



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
DOCTORADO EN ECONOMÍA Y RELACIONES
INTERNACIONALES
Tesis Doctoral**

**Evolución y futuro de las
Empresas Privadas de
Seguridad y Defensa en
España.**

Tutores: Dr. Alejandro Lorca Corróns.

Dr. Gonzalo Escribano Francés.

Alumno: Pablo Rodríguez Alonso.

Agradecimientos:

A mis padres, hermana y abuelos, a los que tanto debo, por ese apoyo, esfuerzo y sacrificio abnegados e incondicionales que me han permitido disfrutar de unas oportunidades que ellos no tuvieron.

A mi novia Pilar, por sus consejos y ánimo durante todo el doctorado y por demostrar cada día un sentido del deber y de la superación que, sin ellos, este trabajo no hubiese sido posible.

A los profesores Lorca y Escribano, tutores de este trabajo, por su valiosa e inestimable ayuda.

A todos aquellos a los que respondieron a mis peticiones y, de una forma u otra, contribuyeron a la realización de este trabajo.

Propuesta de trabajo:

A lo largo de la historia, la actuación de actores privados en conflictos bélicos ha sido una práctica frecuente. Los diferentes estados, han sabido establecer y profundizar las relaciones con una diversa tipología de mercenarios (corsarios, compañías mercantiles, etc.), para asegurarse su utilidad en las diferentes contiendas. Estas relaciones entre el poder estatal y los actores mercenarios, pese a contar con épocas de mayor ó menor esplendor, se han perpetuado hasta nuestros días.

Como es lógico, a lo largo de los años, tanto la figura del Estado como la del mercenario han sufrido modificaciones para favorecer su adaptación a las nuevas realidades que se han ido sucediendo con el paso del tiempo. En la actualidad, en un mundo interdependiente y en transformación, los diferentes actores incluidos en el sector de la seguridad/defensa (tanto públicos como privados) deben hacer frente a toda una serie de riesgos y amenazas en muchos casos interconectadas y transnacionales y de una naturaleza diversa.

Para afrontar de manera eficaz dichos retos actuales, es necesario el planteamiento de un enfoque integral de este sector de actividad; un enfoque global e interdisciplinar en el que la coordinación y las líneas comunes de respuesta entre los diferentes actores implicados en garantizar dicha seguridad/defensa sea uno de los objetivos y ejes fundamentales de actuación en esta materia para así evitar posibles duplicidades y deficiencias en el entramado institucional de seguridad actualmente existente.

Para poder operar dentro del sector económico (ó mercado) de la seguridad conforme con la legalidad, surgen a veces las denominadas Empresas Privadas de Seguridad y Defensa (E.P.S.D.), entendidas como empresas de seguridad especializadas en la prestación de servicios en el contexto de los conflictos, desde las operaciones armadas (labores de combate) hasta otras de recopilación de información ó de actividades logísticas ó de formación.

Aceptando a dichas E.P.S.D. como un actor con permanencia futura en el sector, el objeto del trabajo es establecer conclusiones sobre la posible importancia futura de dichas empresas en el diseño de la estrategia de seguridad/defensa de España.

Para alcanzar dicho objetivo, y tras una descripción histórica y actual de dicho sector, describiendo las principales funciones de los actores públicos y privados, así como el marco regulatorio en el que operan los mismos, en primer lugar estableceremos conclusiones sobre algunos de los posibles límites futuros (en términos de transvase de funciones) en la relación de dichas empresas con el poseedor de la “Custodia de la Fuerza”, el Estado.

En segundo lugar y una vez definidos de un modo teórico tanto el límite como la posible “intensidad” de la colaboración entre las FF.AA. (Fuerzas Armadas) y las E.P.S.D., analizaremos la aplicación de un conjunto de medidas o procedimientos destinados a favorecer y mejorar las relaciones de actuación entre ambos actores (mejoras en la coordinación, en la confianza mutua, etc..) en el desarrollo de las diferentes misiones que les son encomendadas.

El objetivo de este análisis es tratar de identificar posibles aspectos de mejora en dicha coordinación que permitan tanto una reducción de riesgos como una optimización de los resultados de aquellas actividades ó misiones en las que tanto las FF.AA. como las empresas estén presentes. En otras palabras, realizar un estudio sobre la posibilidad de empleo de fórmulas de colaboración y coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. alternativas a las puramente presupuestarias ó habituales, para la planificación, adquisición, gestión, seguimiento y supervisión por parte de las FF.AA. de servicios ofertados por este tipo de compañías.

Para el desarrollo de nuestro trabajo y debido a la naturaleza del mismo, nos apoyaremos en fuentes tanto de origen militar como civil. Los boletines e informes de los órganos de estudio de las diferentes instituciones relacionadas con la defensa del Estado tales como el Mando de Adiestramiento y Doctrina (M.A.D.O.C.) del Ejército de Tierra español, el Centro de Estudios de la

Defensa Nacional (C.E.S.E.D.E.N.) y dentro del C.E.S.E.D.E.N. con la Escuela de las Fuerzas Armadas (E.S.F.A.S), el Instituto Español de Estudios Estratégicos de Defensa (I.E.E.E), etc., así como los diversos artículos e informes publicados en otros medios castrenses constituirán una base documental militar de nuestro trabajo.

Por el lado civil, los trabajos de universidades (Universidad Nacional de Educación a Distancia, Universidad de Granada etc.), centros de estudios (Real Instituto Elcano, F.R.I.D.E., etc.), organizaciones profesionales (como la Asociación de Empresas Suministradoras al Ministerio de Defensa - A.E.S.M.I.D.E.-, etc.), la empresa de consultoría del Ministerio de Defensa (Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España -I.S.D.E.F.E.-), la Asociación Española de Empresas de Defensa, Aeronáutica y Espacio (- T.E.D.A.E.-) así como el conocimiento e intercambio de información con autores especializados en la materia, completarán nuestra base documental para nuestro proyecto y sobre la que alcanzar conclusiones sobre la posible evolución futura de las E.P.S.D.

Debido a que en España el fenómeno de las E.P.S.D. actualmente no cuenta con la amplitud e intensidad existente en otros países de la comunidad internacional (EE.UU., Reino Unido, Francia, Alemania, etc.) y pese a que la situación y características de los sectores de seguridad y defensa de dichos países cuentan con diversas diferencias respecto a dicho sector en España, hemos utilizado para la documentación de este trabajo diversas publicaciones procedentes de estos países.

Tal y como hemos mencionado en el soporte documental de organismos nacionales, la naturaleza de estas instituciones extranjeras empleadas es tanto civil (procedente de órganos legislativos, centros de estudio y análisis, leyes y otros tipos de normativa, etc.) como militar (documentos de academias y otros centros de formación, de organismos encargados del establecimiento de procedimientos o doctrina referente a la materia que nos ocupa, etc.).

Además de la información obtenida de las fuentes documentales mencionadas en los párrafos anteriores y como complemento a las mismas, hemos mantenido diferentes reuniones y entrevistas con expertos en la materia objeto de estudio tanto civiles (directivos y empleados de E.P.S.D., de asociaciones profesionales pertenecientes al sector de la seguridad y defensa, profesores universitarios, etc.) como militares (mandos y oficiales de unidades relacionadas con el empleo de este tipo de compañías tanto nacionales como extranjeros o de organizaciones internacionales como O.T.A.N., de unidades encargadas de la dimensión legal de las FF.AA., profesores de centros y academias de enseñanza militar, personal de las agregadurías militares de países de nuestro entorno y en especial con la Agregaduría Militar de la embajada de EE.UU. en Madrid.

La asistencia a diferentes seminarios, conferencias, jornadas y otras reuniones organizadas por diferentes organismos e instituciones (de nuevo universidades, asociaciones profesionales, etc.), cuyos ponentes procedían tanto del ámbito civil como militar y cuya temática está relacionada con las diversas cuestiones que desarrollamos a lo largo del trabajo, constituyen otras variadas fuente de información para la realización del mismo.

INDICE:

1. Introducción.	11
2. Origen de las empresas privadas de seguridad y defensa.	16
3. Empleo de E.P.S.D. en la situación actual del sector de la Seguridad/Defensa.	24
4. Marco normativo:	30
4.1. Marco normativo internacional.	33
4.2. Marco normativo en algunos países con experiencia en el control de las E.P.S.D. (Estados Unidos y Sudáfrica)	44
4.3. Marco normativo en España.	47
4.4. Otros mecanismos de control.	51
5. Ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D.	55
5.1. Ventajas de empleo de las E.P.S.D.	55
5.2. Inconvenientes de empleo de las E.P.S.D.	60
6. Desarrollo futuro: Límite e intensidad de las relaciones FF.AA/E.P.S.D.:	67
6.1. Funciones de las FF.AA. y servicios de las E.P.S.D. en España. Instrumentos de relación.	67

6.2. Límite del empleo de E.P.S.D.	97
6.3. Posible intensidad futura del empleo de E.P.S.D.	104
7. Desarrollo futuro: Coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D.	124
8. Conclusiones.	162
9. Bibliografía.	189

Glosario:

- A.E.S.M.I.D.E.: Asociación de Empresas Contratistas con las Administraciones Públicas.
- A.I.E.: Agrupación de Interés Económico.
- C.E.S.E.D.E.N.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- C.R.I.A.: Comité pour la Raionalisation et Innovation Administrative.
- D.C.A.F.: Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces.
- D.I.H.: Derecho Internacional Humanitario.
- EE.UU.: Estados Unidos de América.
- E.P.S.D.: Empresas Privadas de Seguridad y Defensa.
- E.S.F.A.S.: Escuela de las Fuerzas Armadas.
- FF.AA.: Fuerzas Armadas de España.
- F.R.I.D.E.: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Dialogo Europeo.
- G.E.B.B.: Gessellschaft für Entwicklung und Betrieb.
- I.C.R.C.: Comité Internacional de la Cruz Roja.
- I.E.E.E.: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- I.S.D.E.F.E.: Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España.
- M.A.D.O.C.: Mando de Adiestramiento y Doctrina. Ejército de España.
- M.E.J.A.: Military Extraterritorial Jurisdiction Act. (Estados Unidos).
- O.N.G.: Organización no gubernamental.
- O.N.U.: Organización para las Naciones Unidas.
- O.T.A.N.: Organización del Tratado del Atlántico Norte.
- RR.II.: Relaciones internacionales.

- T.E.D.A.E.: Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa Aeronáutica y Espacio.
- U.N.E.D.: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- U.N.I.S.C.I.: Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional. Universidad Complutense.
- U.T.E.: Unión temporal de empresas.

- **1-. Introducción:**

La intervención del Estado o de cualquier organismo de carácter público en los diferentes ámbitos de la economía ha sido, en mayor o menor medida, una constante a lo largo de historia, contribuyendo de diversa manera a la generación y distribución de riqueza.

Como consecuencia de esta intervención en la actividad económica, surgen los denominados “servicios o bienes públicos”¹, entendidos como “aquellas actividades administrativas del Estado o de otra Administración Pública, de prestación positiva, con la cual, mediante un procedimiento de Derecho Público, se asegura “la ejecución regular y continua, por organización pública o por delegación, de un servicio técnico indispensable para la vida social”².

Uno de los principales investigadores de los fundamentos de la teoría de los bienes públicos y a su desarrollo temporal, Paul Samuelson³, establece una clasificación de dichos bienes públicos, agrupándolos en dos categorías fundamentales: impuros y puros.

Los servicios públicos puros son aquellos bienes que “pueden ser consumidos por los agentes económicos, sin que simultáneamente disminuya la cantidad disponible para otros agentes”⁴. Dichos bienes, tienen la cualidad de ser “no rivales y no excluibles”⁵ en tanto que, por cualquier razón, no pueden ser desempeñados por empresas privadas y no se puede excluir del consumo al que no lo paga.

¹ FERNÁNDEZ DÍEZ Estrella. (2011). “La externalización y privatización de servicios públicos”. Universidad de Granada. Febrero. 2011. Página 3.

² ARIÑO ORTIZ Gaspar (2001). “Principios de Derecho Público Económico”. Fundación de Estudios de Regulación. Páginas 558-614.

³ SAMUELSON Paul A. (1954). “The Pure Theory of Public Expenditure”. Review of Economic and Statistic. Volumen 37.4. Páginas 350-356

⁴ LEÓN MENDOZA Juan. (2006) “Cual es el rol del Estado”. Departamento de Economía Pública. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Página 5.

⁵ CANTARERO PRIETO David. (2007). “Teoría de bienes públicos y externalidades”. Departamento de Economía del Sector Público. Universidad de Cantabria. Página 4.

Uno de los ejemplos de servicios públicos puros es el servicio de Defensa Nacional⁶. En el caso particular de la defensa, la intervención estatal adquiere una importancia aún más relevante por su vinculación con la denominada Soberanía Nacional, bien fundamental e irrenunciable responsabilidad del Estado por afectar a los derechos fundamentales de la ciudadanía⁷. Dicha intervención estatal en el sector de la Defensa se desarrolla en cuatro grandes áreas de actividad⁸:

- En la provisión de la Defensa para garantizar la mencionada Soberanía Nacional.
- La regulación de la actividad de la industria del sector de la seguridad/defensa.
- La intervención en el mercado del sector de la seguridad y defensa como un cliente con elevado peso específico dentro del mismo.
- Elaboración de la política industrial para el desarrollo de un adecuado tejido industrial relacionado con la seguridad y defensa.

Como mencionaremos más adelante en el trabajo, la importancia de la actuación estatal en cada una de estas áreas de actividad relativas a la seguridad y defensa tiene su reflejo en el ordenamiento legal de España, partiendo de su nivel más alto (Constitución de 1978)⁹ para ir descendiendo progresivamente a una Ley Orgánica (05/2005)¹⁰, a una directiva de rango nacional (Directiva de Defensa Nacional 1/2008)¹¹, a una directiva de rango ministerial (Directiva de Política de Defensa)¹² para finalmente concluir con una

⁶ BRAÑA PINO Francisco Javier. (2004). “Teoría de los bienes públicos y aplicaciones prácticas. Asociación de Economía Aplicada ASEPELT. Página 6.

⁷ ISDEFE (2010). “Los cuatro ejes de la intervención del Estado en el sector de la industria al servicio de la defensa”. Cuaderno 02 de Política Industrial de Defensa. Página 6.

⁸ Ídem página 5.

⁹ CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. (1978).

¹⁰ LEY 5/2005 DE 17 DE NOVIEMBRE DE LA DEFENSA NACIONAL. (2005) BOE número 276 publicado el 18 de noviembre de 2005.

¹¹ DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1-2008.

¹² DIRECTIVA DE POLITICA DE DEFENSA 1-2009.

orden ministerial que regula el planeamiento y recursos necesarios para las FF.AA. (Orden Ministerial 37/2005).¹³

La situación actual del sector de la seguridad y defensa (aspecto que abordaremos con mas detalle en el capítulo 3 del trabajo), marcada, entre otros factores, por la globalización y la crisis económica, establece la necesidad de replantear los modos de actuación del Estado en dicho sector para, superando las múltiples restricciones (económicas, etc.) y modos de interpretar el papel público en el mismo (Keynesiano, Neoclásico, etc.)¹⁴, continuar prestando un servicio esencial para los ciudadanos. Dicha evolución viene marcada por la incorporación de actores privados a las diferentes actividades relacionadas con la seguridad y defensa, así como por la necesidad de regular dichas nuevas formas de colaboración público-privadas¹⁵.

La incorporación de actores privados a las diferentes actividades relacionadas con la seguridad y defensa puede realizarse de diversas formas, bien mediante la liberalización de servicios, bien mediante la privatización de los mismos ó bien mediante el desarrollo de la denominada externalización.

La externalización de servicios (o “outsourcing” como lo denomina el mundo sajón) constituye una de las prácticas de gestión de gran difusión en los últimos años tanto en la empresa privada como en la administración pública.

La externalización de servicios de seguridad y defensa en las diferentes misiones desempeñadas por los cuerpos y fuerzas armadas estatales, constituye una realidad que parece haberse instalado definitivamente en el panorama de la seguridad y, pese a haberse puesto en práctica a lo largo de la historia, no es una cuestión exenta de debate. En el panorama tanto nacional como internacional existen divergencias de opiniones relativas a la

13 ORDEN MINISTERIO DE DEFENSA 37/2005. (30.03.2005). “Regulación del Proceso de Planeamiento de la Defensa”.

¹⁴ LEÓN MENDOZA Juan. (2006) “Cual es el rol del Estado”. Departamento de Economía Pública. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Página 4.

¹⁵ FERNÁNDEZ DÍEZ Estrella. (2011). “La externalización y privatización de servicios públicos”. Universidad de Granada. Febrero. 2011. Página 5.

conveniencia, las ventajas, riesgos, inconvenientes o límites que dicho fenómeno debe tener.

El desempeño de una gran parte de las actividades externalizadas es realizado por las Empresas Privadas de Seguridad y Defensa (E.P.S.D.); Pese a contar con un papel cada vez mayor en el sector de la seguridad/defensa internacional, no conocemos una definición formal de dichas compañías en ningún tratado internacional. Sin embargo, podemos acudir a la definición que hace Carlos Ortiz Domínguez como “entidades comerciales legalmente establecidas que ofrecen servicios derivados de su conocimiento en el uso de la fuerza”¹⁶

Pese a contar con diferencias con los históricamente denominados mercenarios (tales como su organización empresarial, la existencia de contratos, el empleo de sistemas financieros de gestión, la aceptación del respeto a la legalidad, la teórica transparencia en sus actividades,) son muchos los autores que consideran a estas empresas una evolución del viejo oficio del mercenariado. Para evitar posibles abusos por parte de dichas empresas en el desempeño de sus actividades, se hace necesaria una doble tarea.

Por un lado la delimitación del “Universo externalizable”, es decir, la definición de actividades que son susceptibles de ser ejecutadas por una empresa externa. Por otro lado el establecimiento de un marco normativo lo suficientemente completo como para asegurar el sometimiento al derecho de las actividades de dichas empresas.

Como complemento a las dos cuestiones anteriores, es necesario la creación e implantación de mecanismos de coordinación adecuados y eficaces entre FF.AA. y E.P.S.D. que permitan optar al éxito de las misiones en las que tanto ejército como empresas estén presentes.

¹⁶ ORTÍZ DOMÍNGUEZ Carlos. (2008). “Compañías militares privadas: Hacia la transformación del Estado y la nueva gerencia pública de la seguridad”. Revista Académica de Relaciones Internacionales. Número 9. Página 4.

El desarrollo y la consolidación de estas tres grandes cuestiones enmarcarán en los próximos años las relaciones entre las E.P.S.D. y los diferentes Estados y organismos internacionales. Joseph Stiglitz, en referencia a la combinación de actores públicos y privados en el desempeño de las diferentes áreas de actividad económica, establece que “el debate hoy en día gira en torno a encontrar el balance correcto entre el mercado y el gobierno. Ambos son necesarios. Cada uno puede complementar al otro. Este balance será diferente dependiendo de la época y el lugar”¹⁷. Por ello, el objeto de este trabajo es analizar el papel futuro de dichas compañías en el diseño de la estrategia de seguridad nacional de España complementando el “Monopolio de la violencia del Estado”, estudiando su co-existencia con las FF.AA, las relaciones de coordinación entre ambos actores así como las ventajas e inconvenientes de cierto transvase de funciones, desde los poseedores de dicho monopolio, el poder público.

¹⁷ STIGLITZ. Joseph E. (2006). The International Herald Tribune, 11 de octubre, 2006

2-. Origen:

Como hemos dicho en la introducción, los mercenarios (del latín *mercedarius*) no son un fenómeno surgido en la actualidad. La figura del mercenario, -combatiente que según la primera acepción de la Real Academia “sirve en la guerra por estipendio a un poder extranjero”, añadiendo en una segunda acepción “que percibe un salario por su trabajo o una paga por sus servicios”-, ha estado presente en los principales episodios bélicos de la historia (llegándose incluso a considerar dicho oficio como la segunda profesión más antigua del mundo)¹⁸. Corsarios, mercenarios o las denominadas empresas Mercantiles¹⁹, a través de su especialización en el campo de la violencia, lograron alcanzar cierta efectividad en el combate y así perpetuar su existencia hasta nuestros días.

Ya en el siglo V a.c. el imperio persa empleó a mercenarios griegos durante batallas como la de las Termópilas, enmarcada dentro de su invasión de Grecia en el año 484 a.c. Del mismo modo, en los últimos tiempos del imperio romano (Siglo IV d.c.), los emperadores y generales, ante las cada vez mayores dificultades de reclutamiento de efectivos militares entre su ciudadanía, decidieron contratar para el ejército del Imperio hordas de bárbaros dispuestas a servir a Roma. La Guardia Varega del Imperio Romano del Este, también conocido como Imperio Bizantino, es unidad conocida formada por mercenarios bárbaros.

Durante la época de los Reinos de Taifas en Al-Ándalus (siglos XII y XIII), los caballeros cristianos podían luchar (a cambio de la correspondiente recompensa) para algunos gobernantes musulmanes contra sus enemigos, con independencia de la religión que estos profesasen²⁰.

18 GODDARD Maj. (2001). “The private military companies: A legitimate international entity within modern conflicts”. Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College. Página 38.

¹⁹ Como por ejemplo la Honorable Compañía de las Indias Orientales inglesa ó la Compañía Unida de las Indias Orientales holandesa.

20 GONZALEZ JIMENEZ MANUEL/ MONTES ROMERO-CAMCHO Isabel. (2003). “La península Ibérica. Entre el Mediterráneo y el Atlántico. Siglos XIII-XV”. Sociedad Española de Estudios Medievales. Página 6.

Ya en el siglo XIV, aparecen los denominados Almogávares, los cuales fueron mercenarios aragoneses, catalanes y navarros, que lucharon para la Corona de Aragón en sus diferentes contiendas, formando incluso la denominada “Gran Compañía Catalana”²¹ para auxiliar en sus diferentes empresas al Imperio Bizantino.

A lo largo de este mismo siglo XIV, y durante la denominada “Guerra de los Cien Años”, surgen las denominadas “empresas Libres”.²² Tropas de mercenarios especializados en formas de combate que requerían largos periodos de entrenamiento y que por lo tanto no serían factibles por parte de las milicias movilizadas, dispuestos a servir a aquellos estados que no poseían los medios y recursos necesarios para mantener unas fuerzas armadas permanentes, por lo que tendían a alquilar los servicios de estas compañías para salvaguardar sus intereses en tiempo de guerra. La llamada Compañía Blanca, comandada por Sir John Hawkwood, es una de las más conocidas de este tipo de compañías en el siglo XIV²³.

En los siglos XV y XVI, con una Europa dividida en multitud de reinos cuyos gobernantes pugnaban entre sí por la conquista de nuevos territorios, encontramos de nuevo la figura del mercenario. Corresponden a este periodo histórico los llamados Condottieri²⁴ (Mercenarios al servicio de las Ciudades-Estado italianas), personajes corsarios como Francis Drake, el cual, durante el siglo XVI logró arrebatarse a las tropas del imperio español diferentes botines que más tarde fueron a parar al imperio británico, o los mercenarios que se alistaban en los tercios españoles que defendieron Flandes en ese mismo siglo.

21 AGUSTÍ David. (2004). “Los Almogávares. La Expansión Mediterránea de la Corona de Aragón.”. Editorial Sílex. Página 109.

22 CAIRNS Trevor. (2009). “Caballeros medievales”. Editorial Akal. Página 61.

23 CAFERRO William. (2006). “John Hawkwood. A english mercenary in fourteenth-century Italy”. Editorial J.H.U. Press.

24 MORETA VELAYOS Salustiano, VACA LORENZO Angel. (1999). “La guerra en la historia”. Ediciones Universidad de Salamanca. Página 74.

A partir de la Paz de Westfalia (1648) y tras los desastres ocasionados en la Guerra de los Treinta Años, son las monarquías europeas las únicas con capacidad financiera para costear un ejército con un carácter permanente (“**Guerra de los reyes**”²⁵). Es a partir de este momento cuando la figura del mercenario sufre su primer gran cuestionamiento al no ajustarse al principio de soberanía estatal concebido entonces. Este hecho propició el abandono por parte de los mercenarios a su libertad de actuación y su integración en las fuerzas armadas estatales.

Otro de los periodos históricos en el que los mercenarios perdieron parte de su protagonismo fue a lo largo de los siglos XVIII y XIX, durante la Revolución Francesa y la denominada Revolución Industrial, el modelo de ejército profesional (con gran presencia de mercenarios) que había imperado en los siglos anteriores, es sustituido por un modelo de ejército en el que los ciudadanos de los respectivas naciones-estado son alistados de forma mayoritaria y obligatoria (Modelo de “**Guerra de los Pueblos**”²⁶ donde “todo ciudadano es soldado”), la combinación de nuevos medios industriales y aumento de la población susceptible de ser enrolada permitió la consolidación de unos ejércitos nacionales con unos recursos superiores al de épocas anteriores. Pese a ello, en la Guerra de Independencia española a principios del siglo XIX, en batallas como la de Bailén, lucharon mercenarios de diferentes nacionalidades tanto en el ejército francés del general Dupont como en el bando español al mando del general Castaños²⁷.

Pese a que ya en la Revolución Francesa (1789-1799) se generalizó el reclutamiento obligatorio de ciudadanos (el cual ya existía parcialmente con anterioridad, las denominadas levas), este auge del nacionalismo y de su consideración de las fuerzas armadas como instrumento esencial del ejercicio de la soberanía popular (la nación en armas) se perpetúa hasta las dos

25 LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). “La privatización de la Guerra. El auge actual de las Compañías de Seguridad Privadas”. Boletín de información del CESEDEN número 307. Página 12.

26 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2009). “Delimitación conceptual relativa a la presencia privada en el marco estatal de la Defensa”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 37.

27 MORENO ALONSO Manuel. (2008). “La batalla de Bailén: El surgimiento de una nación”. Sílex Ediciones. Página 336.

Grandes Guerras (1914-1918 y 1939-1945). Ambas contiendas constituyen un ejemplo de ejércitos industrializados de reclutamiento obligatorio.

Durante la Guerra Fría el mundo se rige por un escenario geopolítico bipolar marcado por la preeminencia y confrontación entre los Estados Unidos y la U.R.S.S. Durante este periodo, y con unas naciones europeas centradas en su reconstrucción tras la guerra, comienza a surgir un movimiento independentista en sus colonias de los diferentes continentes que desembocó en el nacimiento de más de cincuenta nuevos Estados entre el periodo comprendido entre 1945 y 1975.

Dichas nuevas naciones, incapaces de consolidar inicialmente un gobierno e instituciones de legislación efectivas sobre su territorio, se convirtieron, gracias a su inestabilidad, en un campo de batalla por la influencia de las dos superpotencias, desencadenando las denominadas **“Guerras por delegación”**²⁸ en las que una de las dos grandes potencias apoyaba, normalmente de manera encubierta, a grupos subversivos de dichos países para desestabilizar al gobierno afín al bloque contrario.

Ya con el fin de la guerra fría, factores como “la supresión del patrocinio político-militar por parte de las dos superpotencias del que muchos países del mundo se beneficiaban, el progresivo deterioro del perfil de seguridad de los estados frágiles, la reducción de los ejércitos²⁹, las deficiencias de las misiones de paz y las tendencias hacia privatización³⁰, todos ellos enmarcados dentro de un entorno globalizado, se unen a la dilución de una amenaza militar proveniente del bloque soviético para favorecer la aparición de toda una nueva serie de amenazas complejas y de naturaleza muy diversa tales como el terrorismo internacional, las armas de destrucción masiva, el crimen

28 ORTÍZ DOMÍNGUEZ Carlos. (2008). “Compañías militares privadas: Hacia la transformación del Estado y la nueva gerencia pública de la seguridad”. Revista Académica de Relaciones Internacionales. Número 9. Página 5.

29 TORROJA MATEU Helena, GÜELL PERIS Sonia. (2009). “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor Página 11.

30 Ídem Referencia 5. Página 7.

organizado, etc.³¹. Estas amenazas, por norma general, no surgen de naciones con ejércitos regulares, sino de otros actores no estatales tales como organizaciones terroristas, grupos paramilitares, guerrillas, señores de la guerra, mafias, etc..

La proliferación de estas nuevas amenazas, según Pérez de Armiño, generó un concepto que marcará el desarrollo futuro del sector de la seguridad: El de la “**Seguridad Humana**”³² o “Seguridad del individuo”³³. Pese a ser un concepto amplio, abarca dos grandes campos: “Seguridad frente a cualquier tipo de violencia física y seguridad referida a las necesidades básicas”³⁴. Esta renovada concepción de la seguridad, supuso una ampliación de la demanda en el mercado de la seguridad (protección de bienes personales, bienes de interés público tales como aeropuertos, etc.) a la vez que un impulso a la consolidación y ampliación de estructuras internacionales de seguridad.

A la transformación del sector de la seguridad también contribuyó uno de los primeros “**dividendos de la paz**”³⁵ obtenidos tras la Guerra Fría como es la generalizada disminución de efectivos de los ejércitos nacionales, una reducción que se ve reforzada con la denominada “**Revolución en Asuntos Militares**” entendida como “las nuevas tecnologías aplicadas al mando y al control de las operaciones militares”³⁶.

31 DE LA CORTE IBAÑEZ Luis/HRISTOVA GERGOVA Hristina. (2011). “Estrategia Española de Seguridad: Fuentes de inseguridad e implicaciones para la Defensa y las Fuerzas Armadas”. Revista Ejército. Número 849. Diciembre de 2011.

32 GÓMEZ del PRADO José Luis. (2009). “El grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de mercenarios y las nuevas formas de mercenarismo”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 202.

33 PÉREZ DE ARMIÑO Carlos. (2007). “Seguridad Humana: Conceptos, experiencias y propuestas”. Revista CIDOB d’Afers Internacionals. Número 76. Página 64.

34 MORENO CASTELLÓN Joaquín. (2008). “Que entendemos por reforma del sector de la seguridad”. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Cuaderno de Estrategia 138. Página 21.

35 CARETTE Alexander. (2007). “New and emerging threats: Are Private Military Firms up to the challenge?”. First Annual Graduate Symposium Dalhousie University, Halifax, N.S. Canadá. Página 4.

36 LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). “La privatización de la Guerra. El auge actual de las CMPs”. Boletín de información del CESEDEN número 307. Página 31.

A partir de dicha revolución, la cual tiene su origen en la denominada “**Nueva gerencia pública**”³⁷ implantada por la ideología neoliberal, los ejércitos aspiran a introducir en sus actividades de planificación y gestión criterios de naturaleza empresarial (junto a otros específicos que no pueden o deben abandonarse) en orden a incrementar la eficacia y eficiencia en cada una de las actividades realizadas.

Este proceso de modernización de los ejércitos viene marcado entre otros factores por “la simplificación de estructuras, la profesionalización (incluyendo nuevas modalidades de reclutamiento como el de ciudadanos emigrantes de otras nacionalidades) y especialización de su fuerza (potenciación de unidades de élite) y por el incremento de su “**capacidad operativa**”³⁸, todo ello desarrollado en un entorno político concienciado con la necesidad de contención o reducción del gasto militar³⁹ para su consonancia con las políticas de austeridad y control presupuestario puestas en marcha en el conjunto de las administraciones del estado⁴⁰.

Estos procesos de modernización y de equilibrio presupuestario se desarrollan en un panorama mundial globalizado que exige un aumento de la presencia en misiones internacionales así como un mayor esfuerzo tecnológico y científico. Ante estas nuevas exigencias y restricciones se plantea la necesidad de redefinir los procedimientos de las fuerzas armadas para asegurar el éxito de sus misiones incorporando, en la medida que sea posible, la participación de diferentes actores civiles en las mismas (entre ellos las E.P.S.D.).

La “Revolución en Asuntos Militares” contribuye a la modificación del sector de la seguridad por una doble vía; a través de la oferta mediante la liberación de

37 ORTÍZ DOMINGUEZ Carlos. (2008) “Compañías militares privadas : Hacia la transformación del Estado y la nueva gerencia pública de la seguridad”. Revista Académica de Relaciones Internacionales. Página 11. Número 9.

38 ARIENZA Manuel. (2008) “Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios”. Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 13.

39 ALEJANDRE SINTES Luis. (2009). “Implicaciones de la presencia privada en el planteamiento y ejecución de la misión militar”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 30.

40 ARENAS CANO Francisco. (2012). “Las compañías privadas en la zona de operaciones. Los nuevos Condottieri”. Revista Atenea Seguridad. 26.12.2012.

efectivos militares (que serán empleados por el sector privado aprovechando su experiencia por ejemplo en labores de adiestramiento, etc.) gracias a las escasas salidas profesionales que estos profesionales tienen al abandonar sus carreras militares o policiales y a través de la demanda con una redefinición de sus relaciones con el sector civil y privado y su incorporación a las diferentes actividades incluidas en las misiones militares⁴¹.

Todos los factores que hemos detallado en párrafos anteriores favorecen la visión de la seguridad también como sector económico (“**Industria de Seguridad**”⁴² en la que se consideran criterios como la necesidad operativa, la economía, la disponibilidad, la rentabilidad, la oportunidad, la eficacia, etc.), obligando por tanto a las E.P.S.D. a abandonar las actividades “**semi-encubiertas**” propias de otras épocas para adoptar modelos de organización de estilo corporativo⁴³ (organización y estructura, contratos, medios de pago, legislación, etc.) estableciéndose así como un actor a tener abiertamente en cuenta en dicho sector de actividad ya que como veremos mas adelante en este trabajo, con la debida supervisión y control así como con el apropiado nivel o intensidad de utilización, pueden incrementar los resultados positivos obtenidos en cada una de las misiones de las FF.AA.

El enfoque de la seguridad nacido tras las Guerra Fría experimenta un nuevo cambio tras los atentados del 11 de Septiembre de 2001 en Nueva York. A raíz de la denominada “**Guerra contra el terror**” iniciada por la Administración Bush, las E.P.S.D.´s se presentan como un complemento eficaz en el planteamiento de la estrategia de seguridad y defensa y aumentan exponencialmente su importancia relativa como actores en el sector de la seguridad internacional logrando las cuotas de participación y beneficios

41 MARSAL MUNTALÁ Jordi. (2005). “Procesos de externalización en el sector de la defensa y la seguridad”. “Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE. Página 37.

42 CERVERA VILLASAN José María. (2006). “Público/Privado. Una nueva experiencia”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad”. Boletín Aesmide. Página 79.

43 BONDÍA GARCÍA David. (2009). “Un actor escasamente visualizado en Colombia: Los mercenarios”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 129.

actuales⁴⁴, tal y como podemos ver en el cuadro que adjuntamos a continuación, en el que mostramos la proporción existente entre personal militar y contratistas existente en algunos de los últimos conflictos internacionales:

CONFLICTO	Nº DE CONTRATISTAS	EFFECTIVOS MILITARES	PROPORCION
I Guerra del Golfo	9.200	541.000	1:58
Bosnia/Herzegovina	1.400	20.000	1:15
Irak	21.000	140.000	1:6

Fuente: Adaptación de referencia ⁴⁵

Una vez realizado un recorrido histórico, desde la antigüedad hasta nuestros días, sobre la evolución de la figura del mercenario y el surgimiento de las E.P.S.D., en el siguiente capítulo realizaremos un análisis de la situación actual del sector de actividad en el que operan este tipo de compañías, un sector estratégico y dinámico en su anticipación y adaptación a las nuevas necesidades y retos que surgen en el panorama internacional.

44 BECKER C. James. (2007). "Privatizad military operations". The Industrial College of the Armed Forces. National Defense University. Página 6.

45 LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). "La privatización de la Guerra. El auge actual de las CMPs". Boletín de información del CESEDEN número 307. Página 4.

3-. Empleo de E.P.S.D. en la situación actual del sector de la seguridad/defensa:

Anteriormente, cuando describíamos la evolución histórica de la figura del mercenario y la aparición y desarrollo de las E.P.S.D., hemos citado en varias ocasiones la denominada ampliación del sector de la seguridad y de la defensa y la enfocábamos en una triple dimensión o vertiente: ampliación de las actividades o servicios a prestar, ampliación del ámbito geográfico de actuación y cambio en la figura de los clientes principales de este tipo de empresas.

El objeto de este capítulo es profundizar en cada uno de dichos campos para conocer cual es la situación actual del sector de la seguridad y cuales son los principales retos a los que se enfrenta, para en capítulos posteriores, analizar como puede contribuir al éxito de las diferentes misiones de las FF.AA. de España el desarrollo e implantación de políticas de externalización de determinadas actividades en otro tiempo realizadas por medios públicos.

Debido a las diversas modificaciones que han experimentado los riesgos y amenazas en los últimos años, y a que los límites entre seguridad interior y exterior, entre la política de defensa y la de interior, entre lo público y lo privado, se han difuminado⁴⁶ creando así una “seguridad lineal” o “continuo de seguridad”⁴⁷, las fuerzas armadas han replanteado su modelo de colaboración internacional, complementando el modelo basado en la asistencia o beneficio mutuo (seguridad colectiva) con un modelo en el que predomina la “**asistencia unilateral**”⁴⁸, en el cual, el principal beneficiado es el destinatario de la ayuda.

Con el final de la Guerra Fría, el escenario de potencial confrontación entre Estados fue dando paso a otro escenario en el que predominan los conflictos

46 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 4.

47 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 2.

48 ARTEAGA Félix. (2008). “La reforma del sector de la seguridad: Propuesta para su incardinación en la política española de defensa”. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Cuaderno de Estrategia 138. Página 150.

intraestatales⁴⁹ ocasionados en su mayor parte por factores tan heterogéneos como los desequilibrios demográficos, el cambio climático, las desigualdades sociales y la pobreza, el radicalismo ideológico, etc..

Esta nueva característica de los conflictos, unida a la consideración por parte de la ciudadanía de que las FF.AA. no son únicamente el responsable de la defensa nacional sino una institución más al servicio de la democracia (“**ejército democrático**”⁵⁰), definen la fisonomía de las operaciones militares ya que el objetivo de las mismas cobra una dimensión más amplia.

En la actualidad el objetivo es en primer lugar prevenir la violencia entre las partes, considerando que si esto no se consigue no sólo se debe obtener el cese de la violencia entre las mismas sino se debe desarrollar toda una serie de programas de estabilización y reconstrucción que posibiliten, a través de un enfoque integral y utilizando instrumentos militares, diplomáticos, policiales y de cooperación, el desarrollo de un tejido político, económico y social en el país afectado (“**actuación antes-durante y después de los conflictos**”)⁵¹.

Para abordar esta sustitución de prioridades y de riesgos, los principales países del mundo desarrollan la denominada “**Diplomacia de Defensa**”⁵² por la que el término confrontación es superado por los de diálogo y cooperación, es decir, el fomento de la colaboración internacional en materias tales como la prevención de conflictos, la contra-proliferación y control armamentístico, el mantenimiento de la paz, la formación de la seguridad y defensa así como el fomento de medidas que mejoren la confianza y la seguridad internacional.

49 NUÑEZ VILLAVARDE Jesús A. (2009). “Privatización e internacionalización del uso de la fuerza: Los mercenarios como la lacra del marco de seguridad del siglo XXI”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 65.

50 CUENCA TORIBIO José Manuel (2010). “Ejército y democracia”. Diario El Imparcial de fecha 19.04.10.

51 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2009). “Delimitación conceptual relativa a la presencia privada en el marco estatal de la Defensa”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 42.

52 Ídem 14. Página 133.

Todas estas nuevas necesidades, unidas a la ampliación o sustitución de nuevos riesgos o amenazas (terrorismo, crimen organizado, etc.), definen la organización, objetivos y procedimientos de las actuales operaciones de las FF.AA. a la vez que aumentan su complejidad (misiones de interposición, de reconstrucción, de mantenimiento de la paz, etc). Por ello, se hace necesario el empleo ya no sólo de medios militares o policiales (tanto de las unidades como de los organismos adscritos o dependientes del organigrama de los diferentes ministerios, como por ejemplo el Servicio Militar de Construcciones de la Dirección General de Infraestructuras, etc.) sino también de medios ó instrumentos civiles privados que bajo la dirección y coordinación del órgano nacional correspondiente permitan incrementar el actual carácter integral⁵³ de la seguridad y defensa.

Las E.P.S.D. tratan de responder a dicho aumento de la demanda ampliando su catálogo de actividades o líneas de negocio. Un incremento en la oferta que, como veremos más adelante, abarcan una gran variedad de servicios relacionados con la seguridad y defensa (logística, protección de personas e instalaciones, gestión de las comunicaciones, etc.).

Con el surgimiento y evolución del fenómeno de la **globalización**⁵⁴, entendido como “una interconexión mundial en multitud de aspectos, desde lo financiero a lo cultural, de lo social a lo medioambiental”⁵⁵ y que propicia la difusión o transformación de las diferentes amenazas y riesgos dotándolos en frecuentes casos del atributo “transfronterizos”⁵⁶, la capacidad de movilidad se une a la potencia de combate como indicadores esenciales de la fuerza militar ya que, en ocasiones, para defender los intereses de estado así como para preservar y

53 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 12.

54 LABORIE IGLESIAS Mario (2011). “Actores armados no estatales y modelo de Estado”. Cuaderno de Estrategia número 152 “Actores armados no estatales. Retos a la seguridad global”. Instituto de Estudios Estratégicos. Página 29.

55 GARCIA CANEIRO José. (2008). “Globalización, política y guerra”. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Página 1.

56 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 2.

garantizar la seguridad nacional, se deberán realizar misiones en escenarios que se encuentren fuera de nuestras fronteras⁵⁷.

Garantizar la estabilidad internacional significa garantizar una gran movilidad a esta potencia de fuego dándole un amplio alcance y asegurando que los contingentes necesarios de tropas puedan desplazarse en un breve periodo de tiempo. Esta **“Proyección del poder”**⁵⁸ o **“Naturaleza proyectable”**⁵⁹ y pese a la necesaria autosuficiencia o sostenibilidad de las FF.AA., “favorece la búsqueda de soluciones alternativas (como por ejemplo la externalización) que permitan optimizar o aligerar la estructura permanente de las FF.AA. además de dotarlas de una mayor flexibilidad en la obtención (in situ) de los recursos y servicios necesarios para asegurar el correcto desempeño de sus actividades”⁶⁰.

Junto con la ampliación de áreas geográficas de actividad, la evolución tecnológica ha facilitado la aparición de nuevos “ámbitos”⁶¹ de actuación en el sector de la seguridad y defensa. Junto con los ámbitos clásicos (terrestre, aéreo y marítimo) donde tradicionalmente se manifestaban las principales amenazas, se encuentran en la actualidad otros como el ciberespacio, el informativo o el espacial que poseen un nivel de importancia capital y sobre los que hay que desarrollar nuevas iniciativas tanto de prevención como de respuesta (iniciativas que pueden y deben contar con la colaboración de los diferentes actores del sector de la seguridad, tanto públicos como privados).

La fragmentación política del panorama internacional experimentada en los años 90, contribuyó a la ampliación en la tipología de clientes de las E.P.S.D.⁶². Mientras que en años anteriores sus principales clientes eran Estados, otros actores de la escena internacional como organismos internacionales,

57 BLANCO CASTRO José Ramón. (2012). “Las empresas militares privadas. Actores en la seguridad y defensa”. Revista Ejército. Número 854. Mayo 2012. Página 47.

58 BACEVICH J. Andrew. . (10/2009). “The limits of power projection”. Revista Foreign Affairs

59 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Página 36.

60 MOSQUERA SILVEN Fernando. (2007). “La externalización de las fuerzas armadas: Equilibrio entre el apoyo logístico propio y el externalizado” Introducción Monografía 90 CESEDEN. Página 14.

61 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 37.

62 TORROJA MATEU Helena, GÜELL PERIS Sonia. (2009). “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 18.

organizaciones no gubernamentales ó empresas multinacionales se incorporan a la cartera de clientes de este tipo de compañías proporcionándoles una amplia gama de servicios que abarcan desde las actividades logísticas o de protección hasta incluso las misiones ligeras de combate directo⁶³.

En párrafos anteriores, hemos mencionado el fenómeno económico de la externalización como una alternativa en la búsqueda de la optimización de la eficacia y eficiencia emprendida tanto por las FF.AA. en particular como por la administración pública en general ante la cada vez más limitada capacidad (tanto por motivos políticos como económicos, de complejidad técnica, etc.) de los estados para resolver problemas que tienen un carácter global⁶⁴. Dicha progresiva limitación en las capacidades, implica la necesidad de cooperación con otros actores tanto de la sociedad civil como del sector privado para asegurar una respuesta adecuada a los retos y amenazas existentes en la actualidad.

Pese a su desarrollo e implantación en el sector público, el fenómeno de la externalización (“sistema por el que una empresa, con el objetivo de dedicarse por entero a lo propio y distintivo, establece unos convenios o contratos de cooperación con otras entidades, para que éstas lleven a cabo tareas que siendo importantes y necesarias, no constituyen el núcleo duro o fundamental de su actividad”⁶⁵), traducción del término “**outsourcing**” en inglés, constituye una de las técnicas de gestión empresarial muy utilizada actualmente.

Debido a las evidentes diferencias entre las FF.AA. y las organizaciones empresariales, cabría realizar una adaptación de dicho concepto de externalización aplicándolo a la realidad militar; En el ámbito de las FF.AA. externalización es “el traspaso a una empresa civil, de acuerdo a unas determinadas condiciones contractuales, la prestación de ciertos servicios y

63 VAUX Tony, CHRIS Seiple, NAKANO Greg, VAN BRABANT Koenraad. (2005). “Humanitarian action and private security companies”. International Alert Policy and Advocacy Department. Página 5.

64 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 31.

65 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2005). “La externalización en el marco de la Defensa Nacional”. Boletín de información número 289 del CESEDEN. Página 2.

apoyos, no íntimamente relacionados con la ejecución de las operaciones intrínsecamente militares, derivadas de la misión que se vaya a cumplir”⁶⁶.

La múltiple ampliación del sector de la seguridad/defensa que hemos explicado combinada con la aplicación en dicho sector de técnicas de gestión empresariales, favorecen la coexistencia de una dualidad de recursos/agentes tanto públicos (actores estatales) como privados (E.P.S.D.), de cuyas relaciones dependerá el diseño futuro de dicho sector.

Dichas relaciones entre ambos actores, dependerán en gran medida de la existencia de un marco normativo que asegure una correcta definición de obligaciones y responsabilidades así como de la capacidad de las FF.AA. para saber obtener el mayor número de ventajas o beneficios derivados del empleo de este tipo de empresas, creando un entorno de supervisión y control adecuado para evitar, en la medida de lo posible, los riesgos o inconvenientes de su utilización. Pero, ¿Cómo es el marco normativo en el que operan estas empresas? ¿Tiene una dimensión nacional? ¿Internacional? ¿Cuáles son los sujetos obligados a su cumplimiento? ¿Cuáles son sus principales retos de futuro?. En los siguientes capítulos analizaremos el marco legal existente en la materia para así responder a dichas preguntas.

66 CASTILLA TRILLO Ángel. (2008). “Doctrina sobre externalización en las organizaciones militares multinacionales y en España”. Revista Ejército número 810 página 47.

4-. Marco Normativo:

Como en otros muchos campos, en los que la aparición y desarrollo de un nuevo fenómeno se produce con mayor rapidez que la creación de una legislación eficaz para el control del mismo, el desarrollo y la proliferación de las E.P.S.D. en los últimos tiempos, se ha producido con una mayor celeridad que la adaptación de los marcos normativos a esta nueva realidad. Dicho “gap” o diferencial entre ambas velocidades, constituye uno de los principales retos a los que se enfrenta el sector de la seguridad/defensa privada en nuestros días⁶⁷.

Para superar dicho reto, y definir un marco legal tanto nacional como internacional que regule la actividad de estas compañías privadas es necesaria la toma en consideración de dos factores. Por un lado, es necesaria una aceptación del fenómeno de las E.P.S.D.⁶⁸ para abandonar de ese modo la “**criminalización** de dichas empresas y favorecer la rendición de cuentas”⁶⁹ por parte de las mismas.

Por otro lado, es necesaria la existencia de una voluntad política internacional consciente de la importancia de la cuestión y dispuesta a la superación de diferencias formales en aras de una implicación más activa en la regulación y control de dichas empresas.

Este mayor control podría beneficiar a todos los actores implicados (tanto por el lado de la oferta de servicios como por el lado de la demanda) ya que permitiría a los principales clientes tanto públicos como privados y a actores relacionados con las mismas aprovecharse en mayor medida de los efectos positivos del empleo de este tipo de empresas una vez reducidos a través de dicha regulación, los riesgos o inconvenientes asociados a su contratación. Del

67 SINGER P. W. (2006). “Humanitarian principles, private military agents: some implications of the privatised military industry for the humanitarian community”. Brooking Institution. Página 32.

68 TORROJA MATEU Helena, GÜELL PERIS Sonia. (2009). “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 14.

69 ABRISKETA Joana. (27.09.2007) “Blackwater: Los mercenarios y el derecho internacional”: Fundación Fride. Página 8.

mismo modo, dicho desarrollo y profundización de un marco normativo permitiría a las E.P.S.D. incidir en su imagen de buen gobierno corporativo (transparencia, responsabilidad social, etc.).

Un paso previo a la regulación de este fenómeno es establecer una definición concisa de los sujetos que estarían sujetos a su cumplimiento. Como veremos más adelante, la definición oficial de mercenario queda establecida únicamente en tres acuerdos internacionales: La Convención de la Organización para la Unidad Africana (1972), en el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra (1977) y en la Convención Internacional contra el Reclutamiento, Uso, Financiación y Entrenamiento de los Mercenarios (1989).

Como complemento a estas definiciones, diversos autores han establecido otras definiciones de mercenario, teniendo en común entre todas ellas “la prestación de un servicio de carácter temporal relacionado con el combate directo, la no integración en estructuras orgánicas permanentes, el mantenimiento de un cierto grado de clandestinidad y las motivaciones personales de carácter económico y con un horizonte temporal en el corto plazo”⁷⁰.

Por el contrario, en la actualidad, no existe ninguna definición formal para el término E.P.S.D.⁷¹, dichas sociedades son consideradas únicamente como la persona jurídica que emplea a trabajadores que, en función de su actividad realizada, pueden o no ser incluidos en la definición formal de mercenario. Esta indefinición tiene como consecuencia que, como personas jurídicas, no estén contempladas ni obligadas por el Derecho Internacional Humanitario (Convenios de Ginebra, Protocolos adicionales y Convenios de La Haya).

Pese a esta ausencia de definición oficial, se han definido las E.P.S.D. como “empresas que ofrecen servicios especializados con la guerra y los conflictos,

70 LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). “La privatización de la Guerra. El auge actual de las CMPs”. Boletín de información del CESEDEN número 307. Página 3.

71 NUÑEZ VILLAVARDE Jesús A. (2009). “Privatización e internacionalización del uso de la fuerza: Los mercenarios como la lacra del marco de seguridad del siglo XXI”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 72.

incluidas las operaciones de combate, la planificación estratégica, la recopilación de inteligencia, el apoyo logístico y operativo, el entrenamiento, el suministro y el entrenamiento”⁷².

Sin embargo, y a pesar de la no definición oficial de este tipo de compañías, el personal que trabaja en las mismas, sí se haya sometido al Derecho Internacional Humanitario, el cual regula el comportamiento de los actores implicados en un conflicto armado (participen o no directamente en las hostilidades)⁷³.

Una vez más, remarcamos el carácter global de las E.P.S.D., en el sentido de que, pese a contar con domicilio social en un país determinado, desempeñan su objeto social en cualquier lugar del mundo, sin ceñirse a países o zonas geográficas concretas. Debido a dicha naturaleza internacional, se hace necesario el establecimiento de un marco jurídico de aplicación internacional para favorecer un control efectivo de las mismas. A continuación analizaremos cuales son los principales instrumentos de dicho entorno de control internacional.

72 GENEVA CENTER FOR DEMOCRATIC CONTROL OF ARMED FORCES (DCAF). (2008). “Compañías Militares Privadas”.

73 JORDAN ENAMORADO Javier y FERNANDEZ RODRÍGUEZ José Julio. (2008). “Seguridad y defensa hoy: Construyendo el futuro”. Plaza y Valdés Editores. Página 158.

4.1. Marco Normativo Internacional:

El marco legal de carácter internacional referente a la figura del mercenario tiene su primera referencia en **Los Convenios de la Haya** (1899 y 1907) firmados tras la experiencia de la guerra franco-prusiana. En dichos Convenios, referentes a las potencias neutrales, se fijan determinados estándares legales aplicables tanto a Estados como a personas neutrales en caso de guerra.

Estos Convenios no restringen la posibilidad de que ciudadanos de los Estados firmantes de los mismos trabajasen para los Estados en conflicto. De este modo, y debido a la consideración de principios de siglo de que las actuaciones de los gobiernos y las de los individuos son “**esferas mutuamente excluyentes**”⁷⁴, si un ciudadano de un país miembro era contratado por una potencia extranjera, no cometía un delito internacional, por lo que su consideración debía ser la de un soldado que sirve con una fuerza extranjera.

El siguiente paso en la regulación internacional de la actividad del mercenariado tiene lugar tras la Segunda Guerra Mundial con la firma de los **Convenios de Ginebra** de 1949 relativos a las víctimas en conflictos armados internacionales.

El objeto prioritario de dichos Convenios era el establecimiento de unos estándares mínimos exigibles en el trato a los prisioneros de guerra y no el control o la prohibición de los actores militares privados. De hecho, en el tercer Convenio, se establecen únicamente dos apartados o categorías de actores intervinientes en un conflicto armado: fuerzas armadas o combatientes y población civil. Consecuencia de esta división es la consideración de los mercenarios dentro de fuerza armada y por lo tanto poseedores de la protección debida a los prisioneros de guerra.

⁷⁴ ABRISKETA Joana. (27.09.2007) “Blackwater: Los mercenarios y el derecho internacional”: Fundación Fride. Página 3.

En el artículo cuarto del tercer Convenio de Ginebra⁷⁵, dentro de la consideración de la categoría de prisioneros de guerra no se establece diferencia entre combatiente o Fuerzas Armadas y mercenarios. Dicho artículo establece que:

1. Son considerados prisioneros de guerra las personas que, perteneciendo a una de las siguientes categorías caigan en poder del enemigo:
 - a) Tanto los miembros de las Fuerzas Armadas de una de las partes en conflicto como los miembros de las milicias y de los cuerpos de voluntarios que formen parte de dichas Fuerzas Armadas.
 - b) Los integrantes de las otras milicias y de los otros cuerpos de voluntarios, incluidos los movimientos de resistencia organizados pertenecientes a una de las partes en conflicto y que actúen fuera o dentro del propio territorio aunque dicho territorio esté ocupado, con tal de que estas milicias o cuerpos de voluntarios, incluidos estos movimientos de resistencia organizados, reúnan las siguientes condiciones:
 - i. Estar mandados por una persona que responda de sus subordinados.
 - ii. Tener un signo distintivo fijo reconocible a distancia.
 - iii. Portar las armas a la vista.
 - iv. Dirigir sus operaciones conforme a las leyes y costumbres de la guerra.

⁷⁵ www.icrc.org

- c) Las personas que sigan a las Fuerzas Armadas sin formar realmente parte integrante de ellas, tales como los miembros civiles de tripulaciones de aviones militares, corresponsales de guerra, proveedores, miembros de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de los militares, a condición de que hayan recibido autorización de las Fuerzas Armadas a las cuales acompañan, teniendo estos la obligación de proporcionarles, con tal finalidad, una tarjeta de identidad.

Vemos como los contratistas se incluyen en una categoría intermedia entre la de combatiente y la de población civil, la de “**civiles que acompañan a la fuerza**”⁷⁶, los cuales no pueden ser objetos de ataques intencionados (lo cual no implica que no puedan sufrir daños colaterales derivados de un ataque dirigido a las fuerzas militares) y deben ser considerados como prisioneros de guerra en el caso de ser capturados por el enemigo. Sin embargo, esta protección puede verse discutida en el caso de que dichos contratistas tomen parte directa en las hostilidades, momento en el que pueden ser concebidos como combatientes.

2. Se beneficiarán también del trato reservado en el presente Convenio a los prisioneros de guerra:

- a) Las personas que pertenezcan o hayan pertenecido a las Fuerzas Armadas del país ocupado si, por razón de esta pertenencia, la Potencia Ocupante, aunque inicialmente les haya liberado mientras proseguían las hostilidades fuera del territorio que ocupa, considera necesario internarlas, especialmente tras una tentativa fracasada de estas personas para incorporarse a las Fuerzas Armadas a las que pertenezcan y que estén combatiendo, o cuando hagan caso omiso a una intimidación que les haga por lo que atañe a su internamiento.

⁷⁶ RUIZ AREVALO Javier. (2008). “Contratistas Civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar”. Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 30.

Dichos Convenios de Ginebra, se clasifican dentro de la categoría de “**Jurisdicción Universal**”⁷⁷ por lo que todos los Estados están obligados a ejercer su jurisdicción (bien a juzgar los delitos contra dichos Convenios o bien entregar a los responsables de los mismos a otra Parte contratante cuyas presunciones sean razonables).

Del mismo modo, dichos Convenios establecen una definición “**inclusiva**”⁷⁸ relativa a los prisioneros de guerra, en otras palabras, y debido a que el objetivo de los mismos era dar protección al mayor número posible de combatientes, se opta por no desproveer a ningún actor en un conflicto armado internacional de la condición de prisionero de guerra.

Con el inicio de la tendencia descolonizadora que detallábamos en el capítulo de este trabajo dedicado al origen de las E.P.S.D. y al rol desempeñado por ellas en el mismo, la percepción internacional del fenómeno del mercenariado se fue deteriorando. Por ello, en el Derecho Internacional se fue imponiendo la necesidad de controlar la actividad ejercida por los grupos mercenarios. Naciones Unidas, en la declaración de su **Asamblea General** de octubre de 1970⁷⁹, afirmaba el deber de los Estados de prevenir la formación de grupos armados con el objeto de intervenir en conflictos armados en Estados extranjeros. Dicha declaración representó una “transición en el Derecho Internacional”⁸⁰, ya que a partir de ese momento, los mercenarios se convirtieron en actores fuera de la ley.

En junio de 1977, se establece el **Protocolo I adicional a la Convención de Ginebra**. En la sección del mismo cuyo título es “Estatuto de combatiente y de prisionero de guerra” se crea una definición de mercenario independiente de la de combatiente denegándoseles tanto el estatuto de estos como el de los prisioneros de guerra. El artículo 47 de dicho protocolo I establece que se

77 BARRIFFI Francisco J. (2009). “Jurisdicción Universal sobre crímenes de Guerra: Evolución histórica y su codificación en el derecho de Ginebra”. Revista electrónica de Estudios Internacionales. Número 17. Página 1.

78 ABRISKETA Joana. (27.09.2007) “Blackwater: Los mercenarios y el derecho internacional”: Fundación Fríde. Página 4.

79 Resolución 2625 (XXV). Asamblea General de las Naciones Unidas. (24.10.1970)

80 SINGER P.W. (2004). “War, Profits and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law”. Columbia Journal of Transnational Law. Número 2. Página 7.

entiende por mercenario a toda persona que cumpla todos los siguientes requisitos⁸¹:

- Haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado.
- Que actúe directamente en la contienda (también llamada “participación directa en las hostilidades”; término susceptible de controversia que podemos definir como todos aquellos actos dirigidos a causar daños al personal o a los recursos materiales del ejército enemigo⁸²).
- Sea poseedor de una motivación económica ya que una de las partes en conflicto le ha garantizado el pago de una recompensa muy superior a la brindada a los miembros de sus fuerzas armadas regulares.
- No sea nacional de una de las partes en conflicto ni resida en un territorio controlado por ellas.
- No ha sido enviado al conflicto como miembro de las fuerzas armadas de ningún país ajeno al mismo.

Como vemos, el Derecho Internacional Humanitario no regula las actividades realizadas por los mercenarios, ni tan siquiera establece responsabilidades por el hecho de serlo.⁸³ Lo único que establece el Protocolo I de 1977 son las características que debe reunir un individuo para ser considerado mercenario y por lo tanto desprovisto de la garantía jurídica de dicho Derecho.

81 DE PREUX Jean (1989). “Estatuto de combatiente y de prisionero de Guerra”. Revista Internacional de la Cruz Roja. Número 91. Páginas 47-54.

82 JORDAN ENAMORADO Javier y FERNANDEZ RODRÍGUEZ José Julio. (2008). “Seguridad y defensa hoy: Construyendo el futuro”. Plaza y Valdés Editores. Página 167.

83 GODDARD Maj. (2001). “The private military companies: A legitimate international entity within modern conflicts”. Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College. Página 39.

A modo indicativo, cabe señalar que las unidades en las que nacionales de otro país sirven en las fuerzas armadas de una determinada nación (Gurkhas británicos, Legión Extranjera francesa etc..) no son considerados mercenarios ya que los miembros de estas unidades están plenamente integrados como soldados del ejército del país en cuestión, llevando a cabo sus actividades bajo las mismas normas y reglamentos que deben cumplir el resto de soldados nacionales. Esto significa que, como miembros de las fuerzas armadas nacionales, no pueden ser considerados mercenarios según el artículo 47 de los Protocolos Adicionales a la Convención de Ginebra de 1977.

Según el artículo 5 de la Convención de Ginebra, si un combatiente es capturado por el bando contrario, éste debe ser tratado como un prisionero de guerra hasta su puesta a disposición de un tribunal competente. Es éste tribunal el encargado de establecer si el detenido es o no considerado como mercenario en consonancia con los criterios enumerados en el párrafo anterior. Si tras dicho proceso judicial (proceso calificado como "limpio") el combatiente es considerado mercenario, deberá ser tratado como un combatiente ilegítimo y por lo tanto no le serán aplicables las disposiciones de dicha Convención sino la legislación vigente en dicho bando.

El principal inconveniente de dicho Protocolo Adicional de 1977 es que, a diferencia de los Convenios de Ginebra de 1949, no tiene carácter consuetudinario (carácter que refleja la práctica de los Estados así como la convicción en la comunidad internacional, de que esa práctica es requerida por el derecho, por lo que posee fuerza obligatoria para todos los Estados), por lo que la obligación de su cumplimiento queda reducida a los Estados que lo han ratificado, entre los cuales no se encuentran naciones tan importantes como Estados Unidos.

Como hemos mencionado en anteriores ocasiones, África ha sido uno de los continentes que más ha vivido y sufrido las consecuencias de los conflictos armados y de las actividades de mercenarios y E.P.S.D. experimentando incluso formas de reclutamiento especialmente crueles como por ejemplo la de

los niños soldado⁸⁴. Por ello, en el seno de la Organización para la Unidad Africana (hoy Unión Africana) se desarrolla el **Convenio para la Eliminación del mercenarismo en África** del 3 de julio de 1977. Dicho Convenio es el tratado internacional que con mayor énfasis condena la actividad de los mercenarios ya que tipifica sus acciones como crímenes contra la paz y la seguridad de África. En su artículo primero⁸⁵ se dispone que mercenario es toda aquella persona que cumpla con todos los requisitos establecidos en el artículo 47 del Protocolo Adicional a la Convención de Ginebra (1977).

No obstante, ambos Convenios presentan algunas diferencias. Por un lado en el Protocolo Adicional a la Convención de Ginebra, cuando se menciona la retribución material recibida por el sujeto afectado, se establece que debe ser considerablemente superior a los honorarios que recibiría dicho sujeto si estuviese enrolado en las fuerzas regulares, en cambio, en el Convenio de la Unidad africana tan sólo se hace referencia a la retribución material, con independencia de su importe.

La segunda gran diferencia entre ambos reside en que el Convenio de la Unidad Africana tipifica el mercenarismo como delito, condenando dicha actividad una vez fijada una definición de la misma. El Protocolo I Adicional al Convenio de Ginebra no realiza esta condena.

Pese a ser aún más restrictivo, dicho Convenio para la eliminación del mercenarismo no tuvo los efectos deseados en el continente africano debido a que a través del mismo, se permitiría el empleo de mercenarios para el combate de grupos insurgentes o subversivos, mientras que se prohíbe su contratación por parte de movimientos de liberación reconocidos por la Unión Africana. Esta distinción entre mercenarios “buenos y malos”⁸⁶ se erige como una de las principales causas para el fracaso de dicho Convenio.

84 HUMAN RIGHT WATCH. (2005). “Jóvenes, pobreza y sangre: La herencia mortal de los guerreros regionales del África del Oeste”.

85 NACIONES UNIDAS. (2002). “Repercusiones de las actividades de los mercenarios sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación”. Folleto Informativo Número 28 de la campaña mundial por los derechos humanos. Página 19.

86 LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). “La privatización de la Guerra. El auge actual de las CMPs”. Boletín de información del CESEDEN número 307. Página 20.

El siguiente avance en la regulación internacional de los mercenarios la encontramos, tras años de debate en 1989. El 4 de diciembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas de ese año, aprobó la **Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios**. Dicha Convención, ratificada hasta la fecha por 30 Estados (los Estados que lo han ratificado no son precisamente las grandes potencias, por ejemplo, ningún miembro permanente del Consejo de Seguridad lo ha firmado), este hecho evidencia las tensiones entre los países en desarrollo y las potencias mundiales por la tolerancia de estas últimas a la actividad de los mercenarios fuera de sus fronteras⁸⁷.

Dicha Convención, además de establecer la obligación estatal de extradición o procesamiento de los mercenarios que se encuentren en su territorio con independencia de que los delitos hayan sido cometidos en ese o en otro país, recoge la definición de mercenario del Protocolo I Adicional al Convenio de Ginebra, añadiendo en su artículo primero que se considerará mercenario toda persona que se encuentre en una de las siguientes situaciones⁸⁸:

- 1) Que haya sido reclutada, localmente o en el extranjero, para participar en un acto concertado de violencia, con el propósito de derrocar un gobierno o socavar de alguna otra manera el orden constitucional o territorial de un Estado.
- 2) Que tome parte en ese acto animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal significativo, y le incite a ello la promesa o el pago de una retribución material.
- 3) Que no sea nacional o residente del Estado contra el que se perpetre el acto.

87 ABRISKETA Joana. (27.09.2007) "Blackwater: Los mercenarios y el derecho internacional": Fundación Fríde. Página 7.

88 Ídem 18.

- 4) Que no sea miembro de las Fuerzas Armadas del Estado en cuyo territorio se perpetre ese acto.

Cabe reseñar que esta Convención, a diferencia de otras anteriores, no exige la participación directa en las hostilidades por parte del sujeto afectado. Sin embargo, dicha Convención presenta también algunas deficiencias, además del escaso número de países firmantes⁸⁹, que dificultan aún más su aplicación práctica tales como la nacionalidad de dichos sujetos afectados o la motivación económica de los mismos.

Vemos como el término de mercenario se ha ido perfeccionando y ampliando a lo largo de los sucesivos convenios y tratados. Sin embargo, la actividad de las E.P.S.D. continúa sin contar con una legislación definida tal y como se puede observar en diferentes ocasiones e incidentes ocurridos en algunos de los conflictos reciente como Irak o Afganistán.

Para incidir en dicha necesidad de regulación, Naciones Unidas, a través de su Comisión de los Derechos Humanos, promueve diversos grupos de trabajo (entre los que se encuentra el Grupo de trabajo sobre la utilización de mercenarios) y reuniones de expertos, para afrontar de una manera más eficaz la realidad de las E.P.S.D. En este sentido en el seno de las Naciones Unidas se ha iniciado la redacción de un proyecto de convención para regular y vigilar la actividad de las E.P.S.D. y para la cual ha iniciado una ronda de consultas regionales en las que recabar las diferentes visiones sobre la problemática en cuestión.

Otra iniciativa a tal efecto es el denominado **Documento de Montreal**⁹⁰ relativo a las obligaciones internacionales y buenas prácticas por parte de los Estados relativas a operaciones de las E.P.S.D. durante conflictos armados. Dicho documento, firmado por naciones tan importantes como Estados Unidos, Reino Unido, China o Francia y publicado en septiembre de 2008 bajo iniciativa de

89 GODDARD Maj. (2001). "The private military companies: A legitimate international entity within modern conflicts". Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College. Página 63.

90 www.eda.admin.ch

Naciones Unidas recoge una “recopilación de acuerdos internacionales sobre derechos humanos y leyes internacionales consuetudinarias”⁹¹. El documento y sus declaraciones no son vinculantes, pero los Estados sí son responsables del cumplimiento de las obligaciones contraídas en otros acuerdos internacionales firmados a este respecto.

Una vez repasados los principales instrumentos de regulación internacional de la actividad del mercenario y de las E.P.S.D. cabe enfatizar de nuevo cuáles son los grandes retos a los que se enfrenta el Derecho Internacional Humanitario en el futuro.

En primer lugar el establecimiento de una definición del término mercenario con un mayor grado de aplicación práctica acorde a la situación actual de dicho fenómeno.

En segundo lugar la consideración de los contratistas dentro de la definición de mercenario (Véase las convenciones anti-mercenario que hemos detallado en párrafos anteriores).

En tercer lugar, la determinación del estatuto de los contratistas empleados de las E.P.S.D., si los mismos han de ser considerados como civiles o por el contrario como combatientes (Convenios Internacionales).

Por último, en cuarto lugar, la creación de una regulación específica (estableciendo su finalidad, ámbito de aplicación, conjunto de actividades a regular y establecimiento de responsables y mecanismos de sanción⁹²) para las actividades de las E.P.S.D. que legisle la actividad desarrollada por las mismas como entidades mercantiles.

Debido a la dificultad de lograr un marco regulatorio para la actividad de las E.P.S.D. de carácter internacional y coordinado por las Naciones Unidas, la

91 SERRANO David. (10.11.2009). “La situación en España de las Compañías Privadas”. Revista Atenea Seguridad.

92 RUIZ AREVALO JAVIER. (2010). “Contratistas ó Mercenarios: Las Compañías Militares Privadas”. Revista Fuerzas de Defensa y Seguridad. Número 382. Febrero 2010.

legislación a tal efecto establecida por los diversos Estados, pese a ser en la actualidad escasa y con múltiples referencias a la normativa internacional, constituye el segundo plano o nivel de control de este tipo de sociedades ya que, pese a la naturaleza multinacional de dicho fenómeno (a dichas empresas les bastaría con un cambio en su domicilio social para no estar sometidas a una ley nacional que no le sea favorable) y a la existencia de Estados fallidos incapaces de controlar dichas actividades (exigiéndose así una “responsabilidad extraterritorial”⁹³ del fenómeno), se trata de “**actores cuasi-estatales**”⁹⁴ del escenario internacional .

A continuación realizaremos un resumen de la normativa a este efecto vigente en algunas de las naciones pioneras en este tipo de compañías, como Estados Unidos o Sudáfrica así como del ordenamiento jurídico a tal efecto en España.

93 ABRISKETA Joana. (27.09.2007) “Blackwater: Los mercenarios y el derecho internacional”: Fundación Fride. Página 10.

94 SINGER P.W. (2004). “War, Profits and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law”. Columbia Journal of Transnational Law. Número 2. Página 12.

4.2. Marco normativo en algunos países con experiencia en el control de las E.P.S.D. (Estados Unidos y Sudáfrica):

En **Estados Unidos**, uno de los países que con más intensidad ha aplicado la estrategia de externalización en las operaciones de sus fuerzas armadas, la primera norma que hace referencia a la figura del mercenario es la **Neutrality Act** de 1939⁹⁵. Dicha ley, pese a que no menciona a las E.P.S.D. ya que por aquellos entonces aún no se habían desarrollado, prohibía el reclutamiento de mercenarios dentro de territorio estadounidense.

Ya en el año 2000, entra en vigor la **Military Extraterritorial Jurisdiction Act** (M.E.J.A.)⁹⁶, la cual es aplicable a los civiles que apoyan al ejército americano en sus misiones en el exterior. Los principales puntos de dicha Ley son los siguientes:

- Su ámbito de aplicación son únicamente los delitos cometidos en el exterior, tanto por personal militar como por contratistas privados, que lleven asociada una pena como mínimo de un año de prisión.
- Dicha ley tan sólo es aplicable a las empresas que trabajen para el Departamento de Defensa. No contempla por tanto a las empresas que trabajen para otros Departamentos del país como el Departamento de Estado o de Justicia, ni tampoco contempla a las empresas que hayan sido contratadas por un gobierno extranjero.

Para aquellos casos en los que la M.E.J.A. no es aplicable la responsabilidad penal de los infractores no estaba definida quedando el contratista bajo control únicamente de su superior jerárquico en el organigrama de la empresa a la que pertenece⁹⁷.

95 www.state.gov

96 www.justice.gov

97 LINDEMANN Marc. (2007). "Civilian contractors under military law". The CBS Business Network. Página 5.

Ya en octubre de 2007, y tras algunos de los más destacados incidentes protagonizados por contratistas privados en conflictos como Irak o Afganistán se aprueba la denominada **Defense Act**⁹⁸. Dicha ley, sitúa tanto al personal militar como al personal civil que lo acompaña en sus misiones al exterior bajo jurisdicción militar, ya no sólo en tiempo de guerra sino también en operaciones de contingencia.

Además de la legislación que hemos enunciado en párrafos anteriores, la administración estadounidense continúa poniendo en marcha iniciativas reguladoras como la denominada **The Border Control and Contractors Accountability Act**⁹⁹, la cual contempla la suspensión de las concesiones a federales a aquellas empresas que cuenten entre sus empleados con personal en situación irregular así como el envío al representante del Departamento del que dependan de un memoria anual de actividades realizadas por dicho contratista.

Otro de los países pioneros en el intento de regulación y control de este tipo de compañías es **Sudáfrica**. Allí, una vez abolido el régimen de “apartheid”, muchos de los militares que engrosaban el ejército nacional tuvieron que abandonarlo. Ante esa falta de empleo, pasaron a enrolarse en multitud de compañías de seguridad desempeñando tareas de mercenarios en multitud de conflictos en el mundo, especialmente en el continente africano como en la guerra de Angola o Sierra Leona.

Para frenar ese trasvase de efectivos, desde 1998, y mediante la **Regulation of Foreign Military Assistance Act**¹⁰⁰, Sudáfrica se convierte en el único país del mundo cuya legislación prohíbe a sus nacionales vender su conocimiento o preparación a una nación inmersa en un conflicto armado.

Del mismo modo, dicha ley implica la necesaria inscripción en un registro público de todo ciudadano sudafricano que quiera trabajar en una empresa de

98 www.defense.gov

99 www.house.gov

100 REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. (1997). “Regulation of Foreign Military Assistance Bill”.

seguridad privada, para de ese modo, recibir el visto bueno del gobierno del país. La finalidad de dicha inscripción no es otra que mediante la demora de dicha autorización, muchas empresas interesadas en los servicios del “combatiente”, desistan de la contratación de ciudadanos sudafricanos.

En el año 2005, se aprueba en este país africano una nueva ley (“**The Prohibition of Mercenary Activity and Prohibition and Regulation of Certain Activities in Country of Armed Conflict Bill**”)¹⁰¹, la cual amplía la definición de las actividades militares sujetas a regulación y que requieren autorización gubernamental, estableciendo una excepción para los actos que se cometan durante la lucha de los pueblos para obtener la libertad nacional o la libre determinación.

Una vez repasados cuales son las principales leyes y otros instrumentos normativos sobre los que sustentan la supervisión y el control de este tipo de compañías algunos de los países pioneros en esta materia, analizaremos la realidad legislativa de dicho fenómeno de la externalización de la seguridad y defensa en España para posteriormente complementar dicho nivel de control estatal con la propuesta de una serie de medidas adicionales de control de este tipo de empresas.

101 GÓMEZ del PRADO José Luis. (2009). “El grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de mercenarios y las nuevas formas de mercenarismo”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 181.

4.3. Marco normativo en España:

En nuestro país, el marco jurídico de la seguridad privada tiene como instrumento principal la **Ley de Seguridad Privada 23/1992** en su redacción dada por el Real Decreto 2/1999¹⁰². El capítulo II (artículos del 5 al 9) de dicha ley tiene como objeto las empresas privadas de seguridad ciudadana. Sin embargo, en el mismo no se hace ninguna referencia a las E.P.S.D. limitándose a la legislación de las empresas de seguridad ciudadana y vigilancia.

Sin embargo, tras los secuestros de pesqueros españoles en mares próximos al Cuerno de África acontecidos a lo largo de 2009, dicha Ley ha sufrido una modificación mediante el nuevo **Real Decreto 1628/2009** publicado el 30 de octubre de 2009. En este nuevo Real Decreto se incorporan las siguientes novedades¹⁰³:

- Las empresas de seguridad de ámbito estatal serán las únicas autorizadas para defender a los buques que naveguen bajo bandera española.
- Autorización a los vigilantes portar armas de fuego de calibre igual o inferior a 12,7 milímetros.
- En este Decreto se destaca que los vigilantes de seguridad harán un uso limitado de este tipo de armas, que tendrán como único objeto la prevención y disuasión eficaz de posibles ataques.

El procedimiento de relación entre las E.P.S.D. habilitadas para la protección de los buques españoles y el Ministerio de Defensa,¹⁰⁴ establece que los

102 www.mir.es

103 DIARIO DIGITAL ATENEA SEGURIDAD Y DEFENSA. (02.11.2009)

104 ORDEN MINISTERIO DE DEFENSA 467/2011 (02.03.2011). "Normas de colaboración del Ministerio de Defensa en la formación de los vigilantes de seguridad privada encargados de la seguridad

vigilantes de seguridad deben estar debidamente adiestrados y habilitados en el manejo de dicho armamento, realizando prácticas en el empleo del mismo en las instalaciones del Ministerio de Defensa habilitadas para ello, así como la utilización con carácter preferente (con la consiguiente facturación por servicio) de medios militares para el transporte de su equipamiento.

Como vemos, estas modificaciones se han introducido (en contra de la opinión del Consejo de Estado¹⁰⁵) para abordar un problema puntual de los pesqueros españoles (modificación no exenta de polémica con cuestiones tales como: ¿en que condiciones emplearían el uso de la fuerza? ¿quién garantiza su empleo proporcionado?, etc.) y no para afrontar la regulación de las E.P.S.D. españolas. La legislación de las mismas en nuestro país continúa a día de hoy siendo escasa (un ejemplo de ello es que España no se encuentra entre los países firmantes del Documento de Montreal que hemos mencionado en párrafos anteriores).

Esta cuestión relativa al empleo de la fuerza por parte de los contratistas plantea una cuestión ¿Bajo que justicia (civil o militar) se juzgaría un hipotético delito cometido por los mismos?. Analizaremos esta cuestión bajo el punto de vista del ordenamiento jurídico español.

En primer lugar aclarar que, en la hipótesis de que un contratista cometiera un delito en territorio extranjero, le sería aplicable en primer lugar el acuerdo internacional (que más adelante se comenta) entre la nación en la que se ha cometido el delito y la nación contratante del servicio o en su defecto las leyes de dicha nación anfitriona. Pero, ¿Qué ocurre si no existe acuerdo entre el país anfitrión y el país contratante y si además la nación en la que se ha cometido el delito no cuenta, por la razón que sea, con capacidad para hacer cumplir su legislación (estados fallidos, etc.)? ¿Es la jurisdicción civil o militar del país contratante la responsable del enjuiciamiento de dicho delito? es

en buques que naveguen bajo bandera española y para el apoyo logístico en el transporte de material imprescindible empleado en su servicio”.

105CONSEJO DE ESTADO (2009). Dictamen con número de expediente 1809/2009, aprobado el 20/10/2009.

decir, ¿Permitiría el **Código Penal Militar** castigar delitos cometidos por contratistas civiles?.

Existen tres tipos de conductas que son consideradas delito militar¹⁰⁶:

- Aquellas, que lo son independientemente del autor o la situación (constituyen muy pocos casos, ya que sólo lo son el derrotismo, la desobediencia o la resistencia a centinela).
- Conductas que son delito con independencia del autor pero sólo en tiempo de guerra.
- aquellas que sólo tienen la consideración de delito si son cometidas por personal militar.

En el artículo 14 del Código Penal Militar¹⁰⁷ se define el concepto de tiempo de guerra. Dicha definición es muy restrictiva y no recoge la participación de efectivos españoles en la mayoría de las misiones que están desempeñando en nuestros días como son operaciones de estabilización y paz o de contrainsurgencia.

Entre los delitos considerados dentro del Código militar independientemente del autor o la situación únicamente nos encontramos ante la rebelión en tiempo de guerra, el derrotismo, la desobediencia o resistencia a un centinela.

Como vemos, en el caso de guerra no declarada (escenario en el que se desarrollan la totalidad de las misiones actuales de las FF.AA. de nuestro país), el Código Penal Militar apenas legisla delitos cometidos por personal no militar (salvo como hemos dicho el desaliento o derrotismo o la resistencia a centinela) por lo que, debido a dichas restricciones de situación y

106 RUIZ AREVALO Javier. (2008). “Contratistas Civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar”. Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 18.

107 CODIGO PENAL MILITAR. Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre.

naturaleza del autor, no constituye un instrumento eficaz de relación entre militares y contratistas.

Una de las consecuencias de este hecho es la privación mediante éste Código de un posible medio de control del personal civil por parte del personal militar, ya que delitos como la desobediencia o el abandono de servicio podrían ser punibles empleando el Código Penal Militar.

Una vez analizados los principales mecanismos de regulación tanto de carácter internacional como nacional tanto de las E.P.S.D. como de sus empleados, enunciaremos en párrafos siguientes algunas medidas adicionales de control de los mismos en orden a incrementar la garantía legal en aquellos supuestos donde dicha supervisión puede ser más cuestionada.

4.4. Otros mecanismos de control:

Como hemos mencionado, una vez repasados los dos grandes niveles de control ó regulación de la actividad de las E.P.S.D. (el internacional y el estatal o nacional) realizaremos una mención a otros mecanismos que podrían ayudar a la supervisión de las actividades de estas empresas.

En primer lugar, nos encontramos ante los “**Tratados sobre el Estatuto de la Fuerza**”¹⁰⁸, los cuales pueden ser definidos como “acuerdos diplomáticos entre la nación que despliega la fuerza y la nación anfitriona, en los que se decide, entre otras cosas, el estatuto jurídico (civil, penal, aduanero, etc.) del personal de la fuerza mientras se encuentre en dicho territorio”¹⁰⁹.

Estos acuerdos se articulan tanto sobre el reconocimiento de inmunidades, privilegios y facilidades para las tropas visitantes como sobre la gestión de duplicidades o concurrencia de marcos regulatorios a través de renunciaciones ó precedencias¹¹⁰.

Es habitual en este tipo de acuerdos, que las fuerzas desplazadas no se sometan a la jurisdicción de la nación anfitriona por lo que si el país emisor tampoco cuenta con un marco legal efectivo sobre dichos contratistas se ahonda en el problema legislativo que venimos tratando en este capítulo.

Otro mecanismo que puede favorecer el sometimiento de este tipo de empresas a los límites fijados por el estado de derecho es la elaboración por parte de este tipo de sociedades de **Códigos Éticos** o de Conducta¹¹¹ que limiten y regulen de modo interno las actuaciones de sus empleados. La elaboración de este tipo de manuales de comportamiento y actuación,

108 URIOS MOLINER Santiago. (2000). “El boletín del Secretario General de la O.N.U. del 6 de agosto de 1999 sobre la observancia del D.I.H. por las fuerzas de la O.N.U.”. Revista Derechos y libertades. Instituto Bartolomé de las Casas. Numero 9. Página 9.

109 RUIZ AREVALO Javier. (2008). “Contratistas Civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar”. Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 5.

110 LINAN NOGUERAS Diego J. (2008). “El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior”. Plaza y Valdés Editores. Página 92.

111 CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES. (2003). “Code of Conduct and ethics for the private security sector”.

manuales de ética, etc. se han implantado durante los últimos años en las principales empresas del sector, para a través de la autorregulación¹¹² ahondar en la supervisión y control del personal que las compone.

Estos códigos de conducta, tratan de recoger todos aquellos aspectos (respeto a la normativa, transparencia en sistemas y procedimientos, contratación y selección de personal, formación, etc.¹¹³) cuyo cumplimiento en la actividad diaria de la profesión, garantizan un mínimo de calidad, profesionalidad y transparencia en el servicio que prestan.

Otro instrumento que puede favorecer el control sobre las E.P.S.D. es la **concesión de licencias** o licitaciones¹¹⁴ y los instrumentos de control de carácter financiero¹¹⁵ para el desarrollo de su actividad. Este sistema de concesión y revocación de licencias ha sido puesto en marcha recientemente en Irak, retirando la licencia a la Compañía Blackwater (actualmente llamada Xe Services) por desproporción en el uso de la fuerza en algunos incidentes¹¹⁶.

Dicho sistema de licencias permitiría la clasificación de dichas empresas en función de la actividad para las que estén autorizadas a realizar a la vez que se les permitía únicamente la adquisición del equipamiento necesario para el desempeño de dicha actividad.

Por su parte los **controles financieros**, pueden tener una doble naturaleza: positiva (exenciones fiscales, subvenciones, ayudas a la exportación, etc.) y punitiva o coercitiva (multas, supresiones ó limitaciones de licencia, etc.).

112 FALLAH Catherine (2006). "Corporate Actors: The legal status of mercenaries in armed conflicts". International Review of the Red Cross. Volumen 88. Número 863. Página 3.

113 VAUX Tony, CHRIS Seiple, NAKANO Greg, VAN BRABANT Koenraad. (2005). "Humanitarian action and private security companies". International Alert Policy and Advocacy Department. Página 11.

114 FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE (2002): "Private Military Companies: Options for regulation". Pagina 24.

115 ARIENZA Manuel .(2008). "Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios". Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 28.

116 WILLIAMS Timothy. (2010). "Iraqis Angered as Blackwater Charges Are Dropped". The New York Times. 01.01.2010.

La elaboración de registros de E.P.S.D. que hayan incurrido en incidencias en sus diferentes actuaciones (“**Black Listing**”)¹¹⁷ puede facilitar la difusión del conocimiento de las mismas a otros actores interesados en la contratación y empleo de estas empresas (clientes potenciales y actuales, etc.). Para favorecer y profundizar aún más en dicho conocimiento, se podrían establecer categorías de dichas anomalías (incidencias financieras, operativas, reputacionales, etc.) facilitando así un detalle preciso del nivel de gravedad de cada una de ellas.

Una vez analizadas las principales cuestiones de carácter regulatorio que afectan a las E.P.S.D., podemos resumir que la profundización en la regulación de este tipo de compañías es necesaria por cuatro grandes razones¹¹⁸:

- Porque sus actuaciones pueden llegar a desafiar el control político y militar existente sobre este tipo de compañías.
- Debido a que la normativa referente a dichas actuaciones no está lo suficientemente clara.
- Porque este tipo de empresas pueden experimentar un déficit de transparencia en su gobierno y actuaciones.
- Porque el papel futuro de este tipo de empresas en el sector de la seguridad previsiblemente irá en aumento y es conveniente la protección del interés público o nacional en un sector estratégico como es el de la seguridad/defensa.

A lo largo de este capítulo, hemos realizado un repaso de los principales ámbitos regulatorios del fenómeno de las E.P.S.D. así como de los principales ejemplos de cada uno de ellos. A su vez, hemos expuesto algunas

117 BECKER C. James. (2007). “Privatizad military operations”. The Industrial College of the Armed Forces. National Defense University. Página 12.

118 PERCY S. (2006). “Regulating The Private Security Industry”. Adelphi Papers. Volumen 46. Octubre de 2006. Página 10.

medidas que pueden ayudar al control de dichas empresas y cuyo carácter es complementario y no sustitutivo, es decir constituyen un valor añadido al diseño de un marco legal eficaz para su control ya que sin él no reportarían los efectos que de ellos se esperan. En el capítulo siguiente, procederemos a analizar cuales son dichos principales inconvenientes y ventajas del empleo de este tipo de empresas.

5.-Ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D.:

5.1.Ventajas del empleo de las empresas privadas de seguridad y defensa.

En anteriores ocasiones hemos mencionado el rol creciente en el sector de la seguridad/defensa de las E.P.S.D. así como las necesidades de regulación a las que se debería hacer frente en un futuro para asegurar una adecuada supervisión de este tipo de empresas. El objeto de este capítulo es reparar en algunos de los pros y de los contras asociados a este proceso de externalización iniciado en décadas anteriores para de ese modo, poder sopesar cada uno de ellos y establecer, en la medida de lo posible, una evolución futura del transvase de funciones en dicho sector de la seguridad y defensa.

La primera de las ventajas del empleo de dichas empresas tiene que ver con que en términos estrictamente económicos, está demostrado en multitud de campos que la implantación de políticas de “outsourcing” o externalización permite un ahorro de costes derivado de la contratación de los diversos bienes o servicios únicamente por el tiempo exacto en los que los necesito, reduciendo de ese modo diferentes costes tanto fijos como variables (**economías de escala y de aprendizaje**¹¹⁹).

Las empresas privadas son capaces de ofrecer un mejor ratio coste/beneficio¹²⁰ debido a que se encuentran en una situación de **competencia** en el mercado en el que operan. Dicha situación les obliga a una constante innovación¹²¹ para optimizar la eficiencia en sus procesos y materiales y ofrecer un servicio de calidad a un precio inferior al del resto de empresas para obtener de ese modo la licitación o el concurso público. Sin

119 DEL CASTILLO MASETE Juan Antonio. (2007). “Externalización de la gestión de suministros y de servicios en el Ejército del Aire”. “La nueva Ley de contratos y la externalización”. Boletín AESMIDE. Página 93.

120 BELTRÁN Miguel A. (2004). “Fundamentos de la externalización”. “El sector privado en la ayuda de emergencia”. Boletín AESMIDE. Página 45.

121 BAYARRI Inmaculada/MARTÍNEZ Rafael. (2009). “Las empresas militares y de seguridad privadas: Entre la necesidad y el rechazo”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 105.

embargo, y teniendo en consideración que la principal motivación del personal de los Cuerpos y Fuerzas Estatales no es económica sino moral y de servicio a España, estos Cuerpos y Fuerzas estatales actúan como **organizaciones monopolísticas**¹²² por lo que carecen de incentivos económicos para incrementar su eficiencia.

Otro punto a favor de este tipo de empresas es que ofrecen una experiencia más continuada en el desempeño de sus funciones ya que la movilidad existente en la carrera militar o en la escala de oficiales de los cuerpos de seguridad hacen más difícil la especialización continuada en una determinada actividad.

Otra de las ventajas del empleo de estas empresas reside en el “**efecto multiplicador de la fuerza**”¹²³, es decir en su papel complementario y no sustitutivo en relación con los recursos nacionales. El empleo de las E.P.S.D. permite una liberación de recursos nacionales que aumenta el ámbito de actuación de los mismos ya que pueden ser empleados en otras labores y por lo tanto aumenta las probabilidades de éxito de las misiones.

Otro de los argumentos a favor de la externalización, es que la misma no implica necesariamente una disminución de la calidad de los servicios prestados¹²⁴. La seguridad de los suministros puede reforzarse mediante la incorporación de dichos proveedores en el proceso de diseño y planeamiento de la operación así como la firma de acuerdos adicionales sobre mando y control¹²⁵.

Otra ventaja la encontramos en la estructura de estas empresas, en las que, pese a estar jerarquizadas, han reducido al máximo la burocracia asociada a

122 RUIZ AREVALO Javier. (2008) “Pros y contras de la Externalización en operaciones expedicionarias” Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 4.

123 NARRO Juan. (03.11.2009). “Luces y sombras en la externalización de las operaciones”. Revista Digital Atenea Seguridad. Página 2.

124 PARET VAXERAS Miguel. (2004). “Externalización y Defensa. Participación de las empresas en actividades de las Fuerzas Armadas”. Boletín AESMIDE. Página 132.

125 RUIZ AREVALO Javier. (2008) “Pros y contras de la Externalización en operaciones expedicionarias” Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 5.

los distintos procesos de actuación (“**Ciclo de respuesta**”¹²⁶), permitiendo de ese modo la ejecución de misiones con un menor plazo de reacción y relegando a un segundo plano cuestiones como los trámites de autorización a los que están sujetos las fuerzas estatales¹²⁷.

Esta mayor flexibilidad también se puede aplicar a la renuncia de costes presentes tales como los asociados al no empleo de recursos en tiempos de paz o los costes asociados a las unidades en la reserva así como al abandono de prestaciones futuras cuyos beneficiarios son los miembros de las FF. AA. tales como el pago de pensiones ó pago de primas de diversos seguros.

Del mismo modo, mediante la externalización de servicios se puede realizar una contribución a la expansión y refuerzo del tejido industrial tanto del país de origen como del país en que se desarrolla la misión¹²⁸. Este hecho aumenta su importancia en nuestros días cuando las principales estrategias militares giran en torno al desarrollo del país receptor de las ayudas.

La externalización mejora el acceso a diversos medios, tecnología o procedimientos de los que las FF.AA. no disponen y cuya adquisición o compra supondría mayores plazos así como unos costes no asumibles. De esta manera, se reducen los riesgos de **obsolescencia tecnológica**¹²⁹ o los niveles de stock de materiales.

La despersionalización de los posibles riesgos o responsabilidades¹³⁰ es otra de las ventajas de la contratación de E.P.S.D. (“**Transferencia de los**

126 DE LA CALLE José Miguel. (2009). “Problemática entorno a la colaboración público-privada”. Foro AESMIDE “Colaboración Sector Privado-Sector Público”. 25.06.2009.

127 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2009). “Delimitación conceptual relativa a la presencia privada en el marco estatal de la Defensa”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 53.

¹²⁸ ALEJANDRE SINTES Luis. (2009). “Implicaciones de la presencia privada en el planteamiento y ejecución de la misión militar”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 30.

129 TINAHONES GARCIA Rafael (2008). “Externalización y fuerzas armadas”. Revista Ejército. Número 810. Página 57.

130 NUÑEZ VILLAVERDE Jesús A. (2009). “Privatización e internacionalización del uso de la fuerza: Los mercenarios como la lacra del marco de seguridad del siglo XXI”. “La privatización del uso de la

riesgos” hacia el sector privado)¹³¹. El empleo de estas empresas en determinadas misiones de riesgo permite un mayor grado de desvinculación de las mismas de los gobiernos democráticos (doctrina “**Cero bajas**”), recayendo sobre la figura del ejecutor, en este caso la empresa privada, el coste político de la ejecución de determinadas actividades, incluidas las “a-legales” (“**diplomacia indirecta**”¹³²).

Otro efecto positivo de la externalización lo podemos encontrar en el personal al servicio del Estado. Dicho personal ve como puede dedicarse íntegramente a su actividad específica militar o policial delegando el resto de tareas en el personal externo, consiguiendo así una “**optimización del recurso humano**”¹³³. Este factor adquiere mayor protagonismo en un contexto de reducción de efectivos derivado tanto del proceso de profesionalización del personal de las FF.AA. como de las restricciones presupuestarias promovidas y adoptadas en la denominada “nueva gerencia pública” mencionada en capítulos anteriores.

Otra de las ventajas de las E.P.S.D. es servir como instrumento para mantener el orden a Estados en dificultades y a los que la Comunidad Internacional no presta la ayuda que su situación requiere¹³⁴ desarrollando una operación de estabilización o de mantenimiento de la paz.

A modo de referencia internacional, cabe mencionar las razones básicas por las que optar por la externalización según Naciones Unidas¹³⁵:

fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 76.

131 GRACIANO REGALADO Juan Carlos. (2007): “Consideraciones desde la perspectiva de la Hacienda Pública”. Monografía CESEDEN número 90: “La Externalización en las FF.AA.: Equilibrio entre apoyo logístico propio y el externalizado”. Página 37.

132 ARIENZA Manuel .(2008). “Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios”. Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 35.

133 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Páginas 54 y 88.

134 ARIENZA Manuel .(2008). “Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios”. Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 35.

135 SATUE DE CORDOVA MINGUET Ángel. (2009). “Externalización, contratistas y estatuto jurídico en las nuevas misiones de Naciones Unidas”. Real Instituto Elcano (04.09.09). Citando a la resolución (GA/RES/55/232) aprobada el 26.02.2002 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

- Para adquirir y utilizar aquellos conocimientos técnicos que no están disponibles en Naciones Unidas, incluyendo el acceso a la tecnología y conocimientos más avanzados (acceso a especialistas en cuestiones o materias concretas para las cuales el personal en nómina del Organismo no cuenta con dicho conocimiento específico) o para adquirir en el corto plazo la flexibilidad necesaria para adaptarse y satisfacer, rápidamente, las cambiantes circunstancias.
- Como instrumento de reducción de costes.
- Para obtener una fuente de suministro o servicio más eficaz, eficiente o rápida.
- Para una actividad o servicio no necesario a largo plazo.

Una vez analizados algunas de las principales ventajas del empleo y contratación de las E.P.S.D. y, para ampliar o completar la visión sobre dicho fenómeno, detallamos en el apartado siguiente algunos de los posibles inconvenientes de la utilización de los recursos de este tipo de empresas.

5.2. Inconvenientes de empleo de empresas privadas de seguridad y defensa:

En el apartado anterior, enunciamos algunas de las ventajas más significativas de la contratación de las E.P.S.D. pero, podría afirmarse que, para cada uno de los argumentos a favor de la externalización hay también un argumento en contra. A continuación, realizamos una descripción de algunos de los teóricos inconvenientes que pueden surgir en el empleo de los servicios ofertados por las E.P.S.D.

Un posible inconveniente es que el ahorro de costes obtenido con el proceso de externalización, tan sólo se produce en el corto plazo ya que, para obtener el concurso público, la empresa presenta unas condiciones muy ventajosas; sin embargo con el paso del tiempo y cuando la capacidad nacional para desempeñar dicha función externalizada se ha reducido o incluso desaparecido¹³⁶, la empresa puede establecer un nuevo precio, esta vez mucho más alto, apoyándose en esa nueva situación de **dependencia** derivada de la atrofia de las capacidades de las FF. AA.¹³⁷. Situación de dependencia que ocasiona un riesgo para la seguridad del país al que los medios estatales representan.

Del mismo modo, este deterioro del conocimiento o **“know-how”** sobre actividades ya externalizadas por parte de las FF.AA. debe ser tenido en consideración ante una hipotética **“internalización”**¹³⁸ de actividades anteriormente desempeñadas por E.P.S.D. para de nuevo ser realizadas empleando medios militares en caso de que las circunstancias así lo requieran.

136 ALEJANDRE SINTES Luis. (2009). “Implicaciones de la presencia privada en el planteamiento y ejecución de la misión militar”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 31.

137 TINAHONES GARCIA Rafael (2008). “Externalización y fuerzas armadas”. Revista Ejército. Número 810. Página 58.

¹³⁸ MAZÓN Diego (23.06.2010). “La externalización se centra en la seguridad, en la limpieza y en la alimentación en los establecimientos. La Razón.

En la línea de lo expuesto en el apartado anterior, parece poco probable (debido a la relación coste/beneficio) que dichas empresas sean capaces de mantener en estado de reserva pero disponibles la cantidad de medios que mantienen las FF.AA. ante una hipotética contingencia (“**reserva estratégica**”¹³⁹). Es en este punto donde surge el debate sobre la conveniencia de un modelo basado en la celeridad en el despliegue o por el contrario un modelo basado en la celeridad de la contratación¹⁴⁰.

Otro factor que resta beneficios a la externalización son los denominados “**Costes de transacción**”¹⁴¹ entendidos como los costes derivados de la negociación y posterior control del cumplimiento de los contratos así como los costes incurridos por los medios nacionales en dar seguridad y otros apoyos que puedan requerir los medios externalizados¹⁴².

Otra de las críticas que recibe el proceso de externalización son las dudas sobre el **transvase de recursos** a otras actividades una vez externalizadas determinadas tareas, motivadas en parte por la necesidad de mantener una parte de dichos recursos debido a los costes de transacción del párrafo anterior. Del mismo modo cabe cuestionarse que si la reducción del presupuesto de las Fuerzas y Cuerpos Nacionales motivada por la externalización es redirigida hacia una mejora de los medios y capacidades de carácter nacional¹⁴³.

La posible creación de **monopolios**¹⁴⁴ es otro de los posibles inconvenientes de la externalización ya que, en los casos en los que exista un número

139 DUEÑAS MOLINA Carlos. (2005). “Los proyectos llave en mano en el sector público: Los requerimientos de Protección Civil.”. “Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE. Página 41.

140 PARET VAXERAS Miguel. (2004). “Externalización y Defensa. Participación de las empresas en actividades de las Fuerzas Armadas”. Boletín AESMIDE. Página 131.

141 RUIZ AREVALO Javier. (2008) “Pros y contras de la Externalización en operaciones expedicionarias” Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 7.

142 URIE G. Ronda. (2005). “Civilian contractors on the battlefield”. U.S. Army War College, Carlisle Barracks. Página 14.

143 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 117.

144 DEL OLMO PASTOR Jesús. (2007): “Notas sobre las figuras contractuales aplicables a la externalización de obras, servicios y suministros necesarios para la seguridad y defensa”. Monografía

limitado de proveedores, a aquellas empresas a las que no se les concedan proyectos con la Administración desaparecerán al no encontrar las suficientes expectativas de negocio que permitan su viabilidad económica.

La posible **inseguridad en la prestación** de los servicios externalizados¹⁴⁵ constituye otro de los argumentos en contra de la externalización. La jerarquía militar garantiza el cumplimiento de cualquier orden legal transmitida, con independencia del riesgo de la operación. Sin embargo, el personal civil podría negarse a acatar una orden si no se especifica claramente en el contrato establecido o si las condiciones en las que se desarrolla la misión conllevan un riesgo excesivo¹⁴⁶.

A dicha situación contribuye el diferente régimen laboral del personal civil, el cual goza de derechos como el de huelga que pueden repercutir en el cumplimiento de su cometido. Un ejemplo de ello lo encontramos en las reclamaciones relativas a las condiciones laborales efectuadas por los contratistas encargados de la protección de pesqueros españoles durante sus campañas en el océano Índico (Golfo de Adén).

Del mismo modo, el **estatuto jurídico** de dicho personal subcontratado, denominados civiles que acompañan a la fuerza militar (Ver capítulo de Marco Regulatorio), no es claro. Por tanto, las FF.AA. pueden tener dudas en el empleo de dicho personal en actividades que puedan ser consideradas participación directa en el combate, incluso dicho personal civil podría no acatarlas en función de lo descrito en el párrafo anterior, con el consiguiente perjuicio para la cadena de mando de la misión. El empleo de dichas empresas supone por tanto un reto a las autoridades públicas para su control democrático.

CESEDEN número 90: “La Externalización en las FF.AA.: Equilibrio ente apoyo logístico propio y el externalizado”. Página 239.

145 DE LA CALLE José Miguel. (2009). “Problemática entorno a la colaboración público-privada”. Foro AESMIDE “Colaboración Sector Privado-Sector Público”. 25.06.2009.

146 GARCÍA GUINDO Miguel. (2008). “La idoneidad de la privatización de la seguridad: Las compañías militares privadas de seguridad”. “Los desafíos de las FF.AA. en el Siglo XXI”. Editorial Comares. Página 46.

Los posibles problemas de **coordinación** entre E.P.S.D. y las tropas regulares¹⁴⁷, constituyen otro posible inconveniente en el empleo de este tipo de empresas. La descoordinación y la ausencia de un adecuado intercambio de información entre ambos actores puede llegar a constituir un factor determinante en la consecución de los objetivos fijados en una determinada misión. Estos problemas de comunicación y coordinación también pueden llegar a ocurrir entre las diferentes divisiones de los ejércitos o entre diferentes departamentos o ministerios de la administración pública en el caso de que no comuniquen internamente, en tiempo y forma adecuados, la contratación de una E.P.S.D.

El posible coste en términos de **empeoramiento de la imagen** o descenso de la popularidad que pueden sufrir los clientes tanto públicos como privados (generalmente con nacionalidad de países democráticos y con una opinión pública dispuesta a exigir responsabilidades a aquellos agentes que no sean escrupulosos con los procedimientos democráticos) es otro de los posibles inconvenientes del empleo de E.P.S.D. y deriva en el origen o país de procedencia de las empresas pioneras en servicios de la defensa.

A las dudas sobre este origen se le denomina “**cuestionamiento de su background**”¹⁴⁸ y viene ocasionado porque algunas de estas Sociedades procedían y reclutaban a la mayor parte de sus efectivos en países con escasa tradición democrática, envueltos en conflictos armados o con un escaso respeto por los derechos humanos tales como Sudáfrica, la antigua República Democrática de Alemania o Israel. Este hecho se ha agravado en los últimos años, ya que hemos asistido a como las principales empresas del sector han iniciado procesos de reclutamiento de personal en países del tercer mundo (y sin tradición democrática) movidos por el consiguiente ahorro en los costes salariales.

147 NUÑEZ VILLAVERDE Jesús A. (2009). “Privatización e internacionalización del uso de la fuerza: Los mercenarios como la lacra del marco de seguridad del siglo XXI”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 78.

148 RIVAS DAVID. (2008). “Externalización de los servicios de defensa en España”. Athena Assessment. Número 8.

Derivados de dichos procesos de contratación de personal, pueden surgir irregularidades contractuales o incidencias relativas a las **condiciones laborales** en las que trabajan algunos empleados de las E.P.S.D. (horarios excesivos, impagos de salarios, desatención de necesidades básicas, etc.).¹⁴⁹ Dichas deficiencias ponen en peligro la integridad (cuando no la vida) de dichos trabajadores a la vez que deterioran la confianza de trabajadores potenciales.

Otro inconveniente lo podemos encontrar en las dificultades de encajar con el carácter estratégico que posee el sector de la defensa/seguridad. La mayoría de las empresas dedicadas a la subcontratación de servicios derivados de estas actividades, tienen procedencia norteamericana, británica o israelí, por ello su contratación en países como España puede verse perjudicada debido a las reticencias (por parte del gobierno y de las fuerzas armadas nacionales) a permitir el acceso a determinados lugares, documentación, medios etc. calificados como sensibles para la seguridad nacional. Este teórico **conflicto de intereses** se hace aún más llamativo en el hipotético caso de la existencia de un conflicto entre el país contratante de la empresa y el país de la que es originaria. Esta dualidad e intereses, supone una desventaja en el empleo de este tipo de empresas, siempre y cuando, no posean la misma nacionalidad que el Estado contratante.

Relacionada con el punto anterior, y pese a encontrarse mitigado por la firma de cláusulas a tal efecto, la **pérdida de confidencialidad** constituye otro de los grandes riesgos de la externalización¹⁵⁰. El acceso de personal externo a instalaciones y material de carácter reservado constituye una amenaza para la confidencialidad de las mismas.

En situaciones de bonanza económica y debido a las atractivas condiciones de trabajo (remuneración, medios técnicos, etc.) que ofrecen a sus

149 BAYARRI Inmaculada/MARTÍNEZ Rafael. (2009). “Las empresas militares y de seguridad privadas: Entre la necesidad y el rechazo”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 106.

150 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 80.

empleados las empresas privadas, se puede producir una “**fuga de talentos**” de las unidades de élite de los cuerpos de seguridad de carácter público. Este transvase de capital humano, cuyo “know how”¹⁵¹ es esencial para los altos estándares de calidad del negocio privado, también supone un perjuicio claro a los gobiernos, ya no sólo por los costes derivados de su formación y que íntegramente han asumido sino por el coste de reducción de la experiencia en sus mejores unidades¹⁵².

La reacción de los gobiernos ante estas marchas masivas se ha centrado en la incorporación de cláusulas en los contratos de los efectivos miembros de estas fuerzas especiales que les limiten su paso al sector privado así como en la toma de medidas que mejoren la “**integración de las FF.AA. en la sociedad**”¹⁵³ (mejoras retributivas, equiparación de titulaciones para fomentar su posible re-incorporación a la sociedad civil, etc.)

Como la mayoría de las empresas, las dedicadas al mundo de la seguridad, tienen como objeto la **obtención de un beneficio** para sus accionistas como consecuencia del desarrollo de su actividad. Es la incompatibilidad de este objetivo final (beneficio estrictamente económico) con la necesidad de realización de determinadas tareas (en pro del beneficio social o del conjunto de la comunidad) en escenarios de operaciones la que puede hacer disminuir la ventaja operativa de estas empresas¹⁵⁴.

Del mismo modo que la empresa, los empleados que la integran se encuentran motivados a título personal principalmente por el lucro económico. Sin embargo, el personal militar, cuenta señaladamente con otros factores de incentivo o motivación de naturaleza distinta a la material, tales como la

151 Ídem. Página 94.

152 HOLMQVIST Caroline. (2005). “Private Security Companies: The case for regulation”. Stockholm International Peace Research Institute. Policy Paper Número 9. Página 41.

153 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Página 54.

154 JORDAN ENAMORADO Javier, FERNANDEZ RODRÍGUEZ José Julio. (2008). “Seguridad y defensa hoy: Construyendo el futuro”. Plaza y Valdés Editores. Página 157.

vocación o voluntad de servicio aumentando así dicha ventaja operativa sobre el personal privado¹⁵⁵.

Asimismo, el empleo de empresas que utilizan medios similares a los de las FF.AA. hasta el punto de inducir a confusión (uniformes y armamento parecido, etc.) puede generar efectos negativos en la percepción por parte de la población civil de la nación anfitriona de la labor realizada por las FF.AA. si dichos contratistas realizan acciones desproporcionadas o directamente incurren en delitos durante el desarrollo de su cometido tal y como ha podido comprobarse en diferentes incidentes protagonizados por el personal de este tipo de empresas en conflictos como Irak o Afganistán (más aún cuando dichos delitos no son castigados por la legislación del país contratante¹⁵⁶). Este hecho cobra especial relevancia en un momento en el que las operaciones militares tratan de granjearse “**los corazones y las mentes**”¹⁵⁷ de dicha población civil que es estrategia vigente en las actuales operaciones de contrainsurgencia¹⁵⁸.

Una vez citados algunos de las más significativas ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D. que nos permiten evaluar los beneficios y potenciales riesgos de la utilización de los servicios de este tipo de empresas, en el capítulo siguiente trataremos de analizar la intensidad y profundidad con la que se podría desarrollar en un futuro la contratación de este tipo de empresas en nuestro país, comentando también algunas de las posibles mejoras en la coordinación entre FF.AA. y las E.P.S.D. en orden a potenciar todas estas ventajas y reducir o mitigar, en la medida de lo posible, los riesgos o inconvenientes de su empleo.

155 SCHAUB Gary, FRANKE Volcker. (2009). “Contractors as militay professionals”. US Army War College Número 39. Volumen 4. Página 91.

156 WILLIAMS Timothy. (2010). “Iraqis Angered as Blackwater Charges Are Dropped”. The New York Times. 01.01.2010.

157 POZO SERRANO Pilar. (2007). “El uso de compañías militares privadas en contextos de contrainsurgencia: problemas de legitimidad, gestión y control”. Athena Intelligence Volumen 2 número 24. Página 5.

158 BLANCO CASTRO José Ramón. (2012). “Las empresas militares privadas. Actores en la seguridad y defensa”. Revista Ejército. Número 854. Mayo 2012. Página 50.

6.-Desarrollo futuro: Límite e intensidad de las relaciones FF.AA/C.M.S.P:

6.1. Funciones de las FF.AA. y servicios de las E.P.S.D. en España. Instrumentos de relación:

Una vez conocidos sus principales aspectos positivos y negativos y asumiendo que las E.P.S.D. no son un fenómeno transitorio sino que su rol continuará previsiblemente en un futuro, el propósito de este capítulo es analizar cual puede ser la importancia futura de las E.P.S.D. en el diseño de la estrategia de seguridad/defensa en España. Para ello, detallaremos las funciones que actualmente prestan tanto los medios nacionales como los efectivos de dichas empresas (actividades que ya están externalizadas) y citaremos las principales formas jurídicas sobre las que ambos actores FF.AA. y E.P.S.D. articulan su relación.

Una vez abordadas las cuestiones mencionadas en el párrafo anterior, en apartados posteriores, y tras establecer tanto los límites a dicho proceso de externalización como la tendencia futura de los conflictos, analizaremos el posible transvase de funciones público-privado, es decir, definir cuales son las actividades susceptibles de externalizar en un futuro y que medidas se podrían adoptar para mejorar la coordinación entre ambos actores.

En primer lugar repasaremos cuáles son las grandes funciones de las FF.AA. en nuestro país.

En el preámbulo de la **Constitución de 1978**¹⁵⁹ se menciona la voluntad de la Nación Española de “proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones” y de “colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz colaboración entre todos los pueblos de la tierra”. Del mismo modo, en su artículo 8, se encomienda a las FF.AA. la misión de

159 CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. (1978).

“garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento Constitucional” (**Intereses “vitales”**¹⁶⁰ de la nación).

En la **Estrategia Española de Seguridad**¹⁶¹ de 2011, documento que enuncia la política oficial de seguridad, se establece que la seguridad y defensa de España es responsabilidad del conjunto de las administraciones públicas (incluidas las FF.AA.) pero también de la sociedad en su conjunto.

A su vez, en la **Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional**, se define la finalidad de la Política de Defensa¹⁶² como: “La protección del conjunto de la Sociedad española, de su Constitución, de sus valores superiores, principios e instituciones que en ésta se consagran, del Estado social y democrático de derecho, del pleno ejercicio de los derechos y libertades y de la garantía, independencia e integridad territorial de España”.

En el capítulo de la exposición de motivos de dicha Ley, se mencionan también las misiones de paz que han venido desempeñando las FF.AA.¹⁶³ (Misiones de observación, de interposición, de mantenimiento de la paz y de ayuda humanitaria) a la vez que, debido a la nueva situación internacional (en la cual han surgido nuevos riesgos y amenazas), abre la puerta a la incorporación de nuevas misiones o cometidos. Posteriormente ya en su Artículo 15¹⁶⁴, dicha Ley establece las **misiones de las FF.AA.:**

- “Garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional”.

160 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Página 112.

¹⁶¹ GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 3.

¹⁶² LEY 5/2005 DE 17 DE NOVIEMBRE DE LA DEFENSA NACIONAL. (2005) BOE número 276 publicado el 18 de noviembre de 2005. Título preliminar.

¹⁶³ Ídem. Capítulo “Exposición de motivos”.

¹⁶⁴ Ídem. Artículo 15.

- “Contribuir militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados en el marco de las instituciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria”.
- “Preservar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe o calamidad”.
- “Evacuación de residentes españoles en el extranjero cuando las circunstancias de un país pongan en grave riesgo su vida o sus intereses”.

Igualmente en dicho Artículo 15 se establecen los tipos de operaciones que las FF.AA. pueden desempeñar para el cumplimiento de sus misiones:

- Vigilancia de los espacios aéreo y marítimo en orden a garantizar la soberanía e independencia de España.
- Colaboración en operaciones de mantenimiento de la paz, estabilización y rehabilitación de un país o región afectada conforme a los tratados o compromisos adquiridos.
- La colaboración con otros cuerpos de seguridad y administraciones del Estado en materias tan diversas como la lucha anti-terrorista (incluyendo la respuesta militar contra agresiones que se realicen utilizando aeronaves con fines terroristas) en labores de búsqueda, rescate o salvamento o en supuestos de grave riesgo o catástrofe.
- Colaboración con otros organismos internacionales en orden a preservar los intereses de los ciudadanos españoles residentes en el extranjero.

Dicha tipología de funciones es también contemplada en la **Revisión Estratégica de la Defensa**¹⁶⁵ del 2003, en la que clasifica las misiones de las FF.AA. en tres grandes grupos¹⁶⁶:

- Las misiones defensivas (destinadas a impedir cualquier tipo de agresión y, si fuese necesario, responder a ella tanto de modo unilateral como colectivo).
- Misiones relacionadas con la cooperación internacional (destinadas a contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales).
- Operaciones que prestan apoyo a otras administraciones del Estado (encaminadas a, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de sus ciudadanos).

Repasando las funciones y cometidos de las FF.AA. observamos la adaptación de las prioridades militares a las nuevas realidades, a los nuevos riesgos y amenazas. Para ello observamos la sustitución de términos relacionados con la confrontación o el enfrentamiento por términos relacionados con la paz, la estabilidad o la ayuda humanitaria¹⁶⁷ todo ello en una profunda relación de colaboración tanto con otros organismos estatales (administraciones públicas y cuerpos y fuerzas de seguridad) como con los organismos internacionales que la misión requiera. Dicho de otro modo el sector de la seguridad/defensa nacional ha experimentado una evolución desde una concepción **“estática y autárquica”**¹⁶⁸ hacia una concepción que

165 Esta REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003. Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España) tiene el valor de que fue un texto elaborado en época relativamente reciente (2003) con participación no solo de defensa y sus FF.AA. sino con otros departamentos de la administración, las mas diversas instancias políticas, medios de comunicación, centros e institutos de análisis estratégico, público interesado en el tema, etc...

166 ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Páginas 40 y 157. Útil para nuestro trabajo por el desarrollo pormenorizado que se hace del aspecto de las misiones de las FF.AA.

167 REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Página 29.

168 MARQUINA ANTONIO. (2004). “La revisión estratégica de la defensa: Las misiones de las Fuerzas Armadas. Las Fuerzas Armadas del Siglo XXI”.A.E.S.C.I. Discussion papers. Enero 2004. Página 1.

la entiende como “**un esfuerzo colectivo internacional**”¹⁶⁹ y por lo tanto de naturaleza proyectable.

En la **Revisión Estratégica de la Defensa** del año 2003 se adjunta el siguiente cuadro detallando las funciones que les son asignadas a las FF.AA.:

<u>MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS</u>		
<u>MISIONES GENERALES</u>	<u>MISIONES DERIVADAS</u>	<u>COMETIDOS</u>
<p>IMPEDIR CUALQUIER TIPO DE AGRESION Y, SI FUESE NECESARIO RESPONDER A ELLA.</p>	<p>OPERACIONES NACIONALES DE DEFENSA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vigilancia, control y protección de los espacios terrestre, marítimo y aéreo. ▪ Defensa del territorio. ▪ Protección de las líneas de comunicación. ▪ Operaciones en el marco de la defensa

169 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Página 37.

	OPERACIONES EN EL MARCO DE LA ALIANZA ATLÁNTICA.	colectiva (Art. 5) ▪ Terrorismo exterior. ▪ Evaluación común de la amenaza terrorista externa (inteligencia militar). ▪ Protección de la fuerza desplegada y de la población civil contra ataques terroristas
	OPERACIONES EN EL MARCO DE LA POLITICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA.	▪ Operaciones con coaliciones “ad hoc”. ▪ Operaciones auspiciadas por otras organizaciones internacionales de seguridad y defensa.
	OPERACIONES MULTINACIONALES DE DEFENSA.	▪ Diplomacia

<p>CONTRIBUIR MILITARMENTE A LA PAZ Y ESTABILIDAD INTERNACIONALES.</p>	<p>OPERACIONES DE PAZ Y AYUDA HUMANITARIA.</p> <p>MEDIDAS PARA EL FOMENTO DE LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD, EL CONTROL DE ARMAMENTOS Y LA NO PROLIFERACION</p>	<p>preventiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecimiento de la paz. ▪ Restablecimiento e imposición de la paz. ▪ Consolidación de la paz. ▪ Asistencia humanitaria en el marco bilateral y multilateral. ▪ Apoyo a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. ▪ Terrorismo exterior. ▪ Control de armamento y desarme. ▪ Inspecciones a unidades o espacios físicos de otros países. ▪ Verificación. ▪ Relaciones
--	--	--

<p>CONTRIBUIR, JUNTO CON OTRAS INSTRITUCIONES DEL ESTADO Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, A PRESERVAR LA SEGURIDAD Y EL BIENESTAR DE LOS CIUDADANOS.</p>	<p>DE ARMAS DE DESTRUCCION MASIVA.</p>	<p>bilaterales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperación Multilateral. ▪ Presencia en el exterior.
	<p>DIPLOMACIA DE DEFENSA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lucha contra incendios. ▪ Planes civiles de emergencia. ▪ Protección civil (N.B.Q.R.) ▪ Actuación ante desastres naturales o medioambientales.
	<p>ASISTENCIA A SITUACIONES CRITICAS EN EMERGENCIAS Y CATASTROFES.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evacuación de no-combatientes.
	<p>EVACUACION DE CIUDADANOS.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyo a las actividades pesqueras, agropecuarias, sanitarias y de transporte.

	<p>APOYO A SECTORES CRÍTICOS DE LA ECONOMIA NACIONAL.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cartografía, oceanografía, sectores aeroespacial e hidrodinámico y tecnologías de doble uso. ▪ Apoyo a la industria española de defensa.
	<p>APOYO AL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Terrorismo exterior. ▪ Movimientos migratorios extraordinarios y no controlados. ▪ Crimen organizado y narcotráfico.
	<p>APOYO A LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyo a otros ministerios. ▪ Viajes oficiales y de estado.

	<p>APOYO DE TRANSPORTE A LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO.</p> <p>BUSQUEDA Y SALVAMENTO.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Servicio aéreo de rescate. ▪ Rescate marítimo. ▪ Rescate terrestre.
--	--	---

Fuente: Adaptación de referencia¹⁷⁰.

Una vez repasada la relación detallada de las principales misiones de las FF.AA. según la Revisión Estratégica de la Defensa vamos a pormenorizar los principales servicios ofertados por las E.P.S.D. Debido a la cada vez mayor demanda de servicios relacionados con la seguridad/defensa, el catálogo de servicios de este tipo de empresas se ha incrementado abarcando un cada vez mayor abanico de actividades. No obstante y pese a estar mayor oferta de servicios, la especialización en sus actividades derivada de un “know how” específico y altamente cualificado, es otra de las características de las empresas del sector. A continuación detallamos los principales grupos de **servicios prestados por las E.P.S.D.**¹⁷¹:

- Asesoramiento militar y adiestramiento:

170 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Página 170.

171 LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). “La privatización de la Guerra. El auge actual de las CMPs”. Boletín de información del CESEDEN número 307. Página 1.

Consultoría relativa a organización y reestructuración de fuerzas armadas así como asesoramiento en todas las fases del diseño e implantación de la estrategia de seguridad/defensa, gestión de crisis o transición democrática. En este sentido, y ya que dichos servicios no son prestados en países como España, obtenemos un ejemplo en el Departamento de Defensa de Estados Unidos, el cual ha contratado en sus diferentes operaciones en el exterior (Irak, Afganistán etc.) a este tipo de E.P.S.D. como asesores militares de las fuerzas armadas y otros cuerpos de seguridad locales, generalmente mal entrenados y organizados.

- Apoyo operativo ligadas a acciones de combate directo:

La ejecución de dicha rama de actividades es la desempeñada por un menor número de empresas debido a la posible pérdida de la legitimidad que toda entidad mercantil debe poseer y que le puede ocasionar la vinculación de sus actividades con la de los mercenarios ilegales. Un ejemplo de la realización de este tipo de actividades lo encontramos entre los años 1994 y 1995, cuando contratistas de la empresa sudafricana Executive Outcomes intervinieron en diferentes actividades de relacionadas con el combate en África. En Angola combatieron al lado del gobierno local contra la guerrilla U.N.I.T.A. con posterioridad a la ruptura del acuerdo de paz auspiciado por Naciones Unidas. Otro de los ejemplo tuvo como escenario la guerra civil de Sierra Leona (1991-2002), donde empresas privadas contratadas por el bando gubernamental trataron de contener el avance del grupo guerrillero Frente Revolucionario Unido.

- Apoyo logístico:

Es la rama de actividad a la que se dedican un mayor número de empresas ya que abarca multitud de funciones, desde el mantenimiento y utilización de todo tipo de sistemas, servicios sanitarios, de transporte y abastecimiento, servicios de ingeniería etc.. Las FF.AA. de España en sus diferentes misiones en el exterior (desde Bosnia a Afganistán), han

contado con el apoyo de este tipo de empresas en diferentes cometidos relacionados con la logística, el abastecimiento o el mantenimiento de instalaciones, tal y como analizaremos mas adelante.

- Seguridad de personas, bases e infraestructuras:

Comprende una variedad de servicios que van desde la instalación de medidas de seguridad en instalaciones o puntos estratégicos hasta la escolta de personalidades. Podemos citar a modo de ejemplo como el Departamento de Estado de EE.UU. tiene contratados varios servicios destinados a la protección y escolta de altos cargos gubernamentales cuando se desplazan a las diferentes zonas de conflicto de todo el mundo.

- Inteligencia, vigilancia y reconocimiento:

Estas actividades se encuentran relacionadas con el tratamiento de información obtenida (satélites, interceptación de comunicaciones, etc.) así como la custodia de dicha información. Empresas como la estadounidense Dyncorp cuentan entre su oferta de servicios prestados a diferentes clientes con actividades como la obtención de imágenes aéreas o vía satélite, con las comunicaciones, con la vigilancia de bienes, personas e infraestructuras, etc..

- Habilitación de zonas en situaciones de post-conflicto:

Entre esta tipología de servicios encontramos el desminado, procesos de recolección, almacenaje y destrucción de armamento o drogas, etc.. Por ejemplo en países como Colombia, diferentes empresas son contratadas para localizar y destruir cultivos de coca, etc..

Es necesario aclarar que, debido a la capacidad de estas empresas para adaptarse a los diversos cambios en la naturaleza de lo conflictos, acoplándose

a la idiosincrasia del proceso de externalización de la seguridad/defensa¹⁷², esta clasificación de servicios debe quedar sujeta a una revisión constante que posibilite su actualización en función de las transformaciones del fenómeno.

Una vez descritas las principales misiones/gama de servicios tanto de las FF.AA. como de las E.P.S.D., adjuntamos un cuadro comparativo con las principales características de cada uno de ellos:

<u>CARACTERISTICAS</u>	<u>FF.AA. NACIONALES</u>	<u>E.P.S.D.</u>
COMPOSICION SOCIAL.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Clases medias y bajas de la Nación. ▪ Fidelidad política a la estructura. ▪ Posibilidad de ascenso social. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recluta militares retirados o en activo, procedentes de diversos países del mundo.
TIPO DE ESTRUCTURA.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organización total. La Institución rige totalmente el desarrollo social de sus componentes. ▪ División del trabajo (profesionalizació 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Administración empresarial. ▪ Estructuras fijas y en ciertos casos con sedes en países subdesarrollados.

172 BAYARRI Inmaculada/MARTÍNEZ Rafael. (2009). "Las empresas militares y de seguridad privadas: Entre la necesidad y el rechazo". "La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas". Bosch Editor. Página 104.

	n)	
OBJETIVOS.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Defensa de los intereses vitales nacionales. Proveer seguridad/defensa. ▪ Disuasión de amenazas externas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Negocios. ▪ Evitar la pérdida de control del conflicto. ▪ Asistir al sistema de defensa nacional del país contratante.
VALORES.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obediencia y subordinación al mando. ▪ Valoración del oficio de militar no como un empleo sino como un servicio a la nación. ▪ Honor, valor físico, lealtad, camaradería. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eficacia. ▪ Respeto a los derechos humanos y a las leyes del derecho internacional. ▪ No lealtad política.
ANALISIS SIMBOLICO.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El sistema militar es la última reserva de nacionalidad. ▪ Los conflictos justifican su 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acotan el concepto de conflicto al problema a resolver. ▪ Vacían de

	<p>existencia por lo que sus análisis giran en torno a ellos.</p>	<p>contenido simbólico el conflicto.</p>
<p>RELACION CON LA SOCIEDAD.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existen diferentes modelos que explican las relaciones FF.AA./Sociedad; se puede afirmar que cumplen un rol dinamizador de la economía, en países políticamente débiles se convierten en actores sociales activos, etc.. ▪ Comparten algunos valores como la pertenencia a una misma nación, leyes comunes, etc.. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las FF.AA. se convierten en órganos de imposición del orden interno (especialmente en el combate de los conflictos de baja intensidad). ▪ FF.AA. se funden en un único sistema mientras que las empresas son netamente civiles y operan como cualquier otra empresa multinacional.

Fuente: Adaptación de referencia¹⁷³.

173 ARIENZA Manuel .(2008). “Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios”. Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 44.

Una vez expuestas tanto las funciones de las FF.AA. como el conjunto de servicios ofertados por las E.P.S.D. y antes de profundizar en las diferentes cuestiones referentes al desarrollo e implantación del fenómeno de la externalización, se hace necesario enunciar una serie de consideraciones previas en el planteamiento de una política de externalización en las FF.AA que justifiquen y aseguren el éxito de la misma¹⁷⁴:

- Constatación de la existencia de cualquier tipo de **ineficiencia** en las actividades realizadas a través de medios militares.
- El desarrollo y aplicación de una política de externalización queda justificado ante la necesidad por parte del Estado de cumplir con su obligación de prestar a los ciudadanos toda una serie de servicios de **interés general** (independientemente del coste de los mismos) y no contar con los medios adecuados para ello.
- La decisión de externalización debe ir precedida de los estudios necesarios para corroborar que dicha opción es **viable y adecuada**.

Teniendo en cuenta estas premisas o principios, en el cuadro que se expone a continuación detallamos las principales etapas de una estrategia de externalización. El protagonismo en la misma de cada una de ellas, variará en función de la naturaleza y objetivo a alcanzar con la actividad en concreto objeto de análisis pero en líneas generales las **fases de un proceso de externalización** son las siguientes (en la columna de la izquierda “fase” detallamos cada una de las etapas y sub-etapas de dicho proceso de externalización, mientras que en la columna de la derecha “descripción” enunciamos el contenido de cada una de dichas fases):

174 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 69.

FASE		DESCRIPCION
1		PLANTEAMIENTO PREVIO
1.1		Definición de Objetivos
1.2		Valoración de capacidades internas
1.3		Estudio del mercado
1.4		Estudio y análisis de actores implicados
1.5		Análisis de riesgos
2		PREPARACION DEL ACUERDO
2.1		Gestión del proyecto
2.2. (Ejecución simultánea)	2.2 A	Elaboración del acuerdo
	2.2.A 1	Proceso de negociación
	2.2.A 1.1	Presentación, contactos y entrevistas
	2.2.A 1.2	Redacción pliego de prescripciones técnicas
	2.2. A 1.3	Definición de precios
	2.2. A 1.4	Borrador del contrato
	2.2. B	Adaptaciones internas
	2.2. B 1	Política de recursos humanos
	2.2. B 2	Política sobre activos
	2.3	
2.4		Elaboración de modelos para evaluar el rendimiento
3		EJECUCION DEL ACUERDO
3.1		Elección y negociación del acuerdo final y firma
3.2		Implantación y ajustes
4		SEGUIMIENTO DEL ACUERDO
4.1		Evaluación del rendimiento

Fuente: Referencia¹⁷⁵.

Establecidas dichas premisas y etapas, procedemos a detallar la situación actual en el proceso de externalización de las FF.AA. en España, enumerar los conjuntos de **actividades que en la actualidad se encuentran externalizadas**¹⁷⁶:

- **Instalaciones:** De modo complementario con las capacidades militares, y en el caso de que la misión lo requiera, una vez desplegadas las capacidades militares de campamento las empresas de ingeniería civil pueden colaborar en el diseño y construcción de bases de carácter permanente.

175 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 299.

176 RUIZ AREVALO Javier. (2008). “Campos de externalización”. Revista Ejército. Número 810. Páginas 52 y 53.

- **Prestación de servicios de base:** En este apartado se pueden incluir todos los servicios tanto de apoyo a instalaciones como al personal que requiere la presencia de efectivos militares en el extranjero. Podemos establecer los siguientes subgrupos:

- a) Mantenimiento de instalaciones.

- b) Apoyo al personal (alimentación, alojamiento, servicios postales y de teléfono etc.).

- c) Saneamiento y limpieza.

- **Apoyos de carácter general:**

- a) Transportes: Tanto en el transporte estratégico (desde territorio nacional hasta el teatro de operaciones) como en las actividades de transporte que se desarrollan en el escenario de operaciones (traslado de personal así como de contenedores u otras cargas), existen servicios externalizados en un régimen de complementariedad con las capacidades de las FF.AA.

- b) Abastecimiento de recursos: Debido a la amplitud del término recurso podemos establecer a su vez varios grados de avance de dicho proceso de externalización. Por un lado nos encontramos ante el abastecimiento de materiales relacionados con las actividades de intendencia, el cual es fácilmente externalizable. En segundo lugar nos encontramos ante el abastecimiento de combustible para los medios desplegados; dicha tarea y pese a las facilidades para la externalización que presenta las características del producto aún no se ha externalizado ya que en las misiones de las que España forma parte dicho suministro ha sido realizado por otra nación integrante de la misión. Por último nos encontramos ante actividades que por su propia naturaleza su decisión de externalización es objeto de un mayor debate como por ejemplo el transporte de munición, explosivos y otro material bélico.

En el cuadro que adjuntamos a continuación de detallan los grandes conjuntos de actividades externalizadas en algunas de las principales misiones en el exterior de las F.FA.A. de España como son la misión en Bosnia (Agrupación Logística Expedicionaria C/S 31), en Kosovo (Agrupación Logística Expedicionaria S/K 16) y en Afganistán (Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad ó ISAF según sus siglas en inglés):

SERVICIO		BOSNIA	KOSOVO	AFGANISTAN	
RESTAURACION	Confección Menús	X	X	X	
	Personal	X	X	X	
	Limpieza	X	X	X	
	Mtto./Reposición elemento elaboración	X	X	X	
LIMPIEZA Y SANEAMIENTO	Limpieza exterior-interior	X	X	X	
	Recogida de basuras	X	X	X	
	Fosas Sépticas- wc químicos		X	X	
	Lavandería		X	X	
	Limpieza de vehículos	X	X	X	
	Eliminación de residuos tóxicos		X		
	Frigoríficos	X	X		
MANTENIMIENTO INSTALACIONES	Mantenimiento material instalaciones	Aguas sucias	X	X	X
		Aguas limpias	X	X	X
		Corriente eléctrica	X	X	X
		Edificaciones	X	X	X
		Infraestructura	X	X	X
		Carpintería	X	X	X
	Mantenimiento fotocopiadoras	X	X	X	
	Servicio de jardinería	X	X	X	
Servicio de grupos electrógenos	X	X			
PLAN DE CALIDAD DE VIDA	Actividades culturales	Mensajería	X	X	X
		Gimnasio	X	X	X
		Piscinas	X	X	X
		Biblioteca	X	X	X
		Control canales TV	X	X	X
	Servicio de peluquería	X	X	X	
	Servicio de internet	X	X	X	
	Transporte de personal	X	X		
Servicio de transeuntes	X	X	X		
MANTENIMIENTO	Contenedores isoterma	X	X	X	
	Aires acondicionados	X	X	X	
	Grupos electrógenos	X	X		
SISTEMA CONTRAINCENDIOS		X	X	X	
BARES		X	X	X	

Fuente: Referencia¹⁷⁷.

177 RUIZ AREVALO Javier. (2008). “Campos de externalización”. Revista Ejército. Número 810. Página 54.

Como podemos observar en el cuadro de arriba, un gran número de actividades no relacionadas directamente con el empleo de la fuerza ó el combate han sido ya externalizadas en las principales misiones de las FF.AA. Sin embargo se puede observar como no hay externalizado ningún servicio de **combate directo, de apoyo al combate o de suministro logístico al mismo**. Más adelante analizaremos cual puede ser la tendencia futura en dicho proceso de externalización.

Una vez repasadas las actividades que en la actualidad se encuentran en manos de empresas privadas se hace necesario analizar las relaciones de trabajo entre las E.P.S.D. y las FF.AA. que tienen en el contrato de prestación de servicio firmado por ambas partes su marco de actuación y que, por la naturaleza de la misiones y proyectos, deben facilitar la creación de un vínculo entre FF.AA. y E.P.S.D. basado en la confianza mutua que supere la mera relación proveedor cliente e incentive la participación de las E.P.S.D. en la solución de incidencias que puedan surgir en el desarrollo de las misiones, no considerándolas como un actor ajeno sino como una parte mas del conjunto que ha de operar¹⁷⁸.

En relación con lo comentado en el párrafo anterior, a la hora de diseñar e implantar una estrategia de externalización en las FF.AA. debe incidirse en el **carácter cooperativo y no competitivo**¹⁷⁹ de la misma.

La externalización cooperativa facilita un entorno estable a largo plazo, reduciendo la influencia de cuestiones de oportunidad temporal o política. Esta estabilidad, permite el establecimiento de mecanismos de optimización de las actividades y procesos en función del objetivo, armonizando así las necesidades (en algunos casos complejas) del cliente o FF.AA. con las capacidades productivas de la E.P.S.D. que provee los diferentes bienes o servicios.

178 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). "Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos". "El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad". Boletín AESMIDE. Página 94.

179 NAVARRO-GIL Enrique. (2005). "El concepto de proyectos llave en mano aplicado al campo de la defensa". "Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE. Página 45.

Un instrumento que facilita la cooperación entre las FF.AA. y sus empresas proveedoras de bienes y servicios son las asociaciones empresariales (A.E.S.M.I.D.E.¹⁸⁰, T.E.D.A.E.¹⁸¹, etc), así como las empresas de consultoría (I.S.D.E.F.E.)¹⁸² las cuales, a través de diferentes iniciativas, facilitan la puesta en común de las necesidades de las FF.AA. para que, de ese modo, las empresas especializadas en la materia puedan ofrecer unos servicios que se adecuen a las mismas con las adecuadas garantías.

No obstante, pese a las mencionadas estabilidad y visión a largo plazo, mientras las FF.AA. no posean las capacidades y experiencia necesarias para el desarrollo y supervisión de un determinado proyecto de externalización, la decisión acerca del mismo debe estar determinada por la prudencia para evitar así incurrir en compromisos a largo plazo que puedan resultar insatisfactorios y que puedan condicionar de modo negativo decisiones futuras.

Uno de los factores que facilitan la relación entre ambas partes es el **conocimiento mutuo**. Como hemos mencionado en ocasiones anteriores, dichas empresas se encuentran integradas en su mayor parte por ex integrantes tanto de las FF.AA. como de otros cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado que conocen las necesidades de su cliente (en este caso las FF.AA.) y son capaces tanto de anticiparse a ellas como de ofrecerles servicios que se adapten en buena medida a sus requerimientos.

No obstante, y pese a dicho conocimiento mutuo, ya que las FF.AA. no ejercen el mando y control de los contratistas de la misma manera como lo hace de sus subordinados (**“el ejército no manda a los contratistas, los gestiona”**¹⁸³) hay situaciones en la que dicha relación es de nuevo sometida a debate. Dichas situaciones son aquellas en las que los efectivos de las

¹⁸⁰ Asociación de Empresas Suministradoras al Ministerio de Defensa.

¹⁸¹ Asociación Española de Empresas Tecnológicas de Defensa, Aeronáutica y Espacio.

¹⁸² Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A.

¹⁸³ RAMPY Michael R. (2006). “El apoyo operacional del contratista: Paradoja ó paradigma”. Military Review Marzo-Abril. Página 42.

E.P.S.D. son empleados en zonas de peligro como acompañantes de la fuerza militar.

En dichas situaciones de combate, de nuevo aparecen tres grandes tipos de cuestiones¹⁸⁴ (y que ya mencionamos en el capítulo 5 de este trabajo relativo a las ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D.):

- Las dudas jurídicas sobre las actividades desempeñadas por este tipo de personal (relacionadas con la frontera nada clara del estatuto de combatiente y el de civil que acompaña a la fuerza militar).
- La posibilidad de desarrollo de comportamientos negligentes (no obediencia de órdenes por elevado nivel de riesgo, imposibilidad de sanción etc.) que impidan el éxito conjunto de la misión
- La garantía por parte de las FF.AA. de la seguridad de los contratistas (tanto para proteger sus vidas como para continuar asegurando el suministro de servicios necesarios para el cumplimiento de la misión).

Para tratar de garantizar el éxito de dicha relación FF.AA./ E.P.S.D. y debido a que en multitud de misiones actuales es imposible circunscribir el apoyo de los contratistas a zonas seguras ya que estas no existen (el concepto de retaguardia en dichas misiones ha perdido parte de su significado), los contratistas deben asumir un mayor nivel de riesgo a la vez que deben contar con la protección de las FF.AA¹⁸⁵. Ante esta situación, cobra relevancia la redacción de una doctrina que formalice dicha relación contemplando detalladamente como afrontar la presencia de contratistas y su eficaz integración en la misión.

184 RUIZ AREVALO Javier. (2008). “Contratistas Civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar”. Revista Athena Intelligence. Número 1. Página 15.

185 Ídem. Página 8.

La **Doctrina** actual¹⁸⁶ establece que “El mando militar no deberá perder nunca el control sobre las actividades o funciones externalizadas, la asignación de determinados cometidos a empresas civiles debe realizarse sin comprometer la seguridad del apoyo”. Para ello dicha Doctrina establece algunos aspectos que deben incluirse en los contratos de externalización de servicios. Dichas cuestiones son las siguientes:

- **Cláusulas de penalización** ante teóricos incumplimientos de contrato.

- **Cláusula de rescisión** del contrato ante determinadas circunstancias.

- **Planes de transición** (FF.AA. – E.P.S.D. – FF.AA.) para garantizar la adaptación futura en caso de que suceda alguna modificación. Pese a que los procesos de externalización son difícilmente reversibles¹⁸⁷ debido a la difícil conservación de las denominadas “capacidades latentes”, se trata de una opción a tener en cuenta en la medida en que la actividad o circunstancias concretas así lo permitan.

Adicionalmente, para la ejecución de labores de naturaleza sensible, pese a su ejecución (parcial o totalmente) por parte de empresas civiles, se hace necesaria una supervisión de las mismas por parte del personal militar. Este hecho implica la existencia de “núcleos de dirección, planificación y coordinación (**Comisión de seguimiento**)”¹⁸⁸ formados tanto por personal de las FF.AA. como de las empresas que prestan los servicios. De este modo, las FF.AA. dejan de ser meros receptores de servicios (actor pasivo) para adoptar un rol enfocado hacia la regulación y la supervisión¹⁸⁹ de las actividades de naturaleza sensible que hayan sido externalizadas.

186 Ídem. Página 15, haciendo referencia al informe publicado en 2007 por el Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra titulado “Sistemas de apoyo civiles a la logística. La externalización”.D02-005. Capítulo 12-10.

187 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 18.

188 FERNANDEZ GONZÁLEZ Francisco. (2008). “Externalización en países de nuestro entorno”. Revista Ejército. Número 810. Página 65.

189 FITZPATRICK S. (2006). “Asociaciones Publico-Privadas: Principales aspectos económicos y directrices básicas”. Colección Documentos de trabajo número 4 Consejo Económico y Social Comunidad de Madrid. Página 5.

Algunos de las medidas que articulan dicha infraestructura de supervisión y control son los siguientes¹⁹⁰:

- Elaboración de **prescripciones** técnicas y cláusulas administrativas detalladas y exigentes, tanto en lo referente a calidades como a plazos, precios o capacidades de los licitadores.
- Establecimiento de **cláusulas** que incentiven o penalicen la ejecución del contrato.
- **Medición de los resultados** obtenidos en base a índices objetivos que permitan identificar con claridad las deficiencias en calidad y precio.
- Consideración del grado de **satisfacción** de los usuarios finales, de las E.P.S.D. y de las FF.AA.
- **Inspección** y valoración continua de calidades, actividades, precios y plazos.
- **Control** de los presupuestos y de la facturación con personal especializado.
- Establecimiento de **interlocutores** definidos y con capacidad efectiva para solucionar posibles dificultades o problemas¹⁹¹.

Siguiendo estas afirmaciones, podemos establecer unos principios **básicos de relación FF.AA.-E.P.S.D.**¹⁹²:

190 BELTRÁN Miguel A. (2007). “La externalización desde el punto de vista de las Fuerzas Armadas”. “La nueva Ley de contratos y la externalización”. Boletín AESMIDE. Página 132.

191 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). “Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE. Página 91.

192 FERNANDEZ GONZÁLEZ Francisco. (2008). “Externalización en países de nuestro entorno”. Revista Ejército. Número 810. Página 66.

- Además de reclamar el cumplimiento de los servicios firmados en el contrato las FF.AA. deben involucrarse en la mejora de la formación y preparación de la empresa prestataria del servicio para asegurar en el medio plazo, una plena adaptación de la misma a los requerimientos exigidos por las misiones en las que van a colaborar.
- Durante la fase inicial de relación (fase de planeamiento), solicitar asesoramiento y consultoría al personal de la empresa para de ese modo conocer mejor sus posibilidades de acción así como sus posibles debilidades.
- Establecer y mantener la independencia de la empresa prestataria, exigiendo resultados en los servicios recibidos pero sin interferir en la gestión interna de la misma.

En resumen, la relación entre FF.AA. y E.P.S.D. debe concebirse en el marco de la cooperación. Es esencial establecer unos **objetivos comunes** para que exista una auténtica externalización, sea extenso o reducido el objeto de esta colaboración.

Del mismo modo, es clave tener claramente determinados los objetivos que de ellas se pretende o se necesita, que proceso de selección se va a adoptar y que sistemas de seguimiento, evaluación y control es preciso fijar, para tener las máximas probabilidades de éxito, en los campos de carácter sensible, todos estos aspectos han de ser fijados con la mayor precisión posible¹⁹³, tal y como analizaremos mas adelante cuando profundicemos en los mecanismos de coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D.

Además de dichas necesidades de cooperación en entre ejército y E.P.S.D. y de claridad en objetivos a alcanzar, es necesario articular en el ámbito jurídico o legal eficazmente dicha relación FF.AA./E.P.S.D. para asegurar el cumplimiento de los objetivos asignados a la misma. Dicha forma legal o

193 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2005). "La externalización en el marco de la Defensa Nacional". Boletín de información número 289 del CESEDEN. Página 19.

esqueleto jurídico podrá sufrir variaciones o adaptaciones en función de las necesidades particulares de cada caso, no obstante, a continuación enunciamos los principales instrumentos o **formas jurídico/mercantiles** sobre los que articular dicha relación o externalización:

- **Asociación Público-Privada:** Pese a no existir una “definición precisa”¹⁹⁴ de dicho término, estas asociaciones poseen las siguientes características¹⁹⁵:

- a) poder ejecutivo o de decisión compartido entre las FF.AA. y sus socios privados.
- b) Agrupación de tareas o responsabilidades.
- c) Aumento del compromiso del socio privado en función del grado de avance del proyecto.

Podemos distinguir a su vez varios tipos de Asociaciones público-privadas en función de las características del ámbito o misión objeto de colaboración. Debido al elevado número de tipos, referimos su exposición a la referencia adjunta¹⁹⁶ y citamos a modo de ejemplo tan sólo algunos como el Arrendamiento-Construcción-Explotación (aplicable a colaboraciones en las que la infraestructura existente se presente insuficiente y sea necesario ampliarla) o la Construcción-Transferencia-Explotación en la que, como su propio nombre indica, es el socio privado quien construye y transfiere (en régimen de arrendamiento) la infraestructura del proyecto a las FF.AA. para que estas la exploten durante un periodo de tiempo, etc..

194 FITZPATRICK Sean. (2006). “Asociaciones Publico-Privadas: Principales aspectos económicos y directrices básicas”. Colección Documentos de trabajo número 4 Consejo Económico y Social Comunidad de Madrid. Página 5.

195 GRACIANO REGALADO Juan Carlos. (2007): “Consideraciones desde la perspectiva de la Hacienda Pública”. Monografía CESEDEN número 90: “La Externalización en las FF.AA.: Equilibrio ente apoyo logístico propio y el externalizado”. Página 34.

196 Ídem. Página 35.

- **Modelos genéricos de colaboración**¹⁹⁷:

- a) Mejora del Modelo Actual: Consiste en una optimización del modelo actual, centrado en una mejora de la eficiencia en recursos y procesos con la finalidad de alcanzar ventajas económicas (economías de escala, etc.).
- b) Potenciación de los Organismos Autónomos de Defensa: El objeto de esta iniciativa es el reforzar la autonomía de los diferentes organismos dependientes del Ministerio de Defensa (Servicio Militar de Construcciones, etc.) con el fin de que estos operen más como sociedades mercantiles o empresas (modo de gestión, procedimientos, etc.) que como organismos públicos.
- c) Propiedad Pública-Operación Privada: En esta modalidad de relación, tanto las instalaciones como los equipos son de propiedad pública pero son explotados por uno o varios contratistas, aportando estos la mayoría de sus recursos humanos.
- d) Un contratista principal: Focalización de las actividades externalizadas en un único contratista que opera de forma independiente, siendo él mismo responsable de las actividades tanto de coordinación como de sostenimiento.
- e) Privatización de Instalaciones: Un contratista asume la propiedad o alquiler de una instalación en la que operan las FF.AA. haciéndose cargo de las labores de mantenimiento modernización de la misma, asegurándose FF.AA. el mantenimiento de la operatividad de dicha instalación.

197 DEL CASTILLO MASETE Juan Antonio. (2007): "La externalización del apoyo logístico desde la óptica de las FF.AA.". Monografía CESEDEN número 90: "La Externalización en las FF.AA.: Equilibrio ente apoyo logístico propio y el externalizado". Páginas 176-208.

f) **Partenariado Público-Privado:** Similar a la Asociación Público-Privada que hemos detallado en párrafos anteriores.

- **Agrupación de Interés Económico:** Asociación de empresas para el desarrollo de actividades auxiliares que por separado no hubiesen sido capaces de desempeñar (dicha asociación se suele establecer en temas de estudios de diversa tipología, etc.).
- **Unión Temporal de Empresas y Consorcios:** Sistemas de colaboración con el objetivo de alcanzar un objetivo compartido y con ánimo de lucro (obras, servicios, suministros).

Pese a que a priori, las Uniones Temporales de Empresas (U.T.E.) y las Agrupaciones de Interés Económico (A.I.E.) pueden parecer muy similares, existentes algunas diferencias entre ambas formas de asociación, algunas de las cuales son las siguientes¹⁹⁸:

- Las U.T.E. se constituyen con una duración temporal (tanto determinada en un principio como no), sin embargo, las Asociaciones de Interés Económico se constituyen por tiempo indefinido.
- Las U.T.E. no cuentan con responsabilidad jurídica propia, mientras que las A.I.E. sí.
- Las A.I.E. no tienen ánimo de lucro mientras que las U.T.E. sí.
- Las U.T.E. tienen como objeto social una actividad típica, mientras que las A.I.E. tienen como finalidad desarrollar o mejorar los resultados de la actividad de sus socios o miembros.

198 HERRERO SUAZO Santiago. (2006). "La colaboración empresarial en la contratación administrativa: Las Uniones Temporales de Empresas". "El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad". Boletín Aesmide. Página 57.

- El objetivo de las U.T.E. es exclusivamente desarrollar una determinada obra o servicio en concreto. Sin embargo, las A.I.E., se limitan únicamente a una actividad económica auxiliar a la que desarrollan sus miembros.
- El administrador de las U.T.E. es un gerente único, mientras que la administración de las A.I.E. puede ser ejercida por varias personas.
- El gerente de las U.T.E. puede ser una persona tanto física como jurídica mientras que en la A.I.E. se reconoce expresamente que la administración podrá ser ejercida por una persona jurídica.
- Para poder acogerse al régimen tributario que se establece en su Normativa (Ley 12/1991), las U.T.E. deben inscribirse en el Registro Especial del Ministerio de Economía y Hacienda. Las A.I.E. no requieren de tal inscripción, siendo necesaria únicamente su inscripción en el correspondiente Registro Mercantil.
- Las personas constituyentes de una U.T.E. pueden ser personas físicas o jurídicas, residentes o no, sin limitación de actividad. Por el contrario, las A.I.E. requieren que los sujetos integrantes de las mismas desempeñen actividades empresariales concretas, entidades sin ánimo de lucro o profesiones liberales si bien con participación limitada.

Como citábamos al inicio de este apartado, durante el mismo hemos analizado las funciones más significativas de las FF.AA., los principales servicios de las E.P.S.D. y las formas legales sobre las que oferta y demanda pueden estructurar sus relaciones de trabajo; una relación profesional que quizá deba circunscribirse a un conjunto de actividades sin incluir a aquellas que por su cualquier circunstancia su externalización pueda ocasionar un riesgo asociado no asumible. De analizar cual es ese límite teórico al fenómeno de la externalización es en los que nos centraremos en el apartado siguiente.

6.2. Límite del empleo de E.P.S.D.:

Una vez mencionadas las funciones tanto de las FF.AA. como de las E.P.S.D. así como los diferentes mecanismos o instrumentos sobre los que FF.AA. y E.P.S.D. pueden articular sus relaciones, se hace necesario tratar de fijar un límite al proceso de externalización.

Según el razonamiento económico, todas las actividades de una organización (en nuestro caso las FF.AA. de España) son susceptibles de externalizarse salvo aquellas que constituyan su “**núcleo fundamental**”¹⁹⁹ es decir aquella actividad o actividades que constituyan su esencia o razón de ser (en la Directiva de Defensa Nacional 1-2008 se establece la posibilidad de obtener apoyo externo para aquellos servicios clasificados como “**no esenciales**”²⁰⁰).

Expertos de comportamiento organizacional concluyen que “se determina el éxito organizacional por medio de la excelencia en un número limitado de capacidades centrales. Debido a que estas capacidades son tan esenciales, la organización debe mantener en buen estado su preeminente habilidad operacional en las mismas. Las capacidades no centrales deben ser asignadas a contratistas”²⁰¹.

A continuación enumeramos algunos criterios que delimitan dicho **límite para la externalización**²⁰².

- Que no sean tareas de combate.

- Que no supongan un deterioro en la operatividad de las unidades ni grave interferencia para la cadena de mando.

199 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2005). “La externalización en el marco de la Defensa Nacional”. Boletín de información número 289 del CESEDEN.

200 DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1-2008. Página 10.

201 RAMPY Michael R. (2006). “El apoyo operacional del contratista: Paradoja ó paradigma”. Military Review Marzo-Abril. Página 41.

202 ARIENZA Manuel (2008). “Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios”. Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 47. (Criterios Basados por el MANDO DE ADIESTRAMIENTO Y DOCTRINA EJERCITO DE TIERRA. (2007). “La Externalización de operaciones”. Página 8.

- Que no suponga privación de conocimientos o técnicas que deban o pudieran ser asumidas en operaciones, exclusivamente por personal militar.

A modo de ejemplo práctico, podemos observar como dichos límites teóricos de toda estrategia de externalización han sido tenidos en consideración en las diferentes misiones que las FF.AA. de España han desempeñado en el exterior (Bosnia, Kosovo, Afganistán, etc.) tal y como hemos podido comprobar en el cuadro anterior en el que detallábamos los grandes conjuntos de actividades externalizadas en el transcurso de dichas operaciones (restauración, limpieza y saneamiento, mantenimiento, etc.) y la no pertenencia de de dichas actividades a ese conjunto de actividades críticas o esenciales para el cumplimiento de la misión con las debidas garantías de éxito.

Hasta ahora hemos venido utilizando términos como “núcleo fundamental” o “servicios esenciales o no esenciales” sin definir o establecer de un modo preciso aquellas actividades o capacidades incluidas bajo estas denominaciones. Podemos definir “**capacidades estratégicas**”²⁰³ como “el primer punto de confluencia de las aportaciones procedentes de los diferentes ámbitos de la acción exterior del Estado a la hora de conseguir efectos de disuasión, estabilidad, afinidad u otros. Entre otras, dichas capacidades son las siguientes:

- Cooperación.
- Respuesta.
- Representación.
- Mediación.
- Gestión de la información.

203 PECO YESTE Miguel. (2008). “Integridad Estratégica” Revista Ejército. Número 8. Página 9.

Del mismo modo, la Revisión Estratégica de Defensa (2003)²⁰⁴, identifica seis características o **atributos básicos** de unas FF.AA. modernas y acordes con el entorno estratégico actual:

- **Movilidad y capacidad de proyección:** Capacidad relacionada con la “proyección del poder” que mencionamos en el capítulo 3 de este trabajo (Situación actual del sector de la seguridad/defensa).
- **Sostenibilidad:** El envío y mantenimiento de efectivos a otros lugares del mundo conlleva la necesidad de abastecerlos y mantenerlos en su destino o teatro de operaciones.
- **Disponibilidad:** Las unidades militares, además de su formación y equipamiento, deben contar con un grado e alistamiento proporcional a la probabilidad de su entrada en acción o empleo.
- **Superioridad en el enfrentamiento:** Aún en misiones de paz, las misiones de las FF.AA. no se desarrollan en ambientes plenamente “permisivos” por lo que en caso de que la situación requiera el empleo de la fuerza, el éxito debe estar asegurado.
- **Protección:** Como hemos dicho en el párrafo anterior, las misiones de las FF.AA. se desarrollan en escenarios e riesgo por lo que en caso de sufrir algún ataque o agresión deben contar con los medios y capacidades de autoprotección necesarias para sobrellevar dicha situación.
- **Mando y control integrado:** En la actualidad, la información es un elemento clave en el panorama internacional. La coordinación e integración de todos los elementos que intervienen en el ciclo informativo y de inteligencia para su correcta difusión en tiempo y forma constituye una habilidad esencial en el escenario actual.

204 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Páginas 45 y 46.

A la vez que establece las capacidades “críticas” que deben mantener las FF.AA. del presente, la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003 también establece algunas capacidades que en un futuro serán críticas o esenciales en unas FF.AA.²⁰⁵:

- **Persistencia** en la Vigilancia, reconocimiento, inteligencia y adquisición de objetivos: Debido a las características de las nuevas amenazas, la inteligencia constituye uno de los medios esenciales en su combate.

- **Modularidad, interoperabilidad** de las fuerzas, acción conjunta y capacidad de operar en red: Como hemos mencionado en el Capítulo 3, la globalización ha contribuido a la difusión global de determinadas amenazas que requieren la respuesta conjunta de los principales países de la comunidad internacional. Para ello es necesario que sus FF.AA. sean capaces de coordinarse y adaptar sus procedimientos y medios para de actuar conjuntamente para garantizar el éxito de las misiones encomendadas.

- **Importancia de las Fuerzas Especiales**: Las tareas de reconocimiento e información que detallábamos antes así como sus habilidades en operaciones de carácter no convencional cobrarán aún mayor relevancia en el futuro.

En consonancia con las capacidades anteriores, España como miembro de la OTAN aprobó en la Cumbre de Praga de 2002 el llamado “**Compromiso de Capacidades de Praga**”²⁰⁶, que establece nuevas prioridades divididas en cuatro bloques:

- Mejora de la defensa contra ataques NBQ.

- Garantizar las comunicaciones y la superioridad de la información.

205 REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España. Páginas 47 y 49.

206 LÓPEZ VALENCIANO José Luis. (2009). “Cumbres de la OTAN: Desarrollo e hitos”. Grupo de Estudios Estratégicos.

- Mejorar la interoperabilidad y la eficacia en el combate de las fuerzas desplegadas.
- Favorecer el despliegue rápido y el apoyo logístico de las fuerzas en combate.

En la **Estrategia Española de Seguridad** de 2011, se establecen también una serie de capacidades esenciales para las FF.AA. en los próximos años en orden a asegurar tanto la anticipación como la respuesta a los posibles riesgos y amenazas empleando un enfoque integral de actuación tal y como hemos mencionado en capítulos anteriores. Dichas capacidades giran entorno a tres características fundamentales²⁰⁷:

- **Interoperabilidad** con otros actores del sector de la seguridad, tanto nacionales como internacionales, civiles o militares y de naturaleza tanto pública como privada.
- **Flexibilidad y polivalencia** ante la amplia variedad de misiones y cometidos a desempeñar.
- **Capacidad expedicionaria** y de despliegue sostenible ante posibles misiones fuera del territorio nacional.
- **Innovación** tecnológica y de procedimientos para asegurar la eficiencia y eficacia del conjunto de actividades realizadas.

Como vemos, el **éxito** de la externalización en el ámbito de las FF.AA. depende del respeto a dos reglas²⁰⁸: Por un lado, no perder nunca la **dirección y supervisión** de las actividades externalizadas, y por otro, la **conservación**

207 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 43.

208 BUSTO SAIZ Carlos (2008). “Reflexiones sobre la externalización en las Fuerzas Armadas” Revista Ejército. Número 810. Página 46.

de unas capacidades mínimas (logísticas, técnicas, humanas, etc.) que permitan ejercerlas en la medida requerida en las operaciones militares.

Por tanto, el límite o “**umbral de seguridad**”²⁰⁹ en la externalización de las FF.AA. viene marcado por la garantía de una autonomía militar en operaciones (tanto individuales como conjuntas en el seno de los organismos internacionales de los que España es miembro) asociada a un mantenimiento de capacidades y conocimientos (aunque este hecho sea contradictorio con el razonamiento estrictamente económico de disminución de costes²¹⁰).

A modo de referencia internacional sobre estas afirmaciones (la necesidad de conservación del núcleo fundamental y la necesidad de mantenimiento de la independencia en el desarrollo de las operaciones o misiones asignadas) cabe citar que ambas también se encuentran recogidas entre los parámetros de análisis de conveniencia de externalización en el marco de Naciones Unidas²¹¹.

Cuando abordamos la cuestión del límite de la estrategia de externalización, se hace necesario matizar la diferencia entre tres conceptos que, en ocasiones, son empleados para hacer referencia al mismo tema, como son: **externalización y privatización y subcontratación**²¹². Pese a que a priori pueden parecer términos similares, se trata de procedimientos diferentes.

En la externalización, la organización en cuestión, en nuestro caso las FF.AA., mantiene la titularidad y por lo tanto la responsabilidad total del control de la gestión de la actividad externalizada²¹³. Sin embargo, en la privatización, la

209 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). “Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE. Página 89.

210 TINAHONES GARCIA Rafael (2008). “Externalización y fuerzas armadas”. Revista Ejército. Número 810. Página 59.

211 SATUE DE CORDOVA MINGUET Ángel. (2009). “Externalización, contratistas y estatuto jurídico en las nuevas misiones de Naciones Unidas”. Real Instituto Elcano (04.09.2009). Citando a la resolución (GA/RES/55/232) aprobada el 26.02.2002 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

212 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2009). “Delimitación conceptual relativa a la presencia privada en el marco estatal de la Defensa”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor. Página 45.

213 MARSAL MUNTALÁ Jordi. (2005). “Procesos de externalización en el sector de la defensa y la seguridad”. “Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE. Página 37.

empresa adjudicataria del servicio es la responsable del trabajo a realizar, acogiéndose eso sí, a los términos definidos en el contrato establecido.

Por último, la diferencia entre subcontratación y externalización reside en el horizonte temporal de los mismos. Mientras que la subcontratación tiene un carácter puntual para un proyecto concreto, la externalización está basada en una relación proveedor/cliente con un horizonte temporal mas a largo plazo.

Establecidas dichas diferencias entre las diferentes formas de externalización y una vez definidos los límites teóricos de dicho fenómeno en las FF.AA., en el apartado siguiente analizaremos la posible evolución futura de las relaciones entre las Fuerzas Armadas de España y las E.P.S.D., su intensidad o profundidad para, de ese modo, poder evaluar la teórica importancia futura de las E.P.S.D. en el diseño y ejecución de la política de seguridad y defensa de España.

6.3. Posible intensidad futura del empleo de C.M.S.P:

Las relaciones entre FF.AA. y E.P.S.D., es decir, la tipología de servicios demandados por los medios estatales y la oferta de los mismos por parte del sector privado comentados en el apartado anterior, así como su intensidad y articulación, vendrán influenciadas en gran parte por la evolución futura tanto de las amenazas como de los conflictos asociados al entorno en el que España está inmersa ya que los modelos y procedimientos de actuación tanto de las FF.AA. como de las E.P.S.D. deben adaptarse a la realidad en la que serán ejecutados.

En un escenario como el actual, caracterizado por su incertidumbre y complejidad, los conflictos y **amenazas** de nuestros días (y previsiblemente los futuros) deben abordarse a través de un “**enfoque integral**”²¹⁴ es decir, un “planteamiento multidimensional”²¹⁵ que desestime tanto el empleo exclusivo de medios militares, económicos o políticos como su aplicación en una zona geográfica en concreto sin considerar el carácter globalizado de los mismos. En la Estrategia Española de Seguridad, se enumeran las principales amenazas a las que la sociedad debe hacer frente. Dichas amenazas son las siguientes²¹⁶:

- **Conflictos armados.**

- **Terrorismo.**

- **Crimen Organizado.**

- **Inseguridad Económica y financiera.**

- **Vulnerabilidad energética.**

214 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 4.

215 DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1-2008. Página 2.

216 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 5.

- **Proliferación de armas de destrucción masiva.**
- **Ciberamenazas.**
- **Flujos migratorios no controlados.**
- **Emergencias y catástrofes.**

Estas amenazas, definen la tendencia o características de los conflictos a los que la sociedad debe enfrentarse tanto en el presente como en el futuro. Actualmente (y de nuevo, previsiblemente en el futuro), los conflictos responden a la definición de “**Guerra Híbrida**”²¹⁷ entendida como “aquella en la que uno de los adversarios recurre a una combinación de operaciones convencionales y guerra irregular, mezclada esta última con acciones terroristas y conexiones con el crimen organizado” (todo ello en un entorno globalizado y tecnológico, el cual puede ser empleado para atacar al teórico enemigo mediante actos de muy diversa naturaleza).

Como vemos, dichas amenazas y conflictos poseen tanto un origen o naturaleza como un desarrollo muy diversos por lo que requieren para su tratamiento y solución un conjunto de medidas también diferentes y no comprendidas dentro de un único campo de actuación²¹⁸. La Estrategia Española de Seguridad, fundamenta la política de seguridad nacional en seis líneas principales de acción:²¹⁹

- Enfoque integral de las diversas dimensiones de la seguridad.
- Coordinación entre Administraciones Públicas y seguridad.

217 CALVO ALBERO José. (2009). “Evolución de las insurgencias y el concepto de Guerra Fría”. Revista Ejército número 822. Página 11.

218 BELTRÁN Miguel A. (2004). “Fundamentos de la externalización”. “El sector privado en la ayuda de emergencia”. Boletín AESMIDE. Página 50.

219 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 4.

- Eficiencia en el empleo de recursos.
- Anticipación y prevención de las amenazas y riesgos.
- Resistencia y recuperación de sistemas e instrumentos.
- Interdependencia con socios y aliados.

Para el desarrollo de estos ejes de actuación y como se menciona en algunos de ellos, el Estado, debido a que la seguridad y defensa son competencias del mismo,²²⁰ debe asumir un papel basado en la orientación, coordinación e integración de medios²²¹ (tanto públicos como privados) así como en la unificación de los diferentes instrumentos y políticas relacionadas con la seguridad y defensa.

En este sentido, en la Estrategia Española de Seguridad de 2011, se establece una evolución en el modelo de gestión de la seguridad y defensa nacional desde los anteriores basados en la coordinación interministerial a otro basado en la integración supraministerial con el que se pretende anticiparse a los problemas en lugar de reaccionar ante los que se van produciendo, planificando las correspondientes respuestas, en lugar de la improvisación de las mismas.²²²

Este nuevo planteamiento de la planificación y gestión de la seguridad y defensa, ofrece retos y oportunidades relevantes a los actuales responsables de seguridad que han vivido en culturas de seguridad y defensa prácticamente sin conexión o interacción con el resto de las administraciones nacionales, la sociedad civil, los actores internacionales y por supuesto con las empresas pertenecientes al sector de la seguridad y defensa, entre las que se encuentran las E.P.S.D. Esto es debido, entre otras razones, a que la diversidad en la

220 DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1-2008. Página 7.

221 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 9.

222 ARTEAGA Félix (2011). "Sobre la Estrategia Española de Seguridad". Notas de actualidad: Q&A del Real Instituto Elcano, 27/06/2011.

naturaleza y tratamiento de los riesgos y amenazas que hemos comentado anteriormente, genera, entre otras cosas, la necesidad de contar con “**especialistas**” en cada una de las materias de riesgo que permitan asegurar una respuesta adecuada a las mismas. En ocasiones, los medios nacionales podrán requerir los servicios de este tipo de empresas para así incrementar sus capacidades en dichas áreas.

No obstante y pese a la existencia de dichos retos y oportunidades y en orden a asegurar el eficaz cumplimiento de estas actividades de liderazgo y coordinación, el Estado debe contar con tres **instrumentos** principales²²³:

- Unos **medios** y recursos propios (disponibles, preparados y coordinados).
- Con una **estructura** de dirección y gestión correctamente definida (Presidente del Gobierno, Consejo Español de Seguridad, comisiones interministeriales, etc.).
- Con un **marco normativo** adaptado a las nuevas exigencias que permitan dicha actuación multidisciplinar e integral acorde con los seis líneas principales establecidas en la Estrategia de Defensa que hemos citado en párrafos anteriores.

La diferencia de la situación actual y futura en relación con lo experimentado a lo largo de la historia es que la coordinación entre las capacidades de carácter militar y las que no lo son (también denominada “**Cooperación Cívico-Militar**”²²⁴), ya no se realiza únicamente en el nivel de conducción de la guerra sino que se aplica también en el desarrollo de las operaciones.

Esta diferencia, obliga a una continua búsqueda de sinergias entre todos los actores implicados en la seguridad y defensa nacional (entre ellos las FF.AA. y las E.P.S.D. pero también el Ministerio del Interior, las fuerzas y cuerpos de

223 Ídem.

224 DE CUETO NOGUERAS Carlos. (2008). “Los actores no estatales del paradigma emergente de la gobernanza de la seguridad de la posguerra fría”. “Los desafíos de las FF.AA. en el Siglo XXI”. Editorial Comares. Página 11.

seguridad del Estado, etc.) que generen una respuesta eficaz a los diferentes retos del futuro. Esta labor de coordinación, se ha definido como “**Integridad Estratégica**”²²⁵ y el objetivo fundamental de la misma es la sintonía mencionada entre los intereses de las empresas e industria de seguridad y la Seguridad/Defensa del Estado como aglutinadora de la seguridad, tanto a nivel público como privado²²⁶.

Como hemos dicho, la externalización de las FF.AA., entendida no sólo como un instrumento para la consecución de resultados en el corto plazo (entre ellos la reducción de costes) sino como una búsqueda de sinergias y de mejores prácticas que permitan conseguir y mantener las ventajas competitivas de las FF.AA. (entendidas como el “valor que una organización aporta a sus destinatarios que excede al coste de crear dicho valor”²²⁷) en el largo plazo (“**Evolución táctico/estratégica de la externalización**”²²⁸), continuará en un futuro para así garantizar una respuesta eficaz del ejército ante las misiones que le son y serán encomendadas o lo que es lo mismo asegurar la consecución de los objetivos que le son asignados.

Diferentes autores han analizado el componente estratégico de la externalización. Dichos autores han desarrollado sus estudios a partir de dos grandes planteamientos o visiones del fenómeno: Los que consideran un **enfoque tecnológico** del mismo y los que consideran como base los **recursos o capacidades** con las que cuenta la organización objeto del estudio. En el cuadro que adjuntamos a continuación resumimos las ideas principales de algunos de algunos de los autores de cada una de las dos grandes vertientes:

AUTOR	PLANTEAMIENTO ESTRATÉGICO
-------	---------------------------

225 PECO YESTE Miguel. (2008). “Integridad Estratégica” Revista Ejército. Número 8. Página 7.

226 CERVERA VILLASAN José María. (2006). “Público/Privado. Una nueva experiencia”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad”. Boletín Aesmide. Página 80.

227 PORTER Michael. (1985). “Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance”. The Free Press. Página 3.

228 MC IVOR Ronan. (2000).”A practical framework for understanding the outsourcing process”. Supply Chain Management: An International Journal. Volumen 5. Número 1. Páginas 22-36.

Basado en la Tecnología	
Welch y Nayak ²²⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de un marco de análisis tanto de los factores estratégicos como de los tecnológicos. - Consideración de tres dimensiones principales: Importancia de la tecnología en la ventaja competitiva, madurez del proceso tecnológico en la industria y comparación tecnológica con los competidores.
Probert ²³⁰	<ul style="list-style-type: none"> - Metodología de tres fases: Evaluación del negocio y de las preferencias del cliente, análisis tanto de los resultados de la empresa y de los competidores y elección de estrategia óptima. - Matriz de relación competitividad/tecnologías de producción.
Basados en los recursos y en las capacidades	

229 WELCH James, NAYAK Ranganath. (1992). "Strategic Sourcing; A progressive approach to the make or buy decisions". Academy of Management Executive. Volumen 6. Páginas 23-30.

230 PROBERT David. (1997). "Developing a make or buy strategy for manufacturing business". The Institution of Electrical Engineers.

<p>Venkatesan²³¹</p>	<p>Las decisiones de obtención de fuentes se basan en tres principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centrarse en aquellos componentes que son críticos para el producto y que distinguen a la empresa por su saber hacer. - Externalizar aquellos componentes donde los proveedores obtienen costes más bajos y mejores resultados. - Empleo de la externalización para favorecer el compromiso de los empleados y así mejorar la producción.
<p>Mc Ivor²³²</p>	<p>Modelo basado en tres pilares: Competencias internas, capacidades (internas y externas) y costes (internos y externos).</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Focalizar los recursos de la empresa en aquellas

231 VENKATESAN Ravi. (1992). "Strategic Sourcing: To make or not to make". Harvard Business Review. Número 70.

232 MC IVOR Ronan, HUMPHREYS Paul, MC ALEER William. (1997). "A strategic model for the formulation of an effective make or buy decision". Management Decision. Número 35.

<p>Quinn y Hilmer ²³³</p>	<p>capacidades en las que se pueda alcanzar gran dominio y aporten gran valor añadido a los clientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Externalizar el resto de actividades no estratégicas.
<p>Greaver ²³⁴</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Modelo basado en el análisis de la actividades de la organización considerando los siguientes factores: Grado de competencia de la actividad, comparación de costes externos/internos y comparación de resultados internos/externos. - Análisis comparativo de la organización en relación con sus competidores así como de las diferentes alternativas de proveedores o suministradores.
<p>Cox ²³⁵</p>	<p>Modelo de externalización basado en la identificación de recursos dentro de la cadena de suministros que sean</p>

233 QUINN James, HILMER Frederic. (1994). "Strategic Outsourcing". MIT Sloan Management Review". Páginas 43-55.

234 GREAVER Maurice. (1999). "A Structured Approach to Outsourcing Decisions and Initiatives". Amazon.

235 COX Andrew. (1997). "Business Success: A Way of Thinking About Strategy, Critical Supply Chain Assets and Operational Best Practice". Earslgate Press.

	críticos (que aporten o acumulen valor a la actividad desarrollada por la empresa).
--	---

Fuente: Adaptación de referencia²³⁶.

Como podemos observar en el cuadro anterior, la mayor parte de los autores han creado sus modelos de externalización tomando como base las capacidades que tiene una organización sobre las actividades que realiza y como referencia el resultado de dichos procesos o actividades en el marco de sus ventajas competitivas. Sobre este último enfoque o perspectiva realizaremos nuestro análisis sobre aquellas actividades que pueden ser objeto de externalización en las FF.AA. del futuro.

Por tanto, bajo dicho enfoque, cuando una organización (en nuestro caso las FF.AA. de España) se encuentra ante el dilema de externalizar o no una determinada actividad, debe plantearse si puede lograr o mantener una ventaja competitiva (cantidad de valor que las FF.AA. aportan con sus misiones que excede del coste de creación de dicho valor²³⁷) si la realiza internamente, es decir con sus propios medios. Las variables clave a considerar en dicho análisis de las capacidades internas son²³⁸: horas de trabajo de personal propio, el nivel de eficacia del mismo y el grado de utilización de recursos materiales propios.

En orden a evitar que un uso excesivo de la externalización suponga la pérdida o deterioro de las capacidades o habilidades esenciales para seguir siendo “competitivas”, las FF.AA. deben ser capaces (generalmente mediante la

236 ESPINO RODRIGUEZ T.F., PADRÓN ROBAINA F. (2004). “Que actividades deberían externalizar las empresas?: Una aproximación bajo la perspectiva de recursos y capacidades. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Departamento de Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa. Volumen 10. Número 1. Página 5.

237 PORTER Michael. (1985). “Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance”. The Free Press. Página 2.

238 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión UNED. Página 31.

creación de equipos multidisciplinares) de identificar qué actividades son susceptibles de ser ejecutadas por un proveedor externo sin que sus ventajas competitivas se vean amenazadas.

Dicho proceso de identificación, ha de ser flexible y abierto ya que la experiencia ha demostrado que actividades consideradas como núcleo central de actividad, con el paso del tiempo han dejado de serlo por diferentes motivos (evolución de la tecnología o del mercado, cuestiones de índole o conveniencia política, etc.)²³⁹.

En el cuadro que adjuntamos a continuación clasificamos las actividades a externalizar en función del riesgo o **vulnerabilidad para las organizaciones**:

		RIESGO ASOCIADO A LA EXTERNALIZACION		
		ALTO	MEDIO	BAJO
VENTAJA COMPETITIVA	ALTA	Realizar internamente. ²⁴⁰		
	MEDIA		Control moderado (asociaciones, cláusulas de protección, etc.) ²⁴¹ .	
	BAJA			Control bajo (externalizar). ²⁴²

Fuente: Adaptación de referencia²⁴³.

239 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 109.

240 Ejemplo: actividades de combate o de apoyo directo al mismo.

241 Ejemplo: actividades logísticas, docentes, etc.

242 Ejemplo: Limpieza, determinados abastecimientos (comedores en cuarteles, etc.)

243 QUINN James, HILMER Frederic. (1994). “Strategic Outsourcing”. MIT Sloan Management Review”. Páginas 9-21.

Según la tabla anterior, aquellas actividades que influyen en gran medida en la ventaja competitiva de las FF.AA. necesitan un mayor control de su desarrollo por parte de las mismas, por lo que han de ser desarrolladas internamente (sin externalización).

Por el contrario, aquellas actividades que no inciden sustancialmente en el mantenimiento o consecución de ventajas competitivas son susceptibles de ser desarrolladas íntegramente por medios externos. La decisión de la externalización de este tipo de actividades vendrá determinada fundamentalmente por un ahorro en términos de costes.

Entre ambos extremos encontramos aquellas actividades que en mayor o menor medida tienen incidencia en la ventaja competitiva y que, de ser desarrolladas por medios externos a las FF.AA. requieren de un control o colaboración entre las FF.AA. y la empresa contratista, estableciendo los mecanismos de colaboración y garantías recíprocas que hemos mencionado anteriormente.

Como hemos dicho, el establecimiento de una política estratégica de externalización en las FF.AA., en orden a asegurar el mantenimiento de sus ventajas competitivas en el futuro, conlleva el estudio y definición del conjunto de “**actividades básicas**”, entendidas como un conjunto de habilidades y funciones que por diferentes motivos (políticos, de seguridad nacional, etc.) corresponde que únicamente sean realizadas por las FF.AA.

Del mismo modo, se hace necesaria la definición de un conjunto de actividades que, si bien no se corresponden con las de carácter básico, la implicación en las mismas por parte de las FF.AA. es necesaria por un doble motivo.

El primero de ellos es la protección (seguridad, independencia, etc.) de dichas actividades básicas. Por tanto, la realización de dichas actividades debe abordarse o bien íntegramente por parte de las FF.AA. o bien implicando en las mismas empresas privadas una vez incorporados los correspondientes

mecanismos de protección (cláusulas en contratos, etc.) que garanticen el éxito en el resultado de las mismas.

El segundo de ellos, es que en este grupo de actividades se incluyen aquellas que aportan a los receptores de las mismas un valor añadido mayor que si dicha actividad fuese realizada por una E.P.S.D.²⁴⁴ por lo que los destinatarios/beneficiarios/responsables de dicha actividad demandarán que ésta sea realizada por las FF.AA. y no a través de E.P.S.D.

A este conjunto de actividades las denominaremos actividades “esenciales no básicas”.

Por último, todas aquellas actividades realizadas por las FF.AA. y que no hayan sido incluidas en los dos grupos anteriores, serían susceptibles de ser externalizadas y por lo tanto ejecutadas por E.P.S.D.

Pese a esta tipología teórica de actividades, a la hora de incluir en cada una de ellas el conjunto de las actividades de una organización tan compleja como las FF.AA., podemos encontrar una serie de **limitaciones o dificultades**²⁴⁵ tales como definiciones inconsistentes, laboriosidad en su aplicación o existencia de excepciones o niveles de ahorro discutibles.

Una vez enunciados algunas de las posibles dificultades en la categorización de actividades, procedemos a detallar algunos de los **beneficios** derivados de dicha definición y de la implantación de un modelo de externalización basado en las actividades básicas de las FF.AA. según James Quinn son los siguientes²⁴⁶: Por un lado, permite la focalización y por lo tanto optimización de los recursos asociados a las capacidades básicas. Del mismo modo, se produce un aumento de la innovación procedente de la combinación de un personal eficaz, los medios tecnológicos y el conocimiento externo. La reducción de inflexibilidades derivadas de la conservación de capital fijo y la

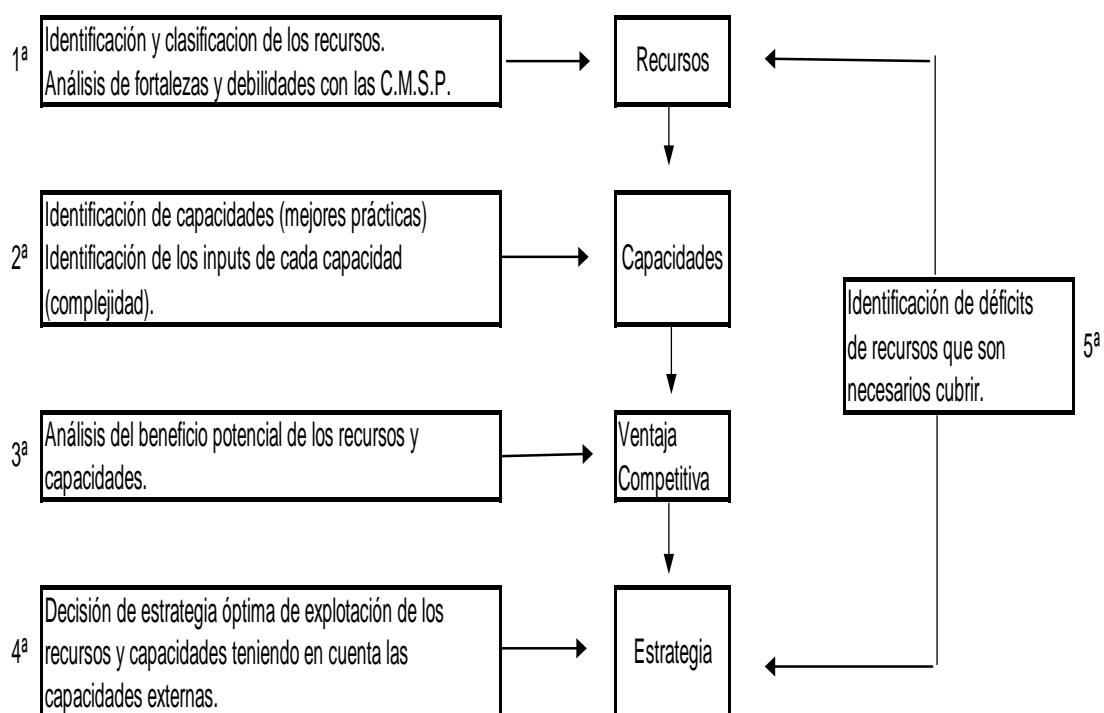
244 QUINN James. (1999). “Strategic Outsourcing: Leveraging Knowledge Capabilities. MIT Sloan Management Review. Página 9-21.

245 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 208.

246 Ídem.

difusión del conocimiento derivado de las inversiones realizadas por el capital privado son otras de las ventajas de dicho modelo.

A la hora de desarrollar una política de externalización basada en los recursos y capacidades de una organización (en nuestro caso las FF.AA. de España), se hace necesario establecer una serie de **fases** o etapas, las cuales detallamos en el siguiente gráfico:



Fuente: Adaptación de referencia²⁴⁷.

De las cinco etapas recogidas en el cuadro de arriba, es en la número 5 (Identificación de déficits de recursos que son necesarios cubrir / ejecución de inversiones destinadas a mejorar y reponer los recursos básicos de la organización) donde la opción de la externalización tiene cabida. Esto es debido a que las FF.AA. pueden necesitar, para la explotación del conjunto de sus capacidades y recursos, la incorporación de recursos complementarios procedentes del exterior y con los que no cuenta actualmente.

247 GRANT Robert. (1991). "The resource-based theory of competitive advantage: Implications for strategy formulation". California Management Review Número 33. Página 116.

Al igual que anteriormente hemos clasificado las actividades de las FF.AA. según su nivel de importancia, los recursos con los que cuentan las FF.AA. también poseen diferentes grados de importancia o carácter estratégico. El **carácter estratégico de los recursos** se considera en función de los siguientes factores²⁴⁸:

- **Características internas** del recurso y su grado de consonancia con los siguientes atributos relacionados con el logro de las ventajas competitivas²⁴⁹: Valioso, insustituible, poco frecuente, inimitable y no directamente transferible en el mercado²⁵⁰.
- **Volumen** o cantidad de recursos asignados a la actividad: Dicho volumen vendrá determinado a su vez tanto por el grado de disponibilidad de los mismos como por el interés que muestren las FF.AA. en que dichos recursos sean potenciados y desarrollados para así logran una posición de liderazgo.

Ambos factores determinan los déficits o desfases que tienen las FF.AA. en las capacidades para desempeñar con garantía de éxito las misiones que les son encomendadas, por lo que la decisión de externalizar, según Espino y Padrón, puede venir definida por la siguiente función lineal²⁵¹:

Externalización= f(desfases en las capacidades).

248 CHEON M.J., GROVER V., TENG J.T. (1995). "Theoretical perspectives on the outsourcing of information systems". Journal of Information Systems. Volumen 10. Páginas 209-219.

249 BARNEY J.B. (1991), "Firm resources and sustained competitive advantage". Journal of Management, Volumen17. Páginas 99-120.

250 GRANT Robert. (1991). "The resource-based theory of competitive advantage: Implications for strategy formulation". California Management Review Número 33. Página 127.

251 ESPINO RODRIGUEZ T.F., PADRÓN ROBAINA F. (2004). "Que actividades deberían externalizar las empresas?: Una aproximación bajo la perspectiva de recursos y capacidades. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Departamento de Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa. Volumen 10. Número 1. Página 12.

Desfases en capacidades= f(características y asignación de los recursos).

Según las funciones anteriores, existe una **relación directa** entre los desfases en las capacidades de las organizaciones (relacionados a su vez de la misma manera con las características y disponibilidad de los recursos) y la necesidad de externalización. En base a dicha relación, cuanto mayores sean los déficits existentes en las capacidades de las organizaciones (en nuestro estudio de las FF.AA.) mayor será la necesidad de cubrir las mismas con recursos procedentes del exterior mediante por ejemplo el desarrollo de procesos de externalización.

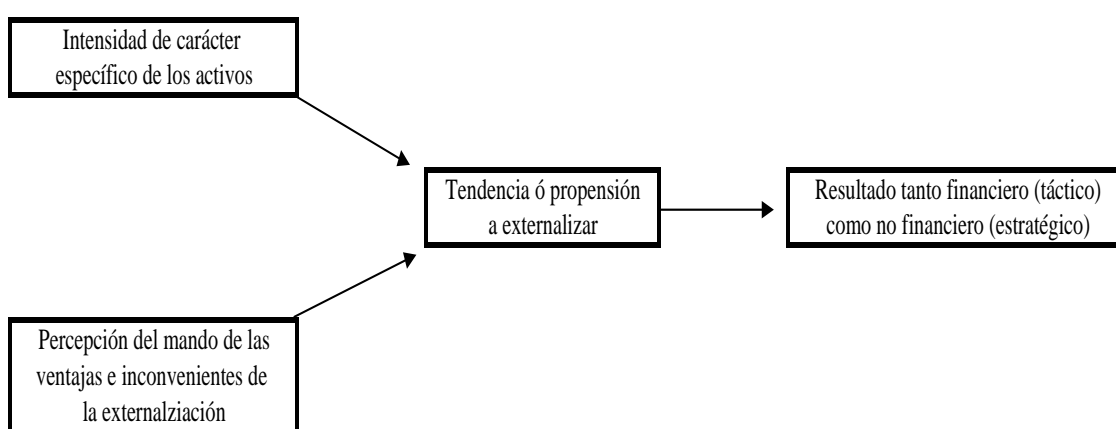
Del éxito de una misión también está asociado a las expectativas y deseos que en ella se depositaron. Por este motivo la externalización podría emplearse tanto como para suplir déficits de recursos como para reducir desfases en el resultado de las actividades (niveles de la calidad, ineficiencia en costes, etc.).

En este sentido, la **percepción** por parte del mando de las FF.AA. del fenómeno de la externalización viene definida por su consideración de que la externalización tiene una influencia positiva tanto en el resultado organizativo como en el mantenimiento de la ventaja competitiva de las FF.AA. por lo que el desarrollo e implantación de una determinada política de externalización, puede optimizar los recursos y las capacidades de las FF.AA.

Un ejemplo práctico de los razonamientos anteriores lo encontramos en como la mayoría de las actividades que han sido objeto de externalización corresponden o bien a labores en las que el mando correspondiente no percibe como prioritario la asignación de recursos militares prefiriendo que estas sean desempeñadas por personal externo (labores de limpieza, determinadas actividades de vigilancia, etc.) o bien a actividades en las que los recursos de las FF.AA. experimentan algún tipo de restricción o se considera necesaria su ampliación (logística, formación, telecomunicaciones, etc.)

En línea con lo expuesto anteriormente, aquellas actividades (exceptuando las “actividades básicas”) a través de las cuales no se consiga un resultado adecuado deberían ser externalizadas, estableciéndose así una relación inversa entre la tendencia o propensión a externalizar y el ratio coste/rendimiento²⁵².

En el cuadro que adjuntamos a continuación figuran los factores determinantes de dicha decisión de externalización considerando un enfoque estratégico:



Fuente: Adaptación de referencia²⁵³

En las ideas anteriores, hemos excluido las denominadas “actividades básicas”, pero, ¿Por qué no deben ser externalizadas dichas actividades?. A continuación explicamos algunos **factores** que justifican dicha idea:

- **Carácter específico** de las “actividades básicas”: En una organización como las FF.AA. pueden existir actividades que por su elevado contenido específico, no dispongan de una E.P.S.D. (proveedor) con capacidad para su desempeño ya que su creación, aprendizaje o

252 CAMPOS NUÑO DE LA ROSA Begoña. (2001). “El outsourcing de los sistemas y tecnologías de la información: Un estudio empírico aplicado a la Comunidad Gallega”. Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa. Número 2. Volumen 10. Páginas 43-56.

253 ESPINO RODRIGUEZ T. F., PADRÓN ROBAINA F. (2005). “La decisión de externalizar servicios bajo una perspectiva estratégica. Una aplicación empírica”. Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa. Volumen 14. Número 3. Página 61.

transmisión resulta complicada o no rentable. En este sentido, el coste de creación y desarrollo de estas actividades específicas será menor si se realiza en el seno de las FF.AA. que si es cubierto por una E.P.S.D.

- **Posible monopolio** en la producción/comercialización de un recurso o actividad básica: En el teórico caso de que las FF.AA. dependan del suministro de un único proveedor para un recurso crítico, este puede aprovecharse en su propio beneficio (y en detrimento de las FF.AA.) de esta situación de dependencia²⁵⁴.
- **Grado de incertidumbre/complejidad** de las decisiones asociadas a los recursos y actividades estratégicos²⁵⁵: Las decisiones ligadas a actividades o recursos básicos no poseen un carácter táctico sino estratégico. Este componente temporal de largo plazo junto con la complejidad de factores que pueden influir en los mismos desincentivan la implantación de políticas de externalización.
- **Relación directa** entre el valor de los recursos y actividades de las FF.AA. y la percepción de calidad de servicio: Cuanto mayor sea el valor de los recursos sobre los que se sustentan las actividades de las FF.AA., mayor será la calidad de servicio y la valoración percibida por el conjunto agentes sociales a los que las FF.AA. prestan servicio²⁵⁶.

Un ejemplo de actividades al que podríamos aplicar estos argumentos a favor de su no realización a través de medios externos a las FF.AA. son las labores de combate o de apoyo directo al mismo. La transmisión o enseñanza de dichas actividades así como la teórica dependencia de agentes externos para la ejecución de las mismas, implicaría diversos riesgos, riesgos que incluso quizá no serían asumibles por los teóricos proveedores ante las grandes incertidumbres asociadas a la naturaleza de dichas actividades. Asimismo, la

254 WERNEFELT Birger. (1984). "A resource-based view of the firm". Strategic Management Journal. Volumen 5. Número 2. Páginas 171-180.

255 AMIT Raphael, SCHOEMAKER Paul. (1993). "Strategic assets and organizational rent". Strategic Management Journal. Volumen 14. Número 1. Páginas 33-46.

256 LEPACK David, SNELL Scott. (1998). "Virtual HR: Strategic human resource management in the 21st century". Human Resource Management Review. Volumen 8, Número 3. Páginas 215-234.

percepción por parte de los grupos sociales a los que las FF.AA. dan servicio del valor que aportaría en esos cometidos las FF.AA. se vería reducido.

Considerando que las actividades están basadas en recursos, podemos realizar una clasificación de las actividades de las FF.AA. en función del **valor** de los recursos que las componen, para de ese modo poder establecer conclusiones sobre la conveniencia o no de su externalización.

GRADO DE VALOR PARA LA ORGANIZACIÓN	RELACION CONTRACTUAL	LIMITE FUNCION FF.AA.
VALOR ALTO (CAPACIDADES BÁSICAS)	CONTRATOS INTERNOS E INCENTIVOS (INTERNALIZAR)	LIMITE DE LAS FF.AA.
Medio/Alto VALOR MEDIO (ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS) Medio/Bajo	ALIANZAS ESTRATEGICAS CON PROVEEDORES MULTIPLES PROVEEDORES PROVEEDOR UNICO PROVEEDOR PREFERIDO	VARIABLE LIMITE DE LAS FF.AA.
VALOR BAJO (CAPACIDADES NO BASICAS)	EXTERNALIZAR	FIJO

Fuente: Adaptación de referencia²⁵⁷.

En el cuadro anterior, se detallan tres niveles de actividades en función de su aportación de **valor** para las organizaciones. Como vemos en el cuadro, en un primer nivel se encuentran las “**capacidades básicas**” (integradas por recursos con un alto valor para la organización). La ejecución de las mismas debe ser mediante medios propios de las FF.AA. sin recurrir a la colaboración de E.P.S.D.

257 ESPINO RODRIGUEZ T.F., PADRÓN ROBAINA F. (2004). “Que actividades deberían externalizar las empresas?: Una aproximación bajo la perspectiva de recursos y capacidades. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Departamento de Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa. Volumen 10. Número 1. Página 17. A modo de ejemplo, en la parte superior de dicho cuadro encontraríamos las actividades de combate (esenciales en las FF.AA.) y, según vayamos descendiendo en el mismo podríamos citar a actividades como el abastecimiento, el mantenimiento, etc. hasta llegar a la parte inferior del mismo en el que se encontrarían actividades con menor valor añadido como la limpieza, etc.

En un segundo nivel encontramos las **actividades complementarias a las básicas** (integradas a su vez por recurso con un valor medio). Como vemos en el cuadro, la ejecución de dichas actividades puede ser realizada con la colaboración de E.P.S.D. estableciendo diferentes relaciones contractuales, grados de colaboración en función del nivel de sensibilidad o importancia de las mismas e incluso planes alternativos o de contingencia²⁵⁸ para casos en los que estos pudieran ser requeridos. Como vemos, los límites de la implicación de las FF.AA. en la ejecución de este tipo de actividades son variables ya que quedan definidos en función de las necesidades específicas de cada actividad o misión.

En un tercer grupo de actividades, encontramos aquellas actividades calificadas de “**no básicas**” y que se sustentan sobre recursos con un valor poco significativo. La ejecución de las mismas puede plantearse dentro de una política de externalización, reduciendo la colaboración FF.AA. – empresa prestataria a la relación contractual firmada.

Siguiendo los razonamientos expuestos y respetando los límites de la externalización fijados anteriormente (actividades consideradas núcleo fundamental de las FF.AA. y conservando un determinado nivel de autonomía y de control de las actividades externalizadas), las FF.AA. deben considerar la opción de la externalización en aquellas actividades no basadas en recursos con alto valor para el desempeño de su actividad y en las que sus capacidades son inferiores o menos eficientes que las capacidades de las E.P.S.D. (exceptuando aquellos casos en los que se haya decidido la aceptación de una situación de ineficiencia en costes en el corto plazo debido al desarrollo de la capacidad²⁵⁹) para de ese modo beneficiarse de las mejores prácticas en la materia desarrolladas por las E.P.S.D.

Como hemos analizado hasta ahora, la aplicación de la externalización como técnica de gestión en las FF.AA. ha proporcionado una nueva visión o enfoque para adaptar al ejército a los nuevos escenarios estratégicos, políticos, sociales

258 HEADQUARTERS. DEPARTMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). “Contractors on the Battlefield”. Field Manual 3-100.21. Página 34.

259 ARGYRES Nicholas. (1996). “Evidence on the role of firm capabilities in vertical integration decisions”. Strategic Management Journal. Número 2. Volumen 17. Página 131.

o económicos que puedan producirse en un futuro. Las FF.AA. deben anticiparse y adaptarse²⁶⁰ a los nuevos requerimientos que puedan derivarse de los mismos, realizando los correspondientes procesos de modernización y transformación incluidas las reformas doctrinales y académicas para asegurar la seguridad y defensa de España²⁶¹.

Una vez definidos desde un punto de vista teórico tanto el límite como la posible intensidad de las relaciones entre FF.AA. y E.P.S.D. y considerando que los dos grandes tipos de mecanismos de interacción entre ambos son el control (analizado anteriormente) y la coordinación²⁶², en el siguiente apartado procedemos a analizar los diferentes instrumentos sobre los que se articulan dichas relaciones de coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D.

260 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 3.

261 ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA. (2009). “La fuerza conjunta ante los retos del futuro. Preparándonos para las operaciones hasta el 2030”. Página 3.

262 RAND CORPORATION. (2010). “Hired guns: Views about armed contractors in operation Iraqi Freedom”. National Security Research Division. Página 65.

7. Desarrollo futuro: Coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. :

Una vez analizada la posible intensidad futura del fenómeno de la externalización en las FF.AA. de España, el objetivo de este apartado, como su el título del mismo indica, es tratar de identificar posibles aspectos de mejora en dicha coordinación que permitan tanto una reducción de riesgos como una optimización de los resultados de aquellas actividades o misiones en las que tanto ejército como empresas estén presentes. Dicho de otra manera, realizar una reflexión sobre la posibilidad de utilización de fórmulas de colaboración y coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. alternativas a las puramente presupuestarias o habituales, para la planificación, adquisición, gestión, seguimiento y supervisión por parte de las FF.AA. de servicios ofertados por este tipo de empresas, incrementando así la interacción entre los distintos sectores, industrias y competencias públicas y privadas.

Debido a la tipología de actividades desempeñadas por las FF.AA., actividades en su mayoría con cierto nivel de riesgo y con un elevado componente estratégico asociado, se debe profundizar en la coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. renunciando al carácter informal²⁶³ de la misma fundamentada por ejemplo en los contactos personales e incidiendo en su carácter sistemático y metodológico para de ese modo, reducir tanto las posibles duplicidades como las áreas o actividades donde la insuficiente comunicación y coordinación entre ambos actores pueda poner en riesgo la consecución de la misión o la aparición de daños o perjuicios de cualquier tipo (materiales, personales, etc.).

Esta **necesidad de coordinación** es incluida en la Estrategia Española de Seguridad de 2011, en la que se establece la “necesidad de actuar en sinergia y coordinadamente a tres niveles: entre los dos Ejércitos y la Armada, con los ejércitos de nuestros aliados y con elementos civiles” (siendo estos tanto

263 TOWERY Bobby A. (2006). “Phasing out private security contractors in Iraq”. U.S. Army War College. Página 9.

públicos: Ministerio del Interior, etc., como privados)²⁶⁴ para así garantizar una respuesta bajo un “enfoque integral nacional”²⁶⁵.

Las cinco principales **áreas temáticas** sobre las que centraremos nuestro estudio de la coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. son las que enumeramos a continuación²⁶⁶:

- **Definición de requerimientos.**
- **Gestión de contratos.**
- **Gestión Financiera.**
- **Personal o recursos humanos.**
- **Doctrina: Regulación y procesos.**

Como paso previo a la definición y desarrollo de cada una de estas áreas temáticas, es necesario contar tanto con un adecuado conocimiento de los objetivos e intereses estratégicos de España como con un amplio análisis de las amenazas y riesgos existentes así como de las capacidades de respuesta para hacerles frente. Este conocimiento de la realidad de la seguridad nacional constituye la base sobre la que se formular las directrices y líneas de actuación necesarias para fortalecer nuestra seguridad y defensa nacional²⁶⁷.

La **definición de requerimientos o necesidades**, de posibles problemas y teóricas soluciones²⁶⁸ para alcanzar los objetivos fijados y defender los

264 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 43.

265 ARGUMOSA Jesús. (2012). “El discurso de la estrategia”. Revista Atenea número 35. Abril de 2012. Página 10.

266 GANSLER S. J. (2007). “Commision on army acquisition and program management in expeditionary operations”. Congreso Estados Unidos. Página 28.

267 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 37.

268 HEADQUARTERS. DEPARTMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). “Contractors on the Battlefield”. Field Manual 3-100.21. Página 23.

intereses nacionales, constituye el origen de toda política de externalización (“**pensando primero, se externaliza mejor**”)²⁶⁹. Como hemos analizado anteriormente, dicha política es consecuencia de un desfase en las capacidades de la organización en cuestión, en nuestro caso las FF.AA. y de la necesidad de reducir dicho déficit mediante la obtención de recursos en el tejido empresarial civil a través de la utilización y el empleo de las C.M.S.P en la ejecución de dichas tareas.

El proceso de identificación de necesidades internas, así como la definición clara y concisa de los objetivos a alcanzar con la externalización, supone un paso clave en el diseño e implantación de una determinada política de externalización ya que, en opinión de expertos que han analizado los resultados obtenidos en diferentes procesos de externalización, los fracasos en los mismos han sido debidos, en la mayor parte de los casos, a un planteamiento inicial de la misma defectuoso, bien en la determinación de los objetivos a alcanzar o bien en las fórmulas jurídico administrativas aplicadas²⁷⁰.

Por este motivo, la determinación de requerimientos no debe limitarse únicamente a una definición formal de los mismos (características técnicas, etc.) sino que debe incluir con la suficiente actualización y detalle²⁷¹ toda una serie de actividades que abarquen la totalidad de fases de la misma como son la selección de fuentes o proveedores, la vía de adjudicación y la tipología de contrato asociada (cláusulas, etc.), las necesidades financieras y requerimientos de personal así como una descripción de las medidas de control y seguimiento a emplear para la verificación del cumplimiento del contrato firmado²⁷².

Se trata por tanto de un proceso en el que, atendiendo y respetando las posibles restricciones existentes en una misión (requerimientos, posibles

269 SINGER P. W. (2006). “Humanitarian principles, private military agents: some implications of the privatised military industry for the humanitarian community”. Brooking Institution. Página 28.

270 LAGUNA SANQUIRICO. (2005). “Problemas de Gestión de los contratos llave en mano”. “Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE. Página 112.

271 HOLMQVIST Caroline. (2005). “Private Security Companies: The case for regulation”. Stockholm International Peace Research Institute. Policy Paper Número 9. Página 35.

272 DEPARTMENT of DEFENSE U.S.A. (2003). “Directive 5000.01: The Defense Acquisition System”. Página 6.

prohibiciones, etc.)²⁷³, se debería describir las restantes áreas temáticas sobre las que hemos dividido el proceso de coordinación entre FF.AA. y C.M.S.P constituyendo así un análisis comparativo con formas alternativas de contratación²⁷⁴. Algunas de las preguntas a la que se debería dar respuesta en esta definición de requerimientos son las siguientes²⁷⁵:

- ¿Qué actividades deben continuar siendo realizadas por las FF.AA.?
- ¿Qué actividades deben ser realizadas por las E.P.S.D. aunque bajo control de las FF.AA.?
- ¿Existen actividades que puedan ser desempeñadas por las E.P.S.D. sin necesidad de ser controladas por las FF.AA.?

Como fuente documental para la realización de este proceso de definición de requerimientos, podría emplearse el contenido de los diferentes documentos y manuales en los que se aborden las diferentes cuestiones referentes a la seguridad y defensa nacional tales como la Estrategia de Seguridad Nacional de 2011, a fin de identificar anticipadamente los riesgos, incidiendo así en el tránsito desde una cultura de reacción a las necesidades a una cultura donde se tengan en consideración también la “prevención y la resiliencia”²⁷⁶.

Del mismo modo, también podrían adoptarse las conclusiones obtenidas en el modelo de externalización basado en los recursos y en las capacidades que hemos desarrollado anteriormente. La aplicación del mismo facilitaría tanto la identificación de actividades susceptibles y no susceptibles de ser objeto de

273 HEADQUARTERS. DEPARTMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). “Contractors on the Battlefield”. Field Manual 3-100.21. Página 24.

274 MORENO GIL Oscar. (2006). “Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE. Página 139.

275 RAMPY Michael R. (2006). “El apoyo operacional del contratista: Paradoja ó paradigma”. Military Review Marzo-Abril. Página 2.

276 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 2.

externalización (“umbral de seguridad”²⁷⁷) en función de los recursos necesarios en las mismas y de su aportación a la ventaja competitiva de las FF.AA. como los diferentes niveles de control y seguimiento sobre las E.P.S.D. prestatarias de la misma.

La **gestión de contratos** constituye otra de las áreas temáticas sobre las cuales realizamos nuestro estudio de la coordinación entre FF.AA. y C.S.M.P. El mando de las FF.AA. dispone a través de los diferentes contratos firmados con las empresas prestatarias de uno de los principales mecanismos de supervisión y control del personal externalizado²⁷⁸. Por ello, en este apartado de contratos, centraremos nuestro análisis en dos grandes cuestiones: las referentes al **contenido y tipología** y las referentes a las actividades de gestión y supervisión del cumplimiento de los mismos.

La gran variedad de actividades susceptibles de externalización, los diferentes entornos ó escenarios de realización de las mismas o la creciente celeridad en la respuesta asociada a los nuevos retos de la seguridad, generan la necesidad de contar con unas formas e instrumentos contractuales **flexibles y adaptables** en tiempo y forma a cada una de ellas para, de ese modo, dotar a cada una de las actividades contenidas en el mismo de la necesaria cobertura, con independencia de que se realicen en territorio nacional o en misiones en el exterior²⁷⁹.

Estas formas contractuales deben contener, además de una redacción y **terminología adecuada** y precisa²⁸⁰ que les dote de un cierto nivel de garantía, la relación de servicios a prestar así como otros atributos necesarios (tiempos, dotación de recursos, honorarios, etc.) tanto como para incentivar y

277 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). “Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE. Página 89.

278 URIE G. Ronda. (2005). “Civilian contractors on the battlefield”. U.S. Army War College, Carlisle Barracks. Página 17.

279 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 154.

280 HEADQUARTERS. DEPARTMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). “Contractors on the Battlefield”. Field Manual 3-100.21. Página 39.

facilitar la colaboración de los actores sujetos a los mismos como para dilucidar las correspondientes responsabilidades o penalizaciones²⁸¹.

En lo referente al contenido de los contratos, es necesaria la consideración y fijación adecuada, en función de las características particulares de cada una de las actividades objeto de externalización, del concepto de “**amplitud**”. Este concepto de amplitud, está ligado a dos cuestiones: amplitud del objeto de la actividad y amplitud del horizonte temporal de desarrollo y ejecución de la misma²⁸².

El objeto de los contratos ha de ser lo suficiente amplio y flexible. Esta **flexibilidad**, es necesaria tanto para poder considerar adecuadamente nuevas necesidades surgidas a lo largo de la misión y que no estuviesen contempladas en la redacción del contrato inicial como para dotar de cierta autonomía a los medios a emplear ya que en el desarrollo de una determinada misión puede darse la circunstancia de que no siempre haya que utilizar todos los conceptos contratados en todas las situaciones, sino que pueden emplearse unos medios u otros siempre contando con una relación adaptada a cada situación concreta.

La amplitud contractual referida al horizonte temporal de los mismos, hace referencia a la necesidad de establecer una duración suficiente de los mismos permitiendo al sector empresarial organizar sus estructuras productivas y de inversión así como los medios y recursos tanto materiales como humanos que van a requerir para prestar con la suficiente estabilidad y garantía el servicio que le ha sido externalizado²⁸³.

281 SCHOONER Steven. (2008). “Why contractors fatalities matter”.

<http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/08autumn/schooner.pdf>. Página 8.

282 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). “Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE. Página 89.

283 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 58.

A modo de propuesta relacionada con la “amplitud” de los contratos, podría considerarse el que el objeto de los contratos sea común o lo mas homogéneo posible entre cada uno de los ejércitos²⁸⁴.

En la actualidad, el gobierno de España²⁸⁵ ha mencionado ya en algunas ocasiones la conveniencia de reducir la entidad de los efectivos de las FF.AA. ante la necesidad de reducción de gastos en la administración pública²⁸⁶ ocasionada por las circunstancias actuales de crisis económica. Dicha reducción de la entidad de efectivos puede favorecer la contratación esporádica de recursos privados cuando determinadas misiones requieran complementar en servicios apropiados lo que no puedan cubrir las FF.AA. con sus efectivos reducidos. Tal y como hemos mencionado anteriormente, para asegurar la correcta prestación del servicio objeto de externalización, es necesaria, además de una adecuada redacción de los contratos, la implantación de una metodología de control y supervisión de las actividades externalizadas para evitar discrepancias entre los términos acordados en contrato y las características y calidades reales del servicio finalmente prestado.

Un componente esencial de ese entorno de control contractual, es el capital humano de las FF.AA. dedicado al mismo. Dicho personal, debe ser capaz de comprender las necesidades y requerimientos previamente definidos para de ese modo, solicitar y controlar con mayor precisión cada uno de los servicios externalizados²⁸⁷. Consecuencia de la complejidad de dicha actividad administrativa y para que la política de externalización pueda alcanzar los objetivos establecidos, son necesarios dos factores fundamentales:

- Posesión y mantenimiento de un **número suficiente de medios humanos** (medios pertenecientes a cada uno de los escalafones o

284 Ídem.

285 MORENÉS Pedro. (2012). Entrevista diario El Mundo. 25.02.2012.

286 MORENÉS Pedro. (2012). Entrevista diario La Vanguardia. 11.03.2012.

287 BECKER C. James. (2007). “Privatizad military operations”. The Industrial College of the Armed Forces. National Defense University. Página 13.

categorías de la cadena de mando) para asegurar el cumplimiento de la carga de trabajo asociada a cada uno de los escenarios posibles.

- Recursos humanos con un elevado nivel de **cualificación** tanto técnico como económico y legal en la materia objeto de control así como en otras habilidades de gestión tales como el control de costes o el conocimiento de técnicas de negociación y resolución de conflictos²⁸⁸.

En el párrafo anterior hemos mencionado la necesidad del alto nivel de cualificación de los efectivos dedicados a la gestión de los contratos de las FF.AA. Para la obtención de ese alto nivel de preparación requerido, además de la necesaria formación teórica y académica que analizaremos más adelante, deben potenciarse los siguientes mecanismos principales²⁸⁹ referentes a cuestiones tan diversas como las políticas de personal, herramientas, doctrina, etc.. Dichos mecanismos son:

- Designación para la ejecución de actividades de control de contratos de personal con la suficiente **experiencia** o años de servicio.
- Políticas de **rotación** interna de personal:

La experiencia previa del personal asignado a actividades contractuales en unidades logísticas o de combate ayuda a una mayor comprensión de la realidad y de las necesidades, para una mejor transmisión de las mismas a las empresas prestatarias del servicio. Del mismo modo, esta experiencia facilita la consideración o percepción de las unidades dedicadas a la gestión contractual como un actor más involucrado en la consecución del objetivo de la misión (incluso desplazándose al teatro de operaciones de la misma) y no como un actor no directamente involucrado en la misma.

288 SCHOONER Steven. (2008). "Why contractors fatalities matter".

<http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/08autumn/schooner.pdf>. Página 8.

289 GANSLER S. J. (2007). "Commission on army acquisition and program management in expeditionary operations". Congreso Estados Unidos. Página 12.

- Establecimiento de **protocolos de coordinación** con otros organismos (tanto con otras unidades militares, como con otros organismos (tanto públicos como privados) para aquellas cuestiones en las que dicho personal requiera asistencia por cualquier razón (cuestiones regulatorias o normativas, económicas, etc.).
- Dotación de los **medios tecnológicos** y herramientas de gestión adecuadas (desarrollo e implantación de bases de datos y otras herramientas de gestión informática, etc.).
- Refuerzo de la actualización de la **Doctrina** referente a la materia de contratación para asegurar la correcta actualización de la misma a las nuevas necesidades surgidas en el cumplimiento de las misiones (especialmente las desarrolladas fuera del territorio nacional).

Otra área temática sobre la que desarrollar las relaciones de coordinación FF.AA.-E.P.S.D. es la referente a la **gestión financiera** de las actividades externalizadas.

Como hemos mencionado en capítulos anteriores, la denominada “**Nueva Gerencia Pública**” presente en la Administración del Estado, incide en la necesidad de contención (cuando no reducción) del presupuesto militar. Para alcanzar este objetivo, procede al desarrollo e implantación de diferentes criterios de gestión de naturaleza empresarial (entre los cuales destaca la técnica de la externalización) que permitan incrementar los niveles de eficiencia de los distintos niveles y organismos de la Administración, salvaguardando el denominado “**Equilibrio presupuestario**”.

Dichas limitaciones presupuestarias, unidas a los compromisos adquiridos por España en el seno de los diferentes organismos internacionales de los que es miembro, obligan a un mayor esfuerzo en la optimización de fórmulas de adquisición y financiación de servicios ofertados por las C.S.M.P. para así evitar los riesgos financieros derivados de la imposibilidad de definir la

naturaleza y amplitud de la totalidad de los servicios a prestar ya que, en determinadas situaciones, estos pueden ser excesivos²⁹⁰.

Para reducir en la medida de lo posible dichos riesgos de carácter financiero, J.M. Cervera Villasán propone la adopción de algunas medidas como son²⁹¹:

- Definición de un **horizonte presupuestario** para aquellas necesidades de proyectos y programas de adquisición tanto de bienes como de servicios, así como de gestión y mantenimiento de los mismos a largo plazo.
- **Coordinación de las disponibilidades** presupuestarias y extrapresupuestarias, intentando optimizar los recursos públicos existentes mediante la aplicación del criterio mejor relación calidad-precio.
- Coordinación y adaptación de los diversos sistemas de contratación pública, incentivando el denominado "**dialogo competitivo**" con el sector privado e incentivando, siempre y cuando sea posible, una política de libre competencia entre las diversas C.S.M.P.

En el sector de la seguridad y defensa, el factor humano desempeña un papel clave. Como anteriormente hemos dicho, la posesión y mantenimiento de un personal altamente cualificado y adecuadamente entrenado en la labor asignada constituye un factor fundamental a la hora de poder optar a realizar con éxito una determinada misión.

Antes del inicio de proceso de externalización en las FF.AA., el personal militar era el único involucrado en el desempeño de una determinada misión y

290 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). "Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas". Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 154.

291 CERVERA VILLASAN José María. (2006). "Público/Privado. Una nueva experiencia". "El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad". Boletín Aesmide. Página 84.

empleaba (y emplea) un sistema de relación entre los diversos empleos o categorías militares basado en la jerarquía.

Con la aparición del fenómeno de la externalización, el personal que participa en las diferentes actividades asociadas a una misión puede ser tanto militar como civil (E.P.S.D.). La existencia de una adecuada coordinación entre ambos se convierte por tanto en un factor fundamental para lograr los objetivos de la misma ya que, como dijimos en el capítulo correspondiente a “Ventajas e Inconvenientes” del empleo de la externalización, “la descoordinación y la ausencia de un adecuado intercambio de información entre ambos actores” puede convertirse en un impedimento para lograr el éxito de la operación.

La “**gestión social**”²⁹² de la externalización, constituye un elemento esencial en el desarrollo y éxito de la misma, la cual debe estar fundamentada, entre otros, en los siguientes elementos fundamentales:

- Desarrollo de una política integral de **gestión** de recursos humanos:

Toda política de externalización, con independencia de la amplitud o intensidad de la misma, debe realizar una gestión integral del capital humano que compone la misma, teniendo en consideración los principales aspectos de esta materia (reclutamiento, formación, retribución, etc.) y adaptándolos a las características individuales del personal que la compone (graduación, antigüedad, etc.).

- Política de **dirección** de recursos humanos y de comunicación fundamentada en premisas claras, reales y sostenibles y sostenidas en el tiempo.
- Consideración de la **perpetuidad** de las demandas del personal: garantía del empleo, movilidad geográfica, desarrollo profesional, etc..

292 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en el ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 161.

- Toma en consideración de la necesaria **estabilidad** de los recursos financieros disponibles para la realización de dichas políticas.

En cualquier organización, sea del tipo que sea, las políticas de gestión de personas se fundamentan en la cultura existente en la misma. Los usos y costumbres, tradiciones así como los valores existentes entre el personal de una determinada organización, constituyen la base de toda gestión de recursos humanos. Las FF.AA. y las E.P.S.D. no son una excepción en este sentido. Por este motivo, uno de los puntos en el que centraremos nuestro estudio de los recursos humanos es el análisis del **entorno cultural** y de valores existente en ambos tipos de organizaciones (FF.AA. y E.P.S.D.).

Las FF.AA., desde tiempo atrás en la historia, poseen una serie de valores y principios éticos que deben presidir el comportamiento del personal militar (jerarquía, valor, compañerismo, disciplina, etc.). Estas premisas, constituyen un elemento común a todos los militares y están presentes desde la formación de su espíritu militar hasta en su manera de actuar en la vida cotidiana (relación con superiores y subordinados, etc.) y en el combate si llegara el caso²⁹³.

Las E.P.S.D., como entidades empresariales, también poseen un entorno cultural específico, contando como hemos dicho anteriormente, con instrumentos como los códigos de ética destinados a profundizar en los principios del denominado "**buen gobierno corporativo**" que mejoren la confianza de sus clientes en este tipo de empresas.

Pese a que tanto las FF.AA. como las E.P.S.D. cuentan con similitudes en algunos de los valores existentes en sus entornos culturales²⁹⁴, conceptos como la integridad, el honor, el compañerismo, la jerarquía, la obediencia, etc. están presentes en ambas organizaciones, la concepción de los mismos en

293 REAL DECRETO 96/2009. (2009). Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas de España.

294 GODDARD Maj. (2001). "The private military companies: A legitimate international entity within modern conflicts". Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College. Página 26.

ambas instituciones puede presentar algunas diferencias en términos de interpretación o intensidad, como vimos en el apartado de ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D. referente a la posible inseguridad de prestación de servicios externalizados en operaciones con elevado nivel de riesgo asociado.

Del mismo modo, pese a compartir determinados valores, las FF.AA. y las E.P.S.D. cuentan con algunos valores diferentes como por ejemplo el ánimo de lucro, las motivaciones morales e incluso una inculcación intensa del concepto estricto de la disciplina en el caso militar. Como hemos analizado en capítulos anteriores, a diferencia de las FF.AA., las E.P.S.D. como entidades mercantiles tienen como propósito principal la obtención de rendimiento económico para retribuir a sus accionistas y hacer frente a las obligaciones financieras contraídas.

Estas diferencias tanto de posesión como de intensidad en los valores existentes en ambas organizaciones, pueden ocasionar situaciones de riesgo en la relación entre FF.AA. y E.P.S.D. Por ello, la participación de las E.P.S.D. en actividades relacionadas con la seguridad y defensa, requiere la necesidad de cohesionar ambas culturas así como la potenciación y desarrollo de los valores comunes a ambas organizaciones²⁹⁵ que favorezcan la relación entre los dos actores.

La percepción que posea el personal de las FF.AA. del fenómeno de la externalización así como la consideración que este tenga de que la opción de externalización tiene una influencia positiva tanto en el resultado organizativo como en el mantenimiento de la ventaja competitiva de las FF.AA. incidirá en su relación con las E.P.S.D.

Por ello, el hecho de que dicho personal perciba que tiene en común determinados valores con los contratistas de las E.P.S.D. determinará su visión de que el desarrollo e implantación de una determinada política de

295 SCHOONER Steven. (2008). "Why contractors fatalities matter". <http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/08autumn/schooner.pdf>. Página 7.

externalización, puede optimizar los recursos y las capacidades de las FF.AA. mejorando así su resultado organizativo, sus ratios de eficiencia y calidad así como una mejor valoración de la calidad de los servicios prestados. Se trata por tanto de un cambio en la mentalidad de las personas,²⁹⁶ un cambio integrado por la acción combinada, la acción conjunta y el enfoque integral de las operaciones e impulsado a su vez por la innovación.

Esta modificación en el modo de pensar, permite gestionar eficientemente el entorno y necesidades actuales en el sector de la seguridad y defensa mediante una **“utilización integrada”**²⁹⁷ de las diferentes fórmulas de contratación y empleo de E.P.S.D.

En un sistema democrático como el español, en el que las FF.AA. tienen dependencia del poder político, conceptos como “Opinión Pública” o “Sociedad Civil” cobran relevancia en el empleo de este tipo de empresas ya que la percepción de la ciudadanía sobre este tipo de empresas, condicionará en parte, las directrices políticas dictadas a las FF.AA. sobre la contratación y utilización de las E.P.S.D. Por este motivo, para favorecer el éxito de una determinada política de externalización, sería necesario incidir y fomentar la denominada **“Cultura de la Defensa”**²⁹⁸ profundizando en la concienciación de la población para abandonar posibles prejuicios sobre la percepción de este tipo de empresas y así convencer a la opinión pública de que la colaboración entre FF.AA. y E.P.S.D. cuenta con las garantías suficientes (en términos legales, económicos, etc.) de que se está llevando a cabo dentro del marco establecido por el **Estado de Derecho**²⁹⁹ y que por tanto lleva asociados beneficios para la seguridad del Estado.

296 ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA. (2009). “La fuerza conjunta ante los retos del futuro. Preparándonos para las operaciones hasta el 2030”. Página 4.

297 CERVERA VILLASAN José María. (2006). “Público/Privado. Una nueva experiencia”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad”. Boletín Aesmide. Página 83.

298 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 10.

299 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 12.

Otro aspecto relacionado con la gestión de recursos humanos que analizaremos en el trabajo es la necesidad de una adecuada formación y **capacitación del diferente personal** implicado en actividades relacionadas con la seguridad y defensa.

Como hemos citado anteriormente, para asegurar el éxito de una política de externalización, es necesario contar con un capital humano suficiente en número y con una **formación, experiencia, entrenamiento y reciclaje adecuados**³⁰⁰. Una formación para la que es fundamental, además del necesario componente técnico o teórico, el componente práctico o de entrenamiento. La premisa militar “se entrena como se combate y se combate como se entrena” resume la necesidad de contar con un personal habituado de manera práctica a enfrentarse al conjunto de posibles situaciones a las que podría enfrentarse en el desempeño de su cometido.

En relación con el adecuado nivel de entrenamiento requerido por el capital humano para garantizar el cumplimiento de la misión, podría profundizarse³⁰¹ en la impartición en los diferentes centros militares de enseñanza de formación sobre las principales técnicas de contratación/adquisición y gestión de las actividades externalizadas (incluidas aquellas que se desarrollan en el marco de operaciones en el exterior).

Para una enseñanza más completa, deben divulgarse no solo conceptos o modelos teóricos sino el planteamiento y realización de casos prácticos sobre las lecciones aprendidas³⁰² en este sentido en el transcurso de las diferentes misiones que España ha venido desarrollando en los últimos años para evitar cometer las mismas posibles ineficiencias o errores, elaborando incluso documentos recopilatorios de “**mejores prácticas**”³⁰³ de actuación para

300 SCHOONER Steven. (2008). “Why contractors fatalities matter”.

<http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/08autumn/schooner.pdf>. Página 8.

301 GANSLER S. J. (2007). “Commission on army acquisition and program management in expeditionary operations”. Congreso Estados Unidos. Página 62.

302 HEADQUARTERS. DEPARTAMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). “Contractors on the Battlefield”. Field Manual 3-100.21. Página 33.

303 SINGER P. W. (2006). “Humanitarian principles, private military agents: some implications of the privatised military industry for the humanitarian community”. Brooking Institution. Página 29.

abordar con cierto nivel de garantías tanto el planteamiento como ejecución de las diferentes misiones.

Para favorecer una más amplia enseñanza de dicha experiencia o casuística, y en base a la necesidad de profundizar en la colaboración con otros actores involucrados en el sector de la seguridad y defensa a la que se hace mención en la Estrategia Española de Seguridad³⁰⁴, podría desarrollarse aún mas la colaboración en materia de formación y docencia con otros cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado (Guardia Civil, Policía Nacional, etc.) incluso con Universidades o Institutos especializados en materia de seguridad, en orden a recibir diferentes ideas o sugerencias que ayuden a optimizar los resultados de actividades y procedimientos.

Al igual que las FF.AA., las E.P.S.D. deben ofrecer a sus empleados un adecuado plan de formación práctica y de entrenamiento continuo que asegure su capacitación para el correcto desempeño de las actividades que le son encomendadas en el conjunto de escenarios o situaciones posibles. Las FF.AA., como responsables del control de los contratistas, deben supervisar que dichos programas de formación y entrenamiento se lleven a cabo y que estos se adecuen a las necesidades reales para las que han sido contratados.

Como hemos dicho anteriormente, las FF.AA. y las E.P.S.D. son dos actores que pueden operar conjuntamente durante el desarrollo de una operación. Por este motivo, el es necesario, además del entrenamiento de cada uno de ellos por separado, una metodología de entrenamiento conjunto que garantice una adecuada coordinación en aquellos casos en los que se requiera así como la promoción del respeto y la confianza entre ambos³⁰⁵. Algunas de las **áreas temáticas** en las que podrían realizarse o intensificarse dichos entrenamientos son las siguientes³⁰⁶:

304 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 31.

305 RAMPY Michael R. (2006). “El apoyo operacional del contratista: Paradoja ó paradigma”. Military Review Marzo-Abril.

306 Adaptación y desarrollo de CANCIAN Marc (2009). “Contractors: The new element of the military force structure”. Senior Office Professional Digest. Land Warfare Studies Center. Número 67. Página 15.

1) Actividades relacionadas con el empleo de la fuerza:

- Actividades de planificación (tanto táctica como operativa).
- Coordinación en las comunicaciones entre FF.AA. y E.P.S.D.
- Difusión de información e inteligencia (en la medida de lo posible) entre ambos actores.
- Empleo de la fuerza:

Capacitación en utilización de armas, coordinación de reglas y mandatos de enfrentamiento o homogeneización de procedimientos de detención,³⁰⁷ etc.. en orden a reducir o evitar los incidentes entre FF.AA. y C.M.S..P., también denominados “White/Blue”³⁰⁸.

2) Actividades relacionadas con el apoyo a la fuerza:

- Tareas de aprovisionamiento: Material de combate, combustible, alimentos, etc..
- Actividades de despliegue: Personal, material de combate, infraestructura, etc..
- Actividades de asesoramiento, formación e investigación: Ingeniería, asesoría jurídica, etc..

Estos entrenamientos conjuntos se hacen aún mas necesarios en circunstancias como las actuales, donde en el desarrollo de una operación

307 HOLMQVIST Caroline. (2005). “Private Security Companies: The case for regulation”. Stockholm International Peace Research Institute. Policy Paper Número 9. Página 35.

308 TOWERY Bobby A. (2006). “Phasing out private security contractors in Iraq”. U.S. Army War College. Página 9.

pueden surgir amenazas de diversa naturaleza³⁰⁹, algunas de ellas de complejo tratamiento como las nucleares, bacteriológicas y químicas (N.B.Q.) y que requieren de una elevada coordinación y sincronización de actividades para su correcta neutralización.

Una cuestión relacionada tanto con la formación como con el entrenamiento de los medios humanos tanto de las FF.AA. como de las E.P.S.D. son los criterios de **selección de personal** de ambos actores.³¹⁰ El reclutamiento tanto de personal militar como de empleados de las E.P.S.D. constituye un proceso fundamental a la hora de mantener y aumentar la calidad del capital humano de ambas organizaciones.

En dichos procesos de selección y reclutamiento deben tenerse en consideración tanto la **cualificación** teórica o formativa del aspirante como su nivel de **ética** profesional, evitando así los inconvenientes derivados del cuestionamiento de su procedencia analizados en el capítulo de ventajas e inconvenientes de este tipo de empresas.

Los procedimientos de selección de personal de las FF.AA. están sujetos a concurso/oposición pública, en los que son puestos a prueba tanto los conocimientos teóricos del aspirante como su historial personal en forma de certificado de penales etc.. Para asegurar que las E.P.S.D. beneficiarias de actividades externalizadas llevan a cabo adecuados procesos de selección de contratistas, las FF.AA. deben exigir unos estándares de contratación y supervisar el cumplimiento de los mismos para asegurar así la calidad tanto profesional como ética de los empleados contratados por este tipo de empresas³¹¹.

309 DE LA CORTE IBAÑEZ Luis/HRISTOVA GERGOVA Hristina. (2011). "Estrategia Española de Seguridad: Fuentes de inseguridad e implicaciones para la Defensa y las Fuerzas Armadas". Revista Ejército. Número 849. Diciembre de 2011.

310 REVISTA ATENEA (22.06.2011): "Colaboración Público-Privada. ¿Hacia un nuevo modelo? Artículo Editorial.

311 SCHREIER Fred/ CAPARINI Marina. (2005). "Privatising Security: Law, Practice and Governance of the Private Military and Security Companies". Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional Paper. Número 6. Página 61.

Del mismo modo, y una vez seleccionados según su valía, deben existir adecuados **programas de incentivos**³¹² (tanto económicos como de otra índole), que estimulen y motiven el trabajo, el talento y la creatividad tanto del personal militar como de los empleados de este tipo de empresas para cumplir con una mayor eficacia y eficiencia las tareas que les son asignadas.

A modo de resumen enunciamos las posibles medidas de gestión de personal y de recursos humanos que podrían facilitar la coordinación entre las FF.AA. y las E.P.S.D. Unas medidas que como veremos mas adelante deberían plasmarse en una **Doctrina** que, profundizando en la base metodológica y en el desarrollo de conceptos, anticipe, planifique y adapte las necesidades de gestión de recursos humanos empleados en el sector de la seguridad y defensa de España. Dichas medidas podrían ser las siguientes³¹³:

- Necesidad de cohesionar en la medida de lo posible, la cultura de las E.P.S.D. con la cultura existente en las FF.AA. para de ese modo, eliminar posibles recelos o desconfianzas que puedan poner en riesgo el objetivo de la misión, incluidas las existentes en la opinión pública o el poder político. Para ello, es necesario favorecer un cambio de mentalidad en los actores implicados apoyado en la potenciación de los valores comunes existentes tanto en las FF.AA. como en las E.P.S.D. para así reconocer el valor o los beneficios que puede reportar a las FF.AA. el efecto “multiplicador de la fuerza” generado por el empleo de E.P.S.D.
- Desarrollo/perfeccionamiento por parte de las E.P.S.D. de políticas de personal que detallen con la suficiente claridad y detalle el papel que sus empleados han de desempeñar en proyectos con las FF.AA.
- Desarrollo/perfeccionamiento por parte de las FF.AA. de una doctrina referente al tratamiento del personal externalizado que dé tratamiento a

312 SINGER P. W. (2006). “Humanitarian principles, private military agents: some implications of the privatised military industry for the humanitarian community”. Brooking Institution. Página 31.

313 GANSLER S. J. (2007). “Commision on army acquisition and program management in expeditionary operations”. Congreso Estados Unidos. Página 17.

los aspectos de riesgo potencial así como aquellos que sea necesario apoyar e incentivar tales como la disciplina de los contratistas , etc..

- Mantenimiento de elevados criterios de selección de personal (tanto éticos como de cualificación técnica) tanto en las FF.AA. como en las E.P.S.D. y realización por parte de las FF.AA. de controles para verificar el cumplimiento de esta premisa en las empresas beneficiarias de concursos públicos.
- Potenciar en las diferentes academias militares, la formación práctica y el entrenamiento del personal militar en las diferentes actividades relacionadas con la externalización. Para ello, deben divulgarse en la medida de lo posible, las experiencias obtenidas en esta materia durante el desarrollo de las diferentes misiones que España ha venido desempeñando en los últimos años.
- Potenciación de los planes de formación y entrenamiento ofrecidos por las E.P.S.D. a sus empleados para garantizar su preparación y capacitación en el conjunto de escenarios posibles.
- Control por parte de las FF.AA. de que las E.P.S.D. ofrecen a sus empleados dicho plan de formación y entrenamiento y que éste se adecua al puesto y necesidades reales para las que han sido contratados.
- Realización y desarrollo de programas de entrenamiento conjunto FF.AA./E.P.S.D. que permitan favorecer la familiarización entre ambos a la vez que la puesta en común y homogeneización de procedimientos y respuestas ante las diferentes situaciones posibles en el transcurso de las misiones.
- Establecimiento y mejora de un sistema de incentivos, como base de un personal tanto militar como civil aún mas motivado y comprometido con el desempeño de su actividad.

Otro área de análisis sobre la coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. es el relativo a **legislación y entorno normativo**. En nuestro análisis sobre el área este área temática de regulación y procesos, nos centraremos en dos grandes tipos de cuestiones:

- **Mejora** del marco normativo/jurídico.
- **Perfeccionamiento** de un entorno de control y revisión de las actividades realizadas por las E.P.S.D.

Como detallamos en el capítulo de “Marco Regulatorio”, el estatuto del personal de las C.S.M.P. no está debidamente definido en la totalidad de escenarios posibles, existiendo la necesidad de ahondar en el perfeccionamiento y mejora de cuestiones tales como las coberturas médicas y de seguros así como el régimen normativo y disciplinario tanto de carácter nacional (Ley de Seguridad Privada y Código Penal Militar) como de carácter internacional (Derecho Internacional Humanitario) de los empleados de las C.M.S.P.³¹⁴.

Las FF.AA. como parte contratante y responsable del control del personal contratado, debe ejercer, en virtud de su jerarquía, una actitud activa (“**de liderazgo**”³¹⁵) en la resolución de estas cuestiones problemáticas ya que de lo contrario podría incurrir en riesgos y costes de todo tipo, incluido algunos de los mas perjudiciales como son aquellos derivados del empeoramiento de la imagen ante la opinión pública tanto nacional como de los países en los que se desarrolla la misión, tal y como vimos en el capítulo relativo a ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D. .

314 CANCIAN Marc (2009). “Contractors: The new element of the military force structure”. Senior Office Professional Digest. Land Warfare Studies Center. Número 67. Página 14.

315 GANSLER S. J. (2007). “Commision on army acquisition and program management in expeditionary operations”. Congreso Estados Unidos. Página 16.

Como hemos mencionado, la existencia de un sistema normativo claro y preciso es esencial para el éxito de toda política de externalización³¹⁶ ya que influye directamente en la propensión, amplitud y duración de dicho proceso y constituye una limitación esencial para la misma en el caso de realización de actividades sin las debidas garantías legales. Este hecho puede cobrar especial relevancia en las misiones que se desarrollan fuera del territorio nacional en las que elementos de riesgo como el fraude, el despilfarro o el abuso podrían no contar con las debidas garantías de control y poner en peligro la consecución de los objetivos fijados para la misma.

En el capítulo de “Marco Regulatorio” analizamos en dos grandes dimensiones en el control jurídico de este tipo de empresas: internacional (basada en el Derecho Internacional Humanitario y en la organización de Naciones Unidas) y nacional (fundamentado en la normativa existente en nuestro país referente a la materia, Ley de Seguridad Privada y Código Penal Militar).

Bajo estas dos grandes dimensiones, detallamos la problemática existente en cada una de ellas (definición de sujetos obligados, diferentes necesidades de actualización, etc.) y propusimos algunas medidas complementarias de control de este tipo de empresas (concesión de licencias o habilitaciones, sistema de multas, etc.). Tanto el marco normativo como las medidas complementarias de control, para su éxito, requieren del establecimiento/perfeccionamiento de un entorno de supervisión adecuado que permita garantizar bien el cumplimiento de las mismas o bien la aplicación de las correspondientes medidas de sanción si estas son incumplidas.

Como es lógico, debido a la diferente realidad y necesidades de cada uno de ellos, el desarrollo e intensidad del fenómeno de la externalización en el sector de la seguridad y defensa es heterogéneo en cada uno de los principales países de la comunidad internacional. Este hecho, dificulta la posibilidad de crear una regulación común de carácter internacional. Pese a ello, existen una

316 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED. Página 152.

serie de elementos comunes que permiten incorporar en nuestro país las lecciones aprendidas por el resto de naciones donde el fenómeno de la externalización se encuentra más ampliamente desarrollado.

Cada uno de los principales países de la comunidad internacional (EE.UU., Gran Bretaña, Alemania, Francia, etc.) han ido incorporando a su vez a sus regulaciones y doctrinas las medidas para corregir situaciones y errores cometidos durante la preparación y ejecución de sus misiones, modificando sus políticas, herramientas y recursos necesarios para asegurar la consecución del objetivo de las mismas, aun cuando el margen de maniobra en las mismas sea escaso (días o incluso horas).

Estados Unidos y Gran Bretaña, pioneros en el desarrollo de políticas de externalización (rozando en algunos casos el límite con la privatización), presentan una muy superior implantación de dicho fenómeno que el resto de los principales países.

Alemania y Francia, son dos países en los que la aplicación de la externalización no ha alcanzado la profundidad del bloque anglosajón, pero en los que en los últimos años se han adoptado un buen número de reformas de diversa índole, propiciando grandes avances en el terreno de la externalización. Por este motivo, y por tratarse de algunos de las principales naciones de nuestro entorno, nos apoyaremos en las experiencias obtenidas en dichos países y analizaremos la posible aplicación de dichas medidas a la estructura o sistema normativo y de control de España.

Las posibles acciones a desarrollar son las que enunciamos a continuación:

- Elaboración y perfeccionamiento de **manuales de contratación** (tanto de actividades realizadas en territorio nacional como para operaciones expedicionarias).
- **Concentración de estructuras** relacionadas con la planificación y ejecución de las actividades externalizadas.

- Creación/potenciación de **grupos de trabajo**.
- Desarrollo de **proyectos “piloto”**.
- Incremento actividades de **auditoría**.
- Elaboración de **“Buenas Prácticas”**.
- Incremento de la **transparencia** de las E.P.S.D.
- Importancia de la **innovación** como componente esencial en la relación entre FF.AA. y E.P.S.D.

A continuación enunciaremos las principales medidas adoptadas en materia de creación de manuales de contratación y de concentración de organismos en pro de la modernización de las estructuras militares y administrativas en Francia y Alemania, para favorecer la implantación de reformas relacionadas con el desarrollo de su política de externalización³¹⁷. Realizaremos una descripción de cada una de ellas, de su creación y cometidos principales, para así poder extraer propuestas sobre una posible aplicación de las medidas adoptadas en ambos países al sistema de seguridad y defensa de España.

La primera de las acciones de la lista anterior, es la elaboración/perfeccionamiento de un **manual de contratación** para las actividades externalizadas. Dicho manual de contratación establecería o complementaría la metodología de actuación a la hora de adquirir, a través de E.P.S.D. el apoyo que necesitan las fuerzas en el teatro de operaciones aumentando así la eficacia y eficiencia de los procesos de contratación/externalización ya que permitiría obtener los productos y servicios necesarios para la misión con un número inferior de restricciones y por lo tanto en un plazo inferior de tiempo.

³¹⁷ Ídem.

En el caso francés, se elabora la denominada “**Guide Pratique de l’Externalisation**” una guía aplicable al conjunto de la administración pública de Francia, redactada con el fin de desarrollar los diferentes proyectos de externalización de manera estructurada y rigurosa, reduciendo el margen a la improvisación.

Con la aplicación de esta guía al Ministerio de Defensa Francés mediante la **directiva 030892 del 03.08.2000**, se redactan un conjunto de fichas de diferente temática, destinadas a establecer una serie de orientaciones a seguir y realizar en cada uno de los procesos de externalización. Las principales indicaciones son las siguientes:

- Delimitación del “**universo externalizable**”:

La primera instrucción es la definición de actividades susceptibles de externalización. Para delimitar dicho conjunto de actividades, establece la creación del C.R.I.A. como organismo aglutinador de la experiencia y saber hacer existente en el ejército referente a esta materia y cuyas funciones detallaremos mas adelante.

- Realización de **viabilidad económica** de cada uno de los proyectos de externalización: Dicho estudio estará compuesto de dos grandes etapas o fases:

- a) Argumentación de los motivos o causas de la necesidad de externalización así como demostración de que una vez externalizado, la actividad externalizada poseerá un mejor rendimiento, coste y calidad (sin que el criterio económico sea el que prevalezca a priori sobre los demás).
- b) Identificación de impedimentos de carácter jurídico o normativo para externalizar.

- **Análisis de la estructura y condiciones** sobre las que debe articularse la política de externalización: Este proceso también cuenta con diversas etapas:
 - a) Elección de la forma contractual.
 - b) Análisis económico/financiero del proyecto.

- Control de las “**cuestiones sociales**” derivadas del proceso de externalización: Se trata de controlar y coordinar de forma global algunas de las cuestiones clave asociadas a cada proceso de externalización y que hemos venido detallando en el trabajo, tales como:
 - a) Relación de trabajo entre FF.AA. y E.P.S.D. basada en el largo plazo.
 - b) Políticas de formación continua.
 - c) Adecuados canales de comunicación entre la dirección militar del proyecto y las empresas contratistas.
 - d) Control y seguimiento de la adecuación de los medios empleados para llevar a cabo el proyecto.

En el caso del modelo de **externalización de Alemania**, la metodología de relación y contratación de servicios, se ha orientado más hacia acuerdos con la industria articulados bajo la denominación de sociedades de explotación o “**joint ventures**” que hacia la elaboración de un manual o doctrina a tal efecto.

Estas asociaciones³¹⁸ entre ejército y empresas, fomentan el desarrollo del tejido industrial alemán, a la vez que aumenta sus capacidades y estimulan la

318 Asociaciones creadas tras los acuerdos firmados en Diciembre de 1999 y en Mayo de 2000.

creación de empleo. Los ejes fundamentales de actuación de dichas asociaciones son los siguientes:

- Externalización de actividades que no constituyesen el núcleo fundamental del ejército y que pueden ser realizadas forma mas económica por el sector industrial privado.
- Realización de proyectos conjuntos en materias tales como el transporte y la distribución, la instrucción técnica, el apoyo logístico o las labores de mantenimiento.

Ya en nuestro país, y referente a la cuestión de la existencia de manuales de contratación, actualmente, y hasta donde en nuestro estudio hemos podido conocer, el **Mando de Adiestramiento y Doctrina** de las FF.AA. (M.A.D.O.C.), encargado de la definición de la metodología y doctrina de las FF.AA., cuenta con una doctrina elaborada para el empleo de empresas civiles, aunque no específica para el empleo de E.P.S.D, por lo que dicha medida podría complementar la doctrina ya existente en esta materia.

En relación con la cuestión planteada en el modelo alemán referente a la creación de asociaciones o “joint ventures” con el sector privado, las FF.AA. de España cuentan con diferentes formas y asociaciones de colaboración con diversas empresas del sector privado (Indra, Navantia, etc.) y aplicables a un amplio abanico de actividades. Pese a esta desarrollada colaboración en múltiples materias, actualmente y hasta donde hemos podido conocer en nuestro trabajo, no existen acuerdos entre FF.AA. y E.P.S.D., por lo que quizá en un futuro puedan plantearse el desarrollo de los mismos.

La segunda propuesta de mejora referente al entorno de control de de este tipo de empresas es la dispersión de los organismos relacionados con la planificación y ejecución de las políticas de externalización y la necesidad de iniciar un proceso de **concentración** en los mismos que permita incrementar la eficiencia y agilidad de los procesos de contratación.

La experiencia previa obtenida en naciones como Alemania (**G.E.B.B.**)³¹⁹ o Francia (**C.R.I.A.**)³²⁰, demuestra que para favorecer el desarrollo y perfeccionamiento de la política de externalización, se hace necesaria la creación o fortalecimiento de un organismo especializado, con un elevado nivel de autonomía o independencia, que sea el responsable de llevar a cabo, de forma objetiva y rigurosa, las diferentes fases del proceso de externalización³²¹.

En el caso francés, su organismo coordinador (C.R.I.A.) tuvo su origen en la anteriormente citada “Guide Pratique de l’externalisation”, Este organismo cuenta con tres funciones principales:

- Asesorar a los responsables del Ministerio sobre los proyectos principales.
- Contribuir al correcto desarrollo de cada uno de los proyectos.
- Dar consejo a los principales órganos de decisión del ejército para asegurar que el desarrollo y ejecución de cada uno de los proyectos se realizan acorde con la normativa vigente.

Como hemos mencionado en párrafos anteriores, en el caso de Alemania, con objeto de identificar y desarrollar soluciones mas económicas en materia de defensa, se crea en el año 2000 una sociedad (cuyo accionista en un 100% es el ministerio de defensa alemán) llamada G.E.B.B. Las funciones fundamentales de dicho organismo público son las siguientes:

- Análisis de procesos y procedimientos de funcionamiento, desarrollo y adquisición del ejército.
- Elaboración de propuestas orientadas a la optimización de las actividades militares.

319 Abreviatura de Gesellschaft für Entwicklung und Betrieb.

320 Abreviatura de Comité pour la Racionalisation et Innovation Administrative.

321 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública. Página 152.

- Realización de estudios de posibles medidas de ahorro de costes.
- Centralizar las actividades de coordinación entre el ejército y la industria privada.

En nuestro país, actualmente no existe un organismo creado “ad hoc” para coordinar y supervisar las relaciones entre las FF.AA. y el sector empresarial privado, sino que dichas relaciones son desarrolladas por diferentes organismos (Mando de Adiestramiento y Doctrina, Dirección General de Armamento y Material, Estado Mayor, Cuarteles Generales de cada uno de los ejércitos, etc.). Observando la experiencia obtenida en los dos países analizados, quizá debiera considerarse la centralización de estructuras en un órgano central de coordinación de relaciones, en orden a reducir posibles duplicidades o ineficiencias derivadas de una segregación de actores y funciones³²².

Pese a no contar con un organismo coordinador y supervisor de las actividades externalizadas, en la **Estrategia Española de Seguridad de 2011**³²³, para suplir esta carencia se anuncia la creación de una **comisión interministerial** que servirá para en “desplegar con prontitud y eficacia funcionarios y no funcionarios formados en su área de especialización” siempre en “áreas concretas de trabajo y cometidos precisos”³²⁴.

El objetivo de dicha comisión es el análisis de las posibilidades de incorporación y empleo de estructuras y personal ya existente en este ámbito en el seno de los diferentes componentes del aparato del Estado (Policía, Guardia Civil, Policías Autonómicas, Protección Civil, etc.).

322 BECKER C. James. (2007). “Privatizad military operations”. The Industrial College of the Armed Forces. National Defense University. Página 13.

323 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). “Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos”. Página 46.

324 ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011. Página 22.

La contribución de dicha comisión interministerial, según palabras textuales de dicho documento debe servir para “a través también de la participación de efectivos militares, potenciar la colaboración civil-militar”.

El ámbito de actuación de dicha comisión son aquellas misiones en el extranjero donde se pueda requerir personal civil, ya sean multinacionales o nacionales, que respondan a la siguiente tipología³²⁵:

- Prevención, mantenimiento o consolidación de la paz.
- Observación electoral.
- Protección civil.
- Emergencias consulares.
- Ayuda humanitaria.

Como podemos observar, en dicha relación de actividades en las que la comisión interministerial es susceptible de actuar, no se menciona la posibilidad de intervención de actores civiles en operaciones de “guerra” ni en actividades directamente relacionadas con el combate o el apoyo directo a la fuerza.

La existencia y potenciación de este tipo de organismos coordinadores o supervisores de las relaciones entre las FF.AA. y las diferentes empresas contratistas cobran especial relevancia a la hora de poder establecer, definir y depurar responsabilidades concretas sobre cuestiones que pudieran ocurrir en el desarrollo de un determinado proyecto o misión en que el colaboren E.P.S.D. Para que dicha definición de responsabilidades sea posible, son necesarios dos factores fundamentales³²⁶:

325 Ídem página 47.

326 GANSLER S. J. (2007). “Commision on army acquisition and program management in expeditionary operations”. Congreso Estados Unidos. Página 17.

- **Concienciación** de los actores implicados (tanto de las FF.AA. como del poder político y otros agentes de la sociedad civil) de la relevancia del fenómeno de la externalización en las FF.AA. así como de la importancia creciente del mismo en la estrategia futura de defensa de España.
- Establecimiento de unos principios claros de **liderazgo**:

Para poder optar al éxito en una política de externalización, y lograr que el mismo sea sostenible en el tiempo, la misma debe contar con unos claros principios de mando y liderazgo³²⁷. Un factor clave en la existencia de unas directrices bien definidas y correctamente transmitidas es garantizar la unidad de mando y la ausencia de duplicidades o ineficiencias en el mismo.

Gansler³²⁸, identifica tres grandes figuras o roles principales en dicha cadena específica de mando de personas relacionadas con la coordinación de los diferentes contratistas:

a) **“Oficial de contratación”**:

Constituye el interlocutor directo con las E.P.S.D., transmitiendo de manera directa los flujos de información necesarios en ambos sentidos en las diferentes fases del proceso de externalización..

b) **“Oficial de calidad”**:

Analiza y evalúa el cumplimiento de las cláusulas y condiciones pactadas en los diferentes contratos y acuerdos con las empresas contratistas.

c) **“Oficial responsable de contratación”**:

327 HEADQUARTERS. DEPARTAMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). “Contractors on the Battlefield”. Field Manual 3-100.21. Página 90.

328 Ídem página 18.

Oficial de mayor experiencia y rango que supervisa las actividades de los dos oficiales anteriores, a la vez que da novedades y transmite órdenes procedentes del mando de operaciones al tratarse del interlocutor directo con el mismo.

Una vez que hemos enunciado algunas de las figuras de personal responsables de la gestión de las actividades externalizadas, se hace necesario destacar de nuevo la importancia de que a dicho personal le sean aplicadas las premisas sobre gestión del capital humano que comentamos anteriormente en el apartado de gestión del personal.

Dicho personal debe contar con la necesaria cuantía de miembros y estos deben contar con la adecuada graduación o experiencia, entrenamiento y conocimientos técnicos en la materia en cuestión. Del mismo modo, a dicho personal se le deben proporcionar un adecuado plan de incentivos de diferente tipología para asegurar un elevado nivel de motivación del mismo.

Otra de las cuestiones destinadas a optimizar la coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. es la creación de **grupos de trabajo**³²⁹, formados por profesionales tanto militares como de las empresas privadas.

Dichos grupos de trabajo, integrados por personal (“oficiales de enlace”³³⁰) de diferentes niveles, tanto a un nivel directivo (direcciones generales, mandos de apoyo, etc.) como a un nivel técnico de cada una de las áreas objeto de análisis (ingenieros, expertos jurídicos, etc.)³³¹. Los principales cometidos o funciones de dichos grupos de trabajo podrían ser las siguientes³³²:

329 LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). “Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE. Página 94.

330 ARIENZA Manuel. (2008) “Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios”. Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S. Página 51.

331 ASOCIACION ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE DEFENSA, AERONÁUTICA Y ESPACIO (T.E.D.A.E.) (2010). “Memoria de Actividades de la Asociación 2010”.

332 FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública. Página 256.

- Definición de **objetivos** en sus diferentes aspectos (tiempo, costes, etc.).
- Consignar el **presupuesto** del proyecto y controlar la evolución del mismo.
- Definición de **responsabilidades** de los acuerdos adoptados en dichas reuniones:

Este hecho es posible a través de las actas de cada una de las reuniones del grupo y permite dirimir responsabilidades sobre cualquier incumplimiento de las condiciones acordadas en dichas reuniones de trabajo.

- Creación de un **comité de seguimiento** de cada uno de los proyectos, que analice posibles desviaciones y mantenga informado a los responsables de las mismas.

Como podemos observar, una de las principales ventajas del diseño e implantación de estos grupos de trabajo, es que en los mismos se encuentran incluidas las dos partes afectadas en el proceso de externalización (FF.AA. y E.P.S.D.), las cuales son las que mejor conocen sus necesidades, requerimientos, posibles cuestiones problemáticas y la mejor forma de resolverlas ya que forman parte de su quehacer diario. Como consecuencia de este conocimiento de la realidad, cabe esperar que sean ellos los que aporten las soluciones mas apropiadas a las incidencias que se puedan ir produciendo a lo largo del proceso³³³.

Otra de las ventajas de la implantación de dichos grupos comunes, es la intensificación de la implicación de las E.P.S.D. en la planificación y desarrollo de los proyectos de de los que son beneficiarias³³⁴. Se cumple así la premisa que hemos analizado anteriormente de que para contribuir al éxito de una

333 GANSLER S. J. (2007). "Commision on army acquisition and program management in expeditionary operations". Congreso Estados Unidos. Página 23.

334 HEADQUARTERS. DEPARTAMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). "Contractors on the Battlefield". Field Manual 3-100.21. Página 17.

determinada política de externalización, es necesario recurrir a dos conceptos: colaboración e integración de los actores involucrados en el mismo.

Una posible medida ligada en parte a los grupos de trabajo que hemos venido analizando en párrafos anteriores, es la creación y desarrollo de proyectos piloto tanto de tareas o actividades que se vienen desarrollando en la actualidad pero que pueden llevarse a cabo bajo un enfoque diferente como de actividades nuevas o innovadoras que puedan aportar valor al conjunto ya existente.

Cuando analizamos las funciones de los organismos coordinadores de Francia y Alemania, vimos como una de los cometidos de los mismos era la realización de proyectos conjuntos entre los ejércitos y la industria privada de dichos países. Dichos proyectos abarcaban las principales áreas de de apoyo y logística así como otras cuestiones de naturaleza más específica como actividades de instrucción técnica, etc..

En el caso español como hemos dicho, son múltiples los ejemplos de colaboración entre las FF.AA. y las diferentes empresas privadas del sector de la seguridad y defensa. Estos ejemplos, pese a abarcar una amplia gama de actividades, en su mayoría quedan enmarcados en actividades “complementarias”.

En este sentido, quizá podrían llevarse a cabos **proyectos piloto** en tareas cada vez más próximas al núcleo esencial de actividades de las FF.AA., por ejemplo en aquellas actividades que al contar con un valor medio, puedan ser realizadas por E.P.S.D. con un adecuado control por parte de las FF.AA. (algunas actividades relacionadas con obtención y análisis de inteligencia, determinadas actividades de apoyo al combate, ciertas tareas de escolta de personalidades, etc..). De esta manera se incidiría así en la profundidad e intensidad del proceso de externalización (todo ello atendiendo y respetando en todo momento las correspondientes razones de seguridad, cuestiones de Estado o de interés nacional, etc.) a la vez que investigan posibles nuevas soluciones a incidencias actuales.

El desarrollo e intensificación de las labores de **auditoría** es otro de los mecanismos esenciales para asegurar un correcto funcionamiento de los proyectos de externalización ya que constituye otro nivel de control adicional en los mismos y está realizado por personal especializado e independiente lo que permite suponer una objetividad en sus análisis, juicios y opiniones.

Los auditores de dicha política de externalización pueden tener una procedencia diversa:

- Cuerpos de auditores e interventores de las FF.AA .
- Empresas de auditoría externas que cuenten con divisiones especializadas en auditorías de organismos tanto públicos como privados.

Es importante reseñar que las actividades de auditoría deben constituir un complemento al entorno de supervisión y control establecido en la estrategia de externalización. Los informes de auditoría, están fundamentados en el trabajo de campo de sus auditores dirigido a analizar y evaluar el entorno de control ya existente en dicho proceso de externalización, por lo que no puede sustituir o reemplazar a los controles inicialmente establecidos para garantizar el éxito de dicha estrategia.

Como hemos citado ya en diversas ocasiones anteriores, otra de las medidas o mecanismos que incidirían positivamente en la estrategia de externalización es la elaboración de un compendio o guía de “**buenas prácticas**” tanto por parte de las FF.AA. como de las E.P.S.D. que constituya un complemento a la metodología establecida para las diferentes actividades o procesos.

Las E.P.S.D., como entidades mercantiles, podrían profundizar en la adopción de medidas relacionadas con el denominado “**Buen Gobierno Corporativo**” o con la llamada “Responsabilidad Social” de la empresa. Un mecanismo para alcanzar este objetivo, es que las E.P.S.D. en coordinación con las FF.AA.

elaboren y perfeccionen manuales de “buenas prácticas”³³⁵ para el conjunto de su personal. Dichos manuales, han de abordar las principales cuestiones que, en el desempeño del trabajo de dicho personal, puedan convertirse por cualquier tipo de factor, en una posible controversia. Algunos de las cuestiones a abordar en dichos manuales de actuación, podrían ser los siguientes:

- Criterios y políticas de selección de personal.
- Planes de formación y actualización técnica del personal.
- Información financiera y mercantil de la empresa.
- Principales aspectos del entorno de control existente en la misma.

La elaboración de dicha publicación de “buenas prácticas” puede ser tenida en consideración por las FF.AA. a la hora de la elección de una determinada empresa para realizar actividades objeto de externalización ya que, previo estudio y verificación del contenido del mismo, pueden conocer algunas de las principales metodologías de actuación de la empresa contratista de una determinada actividad.

Esta redacción de manuales u otro tipo de publicaciones de “buenas prácticas” permite una mejora en el otro mecanismo de mejora en el desarrollo de una estrategia de externalización como es el de incremento de la transparencia³³⁶ de las E.P.S.D.

A lo largo del trabajo, hemos comentado en varias ocasiones que las relaciones entre las FF.AA. y las E.P.S.D. debían estar cimentadas sobre la base de la cooperación y la confianza mutua. Un concepto estrechamente ligado a ambos es el de la transparencia entre los actores objeto de relación en aquellas

335 WILSON M.G. (2009). “La privatización de la guerra. Documento Montreal. Buenas prácticas”. Revista Sector Seguridad número 76. Página 2.

336 HOLMQVIST Caroline. (2005). “Private Security Companies: The case for regulation”. Stockholm International Peace Research Institute. Policy Paper Número 9. Página 40.

cuestiones que puedan ser requeridas en el desarrollo de una determinada misión.

En un sector de carácter estratégico como la seguridad, en el que están en juego objetivos de elevada importancia para el “interés nacional”, es necesario que las FF.AA. tengan el suficiente nivel de conocimiento de cada una de las E.P.S.D. empleadas en el desarrollo de las diferentes misiones. Ese adecuado nivel de conocimiento puede ser obtenido mediante diferentes mecanismos (requerimientos normativos, auditorías, etc.) pero para la completa obtención del mismo es necesaria una actitud pro-activa al respecto por parte de las E.P.S.D. fundamentada una vez más en dicha confianza mutua entre ambos actores.

Como hemos podido ver hasta ahora, son diversas las medidas que contribuyen a la optimización de los procesos de externalización. Medidas que van desde las mejoras técnicas hasta las financieras pasando por una mejora en la gestión de los recursos humanos o por el incremento de la transparencia de los actores implicados. Un concepto que de un modo inherente se encuentra asociado a cada una de ellas es el de “**innovación**”.

Dicha innovación, no debe ser entendida como una estrategia sino como una necesidad para lograr un adecuado nivel de progreso tanto en las FF.AA. como en las E.P.S.D.³³⁷ En la actualidad, el enfoque mayoritario de dicha innovación es dirigido hacia la evolución tecnológica aplicable a campos diversos; términos como investigación, desarrollo o innovación (I+D+I) están asociados a la fabricación de diferentes elementos, pero la innovación debe también alcanzar al perfeccionamiento de los diferentes procedimientos existentes así como a la organización y distribución del trabajo.

En contraposición con el concepto de innovación se encuentra el de aversión al cambio. La resistencia al planteamiento de nuevos procedimientos o a la realización de nuevas metodologías de trabajo por parte de algunos de los

337 337 REVISTA ATENEA (22.06.2011): “Colaboración Público-Privada. ¿Hacia un nuevo modelo? Artículo Editorial.

actores que intervienen en el sector de la seguridad pueden llegar a convertirse en un impedimento para el desarrollo o implantación de mejoras que optimicen de un modo u otro el funcionamiento del mismo, garantizando así una adecuada respuesta a las misiones o necesidades existentes en un entorno tan dinámico como el de la seguridad.

Para tratar de reducir dicho posible rechazo o animadversión, es necesaria la realización y potenciación de políticas de comunicación eficaces entre los diferentes actores implicados en el desarrollo e implantación de dicha estrategia de externalización, con el objetivo de afianzar una percepción más integrada de los distintos factores que inciden en la seguridad así como de los posibles mecanismos de respuesta, en orden a asegurar una gestión mejor coordinada y eficaz de los mismos superando así la compartimentación así como las posibles duplicidades o solapamientos tanto de las políticas como del entramado organizativo o institucional existente³³⁸.

Una vez analizados las principales áreas temáticas de coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D., cabría realizar una mención final a algunos de los conceptos que hemos citado en diferentes momentos a lo largo del trabajo y sobre los que, posiblemente, se asiente el éxito de las relaciones entre FF.AA. y E.P.S.D. Dichos conceptos son el control, el liderazgo de las FF.AA. de las actividades externalizadas, la comunicación entre ambos actores y la innovación. El desarrollo y perfeccionamiento futuro de los mismos, jugará un importante papel en el éxito de la estrategia de externalización iniciada años atrás en las FF.AA. y, en consecuencia, en la capacidad de las mismas para afrontar con un adecuado nivel de garantías las misiones y retos a los que deben hacer frente en el presente y en el futuro.

338 GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). "Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos". Página 86.

8. Conclusiones:

El fenómeno de la externalización, aplicado a los diversos sectores y áreas de actividad, constituye una de las técnicas de gestión con mayor desarrollo e implantación tanto en el mundo empresarial como en el de la administración pública.

El sector de la seguridad y defensa, no es ajeno a dicha forma de gestión. Prueba de ello es que a lo largo de los últimos años, diversas actividades en otro tiempo desempeñadas por las FF.AA. ó por otros cuerpos de seguridad, han pasado a ser ejecutadas por empresas de servicios logísticos o por empresas privadas de seguridad y defensa (E.P.S.D.), consolidándose así este tipo de empresas como una realidad dentro de dicho sector y que son el origen de nuestro trabajo.

Pese a contar con similitudes con otros actores que las han precedido a lo largo de la historia, las E.P.S.D. constituyen una realidad relativamente reciente dentro del panorama de la seguridad y defensa. Dicha actualidad, unida al carácter estratégico del sector de la defensa por la tipología y nivel de riesgo de sus actividades, motivan la existencia de diferentes valoraciones u opiniones sobre su conveniencia, regulación, ventajas, riesgos y límites de actuación.

Teniendo en cuenta la polémica suscitada ante las diferentes opiniones y asumiendo la incertidumbre propia de todo tiempo futuro, se ha analizado a lo largo del trabajo el posible papel futuro que las E.P.S.D. pueden desempeñar en la estrategia de seguridad nacional de España. Para ello, y tras estudiar las cuestiones objeto de debate, hemos considerado el límite e intensidad de las relaciones entre el Estado y las E.P.S.D.

A continuación, y a través de diferentes epígrafes, se exponen las principales conclusiones obtenidas en cada uno de los capítulos contenidos en el trabajo:

A) Origen y empleo de E.P.S.D. en la situación actual del sector de la seguridad/defensa:

Desde la antigüedad, los mercenarios han intervenido en los principales conflictos de la historia. Desde los imperios griego y romano, pasando por los “Condottieri” italianos de los siglos XV y XVI los mercenarios han ido adaptándose a la realidad de cada fase de la historia para, con las consiguientes adaptaciones, continuar presentes en la mayor parte de los conflictos armados actuales.

Pese a estar presentes en las principales contiendas a lo largo de la historia, el negocio de mercenariado ha experimentado épocas de mayor y menor prosperidad. Uno de los momentos de expansión de la figura del mercenario lo encontramos en la necesidad de tropas derivada de la Guerra de los Treinta Años (1618-1648); expansión o crecimiento que únicamente podía ser costado por las monarquías reinantes. Este patrocinio, denominado “Guerra de los Reyes”, así como la propia figura del mercenario, es cuestionado tras la firma de la paz de Westfalia (1648), al no ajustarse al principio de soberanía del estado concebido entonces. Un cuestionamiento que continúa en los siglos XVIII, XIX y primera mitad del siglo XX ante las nuevas formas de reclutamiento masivo y obligatorio de ciudadanos (“Guerra de los pueblos”).

Con el final de la Guerra Fría, factores como la supresión del patrocinio político/militar por parte de las dos superpotencias, el deterioro del perfil de seguridad de los Estados frágiles o la reducción del personal de los ejércitos derivada de la Revolución en Asuntos Militares y de la tendencia a las privatizaciones del sector público, todos ellos desarrollados en un entorno globalizado, se unen a la dilución de una amenaza militar procedente del bloque soviético para favorecer la aparición de toda una nueva serie de amenazas de naturaleza diversa tales como el terrorismo internacional, la proliferación de las armas de destrucción masiva o el crimen organizado.

La aparición de estas nuevas amenazas, generó una ampliación tanto de la oferta como de la demanda del sector de la seguridad. Un desarrollo basado en una nueva concepción de la seguridad basada en el individuo; seguridad frente

a cualquier tipo de violencia física y seguridad o garantía de sus necesidades básicas.

Por el lado de la demanda, la ampliación del sector de la seguridad tiene lugar a través de una triple vertiente:

- Aumento de actividades o servicios a prestar:

La modernización de los ejércitos tras la denominada “Revolución en Asuntos Militares” (con la aplicación de las nuevas tecnologías al mando y control de las operaciones) derivada de la “Nueva gerencia pública” de origen neoliberal especialmente en el mundo sajón, viene marcada por la introducción, en la medida de lo posible, de criterios de gestión de naturaleza empresarial en las FF.AA., por la simplificación de las estructuras militares, la profesionalización de su fuerza y por el incremento de su capacidad operativa. Todo ello, con la necesidad de contención en el gasto militar y un panorama internacional globalizado que exige una cada vez mayor presencia en misiones internacionales en las que el objetivo ya no es sólo el cese de la violencia sino el desarrollo de toda una serie de programas de estabilización y reconstrucción que posibiliten el establecimiento y consolidación de un tejido político, económico y social estable en el país afectado.

Todos estos nuevos objetivos y restricciones, condicionan la organización de las FF.AA. a la vez que aumentan la diversidad y complejidad de sus cometidos, por lo que se hace necesario redefinir los procedimientos de las FF.AA., redefinición que puede abocar, en la medida de lo posible, a una creciente participación civil (E.P.S.D.) en ciertas actividades y misiones militares.

- Ampliación del ámbito geográfico de actuación:

Con la interconexión mundial derivada de la globalización, la capacidad de movilidad estratégica y la potencia de combate pueden considerarse

como factores clave de la fuerza militar. La “proyección del poder” o la naturaleza proyectable de las FF.AA. favorece la búsqueda de soluciones alternativas (externalización) que permitan aumentar la flexibilidad de las FF.AA. tanto en sus estructuras permanentes (personal militar) como en la capacidad de obtención de recursos y servicios necesarios para sus misiones (empleo de contratistas privados para incrementar las capacidades existentes).

- Cambios en los clientes principales:

Mientras que en épocas anteriores eran los Estados los principales clientes de las E.P.S.D., otros actores tales como organismos internacionales gubernamentales, O.N.G. o empresas multinacionales se incorporan a la cartera de clientes de este tipo de empresas, que les pueden proporcionar una amplia gama de servicios que van desde las labores de protección hasta las de recurso al empleo activo de las armas pasando por actividades como las logísticas.

Por el lado de la oferta, la liberación de efectivos ocasionada por la difusión de la doctrina estadounidense de la Revolución en Asuntos Militares y el denominado “dividendo de la paz” tras el fin de la guerra fría, generan un transvase de los mismos hacia el sector privado debido a las escasas salidas profesionales del personal militar al abandonar su carrera en el ejército, aumentando de este modo los recursos humanos susceptibles de ser contratados por las E.P.S.D.

Todos los factores que hemos descrito en párrafos anteriores, propician la visión de la seguridad como sector económico, obligando a las E.P.S.D. al abandono de las actividades “semi-encubiertas” propias de otro tiempo para adoptar modelos organizativos de naturaleza corporativa (estructura, medios de pago, contratos, etc.) para convertirse así en un actor a tener en cuenta en el sector de la seguridad/defensa.

Esta dualidad de recursos publico-privados en el sector de la seguridad y defensa se ha visto incrementada en los últimos años tras los ataques terroristas del 11-S y la consiguiente “Guerra contra el terror” iniciada por la Administración de Estados Unidos presidida por George W. Bush en escenarios como Afganistán o Irak .

B) Marco normativo:

El desarrollo y proliferación de las E.P.S.D. en los últimos años se ha producido con una mayor velocidad que la implantación de los marcos legales destinados a regular esta realidad. La reducción de este diferencial de desarrollo constituye un reto para el sector de la seguridad y defensa en nuestros días.

Para la superación de dicho reto, se necesita la toma en consideración de algunas cuestiones. Por un lado, es necesaria la aceptación de las E.P.S.D. como una realidad permanente en el sector de la seguridad /defensa, abandonando así una cierta tendencia a la criminalización de estas empresas para incidir en el desarrollo de su control.

Por otra parte, se hace necesaria la existencia de una voluntad política de la comunidad internacional decidida a la superación de diferencias en orden a alcanzar una normativa más efectiva para este tipo de empresas; que permita un control que, debido a la naturaleza “cuasi-estatal” de las E.P.S.D. (tienen su sede o domicilio social en un país en concreto pero desempeñan su objeto social en cualquier lugar del mundo), debe combinar la legislación de carácter internacional con un control por parte de cada Estado.

A continuación, enunciaremos algunas de las medidas de carácter normativo que contribuirían a mejorar el control sobre las E.P.S.D. y su personal.

En primer lugar, se hace necesario establecer una definición precisa y actualizada de los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación referente a los conflictos armados; (Derecho Internacional Humanitario: Convenios de La

Haya y Ginebra y sus protocolos adicionales, así como otras convenciones internacionales, etc.). Una definición que refuerce el carácter práctico y la adaptación a la realidad de los conflictos actuales, superando así la definición oficial de mercenario recogida en la Convención de la Organización para la Unidad Africana (1972), en el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra (1977) y en la Convención Internacional contra el Reclutamiento, Uso, Financiación y Entrenamiento de los Mercenarios (1989).

Una actualización de la definición del término mercenario facilitaría la determinación del estatuto de los contratistas empleados por las E.P.S.D. y su consideración como tales o, por el contrario, como civiles que acompañan a la fuerza militar (contando estas dos últimas categorías con la garantía del sometimiento al Derecho Internacional Humanitario).

No existe ninguna definición oficial para el término E.P.S.D. y dichas sociedades son consideradas tan sólo como la persona jurídica que emplea a trabajadores que, en función de su actividad realizada, pueden o no ser considerados mercenarios. Esta indefinición implica que, como personas jurídicas no están contempladas ni obligadas por el Derecho Internacional Humanitario, sí estando sujeto al mismo el personal de dichas empresas. Por ello, se hace necesaria una legislación específica de la actividad de estas empresas como entidades mercantiles, estableciendo su finalidad, ámbito de aplicación, conjunto de actividades a regular, mecanismos de sanción, etc..

Debido a la dificultad de crear un marco legal internacional y coordinado por Naciones Unidas para la actividad de las E.P.S.D. (prueba de ello son los escasos países firmantes de los diferentes convenios al no contar estos con un carácter consuetudinario), se hace necesario igualmente el desarrollo de una legislación de carácter estatal o nacional de este tipo de empresas. Una legislación que incida en el control de este tipo de empresas apoyándose en instrumentos tales como la concesión de licencias o licitaciones, los mecanismos financieros de control, subvenciones, multas, etc..

Como complemento a ambos niveles de legislación (el internacional y el estatal), y aprovechando la naturaleza empresarial de este tipo de empresas, se pueden aplicar a las E.P.S.D. acciones o medidas que podemos calificar como de “buen gobierno corporativo” tales como el desarrollo de Códigos Éticos o de Conducta para incidir sobre el comportamiento legal y responsable tanto de este tipo de sociedades como de los empleados que las forman.

C) Ventajas e inconvenientes de la externalización:

Con el objeto de establecer la posible evolución futura del transvase de funciones FF.AA.-E.P.S.D., a lo largo del trabajo hemos analizado las principales ventajas e inconvenientes de la externalización de actividades en el sector de la seguridad/defensa.

Como hemos desarrollado en el trabajo, el empleo de E.P.S.D. es una cuestión polémica, sujeta a diferentes opiniones y condicionantes. Una muestra de ello es que podríamos afirmar que para cada uno de los argumentos a favor o ventajas de las E.P.S.D., hay frecuentemente un argumento en contra. A continuación resumimos algunos de los principales pros y contras de este tipo de empresas:

El primer gran conjunto de ventajas, son las referentes al ámbito económico:

La externalización puede facilitar el ahorro de costes fijos tanto presentes como futuros a la vez que posibilita un aumento de la flexibilidad organizativa debido a la contratación de bienes y servicios por el tiempo exacto que se requieren o necesitan.

Un posible inconveniente asociado a este planteamiento es que, el ahorro de costes mencionado se produce tan sólo en el corto plazo (y en una cuantía menor debido a la aparición de costes de transacción y control de los medios y personal externo), reduciéndose en el largo plazo debido a los aumentos de tarifas de los servicios ante una situación de dependencia a favor de la

E.P.S.D. fruto de la pérdida de capacidad o "Know-how" por parte de los medios militares nacionales. Esta situación podría verse agravada con la posible formación de monopolios de empresas proveedoras de servicios a las FF.AA.

Otro argumento a favor, es que las E.P.S.D. son capaces de ofrecer a sus clientes una mejor relación coste/beneficio debido a que operan en un mercado de competencia y están obligados a optimizar su operativa para mantener su carácter competitivo. Una operativa que ha reducido su burocracia para presentar unos más rápidos plazos de actuación y reacción en el cumplimiento de los servicios que ofrecen, y que, incorporando cláusulas de garantía y otras medidas de protección contractual, no lleva asociada necesariamente una disminución de la calidad del servicio prestado.

Sin embargo, para poder mantener una mejor relación coste/beneficio y por tanto, un menor coste en sus servicios ofertados, posiblemente este tipo de empresas opten por no mantener en estado de reserva la cantidad de medios con los que cuentan las FF.AA. ante una hipotética situación de necesidad.

Asimismo, como sociedades mercantiles, las E.P.S.D. tienen como objeto la consecución de beneficios para sus accionistas. Este objetivo económico final, puede hacer disminuir la ventaja operativa de este tipo de empresas al ser incompatible con la necesidad de ejecución de tareas no rentables económicamente (pero sí socialmente).

En relación con la calidad del servicio prestado, podemos decir que, el diferente régimen laboral existente entre militares (la jerarquía y disciplina militar garantiza mejor el cumplimiento de cualquier orden legal transmitida) y contratistas civiles (los cuales gozan de derechos como el de huelga, se limitan a cumplir con lo establecido en un contrato o pueden negarse a cumplir una misión si conlleva un riesgo excesivo), puede generar situaciones de "inseguridad de suministro" de los servicios externalizados.

La pérdida de confidencialidad, así como posibles conflictos de intereses derivados de las diferentes nacionalidades de las empresas y sus clientes, se convierten en otros de los posibles riesgos de la externalización. Ambos riesgos, deben ser mitigados mediante el establecimiento de cláusulas de confidencialidad así como mediante una mejora en los mecanismos de inserción en la sociedad civil del personal militar y policial para evitar la pérdida de conocimiento asociada al transvase de personal público a las empresas privadas atraídos por unas mejores condiciones laborales.

Otro teórico punto a favor de la externalización es que la contratación de E.P.S.D., contribuye al desarrollo y expansión del tejido industrial y productivo nacional, incentivando la inversión en el mismo y generando riqueza y puestos de trabajo, a la vez que permite una mejora en el acceso de las FF.AA. a nuevos medios tecnológicos o procedimientos existentes en el mundo empresarial.

En este sentido, cabe plantearse si la reducción del presupuesto de las FF.AA. posibilitado por la externalización de verdad es redirigido hacia una mejora en los medios de carácter nacional y hacia la creación de estímulos para el tejido industrial de un país.

El efecto multiplicador de fuerza basado en el carácter complementario y no sustitutivo de la combinación de medios y recursos privados y públicos, constituye otra de las ventajas del empleo de este tipo de empresas. Una ventaja que se ve acentuada con una optimización del recurso humano al dedicarse el personal público a tareas militares o policiales, delegando en empresas externas el resto de actividades.

Otro punto a favor de este tipo de empresas es que son capaces de ofrecer una mayor experiencia en el desempeño de sus funciones debido a una menor movilidad de puestos que en las FF.AA. y cuerpos de seguridad de carácter nacional.

El segundo grupo de ventajas son las relacionadas con aspectos de carácter político.

En este sentido, y pese a que una de las características principales tanto de las FF.AA. como de otros cuerpos y fuerzas de seguridad del estado es la capacidad para asumir altos riesgos, estando preparados y dispuestos incluso para sacrificar su vida si la misión lo requiere, la externalización favorece una “transferencia de riesgos” hacia el sector privado gracias a un mayor grado de desvinculación del ejército y cuerpos de seguridad nacionales en misiones de elevado riesgo o en actividades de discutible legalidad.

Sin embargo, el empleo de este tipo de empresas, puede acarrear un deterioro de la imagen o descenso de la popularidad de los gobiernos o autoridades contratantes derivado de posibles actuaciones controvertidas e incluso ilegales del personal de este tipo de empresas así como de la procedencia o nacionalidad de algunas de ellas o de sus empleados, al provenir de países con escasa tradición democrática, estar inmersos en conflictos armados o no respetar los derechos humanos.

Otra ventaja de orden político del empleo de las E.P.S.D. es su posible uso como instrumento de mantenimiento del orden en Estados en dificultades y a los que la Comunidad Internacional no presta la ayuda o atención que dicha situación requiere.

Una vez hemos detallado algunos de los principales puntos a favor y en contra de las E.P.S.D., en el trabajo hemos tratado de establecer, de un modo teórico, tanto el límite como la posible intensidad futura de las relaciones FF.AA.-E.P.S.D. En el siguiente apartado resumimos las principales conclusiones del estudio de dichas relaciones.

D) Límite e intensidad en el empleo de E.P.S.D.:

Considerando las funciones y cometidos de las FF.AA. de España recogidos en la Constitución de 1978 y en la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional,

se puede observar la adaptación de las prioridades militares a las nuevas realidades, a los riesgos y amenazas de la actualidad. Dichas prioridades han evolucionado desde una tradicional concepción “estática y autárquica” hacia una concepción con frecuencia basada en un “esfuerzo colectivo internacional” en la que el término confrontación es sustituido por términos relacionados con la paz la estabilidad, la contrainsurgencia o la asistencia humanitaria.

Este aumento de la tipología de misiones, favorece la búsqueda de sinergias entre las FF.AA. y las E.P.S.D. para la ejecución de determinadas actividades anteriormente desempeñadas principalmente a través de medios de carácter público.

Para garantizar el éxito de la relación entre las FF.AA. y las E.P.S.D. aún en aquellas circunstancias en las que esta puede ser puesta a prueba, dicha relación debe ser concebida en el marco de la cooperación (a través de modelos tales como la Asociación Público-Privada, la Unión Temporal de Empresas, etc.), no perdiendo en ningún caso el liderazgo y control público sobre las actividades externalizadas e incorporando en los contratos correspondientes diferentes cláusulas tanto de penalización como de rescisión de los mismos, así como planes de transición en caso de que la prestación del servicio no cumpla con los compromisos contraídos o su revisión si no responden a las expectativas generadas.

El límite de la relación FF.AA.-E.P.S.D. debiera estar definido por la no externalización del conjunto de actividades que constituyen el “núcleo fundamental” del ejército, es decir por todas aquellas actividades que constituyen la esencia o razón de ser de las FF.AA. Algunos criterios para establecer el límite de la externalización son que la actividad objeto de externalización no sea una tarea de combate, que no suponga un deterioro en la operatividad de las unidades ni interferencia en la cadena de mando y que no conlleve la privación de conocimientos que pudieran ser empleados en operaciones de naturaleza exclusivamente militar.

A lo largo del trabajo, para tratar de establecer una evolución futura del fenómeno de la externalización y así analizar su posible alcance o profundidad, hemos adoptado un enfoque basado en los diferentes tipos de recursos y capacidades. Bajo dicho enfoque, proponemos clasificar las actividades de las FF.AA. en función de su aportación a sus ventajas competitivas y los recursos con los que cuentan según su grado de importancia o carácter estratégico. Siguiendo esta clasificación, y salvo que no sobrepasen los límites establecidos en el párrafo anterior, las FF.AA. en términos generales, pueden considerar la opción de externalizar aquellas actividades no basadas en recursos de carácter estratégico (carácter que vendrá determinado por características internas del recurso tales como su valía o su posibilidad de sustitución así como por el volumen o cantidad de recurso requerida) y en las que sus capacidades sean inferiores o menos eficientes que las capacidades de las E.P.S.D.

Según lo desarrollado en el trabajo y atendiendo a lo mencionado en párrafos anteriores, podemos concluir que el éxito de la externalización en el campo de las FF.AA. viene marcado por el respeto a doble regla: La no renuncia por parte de las FF.AA. a la dirección y control de las actividades externalizadas y la conservación de unas capacidades suficientes que aseguren la independencia o autonomía de las FF.AA. para el desarrollo de sus funciones esenciales de combate.

E) Coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D.:

Una vez establecidos desde un punto de vista teórico tanto el límite como la posible intensidad de las relaciones entre Ejército y E.P.S.D. y considerando que los dos principales mecanismos de interacción entre ambos son el control (analizado anteriormente) y la coordinación, hemos analizado los diversos instrumentos sobre los que se articulan las relaciones de coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D.

Las cinco áreas temáticas sobre las que hemos desarrollado nuestro estudio de la coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D. son las siguientes:

- Definición de requerimientos.
- Gestión de contratos.
- Gestión Financiera.
- Personal o recursos humanos.
- Doctrina: Regulación y procesos.

La definición de requerimientos o necesidades, constituye una de las primeras fases del proceso o estrategia de externalización. Dicho proceso de definición, debe incluir un estudio sobre el grado de participación de cada uno de los actores (FF.AA y E.P.S.D.) en cada una de las actividades en consideración, es decir, debería fijarse que actividades serán desempeñadas individualmente por uno u otro actor así como aquellas que tendrán una realización conjunta con los consiguientes mecanismos de control y supervisión por parte del personal de las FF.AA.

Para la realización de dicho análisis de actividades, se debería contar con un alcance global del procedimiento o actividad en cuestión, incluyendo en el mismo la totalidad de fases de dicho proceso (selección de proveedores, de vía de adjudicación y la tipología de contrato asociada, de necesidades financieras y de control, etc.) en orden a garantizar la toma en consideración de los principales factores claves que pueden incidir en el éxito en el desempeño de dicha actividad.

Dicho de otra manera, la definición de requerimientos se trata de un proceso en el que, atendiendo y respetando las posibles restricciones existentes en una misión (requerimientos, prohibiciones, etc.), se debería describir las restantes áreas temáticas sobre las que hemos dividido el proceso de coordinación entre FF.AA. y E.P.S.D.

Para la realización de dichas definiciones, podría emplearse como soporte documental el contenido de los diferentes documentos oficiales en los que se aborden las diferentes cuestiones referentes a la seguridad y defensa nacional tales como la Estrategia de Seguridad Nacional de 2011, a fin de identificar anticipadamente los riesgos y objetivos de la realización de las actividades en cuestión. Asimismo, también podrían emplearse las conclusiones obtenidas en el trabajo referentes al límite e intensidad de las actividades externalizables bajo una perspectiva de recursos y capacidades.

La gestión contractual, constituye uno de los principales instrumentos de control del correcto desempeño de las actividades externalizadas por parte de las FF.AA. Unas actividades que, por su gran variedad, requieren la existencia de una tipología de contratos flexibles y adaptables, en la medida de lo posible, a las particularidades de cada una de ellas en orden a asegurar su correcto cumplimiento.

Para garantizar dicho cumplimiento de las condiciones y plazos pactados entre FF.AA. y E.P.S.D., así como la depuración de responsabilidades en el caso de que fuera necesario, la redacción de los contratos además de ser flexible, debe contar con una terminología clara y precisa, recogiendo con un cierto nivel de garantía, el detalle de servicios a realizar así como el resto de características asociadas a dicha prestación (tiempos, recursos empleados, etc.). Dicha fijación de características particulares de los contratos es lo que a lo largo del trabajo hemos denominado como “amplitud” y la hemos enfocado en una doble vertiente: amplitud del objeto de la actividad y amplitud del horizonte temporal de ejecución de la misma.

La amplitud referente al objeto de los contratos hace referencia a la necesidad de flexibilidad en la definición del establecimiento de la necesidad recogida en el contrato. Una flexibilidad que permita tanto incluir a lo largo del proyecto nuevas necesidades surgidas durante el desarrollo del mismo, como el no empleo de recursos que inicialmente se consideraban necesarios pero que finalmente, durante el transcurso de la misión, no se han utilizado.

La amplitud de contratos referida al horizonte temporal está unida a la necesidad de establecer una duración de los mismos que facilite al sector privado la organización y adecuación de sus estructuras productivas y de inversión para asegurar la prestación con el necesario nivel de garantía los proyectos que han firmado.

Tal y como hemos dicho cuando hemos analizado el aspecto contractual de la externalización, para asegurar el cumplimiento de las condiciones y plazos establecidos en dichos contratos, no basta únicamente con detallar de la manera más precisa posible las especificaciones del mismo, sino que es necesario contar con una adecuada metodología de control y supervisión de las actividades externalizadas en orden a reducir las diferencias que pueden existir entre los términos acordados en contrato y las calidades y tiempos reales de servicio prestado. En relación con la eficacia de dicha metodología de control y supervisión hemos incidido fundamentalmente en el capital humano encargado de controlar el adecuado cumplimiento de los mismos. Un personal que debe contar con el número de efectivos suficientes así como con el necesario nivel de cualificación tanto técnico como económico o legal en la materia objeto de control, como con la necesaria capacidad de gestión.

En orden a incrementar las capacidades de dicho personal de control, en el trabajo hemos considerado convenientes una serie de medidas, tales como:

- La designación de personal para dichas unidades de control con la suficiente experiencia y años de servicio.
- La consideración de que dicho personal cuente con experiencia previa en unidades logísticas o de combate para así asegurar el conocimiento de las necesidades y mejorar su transmisión a las empresas prestatarias.
- El establecimiento de protocolos de coordinación entre diferentes organismos tanto públicos como privados en aquellas materias en las que el personal de control requiera asistencia por cualquier motivo.

- La dotación de medios tecnológicos y herramientas de gestión adecuadas.
- Refuerzo de la Doctrina referente a la materia de contratación, asegurando así su carácter dinámico y de adaptación a las nuevas necesidades surgidas en el desarrollo de las misiones.

Otra de los bloques temáticos en los que a lo largo del trabajo hemos abordado las posibles mejoras existentes en la coordinación entre las FF.AA. y las E.P.S.D. es el referente a la gestión financiera de las actividades externalizadas.

Como citamos en el capítulo correspondiente, la llamada “Nueva Gerencia Pública” predominante en la estructura del Estado, enfatiza la necesidad de contención e incluso reducción del presupuesto destinado a las FF.AA. Para lograr dicho propósito y alcanzar el denominado “Equilibrio Presupuestario” desarrolla la implantación de criterios de gestión de naturaleza empresarial que permitan aumentar los niveles de eficiencia en los diferentes estamentos de la Administración.

Dichas restricciones presupuestarias, unidas a las obligaciones y compromisos contraídos por España en el marco de los distintos organismos internacionales de los que forma parte, acentúan la necesidad optimización de las diferentes fórmulas de adquisición y financiación de los servicios ofertados por las E.P.S.D., en orden a reducir los riesgos de carácter financiero derivados de la imposibilidad de delimitar la naturaleza y amplitud de la mayoría de los servicios a prestar y, que, en ciertas ocasiones, pueden resultar excesivos.

Para intentar reducir dichos riesgos de naturaleza financiera, a lo largo del trabajo hemos considerado convenientes algunas medidas tales como:

- Definición, con la necesaria estabilidad, de un horizonte presupuestario destinado a aquellos programas y proyectos tanto de adquisición como de mantenimiento de los bienes y servicios desempeñados por el sector privado.

- Profundizar la coordinación de las disponibilidades presupuestarias y extra-presupuestarias para optimizar los recursos públicos existentes a través de la aplicación del criterio de mejor relación calidad-precio.
- Incidir en la coordinación y adaptación de los diferentes sistemas de contratación pública, fomentando así el llamado “Diálogo Competitivo” con el sector empresarial privado e incentivando, si las circunstancias así lo aconsejan, una política de libre competencia entre las distintas E.P.S.D.

En diferentes ocasiones a lo largo del trabajo, hemos incidido en la necesidad de una gestión adecuada de los diferentes aspectos o cuestiones asociadas al desarrollo de una estrategia de externalización. Capacidades de anticipación, de reacción y flexibilidad o de supervisión y control han sido algunas de las más citadas a la hora de intentar asegurar el éxito de dicha estrategia y en todas ellas, el factor humano juega un papel fundamental.

La posesión y mantenimiento de un personal altamente cualificado y entrenado en su cometido, constituye un factor esencial en el éxito de una determinada misión, especialmente cuando en la realización de actividades asociadas a una misión interviene tanto personal de las FF.AA. como contratistas de E.P.S.D.

Una adecuada planificación y ejecución de las políticas relacionadas con dicho capital humano tanto militar como civil, o lo que a lo largo del trabajo hemos denominado “Gestión Social” de la externalización, debe estar fundamentada, entre otros, en las siguientes premisas fundamentales:

- Desarrollo de una política integral de gestión de recursos humanos que tenga en consideración las cuestiones relevantes en esta materia (reclutamiento, formación, retribución, etc.) y las adapte a las características del personal (antigüedad, graduación, etc.).
- Existencia de una dirección de recursos humanos que posea y sea capaz de transmitir objetivos y medidas claras, reales, sostenibles y sostenidas en el tiempo.

- Toma en consideración de un amplio horizonte temporal en las demandas del personal en materia de garantía de empleo, movilidad geográfica o desarrollo profesional.
- Consideración de la necesaria estabilidad en los recursos financieros disponibles para la ejecución de dichas políticas de personal.

A lo largo del trabajo hemos analizado las diferentes medidas de gestión de dicho capital humano, tanto civil como militar, que podrían contribuir a mejorar la coordinación entre las FF.AA. y las E.P.S.D. Un conjunto de acciones o propuestas que, para asegurar el éxito de su aplicación y como mencionaremos más adelante, deberían ser recogidas en una Doctrina que anticipe, planifique y adapte aquellas necesidades de gestión de los medios humanos en el sector de la seguridad y defensa en nuestro país. Tal y como hemos citado anteriormente a lo largo del trabajo, dichas medidas podrían ser las que enunciamos a continuación:

- Incidir en la cohesión, en la medida en que sea posible, de la cultura militar y la existente en las E.P.S.D. para así evitar posibles desconfianzas o recelos que puedan poner en riesgo la consecución de los objetivos fijados para la misión. Para profundizar en dicha cohesión cultural, es necesario propiciar un cambio de mentalidad en los actores implicados, apoyando la potenciación de aquellos valores comunes tanto en FF.AA. como en E.P.S.D. para así hacer aun más visibles el valor y el beneficio que puede aportar el empleo de E.P.S.D. como un efecto multiplicador de la fuerza.
- Desarrollo/perfeccionamiento por parte de las E.P.S.D. de unas políticas de recursos humanos que precisen con la necesaria exactitud el papel que sus empleados han desempeñar en aquellos proyectos en los que participen con las FF.AA.
- Desarrollo/perfeccionamiento en las FF.AA. de una Doctrina o metodología referente a la gestión y tratamiento del personal externalizado que aborde

con las suficientes garantías aquellos aspectos de riesgo así como aquellas cuestiones que se considere necesario incentivar o potenciar tales como la disciplina, etc..

- Adopción/mantenimiento de unos elevados criterios de selección de personal (referidos tanto a la cualificación técnica, como ética) tanto en las FF.AA. como en las E.P.S.D. Del mismo modo, e incidiendo en el papel de liderazgo y control que las FF.AA. (establecido además en la propia jerarquía militar) deben ejercer en aquellas actividades en las que participen empresas privadas, es necesario la realización por parte de las FF.AA. de controles que permitan verificar el cumplimiento de estos adecuados estándares de contratación en aquellas E.P.S.D. beneficiarias de concursos públicos.
- Potenciación de la formación práctica y el entrenamiento en las academias militares, de las diversas actividades relacionadas con la externalización. Para contribuir a dicha enseñanza, podrían difundirse, en aquellos casos en los que sea posible, las experiencias y lecciones aprendidas en esta materia durante la ejecución de las diferentes misiones en las que España ha tomado partido en los últimos años.
- Potenciación de planes de formación y entrenamiento ofrecidos por las E.P.S.D. a su personal, para garantizar así su aptitud y adecuada preparación en el conjunto de escenarios y circunstancias posibles. Asimismo, las FF.AA. deben controlar que dichas empresas ofrecen a sus empleados y que este plan de formación se adecua al puesto y a las necesidades reales para las que han sido contratadas.
- Realización y desarrollo de programas de entrenamiento conjunto entre FF.AA. y E.P.S.D. que favorezcan la familiarización entre ambos a la vez que facilite la puesta en común y la homogeneización de procedimientos y modos de actuación ante las diferentes de situaciones posibles que pueden surgir en el desarrollo de las misiones.

- Creación/mejora de un sistema de complementos, que incremente la motivación, el compromiso y la implicación del personal tanto civil como militar. Dicho programa de complementos puede abarcar otras cuestiones además de las estrictamente económicas o de mejora salarial, como son aquellas relacionadas con la conciliación familiar, la formación, etc..

Una vez enunciadas las posibles medidas que podrían mejorar la gestión de los recursos humanos tanto de las FF.AA. como de las E.P.S.D., comentamos las conclusiones obtenidas en el análisis del cuarto área temática sobre la que hemos basado el estudio de las relaciones de coordinación entre ejército y E.P.S.D.: legislación y entorno normativo.

Durante el trabajo, hemos abordado esta área temática sobre regulación y procesos, considerando dos grandes tipos de cuestiones: La mejora y actualización del marco normativo o jurídico y el perfeccionamiento de un entorno de control y supervisión de las actividades desempeñadas por contratistas privados.

Como analizamos en el capítulo referente al marco regulatorio, el estatuto de los contratistas de las E.P.S.D. no se encuentra adecuadamente definido en la totalidad de escenarios o situaciones posibles, existiendo la necesidad de continuar perfeccionando y mejorando cuestiones tales como las coberturas médicas, de seguros, así como el régimen normativo y disciplinario tanto nacional (Ley de Seguridad Privada, Código Penal Militar, etc.) como internacional (Derecho Internacional Humanitario) de los empleados de este tipo de empresas.

A lo largo del trabajo hemos incidido en la necesidad de que las FF.AA., como parte contratante, deben asumir una actitud “de liderazgo” en el control y supervisión de dicho personal externo, ya que en caso contrario podrían incurrirse en riesgos y costes de diversa índole (tal y como hemos detallado en el capítulo correspondiente a las ventajas e inconvenientes del empleo de las E.P.S.D.).

Debido a que el desarrollo del fenómeno de la externalización en España no cuenta con la intensidad con la que dicha estrategia ha sido empleada en otros países de la comunidad internacional, hemos basado nuestras propuestas referentes al área de regulación y procesos, en el estudio en la implantación de la externalización en Alemania y Francia (países en los que la aplicación de la externalización durante los últimos años ha experimentado grandes avances, pero sin alcanzar los niveles de externalización alcanzados en EE.UU. o Reino Unido, donde en algunos casos se roza el límite de la privatización de actividades).

Apoyándonos en las experiencias obtenidas en dichos países, hemos analizado la posible aplicación de las siguientes medidas al sistema normativo o de control existente en España. Dichas medidas son las siguientes:

- Elaboración y perfeccionamiento de manuales de contratación (tanto de actividades realizadas en territorio nacional como en operaciones expedicionarias):

Dichos manuales, entre otras cuestiones deben abordar cuestiones tales como:

- a) Delimitación del “universo externalizable”.
- b) Estudio de la viabilidad económica de los proyectos (análisis de las necesidades de externalización y de las posibles barreras o impedimentos de diversa naturaleza para ejecución de los mismos).
- c) Análisis de la estructura y condiciones sobre las que debe articularse la estrategia de externalización (formas contractuales, denominación de sociedades de explotaciones o “joint ventures”, etc.).

- d) Control de las “cuestiones sociales” asociadas al proceso de externalización tales como las políticas de formación, adecuados canales de comunicación FF.AA.-E.P.S.D. , control de medios empleados, etc..

En España, en lo referente a la cuestión de la existencia de manuales de contratación, en la actualidad, y hasta donde en nuestro estudio hemos podido conocer, el Mando de Adiestramiento y Doctrina del ejército (M.A.D.O.C.), cuenta con una doctrina elaborada para el empleo de empresas civiles, aunque sin especificar el empleo de C.M.S.P, por lo que dicha medida podría complementar la doctrina ya existente en esta materia.

En relación con la cuestión referente al análisis de estructuras sobre las que debe articularse la externalización, en la que mencionábamos la creación de diferentes tipos de asociaciones o formas empresariales con el sector privado, cabe reseñar que las FF.AA. de España cuentan con diferentes formas de colaboración con diversas empresas del sector privado y aplicables a una amplia gama de actividades. Pese a esta existente colaboración en múltiples materias, actualmente y hasta donde hemos podido conocer, no existen acuerdos entre FF.AA. y E.P.S.D., por lo que quizá en un futuro puedan plantearse el desarrollo de los mismos.

- Concentración de estructuras relacionadas con la planificación y ejecución de las actividades externalizadas.

La experiencia previa obtenida en países de nuestro entorno como Francia o Alemania demuestra que, para apoyar el perfeccionamiento de una estrategia de externalización, es necesario la creación o refuerzo de un organismo especializado en la materia que, con el necesario nivel de autonomía, sea el responsable de ejecutar, con objetividad y rigor, las diferentes etapas de la estrategia de externalización.

En la actualidad, en España no existe un organismo encargado específicamente de la coordinación y supervisión de las relaciones entre las

FF.AA. y el tejido empresarial privado, sino que dichas relaciones son desempeñadas por diversos organismos (Estado Mayor, Dirección General de Armamento y Material, Mando de Adiestramiento y Doctrina, Cuarteles Generales de cada uno de los ejércitos, etc.). En virtud de la experiencia de países vecinos, quizá podría considerarse la concentración y centralización de estructuras en un organismo, para así reducir ineficiencias y duplicidades inherentes a la segregación y descentralización de actores y funciones.

Tal y como hemos comentado a lo largo del trabajo, la existencia y refuerzo de estos organismos coordinadores y supervisores de las relaciones entre FF.AA. y E.P.S.D. cobra un especial protagonismo a la hora de establecer y depurar responsabilidades concretas sobre aquellas cuestiones que así lo requieran. Para que dicha definición y exigencia de responsabilidades sea eficaz, es necesaria la existencia de dos factores fundamentales: Concienciación sobre la importancia del fenómeno de la externalización por parte de los actores implicados así como la existencia de unos principios claros de liderazgo (unidad de mando, etc.).

En orden a intentar suplir esta carencia de un organismo coordinador y supervisor de actividades externalizadas, en la Estrategia Española de Seguridad de 2011, se establece la creación de una comisión interministerial que promueva la colaboración militar y civil tanto de medios públicos (policía, etc.) como privados. Sin embargo, en dicha Estrategia se establece una relación de actividades en las que dicha comisión interministerial es susceptible de actuar (ayuda humanitaria, observación electoral, etc.) entre la que no se incluye la posibilidad de intervención de actores civiles en operaciones bélicas ni en actividades de combate o de apoyo directo a la fuerza.

- Creación/potenciación de grupos de trabajo.

Dichos grupos de trabajo, integrados por personal de diversos empleos y niveles (directivo, técnico, etc.), permiten optimizar el aprovechamiento del conocimiento del conjunto de actores implicados en la estrategia de

externalización, ya que los mismos estarían integrados por personal tanto de las FF.AA. como de las E.P.S.D., los cuales son los que mejor conocen sus necesidades y posibles cuestiones de riesgo ya que forman parte de su actividad diaria, por lo que podrán aportar las soluciones más apropiadas a las diferentes incidencias que se puedan plantear.

Del mismo modo, otra de las ventajas de la creación de dichos grupos de trabajo, es la intensificación de las E.P.S.D. en las actividades de planificación de los proyectos en los que son beneficiarias, cumpliéndose de esta forma la premisa que hemos comentado durante el trabajo relativa a la colaboración e integración de actores como elemento necesario para poder optar al éxito de una determinada estrategia de externalización.

Estos equipos de trabajo podrían contar con los siguientes cometidos o funciones:

- a) Definición de objetivos y sus diversas cuestiones asociadas (costes, tiempos, etc.).
 - b) Definición y seguimiento de los presupuestos designados a cada uno de los proyectos.
 - c) Establecimiento de responsabilidades en virtud de los acuerdos adoptados en sus diversas reuniones y plasmados en las correspondientes actas de las mismas.
 - d) Creación de un equipo o comité de seguimiento de cada uno de los proyectos, que analice las posibles incidencias o desviaciones que puedan surgir en el desarrollo de los mismos, manteniendo informado de ello a los responsables correspondientes.
- Desarrollo de “proyectos piloto”.

En España, existen múltiples ejemplos sobre la realización de dichos proyectos, referentes tanto a actividades que se desarrollan en la actualidad pero que pueden realizarse de otra manera como a actividades innovadoras que puedan incrementar el valor añadido. Sin embargo, pese a desarrollarse en esa gran gama de actividades, en su mayoría quedan enmarcados en actividades que podríamos denominar “complementarias”. En este sentido, quizá podrían realizarse proyectos piloto en actividades que cuenten con un cada vez mayor valor o actividades cada vez más próximas al núcleo esencial de actividades de las FF.AA., todo ello, contando siempre con el adecuado control y supervisión por parte del personal militar.

- Incremento de actividades de auditoría.

La intensificación de las actividades de auditoría, realizadas tanto por personal perteneciente a los cuerpos de auditores e interventores de las FF.AA. como por empleados de firmas de auditoría externas, constituye un nivel de control adicional que, mediante la opinión de personal especializado e independiente, garantiza el cumplimiento de los controles establecidos así como la identificación de posibles mejoras o deficiencias en los mismos.

- Elaboración de “buenas prácticas”.

Las E.P.S.D., como entidades de naturaleza mercantil, podrían incidir en la adopción de medidas relacionadas con los llamados “Buen Gobierno Corporativo” o “Responsabilidad Social Corporativa”, entre ellas la elaboración de una metodología de “buenas prácticas” sobre la ejecución de sus diversas actividades, aplicable al conjunto de sus empleados.

La redacción de dichos manuales, incrementa la transparencia de este tipo de empresas, a la vez que permiten conocer algunas de los principales procedimientos de actuación. Por este motivo, podría ser tenida en

consideración por parte de las FF.AA. a la hora de determinar la elección de una u otra empresa para la realización de proyectos de externalización.

Algunas de las cuestiones que podrían ser recogidas en dichos manuales de trabajo podrían ser las siguientes:

- a) Criterios y políticas de selección y admisión de personal.
 - b) Planes de formación y reciclaje técnico de sus empleados.
 - c) Información financiera y mercantil de la empresa.
 - d) Aspectos más relevantes del entorno de control existente en la empresa.
- Incremento en la transparencia de las E.P.S.D.

En un sector tan estratégico como el de la seguridad/defensa, en el que están en juego objetivos de alta importancia para el “interés nacional”, es fundamental que las FF.AA. tengan un nivel adecuado de conocimiento de cada una de las E.P.S.D. contratadas para colaborar en el desarrollo de las diferentes misiones. Ese adecuado nivel de conocimiento puede ser obtenido mediante los diferentes mecanismos que hemos venido comentando hasta ahora, (requerimientos normativos, auditorías, etc.) pero para la completa obtención del mismo es necesaria una actitud pro-activa al respecto por parte de las E.P.S.D. sustentada una vez más en dicha confianza mutua entre ambos actores.

Podemos concluir que, en un futuro, para asegurar el éxito de la colaboración entre FF.AA. y E.P.S.D., se deben conservar una serie de limitaciones al empleo de las mismas (actividades fundamentales de las FF.AA.) así como profundizar en los mecanismos de regulación y coordinación entre ambos actores para, bajo el control y supervisión de las FF.AA. maximizar el efecto multiplicador de la fuerza que pueden brindar este tipo de empresas.

Como conclusión final se resalta que el tema hasta aquí examinado adquiere especial relevancia en las circunstancias actuales en las que como ha reconocido con realismo el actual ministro de Defensa, en recientes declaraciones mas arriba citadas, que en otros países se están afrontando fuertes reducciones de efectivos y que en España nada está excluido pues nuestra Fuerzas Armadas tienen que tender como otras a “un tamaño razonable” ya que “hay que revisar el tamaño del ejército para ahorrar”. Es lógico concluir que este “tamaño razonable” que presupone una posible reducción de efectivos puede potenciar la atención a la eventual complementariedad, ocasional pero previsible, de capacidades proporcionadas por las denominadas Empresas Privadas de Seguridad y Defensa, siendo conveniente tener preparado el recurso a este tipo de empresas en caso de necesidad.

9- Bibliografía:

- ABRISKETA Joana. (27.09.2007) "Blackwater: Los mercenarios y el derecho internacional": Fundación Fride.
- AGUSTÍ David. (2004). "Los Almogávares. La Expansión Mediterránea de la Corona de Aragón.". Editorial Silex.
- ALEJANDRE SINTES Luis. (2009). "Implicaciones de la presencia privada en el planteamiento y ejecución de la misión militar". "La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas". Bosch Editor.
- ARGUMOSA Jesús. (2012). "El discurso de la estrategia". Revista Atenea número 35. Abril de 2012.
- ARGYRES Nicholas. (1996). "Evidence on the role of firm capabilities in vertical integration decisions". Strategic Management Journal. Número 2. Volumen 17.
- AMIT Raphael, SCHOEMAKER Paul. (1993). "Strategic assets and organizational rent". Strategic Management Journal. Número 1. Volumen 14.
- ARENAS CANO Francisco. (2012). "Las empresas privadas en la zona de operaciones. Los nuevos Condottieri". Revista Atenea Seguridad. 26.12.2012.
- ARIENZA Manuel .(2008). "Privatización y transnacionalización de la defensa, los nuevos ejércitos mercenarios". Departamento de Estrategia y R.R.I.I. E.S.F.A.S.

- ARIÑO ORTIZ Gaspar (2001). "Principios de Derecho Público Económico". Fundación de Estudios de Regulación.
- ARTEAGA Félix. (2008). "La reforma del sector de la seguridad: Propuesta para su incardinación en la política española de defensa". Instituto Español de Estudios Estratégicos. Cuaderno de Estrategia 138.
- ARTEAGA Félix (2011). "Sobre la Estrategia Española de Seguridad". Notas de actualidad: Q&A del Real Instituto Elcano, 27/06/2011.
- ARTEAGA Félix (2011). Propuestas sobre la Estrategia de Seguridad Nacional, con la colaboración del Grupo de Trabajo sobre Estrategias de Seguridad Nacional del Real Instituto Elcano. DT 19/2011 - 16/12/2011.
- ASOCIACION ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE DEFENSA, AERONÁUTICA Y ESPACIO (T.E.D.A.E.) (2010). "Memoria de Actividades de la Asociación 2010".
- BACEVICH .J. Andrew. (10/2009). "The limits of power projection". Revista Foreign Affairs.
- BARRIFFI Francisco J. (2009). "Jurisdicción Universal sobre crímenes de Guerra: Evolución histórica y su codificación en el derecho de Ginebra". Revista electrónica de Estudios Internacionales. Número 17.
- BARNEY J.B. (1991), "Firm resources and sustained competitive advantage". Journal of Management, Volumen17.
- BAYARRI Inmaculada/MARTÍNEZ Rafael. (2009). "Las empresas militares y de seguridad privadas: Entre la necesidad y el

rechazo”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor.

- BECKER C. James. (2007). “Privatizad military operations”. The Industrial College of the Armed Forces. National Defense University.
- BELTRÁN Miguel A. (2004). “Fundamentos de la externalización”. “El sector privado en la ayuda de emergencia”. Boletín AESMIDE.
- BELTRÁN Miguel A. (2007). “La externalización desde el punto de vista de las Fuerzas Armadas”. “La nueva Ley de contratos y la externalización”. Boletín AESMIDE.
- BLANCO CASTRO José Ramón. (2012). “Las empresas militares privadas. Actores en la seguridad y defensa”. Revista Ejército. Número 854. Mayo 2012.
- BONDÍA GARCÍA David. (2009). “Un actor escasamente visualizado en Colombia: Los mercenarios”. “La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas”. Bosch Editor.
- BRAÑA PINO Francisco Javier. (2004). “Teoría de los bienes públicos y aplicaciones prácticas. Asociación de Economía Aplicada ASEPELT.
- BUSTO SAIZ Carlos. (2008). “Reflexiones sobre la externalización en las Fuerzas Armadas” Revista Ejército. Número 810.
- CAFERRO William. (2006). “John Hawkwood. A english mercenary in fourteenth-century Italy”. Editorial J.H.U. Press.

- CAIRNS Trevor. (2009). "Caballeros medievales". Editorial Akal.
- CALVO ALBERO José. (2009). "Evolución de las insurgencias y el concepto de Guerra Fría". Revista ejército número 822.
- CAMPOS NUÑO DE LA ROSA Begoña. (2001). "El outsourcing de los sistemas y tecnologías de la información: Un estudio empírico aplicado a la Comunidad Gallega". Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa. Número 2. Volumen 10.
- CANCIAN Marc (2009). "Contractors: The new element of the military force structure". Senior Office Professional Digest. Land Warfare Studies Center. Número 67.
- CANTARERO PRIETO David. (2007). "Teoría de bienes públicos y externalidades". Departamento de Economía del Sector Público. Universidad de Cantabria.
- CARETTE Alexander. (2007). "New and emerging threats: Are Private Military Firms up to the challenge?". First Annual Graduate Symposium Dalhousie University, Halifax, N.S. Canadá.
- CASTILLA TRILLO Ángel. (2008). "Doctrina sobre externalización en las organizaciones militares multinacionales y en España". Revista Ejército. Número 810.
- CERVERA VILLASAN José María. (2006). "Público/Privado. Una nueva experiencia". "El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad". Boletín Aesmide.
- CHEON M.J., GROVER V., TENG J.T. (1995). "Theoretical perspectives on the outsourcing of information systems". Journal of Information Systems. Volumen 10.

- CODIGO PENAL MILITAR. Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre.
- CONFEDERATION OF EUROPEAN SECURITY SERVICES. (2003). "Code of Conduct and ethics for the private security sector".
- CONSEJO DE ESTADO (2009). Dictamen con número de expediente 1809/2009, aprobado el 20/10/2009.
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. (1978).
- COX Andrew. (1997). "Business Success: A Way of Thinking About Strategy, Critical Supply Chain Assets and Operational Best Practice". Earslgate Press.
- CUENCA TORIBIO José Manuel (2010). "Ejército y democracia". Diario El Imparcial de fecha 19.04.10.
- DE CUETO NOGUERAS Carlos. (2008). "Los actores no estatales del paradigma emergente de la gobernanza de la seguridad de la posguerra fría". "Los desafíos de las FF.AA. en el Siglo XXI". Editorial Comares.
- DE LA CORTE IBAÑEZ Luis/HRISTOVA GERGOVA Hristina. (2011). "Estrategia Española de Seguridad: Fuentes de inseguridad e implicaciones para la Defensa y las Fuerzas Armadas". Revista Ejército. Número 849. Diciembre de 2011.
- DEL CASTILLO MASETE Juan Antonio. (2007). "Externalización de la gestión de suministros y de servicios en el Ejército del Aire". "La nueva Ley de contratos y la externalización". Boletín AESMIDE.

- DE LA CALLE José Miguel. (2009). "Problemática entorno a la colaboración público-privada". Foro AESMIDE "Colaboración Sector Privado-Sector Público". 25.06.2009.
- DEL OLMO PASTOR Jesús. (2007): "Notas sobre las figuras contractuales aplicables a la externalización de obras, servicios y suministros necesarios para la seguridad y defensa". Monografía CESEDEN número 90: "La Externalización en las FF.AA.: Equilibrio ente apoyo logístico propio y el externalizado".
- DE PREUX Jean (1989). "Estatuto de combatiente y de prisionero de Guerra". Revista Internacional e la Cruz Roja. Número 91.
- DEPARTMENT of DEFENSE U.S.A. (2003). "Directive 5000.01: The Defense Acquisition System".
- DIARIO DIGITAL ATENEA SEGURIDAD Y DEFENSA. (02.11.2009)
- DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1-2008.
- DIRECTIVA DE POLITICA DE DEFENSA 1-2009.
- DUEÑAS MOLINA Carlos. (2005). "Los proyectos llave en mano en el sector público: Los requerimientos de Protección Civil. ". "Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE.
- ESPINO RODRIGUEZ T. F., PADRÓN ROBAINA F. (2004). "Que actividades deberían externalizar las empresas?: Una aproximación bajo la perspectiva de recursos y capacidades. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Departamento de Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa. Volumen 10. Número 1.

- ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA. (2009). “La fuerza conjunta ante los retos del futuro. Preparándonos para las operaciones hasta el 2030”.
- FALLAH Catherine (2006). “Corporate Actors: The legal status of mercenaries in armed conflicts”. International Review of the Red Cross. Volumen 88. Número 863.
- FERNÁNDEZ DÍEZ Estrella. (2011). “La externalización y privatización de servicios públicos”. Universidad de Granada. Febrero. 2011.
- FERNANDEZ GONZÁLEZ Francisco. (2008). “Externalización en países de nuestro entorno”. Revista Ejército. Número 810.
- FERNANDEZ ROCA Juan Manuel. (2009). “Viabilidad y costes de la externalización de servicios en al ámbito de las Fuerzas Armadas”. Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública UNED.
- FITZPATRICK Sean. (2006). “Asociaciones Publico-Privadas: Principales aspectos económicos y directrices básicas”. Colección Documentos de trabajo número 4 Consejo Económico y Social Comunidad de Madrid.
- FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE (2002): “Private Military Companies: Options for regulation”.
- GANSLER S. J. (2007). “Commision on army acquisition and program management in expeditionary operations”. Congreso Estados Unidos.

- GARCÍA CANEIRO José. (2008). "Globalización, política y guerra". Instituto Universitario General Gutierrez Mellado.
- GARCÍA GUINDO Miguel. (2008). "La idoneidad de la privatización de la seguridad: Las empresas militares privadas de seguridad". "Los desafíos de las FF.AA. en el Siglo XXI". Editorial Comares.
- GENEVA CENTER FOR DEMOCRATIC CONTROL OF ARMED FORCES (DCAF). (2008). "empresas Militares Privadas".
- GOBIERNO DE ESPAÑA. (2011). "Estrategia española de seguridad. Una responsabilidad de todos".
- GODDARD Maj. (2001). "The private military companies: A legitimate international entity within modern conflicts". Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College.
- GÓMEZ del PRADO José Luis. (2009). "El grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre la utilización de mercenarios y las nuevas formas de mercenarismo". "La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas". Bosch Editor.
- GONZALEZ JIMENEZ MANUEL/ MONTES ROMERO-CAMCHO Isabel. (2003). "La península Ibérica. Entre el Mediterráneo y el Atlántico. Siglos XIII-XV". Sociedad Española de Estudios Medievales.
- GRACIANO REGALADO Juan Carlos. (2007): "Consideraciones desde la perspectiva de la Hacienda Pública". Monografía CESEDEN número 90: "La Externalización en las FF.AA.: Equilibrio ente apoyo logístico propio y el externalizado".

- GRANT Robert. (1991). "The resource-based theory of competitive advantage: Implications for strategy formulation". California Management Review número 33.
- GREAVER Maurice. (1999). "A Structured Approach to Outsourcing Decisions and Initiatives". Amazon.
- HEADQUARTERS. DEPARTAMENT OF THE U.S. ARMY. (2003). "Contractors on the Battlefield". Field Manual 3-100.21.
- HERRERO SUAZO Santiago. (2006). "La colaboración empresarial en la contratación administrativa: Las Uniones Temporales de Empresas". "El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad". Boletín Aesmide.
- HOLMQVIST Caroline. (2005). "Private Security Companies: The case for regulation". Stockholm International Peace Research Institute. Policy Paper Número 9.
- HUMAN RIGHT WATCH. (2005). "Jóvenes, pobreza y sangre: La herencia mortal de los guerreros regionales del África del Oeste".
- ISDEFE (2010). "Los cuatro ejes de la intervención del Estado en el sector de la industria al servicio de la defensa". Cuaderno 02 de Política Industrial de Defensa.
- JORDAN ENAMORADO Javier y FERNANDEZ RODRÍGUEZ José Julio. (2008). "Seguridad y defensa hoy: Construyendo el futuro". Plaza y Valdés Editores.
- LABORIE IGLESIAS Mario. (2008). "La privatización de la Guerra. El auge actual de las empresas de Seguridad Privada". Boletín de información del CESEDEN número 307.

- LABORIE IGLESIAS Mario (2011). "Actores armados no estatales y modelo de Estado". Cuaderno de Estrategia número 152 "Actores armados no estatales. Retos a la seguridad global". Instituto de Estudios Estratégicos.
- LAGUNA SANQUIRICO. (2005). "Problemas de Gestión de los contratos llave en mano". "Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE.
- LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2005). "La externalización en el marco de la Defensa Nacional". Boletín de información número 289 del CESEDEN.
- LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2006). "Cuestiones sobre las uniones temporales de empresas en el ámbito de los ejércitos". "El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad". Boletín AESMIDE.
- LAGUNA SANQUIRICO Francisco. (2009). "Delimitación conceptual relativa a la presencia privada en el marco estatal de la Defensa". "La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas". Bosch Editor.
- LEÓN MENDOZA Juan. (2006) "Cual es el rol del Estado". Departamento de Economía Pública. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- LEPAK David, SNELL Scott. (1998). "Virtual HR: Strategic human resource management in the 21st century". Human Resource Management Review. Volumen 8, Número 3.

- LEY 5/2005 DE 17 DE NOVIEMBRE DE LA DEFENSA NACIONAL. (2005) BOE número 276 publicado el 18 de noviembre de 2005.
- LINAN NOGUERAS Diego J. (2008). "El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior". Plaza y Valdés Editores.
- LINDEMANN Marc. (2007). "Civilian contractors under military law". The CBS Business Network.
- LÓPEZ VALENCIANO José Luis. (2009). "Cumbres de la OTAN: Desarrollo e hitos". Grupo de Estudios Estratégicos.
- MARQUINA Antonio. (2004). "La revisión estratégica de la defensa: Las misiones de las Fuerzas Armadas. Las Fuerzas Armadas del Siglo XXI". A.E.S.C.I. Discussion papers. Enero 2004.
- MARSAL MONTALÁ Jordi. (2005). "Procesos de externalización en el sector de la defensa y la seguridad". "Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE.
- MAZÓN Diego (23.06.2010). "La externalización se centra en la seguridad, en la limpieza y en la alimentación en los establecimientos. La Razón.
- MC IVOR Ronan. (2000). "A practical framework for understanding the outsourcing process". Supply Chain Management: An International Journal. Volumen 5. Número 1.
- MC IVOR Ronan, HUMPHREYS Paul , MC ALEER William. (1997). "A strategic model for the formulation of an effective make or buy decision". Management Decision. Número 35.

- MORENÉS Pedro. (2012). Entrevista diario El Mundo. 25.02.2012.
- MORENÉS Pedro. (2012). Entrevista diario La Vanguardia. 11.03.2012.
- MORENO ALONSO Manuel. (2008). “La batalla de Bailén: El surgimiento de una nación”. Sílex Ediciones.
- MORENO CASTELLÓN Joaquín (2008).. “Que entendemos por reforma del sector de la seguridad”. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Cuaderno de Estrategia 138.
- MORENO GIL Oscar. (2006). “Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado”. “El contratista en cuanto colaborador de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad”. Boletín AESMIDE.
- MORETA VELAYOS Salustiano, VACA LORENZO Angel. (1999). “La guerra en la historia”. Ediciones Universidad de Salamanca.
- MOSQUERA SILVEN Fernando. (2007) “La externalización de las fuerzas armadas: Equilibrio entre el apoyo logístico propio y el externalizado” Introducción Monografía 90 CESEDEN.
- NACIONES UNIDAS. (2002). “Repercusiones de las actividades de los mercenarios sobre el derecho de los pueblos a la libre determinación”. Folleto Informativo Número 28 de la campaña mundial por los derechos humanos.
- NARRO JUAN. (03.11.2009). “Luces y sombras en la externalización de las operaciones”. Revista Digital Atenea Seguridad.

- NAVARRO-GIL Enrique. (2005). "El concepto de proyectos llave en mano aplicado al campo de la defensa". "Los proyectos llave en mano en el sector público. Boletín AESMIDE.
- NUÑEZ VILLAVERDE Jesús A. (2009). "Privatización e internacionalización del uso de la fuerza: Los mercenarios como la lacra del marco de seguridad del siglo XXI". "La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas". Bosch Editor.
- ORDEN MINISTERIO DE DEFENSA 37/2005. (30.03.2005). "Regulación del Proceso de Planeamiento de la Defensa".
- ORDEN MINISTERIO DE DEFENSA 467/2011 (02.03.2011). "Normas de colaboración del Ministerio de Defensa en la formación de los vigilantes de seguridad privada encargados de la seguridad en buques que naveguen bajo bandera española y para el apoyo logístico en el transporte de material imprescindible empleado en su servicio".
- ORTÍZ DOMINGUEZ Carlos. (2008). "empresas militares privadas: Hacia la transformación del Estado y la nueva gerencia pública de la seguridad". Revista Académica de Relaciones Internacionales. Número 9.
- PARET VAXERAS Miguel. (2004). "Externalización y Defensa. Participación de las empresas en actividades de las Fuerzas Armadas". Boletín AESMIDE.
- PECO YESTE Miguel. (2008). "Integridad Estratégica" Revista Ejército. Número 8.
- PERCY S. (2006). "Regulating The Private Security Industry". Adelphi Papers. Volumen 46. Octubre de 2006.

- PÉREZ DE ARMIÑO Carlos. (2007). "Seguridad Humana: Conceptos, experiencias y propuestas". Revista CIDOB d'Afers Internacionals. Número 76. Página 64.
- PORTER Michael. (1985). "Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance". The Free Press.
- POZO SERRANO Pilar. (2007). "El uso de empresas militares privadas en contextos de contrainsurgencia: problemas de legitimidad, gestión y control". Athena Intelligence Vol 2 número 24.
- PROBERT David. (1997). "Developing a make or buy strategy for manufacturing business". The Institution of Electrical Engineers.
- QUINN James, HILMER Frederic. (1994). "Strategic Outsourcing". MIT Sloan Management Review.
- QUINN James. (1999). "Strategic Outsourcing: Leveraging Knowledge Capabilities. MIT Sloan Management Review.
- RAMPY Michael R. (2006). "El apoyo operacional del contratista: Paradoja ó paradigma". Military Review Marzo-Abril.
- RAND CORPORATION. (2010). "Hired guns: Views about armed contractors in operation Iraqi Freedom". National Security Resarch Division.
- REAL DECRETO 96/2009. (2009). Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas de España.
- REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. (1997). "Regulation of Foreign Military Assistance Bill".

- REVISION ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA (2003). Secretaría técnica del Ministerio de Defensa de España.
- REVISTA ATENEA (22.06.2011): "Colaboración Público-Privada. ¿Hacia un nuevo modelo? Artículo Editorial.
- RIVAS DAVID. (2008). "Externalización de los servicios de defensa en España". Athena Assessment. Número 8.
- RUEDA Basilio. (1995). "De la acción táctica a la iniciativa estratégica". Harvard Desuto Business Review. Número65.
- RUIZ AREVALO JAVIER. (2010). "Contratistas ó Mercenarios: Las empresas Militares Privadas". Revista Fuerzas de Defensa y Seguridad. Número 382. Febrero 2010.
- RUIZ AREVALO Javier. (2008). "Contratistas Civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar". Revista Athena Intelligence. Número 1.
- RUIZ AREVALO Javier. (2008). "Pros y contras de la Externalización en operaciones expedicionarias" Revista Athena Intelligence. Número 1.
- RUIZ AREVALO Javier. (2008). "Campos de externalización". Revista Ejército. Número 810.
- SAMUELSON Paul A. (1954). "The Pure Theory of Public Expenditure". Review of Economic and Statistic. Volumen 37.4.
- SATUE DE CORDOVA MINGUET Ángel. (2009). "Externalización, contratistas y estatuto jurídico en las nuevas misiones de Naciones Unidas". Real Instituto Elcano (04.09.09).

- SCHAUB Gary, FRANKE Volcker. (2009). "Contractors as military professionals". US Army War College Número 39. Volumen 4.
- SERRANO DAVID. (10.11.2009). "La situación en España de las empresas Privadas" Revista Atenea Seguridad.
- SCHOONER Steven. (2008). "Why contractors fatalities matter". <http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/08autumn/schooner.pdf>.
- SCHREIER Fred/ CAPARINI Marina. (2005). "Privatising Security: Law, Practice and Governance of the Private Military and Security Companies". Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional Paper. Número 6.
- SINGER P.W. (2004). "War, Profits and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law". Columbia Journal of Transnational Law. Número 2.
- SINGER P. W. (2006). "Humanitarian principles, private military agents: some implications of the privatised military industry for the humanitarian community". Brooking Institution.
- STIGLITZ. Joseph E. (2006). The International Herald Tribune, 11 de octubre, 2006.
- TINAHONES GARCIA Rafael (2008). "Externalización y fuerzas armadas". Revista Ejército. Número 810.
- TORROJA MATEU Helena, GÜELL PERIS Sonia. (2009). "La privatización del uso de la fuerza armada. Política y Derecho ante el fenómeno de las empresas militares y de seguridad privadas". Bosch Editor.

- TOWERY Bobby A. (2006). "Phasing out private security contractors in Iraq". U.S. Army War College.
- URIE G. Ronda. (2005). "Civilian contractors on the battlefield". U.S. Army War College, Carlisle Barracks.
- URIOS MOLINER Santiago. (2000). "El boletín del Secretario General de la O.N.U. del 6 de agosto de 1999 sobre la observancia del D.I.H. por las fuerzas de la O.N.U.". Revista Derechos y libertades. Instituto Bartolomé de las Casas. Numero 9.
- VAUX Tony, CHRIS Seiple, NAKANO Greg, VAN BRABANT Koenraad. (2005). "Humanitarian action and private security companies". International Alert Policy and Advocacy Department.
- VENKATESAN Ravi. (1992). "Strategic Sourcing: To make or not to make". Harvard Business Review. Número 70.
- VIDAL DELGADO Rafael. (31/03/2003). "La capacidad de combate de un ejército". Revista Belt Ibérica. S.A.
- WELCH James, NAYAK Ranganath. (1992). "Strategic Sourcing; A progressive approach to the make or buy decisions". Academy of Management Executive. Volumen 6.
- WERNEFELT Birger. (1984). "A resource-based view of the firm". Strategic Management Journal. Volumen 5. Número2.
- WILLIAMS Timothy. (2010). "Iraqis Angered as Blackwater Charges Are Dropped". The New York Times. 01.01.2010.

- WILSON M.G. (2009). "La privatización de la guerra. Documento Montreal. Buenas prácticas". Revista Sector Seguridad número 76.

B) Webs:

- www.defensa.gob.es (Ministerio de Defensa España).
- www.defense.gov (Departamento de Defensa E.E.U.U.)
- www.eda.admin.ch (Ministerio de Exteriores de Suiza)
- www.house.gov (Congreso E.E.U.U.)
- www.intelpage.com
- www.icrc.com (Comité Internacional de La Cruz Roja).
- www.info.gov.za. (Gobierno de Sudáfrica).
- www.justice.gov. (Departamento de Justicia E.E.U.U.)
- www.mir.es (Ministerio del Interior de España)
- www.state.gov (Departamento de Estado E.E.U.U.)
- www.tedae.org (TEDAE: Asociación Española de tecnologías de Defensa, Aeronáutica y Espacio).
- www.un.org , unhchr.org (Naciones Unidas).
- www.defensa.gob.es/ceseden (C.E.S.E.D.E.N.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional).
- www.ejercito.mde.es (Ejército de Tierra de España).
- www.revistatenea.es (Revista Atenea.)
- www.wsj.com (The wall street Journal).
- www.icrc.org (Comité Internacional de la Cruz Roja).
- www.edaadmin.ch (Gobierno de Suiza).
- www.carlisle.army.mil (Escuela de Guerra de Estados Unidos).