes clanes políticos y de negocios (Jonuzi, 2006).

En opinión de Marina Caparini (2006: 276-277), las EMSP locales pueden ofrecer servicios que el Estado no es capaz de prestar de forma eficiente. En Bosnia y en Croacia, por ejemplo, Andrej Sotlar (2009: 502) señala –en base a los resultados de su

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

investigación- la importante función de las EMSP locales como fuente de empleo para antiguos soldados y oficiales de policía que, de otro modo, hubieran pasado a engrosar las listas de mano de obra especializada sin empleo.³² No obstante, él mismo apunta a la naturaleza dual de este fenómeno que, si bien puede tener consecuencias positivas, también puede tener un impacto negativo “si carece de control jurídico, profesionalismo y guía ética” (Sotlar, 2009: 489). Lo cierto es que, hoy por hoy, hay indicios -no siempre confirmados o documentados- que no pueden ser sino motivo de preocupación, tanto en Bosnia y Croacia como en otros países de la región balcánica occidental. Uno de ellos, frecuentemente citado en la literatura especializada, es la existencia de vínculos entre algunas EMSP locales y grupos paramilitares, grupos de criminalidad transnacional organizada y/o fuerzas políticas nacionalistas (Sotlar, 2009: 489, 495; Kržalić, 2009: 74-79; Azinović y Bassuener y Weber, 2011: 140-145; SEESAC, 2005). En Bosnia, por ejemplo, uno de los casos más sonados en los últimos años ha sido el de la empresa Alpha Security, una EMSP registrada en la Republika Srpska, y acusada de haber espiado a miembros de la Oficina del Alto Representante en Bosnia y Herzegovina (con las siglas OHR en su versión inglesa).³³ Se sospecha que miembros de esta empresa pertenecieron a una unidad de inteligencia dentro de las antiguas fuerzas bosnio-serbias bajo la dirección del General Ratko Mladić, acusado de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad por el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (Azinović y Bassuener y Weber, 2011: 140-141). En el caso de Kosovo, una de las principales preocupaciones deriva del número considerable de antiguos guerrilleros del Ejército de Liberación de Kosovo que trabajan para el sector militar y de la seguridad privado. Según concluye el informe de SEESAC de 2005, “lealtades previas y prácticas de tiempos de guerra pueden sobreponerse a las consideraciones profesionales y comerciales” (SEESAC, 2005: 107).

³² En términos de funciones no militares y de no combate, las EMSP locales a menudo realizan actividades ligadas a la protección de edificios y propiedades públicos, semipúblicos y privados, transporte de dinero y otras mercancías, servicios de alarma y de control mediante cámaras de seguridad y, en menor medida, servicios de protección a domicilios particulares (Sotlar, 2009: 495).

³³ La OHR es la máxima autoridad civil para la implementación de los Acuerdos de Paz de Dayton.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

No acaban aquí, sin embargo, los desafíos a considerar. En Bosnia, el sector militar y de la seguridad privado ha reflejado, y en parte reproducido, algunas de las dinámicas étnicas características de las guerras de los años noventa del siglo pasado. Así, las EMSP locales han tendido a organizarse siguiendo criterios étnicos y, con ello, “debilitan todavía más los esfuerzos por avanzar en el proceso de paz” (Pietz, 2006: 167).³⁴ Estas divisiones étnicas se han visto parcialmente auspiciadas y/o reforzadas por la regulación existente, que no ha sido especialmente favorable a la creación de empresas multiétnicas. Este hecho, sin embargo, no resulta sorprendente a la luz de la fragmentación organizativa del país.³⁵ Así, cada una de las EMSP locales está sujeta a un marco de regulación diferente en función del lugar en el que está registrada (SEESAC, 2005: ii; Kržalić, 2009). Además, se da el problema añadido de la sostenibilidad de las iniciativas internacionales encaminadas a la reforma del sector de la seguridad frente a un mercado militar y de la seguridad privado que paga mejor por los mismos servicios, un hecho que según Pietz ya se observa en Bosnia en relación con la eliminación de minas antipersona y de artillería no detonadas (2006: 169). De igual forma, el informe de 2005 publicado por SEESAC pone de relieve que las EMSP de Croacia y de Kosovo habían ya entrado en esa época en competición directa con las agencias estatales para proveer “servicios policiales de bajo coste” (2005: ii).

Dar respuesta a la naturaleza dual de estas EMSP locales requiere acciones en diferentes frentes. Una de las más importantes en el ámbito nacional se refiere a la necesidad de fortalecer la regulación (y su aplicación) además de la capacidad de supervisión de los órganos legislativos (como parlamentos nacionales), lo cual derivaría en mayores niveles de profesionalismo y de rendición de cuentas en el sector privado. Ésta aproximación es la más correcta –como concluye Sotlar (2009)- para asegurar que las EMSP se comporten como actores de seguridad legítimos. Al mismo

³⁴ Según SEESAC, en el momento de publicación de su informe de 2005 las EMSP locales de la Antigua República Yugoslava de Macedonia parecían haber adoptado unas prácticas de segregación étnica similares (SEESAC, 2005: 52).

³⁵ Esta situación podría estar cambiando. Según el estudio realizado en 2011 por Vlado Azinović, Kurt Bassuener y Bodo Weber (2011: 143) el marco regulatorio apenas ha cambiado, fuertemente influenciado por la situación política del país. Aun así, según su estudio, el mercado de la seguridad privada en Bosnia esta cada más dominado por dos grandes EMSP – Alarm West en la Federación de Bosnia y Sector Security en Republika Srpska. Ambas empresas han declarado tener una plantilla multiétnica, con antiguos miembros de las tres fuerzas militares bosnias a su servicio.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

tiempo, tal y como ha explicado Caparini (2006: 276-278), en el ámbito internacional los intentos de reforma del sector de la seguridad que persiguen una mayor democratización deben prestar más atención a este fenómeno nacional/local cada vez más importante si quieren ser verdaderamente efectivos. Durante demasiado tiempo los proyectos de reforma del sector de la seguridad han estado dominados por propuestas centradas en las instituciones estatales (siguiendo una comprensión weberiana del uso legítimo de la fuerza). El enfoque que aquí se propone, en base a los estudios de Caparini, ha sido defendido también por Anna Richards y Henry Smith (2007: 10), quienes han destacado que el sector de la seguridad privado ha sido desatendido tanto por los donantes como por los profesionales. Una experiencia positiva de lo que se puede hacer es la iniciativa que culminó en 2006 con la aprobación del *Sarajevo Code of Conduct for Private Security Companies* y las *Sarajevo Client Guidelines*. El objetivo de los participantes en el proceso (el gobierno bosnio, grupos de clientes y Organizaciones internacionales)³⁶ era mejorar los estándares de las EMSP en Bosnia utilizando las mejores prácticas europeas e internacionales. Asimismo, se aspiraba a usar estos documentos para poner en marcha un proceso similar en el resto de la región. En ausencia de un marco regulador regional que redunde sobre la falta de un marco regulador internacional, el alcance de las iniciativas nacionales se limita a la actuación de las EMSP dentro de las fronteras estatales, lo que impide perseguir delitos cometidos en terceros Estados (Richards y Smith, 2007: 16). Por otro lado, los dos documentos de Sarajevo no pretenden sustituir el desarrollo de una legislación nacional sino, más bien, contribuir a este proceso. Estos documentos destacan las áreas que deberían tratarse y la manera de hacerlo. Así, por ejemplo, el *Sarajevo Code of Conduct for Private Security Companies* especifica cómo pueden aplicarse estándares básicos de profesionalidad y de prestación de servicios a la selección y contratación de empleados, a la prevención de riesgos laborales, a la no discriminación, a las relaciones entre las empresas y sus clientes, a las relaciones entre las empresas y la policía y a las relaciones entre empresas del sector militar y de la seguridad privada. Inspiradas por un espíritu similar, las *Sarajevo Client Guidelines* sugieren procedimientos a seguir por

³⁶ Los borradores de estos dos documentos fueron discutidos en un proceso abierto de consultas en el que también participaron otros actores como, por ejemplo, representantes de la sociedad civil, de EMSP y de agencias de regulación.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

los clientes a la hora de decidir qué EMSP locales contratar, destacando la necesidad de considerar no sólo el coste de los servicios, sino también el cumplimiento por parte de las empresas de la legislación nacional y los códigos de conducta elaborados por el sector, sus estructuras de gobernanza interna y los niveles de entrenamiento de sus empleados (Saferworld, Centre for Security Studies-BiH y SEESAC, 2006: iv-v).

3. Consideraciones finales.

Las empresas militares y de seguridad privada son un fenómeno de importancia creciente en la seguridad internacional, sobre todo en lo relativo a intervenciones internacionales en zonas de conflicto y postconflicto. Dada la inestabilidad de la seguridad que ha caracterizado la región de los Balcanes Occidentales desde principios de los años noventa del siglo pasado, no es de extrañar que las EMSP –tanto de tipo internacional como local– hayan operado en muchos ámbitos. Desde un punto de vista internacional, el capítulo ha tratado tres casos centrados en un área crucial de la intervención (la reforma del sector de la seguridad) y en un ejemplo ilustrativo de la relación de contratación entre Estado y EMSP (Estados Unidos y MPRI / DynCorp). Hay que ser cautos a la hora de hacer generalizaciones basadas en una muestra tan reducida de casos de estudio. Sin embargo, sea como fuere, la literatura sobre estos tres casos –y los casos citados de manera adicional– que ha sido analizada en este capítulo permite reflexionar sobre el uso potencial de las empresas militares y de seguridad privada como instrumentos para conseguir los objetivos de política exterior de un país determinado (Garmon, 2003; Cilliers y Douglas, 1999; Avant, 2006a; Pietz, 2006). En el caso de Estados Unidos, el método escogido fue la utilización de las EMSP para aumentar su poder e influencia en la región con objeto de “desplazar” a otros Estados “competidores” (como Irán), y de cambiar la dinámica del conflicto que contribuiría a la estabilización de la situación y, eventualmente, a la retirada de los soldados estadounidenses. Dicho método permitió a Estados Unidos llevar a cabo acciones que podrían haber sido muy costosas si las hubiesen realizado sus propias fuerzas armadas. También ayudó a Estados Unidos a cumplir con sus obligaciones internacionales con respecto a la participación en las

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

misiones de paz que siguieron al final de los conflictos de los Balcanes Occidentales de los años noventa del siglo pasado. Estas conclusiones contribuyen a explicar el papel dominante que Estados Unidos desempeñó en esta región durante muchos años, sin olvidar por ello otros factores que incidieron, como puede ser la débil respuesta inicial europea a la crisis balcánica.

Las irregularidades relacionadas con los contratos ejecutados por MPRI y DynCorp –tanto las probadas como las supuestas– podrían haber tenido efectos desestabilizadores para las empresas, para Estados Unidos y para los Estados en los que operaban. De hecho, como se ha mostrado en este capítulo, en Croacia los efectos negativos vinculados a la formación militar dada por MPRI tuvieron graves consecuencias para los Derechos Humanos de la población civil croata-serbia residente en la región de la Krajina y, de manera más general, para el proceso de democratización de Croacia. Sin embargo, dichos efectos parecen haberse hecho sentir más bien a corto plazo, con un balance más positivo en el período post-Tudjman (Avant, 2009). En Bosnia, las actividades de MPRI como parte del programa de “Formación y Equipamiento” para los ejércitos bosnio-croata y bosnio-musulmán contribuyeron a reforzar todavía más el control nacionalista sobre las fuerzas armadas. Solo un esfuerzo considerable por parte de la Comunidad internacional años después pudo enmendar esta situación (Cousens y Cater, 2001; Berdal, Collantes-Celador y Zupcevic Buzadvic, 2011). Asimismo, en Bosnia la implicación de ciertos empleados de DynCorp en actividades delictivas y las críticas contra DynCorp y la misión de las Naciones Unidas por su respuesta a esta situación pudieron haber contribuido a poner en duda la legitimidad de un proyecto basado en un código de valores vitales para la reconstrucción de la sociedad bosnia pero que ni DynCorp ni los Estados Unidos ni UNMIBH/IPTF pudo, supo o quiso aplicar a sus propios ciudadanos o empleados. La adopción de medidas para remediar las irregularidades relacionadas con las EMSP debe ser acompañada por el establecimiento de un debate en base a las preguntas que generan los ejemplos aquí analizados y que tienen que ver con la capacidad de supervisión de los gobiernos sobre las actividades de las EMSP y sobre los niveles de rendición de cuentas que se les deberían aplicar.

If you wish to cite it please consult the final published version for the correct pagination

En el capítulo se ha defendido que, por si solas, las EMSP internacionales no pueden explicar el papel desempeñado por la privatización de la seguridad en los Balcanes Occidentales desde los años noventa del siglo pasado. Es necesario tener presente el rápido crecimiento de los mercados internos de la seguridad privada, pues cada uno de los países surgidos de la ex-Yugoslavia ha desarrollado el suyo propio. Las empresas militares y de seguridad privada locales han adoptado en ocasiones un papel “internacional” si se tiene en cuenta las conexiones con las fuerzas de seguridad internacionales presentes en Irak desde 2003. Y lo que es más importante a efectos del presente capítulo, no hay suficientes indicios para concluir que las funciones desempeñadas a nivel interno por estas empresas han dañado de forma substancial el proceso de pacificación y de construcción del Estado. Aun así, algunas de las dinámicas citadas en este capítulo –como la “distribución étnica” del mercado, las divisiones de clase en el acceso a los servicios del mercado, sus relaciones con grupos criminales/nacionalistas/paramilitares– necesitan ser supervisadas muy de cerca mediante marcos estrictos de regulación y control. Pese a los avances positivos en la dirección adecuada, la ausencia de estos marcos ha constituido hasta ahora el rasgo más problemático de los mercados internos de la seguridad en los Balcanes Occidentales.

En definitiva, el análisis de las EMSP “internacionales” y “locales” vinculadas a los Balcanes Occidentales en los años noventa y posteriormente conlleva el mismo mensaje. Pueden actuar como “una fuerza bienhechora” siempre y cuando las “amenazas” (Lilly, 2000a: 3-4) asociadas a su uso son controladas muy de cerca.