

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Contratistas y otros actores privados durante el conflicto de Irak (2003–2011)

Alumno: Juan Pablo F. Nasti

Profesor: Jorge Battaglino

Firma del Tutor

Junio 2013

TÍTULO: “CONTRATISTAS Y OTROS ACTORES PRIVADOS
DURANTE EL CONFLICTO DE IRAK (2003–2011)”

RESUMEN

El presente trabajo estudia la tendencia a la tercerización y privatización de funciones tradicionalmente estatales durante las intervenciones internacionales militares o humanitarias realizadas por el Gobierno de los Estados Unidos. Como marco de análisis y caso de estudio se toma la intervención militar en Irak realizada entre los años 2003 y 2011, periodo durante el cual se analiza el uso de actores privados con fines de lucro empleados como contratistas al servicio del Gobierno de los EE.UU.

Parte de la investigación del presente trabajo se realizó entre los meses de Mayo de 2011 a septiembre de 2012, durante mi estadía en Irak como empleado de Mercy Corps, una ONG internacional implementadora de programas de reconstrucción y desarrollo.

INDICE

Título: “contratistas y otros actores privados durante el conflicto de Irak (2003–2011)”	ii
Resumen.....	ii
Capítulo Uno. Introducción.....	1
Capítulo Dos – Contratistas de Seguridad	8
Conceptos y definiciones.....	9
Origen histórico	13
Análisis de las justificaciones del uso de contratistas privados.....	16
Estatus legal.....	23
Funciones desempeñadas por las CSP trabajando para el Ejército de EE.UU.....	29
Cierre del capítulo.....	31
Capítulo Tres – Complejo capitalista de desastres.....	33
Ideología del Estado minimalista.....	33
Tercerización de las ‘funciones inherentemente gubernamentales’	37
Antecedentes ideológicos y de políticas similares.....	40
Tratamiento de Shock en Irak y en EE.UU.....	41
Vinculación del complejo con la clase gobernante.....	43
Cierre del capítulo.....	45
Capítulo Cuatro: Complejo Industrial de Desarrollo en Irak.....	47
Un Estado vacío y tercerizado	48
Privatización de la cooperación para el desarrollo en Irak.....	52
Cierre del capítulo.....	61
Capítulo Cinco. Otras cuestiones: Contratistas en la Industria de hidrocarburos; corrupción, ineficiencias, uso de la fuerza letal.....	62
“¡Es el petróleo, estúpido!”. Rol de contratistas en el sector energético	63

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

“El nuevo Salvaje Oeste”. Corrupción e incompetencia.....	75
Cierre del capítulo.....	86
Conclusión	89
Anexo 1: Cuantificación de contratos por agencia en Irak.....	a
Anexo 2: Análisis de la distribución de contratos de USAID.....	e
Anexo 3: Entrevistas sobre la percepción de la presencia de contratistas en Irak	j
Glosario.....	n
Referencias.....	o

CAPÍTULO UNO. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo estudia la tendencia a la tercerización y privatización de funciones tradicionalmente estatales, durante las intervenciones internacionales militares o humanitarias realizadas por el Gobierno de los Estados Unidos. Para ello se analizarán diferentes aspectos de los roles ejercidos por contratistas y otros actores privados durante el conflicto de Irak entre los años 2003 y 2011. A nivel general, se observará y ejemplificará cómo durante dicho período se produjeron en el seno de los EE.UU. una serie de cambios drásticos en la manera de llevar a cabo las intervenciones internacionales realizadas por dicho país, sean éstas militares o humanitarias. Dichos cambios produjeron una profundización y consolidación de la tendencia a la *privatización de las intervenciones internacionales*, ya existente desde el fin de la Guerra Fría. Estos cambios dieron origen a un nuevo sector industrial, el cual hoy cuenta con una dinámica propia y características bien definidas. Se dio lugar a la creación de un nuevo *complejo industrial* que se sostiene gracias a las ganancias producidas por las compañías del sector como resultado de las intervenciones internacionales de los EE.UU. Las empresas que conforman dicho complejo industrial generan sus ganancias principal y fundamentalmente gracias a los contratos de servicios (generalmente de elevados montos) otorgados por el gobierno de los EE.UU. durante sus intervenciones internacionales. Muchos de los contratos fueron obtenidos, durante la génesis del sector, gracias a las aceitadas relaciones existentes entre los directivos de dichas empresas y miembros de la clase gobernante. Entre las compañías pertenecientes a dicho sector existieron numerosos casos documentados de miembros de la clase política estadounidense que, ejerciendo cargos en el gobierno de los EE.UU., también formaban parte de manera directa o indirecta de dichas compañías o de los *lobbies* que actúan en defensa del sector, en claro conflicto de interés.

Una característica indicativa de los cambios producidos fue el avance de una ideología particular de características corporativistas, la cual aboga por lo siguiente: la implementación de un gobierno minimalista, la desregulación total del sector y la imposición de una visión sobre el Estado, en la cual el gobierno es percibido como un competidor para con/de las compañías del sector y, por lo tanto visto, como un obstáculo a evitar. Dicho objetivo se logrará gracias a la desmantelación de la burocracia encargada anteriormente de controlar a los contratistas gubernamentales y en paralelo, a la privatización de distintas funciones estatales en manos de contratistas privados, que las realizarán a cambio de abultados contratos de servicios. Esta lógica

corporativista se buscó imponer sin ofrecer espacios para el debate público, construyendo su argumentación de manera más ideológica que racional, argumentando que el libre mercado es *per-se* más eficiente que el Estado como ejecutor. Bajo este paradigma, el Estado es visto como un competidor del libre mercado, ocupando espacios que deberán ser liberados (vacíos) para luego re-ocuparse por parte de empresas privadas con fines de lucro. El proceso obtiene como resultado una privatización efectiva de grandes porciones Estatales, incluso aquellas que anteriormente eran consideradas como *inherentemente estatales* como, por ejemplo, la provisión de seguridad, el uso de la fuerza armada, la lucha contra el terrorismo, la respuesta a desastres naturales, la provisión de servicios policiales, o de servicios de inteligencia, entre otras funciones. Esta privatización del gobierno fue ideada y ejecutada por una clase dirigente con características particulares. Esta clase dirigente no quería o no podía establecer una diferencia clara entre las esferas públicas y privadas, y consideraba que no había espacio público alguno que no podría potencialmente ser privatizado. Los mismos miembros de esta clase dirigente mezclaban a menudo funciones estatales y privadas de manera simultánea con claro conflicto de interés, obteniendo ganancias vinculadas a los roles ejercidos dentro del ámbito privado producto de sus acciones como funcionarios públicos. Es decir, beneficiándose de manera personal y privada por sus acciones como funcionarios públicos, siendo al mismo tiempo incapaces de percibir el conflicto de intereses que resulta de esta situación. En este contexto, la institución de la Guerra fue también incluida dentro de la misma lógica, y se convirtió en un nuevo mercado emergente que podía generar ganancias extraordinarias a aquellas compañías privadas pertenecientes al mismo. El motor de dichas ganancias era el mismo Estado, quien mediante contratos de montos siderales tercerizó una enorme cantidad de funciones anteriormente ejercidas por él mismo. Este nuevo mercado emergente genera –gracias a las enormes cantidades de dinero que obtiene de ganancias– su propia dinámica de *lobbies* que pugna por mantener vigente la lógica corporativista de tercerización. Es decir, toma vida propia, generándose un nuevo *complejo industrial*, el cual se concentra alrededor de las distintas misiones internacionales llevadas a cabo por EE.UU., sean éstas militares o humanitarias. Durante el desarrollo del presente trabajo se buscará identificar y explicar distintos aspectos de este fenómeno, estudiando los distintos tipos de contratistas involucrados en el mismo y las distintas formas de denominar al complejo industrial resultante. Se pondrá atención a la dinámica existente entre las grandes compañías multinacionales que participan de este nuevo sector

industrial, los *lobbies* creados alrededor de las mismas, y su relación con el poder político, económico y militar, guardando siempre como marco de estudio la intervención realizada en Irak por los EE.UU. entre 2003 y 2011. De manera adicional, se estudiará también el rol de otras multinacionales presentes en Irak en la actualidad, aunque éstas no formen parte del mismo sector industrial descrito anteriormente, deteniéndose en particular en las multinacionales de la industria del petróleo. Este análisis se considera relevante, ya que muchas de las voces críticas que se expresaron durante el año 2003 –antes y durante la invasión inicial realizada por los EE.UU. a Irak– argumentaron que la invasión se realizaba, principalmente, para destrabar el acceso a las reservas petroleras existentes en el país. Se verá como algunas empresas del sector se vieron beneficiadas por distintas acciones del Gobierno de Ocupación al comienzo del conflicto, de modo que algunas de estas acciones produjeron cambios de contexto en el mercado local que lograron efectivamente levantar barreras a empresas competidoras no vinculadas con el Gobierno de Ocupación, lo que les permitió conservar su posición dominante en un mercado en principio muy competitivo.

Capítulo 2

En el capítulo dos se introducirá la temática del uso de contratistas privados en Irak por parte del Gobierno de los EE.UU., observando el rol de dichos contratistas en contextos de conflicto armado, y poniendo el foco en particular en los contratistas privados de seguridad. El conflicto de Irak fue caracterizado por una presencia masiva de dicho actor, ejerciendo funciones que en muchos casos reemplazaron a aquellas que tradicionalmente eran ejercidas por el Ejército de los EE.UU. Se comenzará realizando un análisis bibliográfico con el fin de encontrar una definición para este actor a utilizar durante el resto del trabajo, que servirá para distinguirlos de otros tipos de contratistas privados. Luego se estudiarán los orígenes históricos de este actor privado, estudiando el fenómeno de resurgimiento que se produjo luego del fin de la Guerra Fría, llegando a su punto más alto durante el conflicto de Irak. Se identificarán también las distintas justificaciones que los gobiernos/administraciones hacen para hacer un uso intensivo del mismo. Finalmente se estudiará el marco legal bajo el cual estas compañías privadas de seguridad operan en los distintos conflictos globales.

Capítulo 3

En este capítulo se presentará y explicará en qué consiste el *complejo capitalista de desastres*, según lo entiende la autora Naomi Klein. Este complejo, formado por una alianza entre la clase

gobernante de los EE.UU. y un sector empresarial particular, tiene como objetivo central la reducción del Estado a un tamaño mínimo, tercerizando la mayor parte posible de sus funciones (incluso las así llamadas “funciones inherentemente gubernamentales”) en manos de compañías privadas con fines de lucro. El complejo capitalista de desastres es el resultado de implementar a todo nivel gubernamental una agenda ‘anti-estado’ que entiende a la burocracia estatal como ineficiente por naturaleza y al sector privado como superior y mejor preparado para ejercer las funciones traspasadas. La función del gobierno, según esta visión, no es la de gobernar sino la de subcontratar esta tarea al sector privado. De la imposición de esta agenda anti-estatal surge entonces una nueva economía, completamente articulada, en donde es el mismo Gobierno de los EE.UU. quien ejerce la función de capitalista de riesgo, aportando el capital semilla para lograr la creación y consolidación de un nuevo sector empresarial. Una característica de este nuevo sector empresarial es su capacidad de obtención de enormes beneficios económicos durante las intervenciones estadounidenses en el mundo, sean estas militares o humanitarias, gracias a las aceitadas y bien establecidas relaciones entre la clase gobernante y el sector empresarial. Esta recién surgida economía logra establecerse de manera tal para lograr sobrevivir las políticas específicas del gobierno de turno, creándose un complejo corporativo alrededor del mismo que pugna por defender sus propios intereses. En el capítulo tres se mostrará cómo esta visión de gobierno vacío se aplicó al interior de los EE.UU. y también en Irak durante la ocupación, en donde se aprovechó la posición ventajosa de fuerza ocupante para implementar una versión aún más pura de esta visión de gobierno vacío. En particular, se estudiarán distintas definiciones sobre qué consiste una ‘función inherentemente estatal’, y se discutirá sobre si es que en Irak se llegó al punto de subcontratar al mercado privado dichas funciones. Se verán que antecedentes ideológicos y de políticas similares existieron a estas políticas de tercerización extrema y los mecanismos de aplicación de las mismas, los cuales capitalizan momentos específicos de *shock* (interno o externo) para realizar cambios drásticos de políticas, buscando al mismo tiempo hacer dichos cambios irreversibles. Finalmente se mencionará y ejemplificará el grado de vinculación que existió entre la clase gobernante y el complejo industrial que surgió durante los dos mandatos de la Administración Bush.

Capítulo 4

El *complejo capitalista de desastres* según lo entiende Klein, se puede argumentar, es reconocido también por otros actores aunque con otros nombres. En el sector de cooperación para el

desarrollo, por ejemplo, se puede reconocer el así llamado *complejo industrial de desarrollo*. En el capítulo cuatro se buscará identificar a dicho complejo, mostrando qué características adquiere el mismo en el sector de desarrollo, y mostrando cómo el mismo es reconocido con ese nombre por la misma Administración Obama, entre otros. La existencia de este complejo industrial de desarrollo, se verá, es percibida de manera negativa por dicha Administración, al punto que a comienzos de 2012 la misma comenzó a implementar reformas para revertir sus efectos. Estas reformas, como se verá, también generaron una reacción dentro del mismo complejo que, buscando defender sus intereses, creó asociaciones de *lobistas* para contrarrestar las reformas en el Capitolio de Washington DC. En la segunda parte del capítulo cuarto, se estudiará el caso de Irak en sí, haciendo un análisis sobre la distribución de fondos para el sector de reconstrucción y desarrollo a lo largo del conflicto. Se buscará, de esta manera, aportar argumentos que indiquen que efectivamente en Irak existió una estrategia que buscaba dirigir los gastos de la misión hacia el sector privado, favoreciendo a los contratistas privados respecto a otros actores tradicionales, y cómo esta estrategia se implementó utilizando mecanismos ineficientes desde su concepción, que maximizaban no la cantidad de ayuda distribuida a la población iraquí, sino la ganancia del contratista en cuestión.

Capítulo 5 – Primera parte

El acceso a las reservas petroleras iraquíes por parte de países y empresas extranjeras fue un punto de discusión central durante el conflicto de Irak. Entre las voces críticas a la decisión de invadir Irak tomada por los EE.UU. y sus aliados en el año 2003, se oía la hipótesis de que dicha invasión tenía –entre otros objetivos– destrabar y permitir el acceso a dichas reservas a distintas multinacionales petroleras. En la primera parte del capítulo cinco se estudiará esta cuestión, analizando el rol que los contratistas privados ejercen en la industria del petróleo iraquí. Por un lado, se estudiarán los roles que contratistas privados ejercieron trabajando para distintos programas del Gobierno de Estados Unidos durante los primeros años de la ocupación. Un punto central del análisis realizado pasará por el estudio del proyecto de Ley de Hidrocarburos. Esta ley, altamente controversial en Irak, tiene como objetivo abrir el mercado de hidrocarburos iraquí a empresas extranjeras. La ley, en caso de aprobarse, generaría un marco legal sobre el cual distintas multinacionales petroleras podrían ejercer un rol principal en el desarrollo de la industria petrolera iraquí. El segundo aspecto a resaltar es que el proyecto de Ley de Hidrocarburos define claramente cuál es el rol del Gobierno Federal en la negociación de

contratos con empresas, y principalmente, el grado de autonomía que tendrían las diferentes regiones del país, las cuales estarían habilitadas a cerrar contratos con multinacionales petroleras de manera independiente a las decisiones tomadas por el Gobierno Central. Durante la primera parte del capítulo cinco, se analizarán distintos aspectos de esta ley, mostrando los distintos esfuerzos realizados por EE.UU. para lograr su aprobación, que fueron desde asignar especialistas para colaborar con la redacción de la misma, hasta el ejercicio de presión directa para lograrla aprobar, a cambio de un aumento en el nivel de intervención militar durante el conflicto armado. Luego se verá el rol actual de distintas empresas contratistas de servicios petroleros en Irak, explicando cómo gracias no a la extracción directa, sino a la provisión de servicios relacionados, distintas empresas estadounidenses logran hacerse con una parte considerable de las ganancias que la industria petrolera iraquí genera hoy en día. Se estudiará, luego, las implicaciones políticas al interior de Irak de este proceso, en particular cómo la aprobación de la Ley de Hidrocarburos podría jugar a favor de los esfuerzos realizados por la Región Autónoma de Kurdistán en su búsqueda de independencia, punto altamente sensible en la política interna iraquí. Se verá cómo la factibilidad (o no) de dicho objetivo está altamente ligado a la cuestión de la distribución de la renta petrolera. Finalmente, se estudiará cómo una vez finalizada la ocupación, fueron las multinacionales petroleras quienes continuaron ejerciendo presión externa para lograr la aprobación de la Ley de Hidrocarburos, a fin de que la región de Kurdistán pueda cerrar contratos con las mismas de manera independiente al Gobierno Federal.

Capítulo 5 – Segunda parte

En la segunda sección del capítulo cinco, se estudiará otro de los puntos más controversiales del conflicto, analizando los altos grados de corrupción e ineficiencia que existieron alrededor del trabajo de los contratistas privados trabajando para el gobierno de los EE.UU. en Irak. Se estudiarán las consecuencias del uso de contratistas privados (es decir, compañías con fines de lucro cuyo objetivo principal es la obtención de ganancias económicas) en un contexto altamente desregularizado y con controles extremadamente laxos. Al contrario de lo que los principios de libre mercado en la modalidad purista implementada en Irak podrían sugerir, la falta de regulación redujo las barreras institucionales al tiempo que generó incentivos que llevaron a las compañías privadas a focalizarse casi exclusivamente en maximizar sus ganancias, aún a costa de la calidad del trabajo realizado. Esta situación llevó al Inspector General para la Reconstrucción en Irak a calificar el contexto de alta desregulación y estado ausente (tanto iraquí

como el del Gobierno de Ocupación) como “el nuevo salvaje Oeste”. Se verá cómo uno de los aspectos fundamentales del principio de libre competencia –el de competencia por precio por la provisión del mismo servicio– no estuvo presente en la firma de los contratos otorgados por el Gobierno de Ocupación, al haber otorgado gran parte de las licitaciones de manera directa. Tampoco existieron controles fiables que permitieran al Gobierno de los EE.UU. controlar la calidad de los trabajos realizados por los contratistas, y en algunos casos, comprobar la realización en sí de dichos trabajos. Se verá luego, cómo estas problemáticas estuvieron presentes en los contratos cerrados con los distintos contratistas trabajando al servicio de los EE.UU. durante la etapa de reconstrucción. Luego, se volverá a tratar sobre las *Compañías de Seguridad Privadas* (CSP), estudiando las consecuencias que la falta de controles en este tipo de compañías produjo. En el análisis se tocarán cuestiones cómo el uso de fuerza letal por parte de las CSP en un contexto desregulado, y las reacciones que este uso de violencia no estatal (percibido en repetidas ocasiones como excesiva) produjo en el Gobierno y la Sociedad Civil iraquí. Finalmente, se verá brevemente cuál fue la consecuencia del retiro de tropas de EE.UU. respecto al uso de contratistas de seguridad privados para la Misión Diplomática de los EE.UU. que quedó en el país.

CAPÍTULO DOS – CONTRATISTAS DE SEGURIDAD

Un factor que distinguió al conflicto en Irak fue la presencia masiva de contratistas privados. Este actor no convencional ya había estado presente en conflictos anteriores, pero en una proporción considerablemente menor. Dentro del universo de contratistas privados utilizados durante el conflicto por el Gobierno de EE.UU., existe un sub-grupo que por sus características obtuvo mayor repercusión mediática y sobresalió por encima de los demás: los contratistas privados de seguridad. En este capítulo se buscará estudiar el fenómeno del uso de contratistas privados de seguridad en conflictos armados. En primer lugar, se buscará, a partir de un análisis bibliográfico, encontrar una definición que permita clasificarlos y distinguirlos de otros tipos de contratistas analizados durante este trabajo, discutiendo la pertinencia o no el uso del término “mercenario” para clasificar a los miembros de este sub-grupo. Luego, a partir de dicho análisis bibliográfico se llegará a una definición de las Compañías de Seguridad Privadas (CSP). Esta definición, utilizada luego a lo largo del trabajo, define a las CSP como “aquellas compañías con o sin personal armado, que o bien dan apoyo o bien ejercen directamente funciones de mantenimiento de la seguridad a través de medios coercitivos”¹, haciendo la salvedad de que en la misma se opta por incluir a todas aquellas compañías que de manera regular u ocasional hayan hecho uso de la fuerza tanto de manera defensiva como ofensiva durante el conflicto. Luego, se ilustrarán los orígenes históricos del fenómeno de tercerización de la Guerra, realizando un breve recorrido cronológico a fin de estudiar el surgimiento y evolución de las compañías de seguridad privadas. Este recorrido histórico dará cuenta del (re)surgimiento de la oferta a escala global de las CSP, aunque no de las razones por las cuales se hizo un uso tan intensivo de las mismas durante el conflicto de Irak. Para este análisis, en tercer lugar, se buscará identificar cuáles son las razones utilizadas para justificar su uso por parte de los gobiernos que los emplean en la actualidad, y en particular el gobierno de los EE.UU. En esa sección se detallan una serie de justificaciones encontradas en el análisis bibliográfico, no todas coherentes entre sí, realizando un análisis crítico de cada una de ellas, para finalmente identificar aquella con la que el autor del presente trabajo considera más cercana a la realidad. Finalmente, en cuarto lugar, se estudiará cuál es el marco legal bajo el cual operaron las CSP en Irak, buscando establecer el estatus legal de las mismas bajo el Derecho Internacional Humanitario, a fin de determinar (entre otras cuestiones) si podrían ser consideradas o no como objetivos legítimos por las fuerzas enemigas.

¹ Según definición de Taylor, ver páginas subsiguientes y (Taylor, 2011)

CONCEPTOS Y DEFINICIONES

Existe, tanto en la bibliografía analizada como en el uso cotidiano, una confusión entre los términos ‘contratistas’, ‘contratistas privados’ y ‘contratistas de seguridad’. Éstos términos muchas veces son utilizados o bien de manera intercambiable, o bien con diferentes definiciones no siempre compatibles entre sí. Dada esta potencial confusión, resulta importante aclarar la diferencia de roles que existe entre el subgrupo de ‘contratistas privados’ estudiado en éste capítulo y los otros subgrupos estudiados en los siguientes capítulos. Si bien es común encontrar que las compañías a estudiar en este capítulo se autodenominan ‘contratistas’, o ‘contratistas privados’, o ‘contratistas de seguridad privados’, existe una diferencia fundamental que permite clasificarlas en una misma categoría: los ‘contratistas’ analizados en este capítulo cuentan con una estructura similar a la de las grandes corporaciones privadas y proveen una gama de servicios de seguridad y militares. Estos pueden incluir servicios ‘clásicos’ de vigilancia de personas e instalaciones, pero también otros como la recolección y análisis de inteligencia, entrenamiento de Fuerzas Armadas locales, operación de sistemas de armas complejos, interrogación de prisioneros y, en algunos casos, la participación activa en acciones armadas. La diferencia fundamental, de esta manera, se encuentra en el hecho de que su personal deberá contar con entrenamiento militar o de seguridad especializado. Los otros ‘contratistas privados’ analizados luego, en cambio, proveen otros servicios no especializados como por ejemplo: servicios de lavandería, de provisión de comida, logísticos o administrativos; los cuales no requieren de entrenamiento militar específico. En esta sección, se estudiarán aquellos ‘contratistas privados’ cuyas actividades se encuentran cercanas a aquellas tradicionalmente desempeñadas por los ejércitos o fuerzas de seguridad estatales, y que para el ejercicio de las mismas se debe contar con entrenamiento militar o técnico específico. Para ellos se buscará, en primer lugar, a partir de un análisis bibliográfico, identificar las diferentes definiciones de los términos a utilizar; luego resaltar las diferencias existentes, y finalmente llegar a una terminología común a utilizar durante el resto del presente trabajo.

Cómo primer paso, se estudiará el uso del término ‘mercenario’, su definición, significado y si es pertinente utilizar el mismo al nombrar a este actor. Es un lugar común en los artículos periodísticos y de divulgación general llamar a los contratistas privados de seguridad operando en Irak ‘mercenarios’. Sin embargo la literatura especializada generalmente evita utilizar este término para caracterizar a este actor no convencional. La definición más ampliamente aceptada

de ‘mercenario’ se encuentra en el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.² El artículo 47 del protocolo lista los criterios que se deben cumplir para que un combatiente sea considerado mercenario. Dice el artículo,

Se entiende por mercenario toda persona:

- a. que haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado;
- b. que, de hecho, tome parte directa en las hostilidades;
- c. que tome parte en las hostilidades animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal y a la que se haga efectivamente la promesa, por una Parte en conflicto o en nombre de ella, de una retribución material considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares a las fuerzas armadas de esa Parte;
- d. que no sea nacional de una Parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una Parte en conflicto;
- e. que no sea miembro de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto; y
- f. que no haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus fuerzas armadas por un Estado que no es Parte en conflicto.³

Autores como David Iseberg⁴ argumentan que las Compañías Contratistas Militares (CCM)⁵ utilizadas en Irak no entrarían en dicha definición ya que gran parte de sus empleados son iraquíes (de esta manera nacionales a una Parte del conflicto), no todos los empleados de dichas compañías toman parte directa en las hostilidades, y el tipo de tareas que realizan es muy amplio, no limitándose a tareas de seguridad.⁶ Asimismo, Iseberg reconoce que un objetivo fundamental de las CCM es la ganancia económica, y a fin de hacerse con la misma adaptan sus actividades a las necesidades del cliente.⁷ Al respecto, clasifica a estas compañías en tres categorías: a) Compañías Militares de Combate, que proveen fuerzas capaces de combatir; b) Compañías Consultoras Militares, que proveen servicios de entrenamiento, asesoría y servicios de custodia y de seguridad; c) Compañías Militares de Soporte, que proveen servicios de

² El Protocolo Adicional I si bien ha sido ratificado por 172 países hasta el día de hoy, nunca fue ratificado por EE.UU. Ver (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012)

³ (Comité Internacional de la Cruz Roja, 1977), Sección II – Estatuto de combatiente y prisionero de guerra.

⁴ (Iseberg, 2009)

⁵ Iseberg utiliza el término “Compañías Contratistas Militares” en su texto. (Original en inglés, “Private Military Contractors”)

⁶ (Iseberg, 2009, pp. 9-10)

⁷ (Iseberg, 2009, p. 11)

asistencia no letal, como el mantenimiento de equipos, soporte técnico, disposición de material explosivo, recolección y análisis de inteligencia. Finalmente, realiza una distinción entre estos ‘nuevos’ contratistas y los contratistas militares ‘tradicionales’ de manufactura de material bélico, marcando que en lugar de proveer distintos tipos de armamento, esta nueva clase de contratistas son esencialmente proveedores de servicios.⁸

Daniel Ridlon⁹ en su artículo *¿Contratistas o Combatientes ilegales? El estatus de los contratistas armados en Irak* hace uso de bibliografía específica para argumentar que el Protocolo Adicional I se fundamenta en ‘motivaciones subjetivas del individuo’ para definir ‘mercenario’, lo que facilita eludir dicha clasificación.¹⁰ Señala también que el término ‘mercenario’ es problemático al aplicarlo a las Compañías Militares Privadas (CMP) ya que dependiendo de la definición utilizada y su interpretación puede o no aplicarse a las CMP. Adicionalmente, el término tiene en su uso popular connotaciones negativas que considera no es justo aplicar *a priori* a las CMP.¹¹

Trevor Taylor en su artículo *Compañías de Seguridad en Irak y más allá*¹² también llega a la conclusión de que el término ‘mercenario’ posee un pobre poder analítico que no refleja de manera adecuada a la realidad, ya que si bien el interés monetario existe, y es evidente, existen también otros intereses entrelazados como el “humanitario, nacionalista / militarista y valores financieros”.¹³ Taylor opta por denominar a este tipo de contratista como ‘Compañía de Seguridad Privada’ (CSP)¹⁴, término que utiliza para describir “compañías con o sin personal armado, que o bien dan apoyo o bien ejercen directamente funciones de mantenimiento de la seguridad a través de medios coercitivos”.¹⁵

⁸ (Iseberg, 2009, pp. 11-12)

⁹ (Ridlon, 2008)

¹⁰ (Ridlon, 2008, p. 208) Ridlon cita a P.W. Singer, *War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law*, 42 COLUM. J. TRANSNAT'L L. 521, 529 (2004); Todd S. Milliard, *Overcoming Post-Colonial Myopia: A call to recognize and regulate Private Military Companies*, 176 MIL. L. REV. 1, 42, 59-60 (2003); UNITED KINGDOM FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE, *Private Military Companies: Options for Regulation* 28, 7 (2002)

¹¹ (Ridlon, 2008, p. 209)

¹² (Taylor, 2011)

¹³ (Taylor, 2011, p. 446)

¹⁴ Del inglés “Private Security Company (PSC)” (texto original en inglés)

¹⁵ (Taylor, 2011, p. 446)

Sarah Percy¹⁶, por su parte, realiza una distinción entre Compañías de Seguridad Privadas (CSP) y Compañías Militares Privadas (CMP). Las CSP se distinguen por hacer uso de la fuerza únicamente en defensa propia, si es que llegan a hacer uso de la misma. Como ejemplos de compañías dentro de esta categoría menciona a ArmorGroup, Aegis and Control Risks, DynCorp, Blackwater y MPRI. Por otro lado las CMP se distinguen por su predisposición para hacer uso de la fuerza de manera ofensiva. Percy considera que no existen en la actualidad compañías que reconozcan abiertamente operar de esta manera, mencionando como ejemplos de esta categoría a las extintas Sandline y Executive Outcomes.¹⁷

Del análisis de esta bibliografía se demuestra que existen entonces una variedad de definiciones y siglas utilizadas para denominar a los contratistas privados de seguridad. A fin de establecer un criterio que sirva de referencia durante el desarrollo del presente trabajo, se utilizará el término *Compañía de Seguridad Privada (CSP)* haciendo uso de la definición de Taylor como punto de partida.¹⁸ Esta definición de CSP cumple en principio con la distinción realizada por Percy entre CSP y CMP en tanto las CSP en principio no hacen uso abierto de la fuerza de manera ofensiva, aunque, como se verá en el capítulo cinco, existieron casos documentados durante el conflicto en Irak donde algunas de estas compañías hicieron uso de la fuerza ofensiva de manera regular, es decir, ejercieron roles característicos de las CMP. Dado que se busca una definición que incluya a todas las compañías privadas de seguridad operando en el país, resulta necesario ampliar ligeramente el alcance de dicha definición. Asimismo, es necesario aclarar que, si bien la definición de CSP propuesta en el presente trabajo es en esencia la definición brindada por Taylor –citada anteriormente–, en la misma también se incluyen a aquellas compañías que de manera regular u ocasional hayan hecho uso de la fuerza tanto de manera defensiva como ofensiva. Estas CSP son mayoritariamente grandes corporaciones, con oficinas establecidas en distintos países centrales, que operan bajo la racionalidad de la búsqueda de ganancias, y por lo tanto dentro del derecho comercial de dichos Estados.

Por otro lado, de manera más general se utilizará el término ‘contratista privado’ o simplemente ‘contratista’ para describir a aquellas compañías privadas con fines de lucro que proveen

¹⁶ (Percy, 2009)

¹⁷ (Percy, 2009, pp. 57-58)

¹⁸ Las CSP son “compañías con o sin personal armado, que o bien dan apoyo o bien ejercen directamente funciones de mantenimiento de la seguridad a través de medios coercitivos”, Taylor op.cit.

servicios profesionales a las distintas agencias gubernamentales del gobierno de los EE.UU. en Irak, siendo las CSP un sub-conjunto de este grupo más general, y entendiendo que sus servicios son también una parte necesaria de la misión de los EE.UU. en Irak desde el comienzo del conflicto al día de hoy.

ORIGEN HISTÓRICO

Ridlon¹⁹ en su trabajo muestra cómo si bien hoy en día el término ‘mercenario’ tiene connotaciones negativas, y resulta difícil de adjudicárselo a las CSP, las mismas podrían entenderse como el resultado de un proceso evolutivo de la industria de mercenarios, así como herederas en gran parte de muchas características de dicha tradición. Realizando un recorrido histórico, demuestra cómo los mercenarios fueron utilizados en distintos momentos de la historia, desde las primeras guerras entre ciudad-estado griegas, las campañas de Alejandro Magno, la Edad Media, en China durante el Siglo VIII, en la Italia renacentista, y durante los siglos XVII y XVIII en Suiza y Alemania.²⁰ La organización interna de la industria también fue evolucionando, desde la creación del sistema de “compañías libres” de mercenarios que se ofrecían como grupo armado a sus posibles empleadores, al sistema italiano de un comandante de mercenarios, el *condottiera*, que luego reclutaba el número de mercenarios requeridos por el contrato. En este nuevo sistema de *condottieri* se caracterizaba por la ausencia de lealtades por fuera de los términos contractuales.²¹

Luego del surgimiento del Estado Nacional en el Siglo XIX los mercenarios empezaron a perder reputación. Iseberg²² nos recuerda que fue Max Weber quien mejor encuadró la situación, al afirmar que el máximo símbolo de una nación soberana es su habilidad para monopolizar el uso de la fuerza, es decir, su habilidad para crear, mantener y utilizar fuerzas policiales y militares. El debilitamiento de esta relación entre el Estado y sus ciudadanos equivaldría entonces en su visión a un debilitamiento del principal sostén conceptual del Estado moderno.²³ Durante este período, los ejércitos se formaban por los mismos ciudadanos del Estado en cuestión. El surgimiento del Nacionalismo generó desconfianza en uso de mercenarios, ya que su lealtad era percibida como cuestionable, siendo utilizados por las potencias europeas principalmente en sus colonias, pero

¹⁹ (Ridlon, 2008), op. cit.

²⁰ (Ridlon, 2008, pp. 209-211)

²¹ (Ridlon, 2008, pp. 210-211)

²² (Iseberg, 2009), op. cit.

²³ (Iseberg, 2009, p. 17)

prácticamente desapareciendo entre la mitad del siglo XIX y la mitad del siglo XX.²⁴ Otros autores como Simon Chesterman²⁵ ofrecen otros argumentos. Chesterman argumenta que su desaparición se dio por un cambio tecnológico: la introducción del mosquete. Gracias a éste se redujo considerablemente el tiempo de entrenamiento de un soldado, siendo a partir de entonces más importante la cantidad que la calidad de los soldados. Como consecuencia, la conscripción comenzó a ser más eficiente que la contratación de soldados profesionales.²⁶

Retomando el relato de Ridlon, durante la Guerra Fría existió un resurgimiento del uso de mercenarios en África a partir del proceso de descolonización, siendo los nuevos gobiernos los principales empleadores de los mismos. Esta camada de mercenarios se caracterizó por su crueldad, falta de cumplimiento de las leyes humanitarias, deslealtad, y desorganización, lo que les otorgó una percepción pública generalmente negativa. Esta negatividad se acentuó al ser percibidos en ocasiones como resabios del poder colonial, al ser en su mayoría europeos, y también, debido a que distintos regímenes racistas hicieron un uso intensivo de sus servicios.²⁷ Fue durante este período que se redactó el Protocolo Adicional I a la Convención de Ginebra, y se aprobaron diversas resoluciones en el Consejo de Seguridad condenando su actividad en conflictos específicos y su uso en general cuando son utilizados con el fin de socavar la soberanía de otro Estado.²⁸

En EE.UU. al finalizar la guerra de Vietnam, el entonces Presidente Nixon solicitó la creación de una comisión para evaluar la posibilidad del fin del servicio militar obligatorio, y la consecuente creación de un ‘ejército de voluntarios’ –es decir, un ejército profesional pago–, denominada Comisión Gates. Dicha Comisión contó entre sus integrantes a Milton Friedman y Alan Greenspan entre otros. La visión del reporte redactado por la Comisión fue la de cambiar la concepción del servicio militar, y re-conceptualizarlo no como una obligación cívica o una forma de sacrificio por la Nación sino como una cuestión laboral y de mano de obra calificada, encontrando que la mejor forma de abordar la cuestión es a través los mecanismos de (libre)

²⁴ (Ridlon, 2008, p. 211)

²⁵ (Chesterman, 2011)

²⁶ (Chesterman, 2011, p. 331)

²⁷ (Ridlon, 2008, pp. 211-213)

²⁸ (Ridlon, 2008, pp. 213-214) citando a las Resoluciones del CS de la ONU Nro 226, 239, 241, 289 y 405.

mercado.²⁹ El capítulo 3 del reporte preparado por la Comisión Gates se titula *La Conscripción es un impuesto* y dice lo siguiente:

Cualquier gobierno tiene esencialmente dos maneras de lograr un objetivo, sea este construir una autopista o formar un ejército. Puede expropiar las herramientas necesarias, y obligar a constructores y otros hombres a trabajar hasta que el proyecto esté finalizado o puede comprar los bienes y mano de obra necesaria para completarlo. Bajo la primer alternativa, solo las personas dueñas de las propiedades apropiadas o quienes ejecutan servicios compulsorios son solicitadas a asumir el costo de construir la autopista. Ellos pagan un impuesto para financiar el proyecto, aunque se trate de impuestos en especie. Bajo la segunda alternativa, los costos de los bienes y servicios necesarios son asumidos por el público en general a través de impuestos recolectados para financiar el proyecto”. “La conscripción es cómo la primer alternativa, un impuesto en especie. Una fuerza mixta de voluntarios y conscriptos contiene soldados de tres categorías – (1) reclutas, (2) reclutas inducidos voluntariamente, y (3) verdaderos voluntarios. Los reclutas y reclutas inducidos voluntariamente a dicha fuerza son obligados a servir a niveles de compensación menores a los que los hubiera inducido de manera voluntaria. Están siendo, en breve, mal pagados. Esta mala paga es una forma de impuesto.³⁰

Al finalizar la Guerra Fría, se produjo una expansión en la actividad mercenaria. Una proliferación de conflictos de pequeña escala generó una demanda repentina de servicios militares profesionales. Debido a que –por cuestiones históricas propias del fin de la Guerra Fría– se produjo una drástica reducción del tamaño de los ejércitos a nivel global, dicha demanda fue cubierta por compañías privadas cuyos integrantes provenían principalmente de la enorme oferta de soldados profesionales entrenados que se encontraban desempleados. Éstos, al organizarse de manera privada, replicaron en esencia la estructura de sus compañías militares originales.³¹

Esta nueva tendencia es el factor que explica el surgimiento de la oferta a escala global, pero no la demanda al interior de los EE.UU. Respecto a esta última, el fin de la Guerra fría produjo dos fenómenos que generaron presión al interior de sus Fuerzas Armadas de dirección contraria. Por un lado, el comienzo de un mundo unipolar dio lugar a una reducción substancial del tamaño de

²⁹ (Isemberg, 2009, p. 21)

³⁰ (Henderson, 2005, pp. 367-368), citando a su vez *The Report of the President's Commission on an All-Volunteer Armed Force*. 1970. New York. Pp. 23.

³¹ (Chesterman, 2011, p. 332). Chesterman calcula que el tamaño total hacia el final de la década de los ejércitos a escala global se redujo en aproximadamente 7.000.000 de soldados respecto al total en 1989.

su Ejército. Desde 1989 hasta 1999 el tamaño de las Fuerzas Armadas activas de EE.UU. se vio reducido de 2.174.200 efectivos a 1.385.700.³² Por el otro, EE.UU. durante los años noventa aprovechó su condición de única potencia mundial para otorgarse el derecho de intervenir en cualquier lugar del mundo donde considerara necesario. Estos dos fenómenos crearon una brecha entre las necesidades materiales y de recursos humanos dentro de sus Fuerzas Armadas, y las capacidades disponibles. Esta brecha fue paulatina y progresivamente cubierta mediante el uso de contratistas privados.³³ Este cambio –se verá luego– llegó a su pico máximo durante el conflicto en Irak. Si 30 años atrás la fuerza total del Departamento de Defensa (DoD)³⁴ era el resultado de combinar el personal activo con el de reserva, hoy por hoy en dicho cálculo se debería incluir también a los contratistas. Los contratistas en la actualidad son una parte fundamental de las operaciones en el terreno, llenando espacios antes ocupados por personal activo del ejército. Hoy en día es impensable concebir una misión militar que no haga uso de los mismos. Durante la primera Guerra del Golfo, la proporción entre contratistas y efectivos de las Fuerzas Armadas era de 1 contratista cada 36 efectivos. Al comienzo de la segunda guerra esta proporción aumento a 1 en 10. Durante la etapa de ‘reconstrucción’ el número de contratistas superó por primera vez el total de efectivos; siendo para septiembre de 2007 el total de contratistas desplegados de 160.000, los cuales brindaban apoyo a un total de aproximadamente 150.000 efectivos.³⁵

ANÁLISIS DE LAS JUSTIFICACIONES DEL USO DE CONTRATISTAS PRIVADOS

Irak no es el primer lugar donde el Gobierno de los EE.UU. hizo uso de contratistas privados para proteger personas y propiedades en situaciones potencialmente hostiles. Al respecto, tanto los Balcanes durante los años noventa como las operaciones en el Sudoeste Asiático y Afganistán sirven como antecedentes.³⁶ En Irak, el cambio que se produjo fue un significativo aumento de escala en su uso, utilizándose de manera tan extensiva por primera vez.³⁷ Si bien EE.UU. es de manera rotunda el principal usuario de los servicios de estos contratistas privados y motor primordial del aumento masivo de la demanda de los mismos, es justo notar que no es el

³² (Guillory, 2001)

³³ (Iseberg, 2009, pp. 5, 21)

³⁴ Del inglés ‘Department of Defense’

³⁵ (Ridlon, 2008, p. 201)

³⁶ En Kosovo, los contratistas componían alrededor de un 10% del total de personal desplegado, desempeñándose en la práctica como el cuerpo de logística y de ingenieros del Ejército de los EE.UU. (Chesterman, 2011, p. 332)

³⁷ (Congressional Research Service, 2007), Nota al pie 1.

único cliente, ya que las CSP ofrecen también sus servicios a otros clientes con alcance internacional, como ser las Naciones Unidas, medios de comunicación y otras compañías privadas (por ejemplo compañías petroleras).³⁸ Existen distintas teorías respecto a las razones por detrás del aumento exponencial en el uso de contratistas privados como parte complementaria de las Fuerzas Armadas de los EE.UU. En esta sección se estudiarán las distintas hipótesis que existen al respecto que –combinadas o no– otorgarán herramientas para explicar dicho fenómeno.

Producto de la Gran Estrategia post-Guerra Fría

Una posible explicación del drástico aumento en su uso la brinda Iseberg, quien en su texto sostiene que dicho fenómeno sería consecuencia de dos nuevos factores que se dieron de manera simultánea. En primer lugar, se produjo una sobre-extensión de sus fuerzas debido al deseo de EE.UU. de ejercer el rol de policía mundial, garante de la estabilidad global, al mismo tiempo que su Ejército se vio reducido en tamaño. Esta reducción para Iseberg sería consecuencia del fin de la hipótesis de conflicto con el bloque soviético. En segundo lugar, se produjo en simultáneo una falta de disposición del público estadounidense de proveer los recursos necesarios para apoyar dicha estrategia. Esta visión sostiene, entonces, que los contratistas privados son necesarios ya que llenarían el vacío entre los objetivos geopolíticos y los medios materiales y humanos disponibles.³⁹

Facilitadores del proceso de tomas de decisiones en política exterior

Otra explicación la brinda Percy, quien sostiene que el uso de los mismos permite concentrar el poder de decisión en manos del poder ejecutivo (a costa del legislativo), lo que facilita la toma de decisiones en política exterior que de otra manera no habrían sido posibles.⁴⁰ A modo de ejemplo, Percy muestra como DynCorp obtuvo un contrato en 1995 para entrenar a tropas croatas, las cuales luego resultaron extremadamente eficaces en su lucha. Este contrato –como sucedería luego en Irak– contó con escaso nivel de escrutinio a la hora de ser otorgado, demostrando cómo el uso de este nuevo actor permitiría a los EE.UU. lograr influenciar en procesos políticos externos sin verse formalmente involucrados en los mismos, y sin supervisión

³⁸ (Iseberg, 2009, p. 5)

³⁹ (Iseberg, 2009, p. 5)

⁴⁰ (Percy, 2009, p. 60) quien a su vez hace referencia a Deborah Avant, *The Market for force: The Consequences of Privatizing Security*. Cambridge: Cambridge UP 2005, p. 128

del Congreso o del público en general.⁴¹ Este último punto es reconocido también por otros analistas quienes en cambio no lo identifican como ventaja sino como una fuente de preocupación.⁴²

Multiplicadores de fuerza

Otro argumento utilizado a favor del uso de los CSP –y contratistas en general– es aquel que asegura que el uso de los mismos permite reducir la presión en el Ejército respecto al número de efectivos desplegados. En primer lugar, muchas de las funciones que hoy en día son ejecutadas por contratistas fueron tradicionalmente realizadas por personal bajo bandera, incluyendo las de logística, mantenimiento, o recolección y análisis de inteligencia entre otras. Este reemplazo –se argumenta– permite a los soldados concentrarse en las operaciones de combate y reducir la necesidad del Gobierno de reclutar más tropas o llamar a más reservistas.⁴³ Asimismo, gracias al uso a gran escala de contratistas en Irak se evitó tener que persuadir a otros países para que aumenten su contribución de soldados, sorteando posibles compromisos políticos. Se estima que el uso de contratistas efectivamente permitió a los EE.UU. desplegar aproximadamente 20.000 tropas menos de las que hubiera necesitado desplegar para mantener una capacidad equivalente en Irak, reduciendo entonces de manera artificial el número total de tropas regulares.⁴⁴ Adicionalmente, el uso de los mismos permite opacar de manera efectiva el escrutinio público de las bajas, heridos y personal secuestrado, ya que la lista de personal contratado no es pública, y rara vez son mencionados en los medios.⁴⁵

Mejora en la eficiencia de los procesos gubernamentales

Este argumento forma parte del abanico de razones brindadas por el discurso oficial para justificar su uso. El mismo sostiene que la tercerización y privatización de las distintas funciones tradicionalmente ejercidas por el Estado hacia el sector privado mejora la eficiencia en la ejecución de las mismas. EE.UU. utilizó contratistas civiles para realizar tareas no-bélicas desde sus orígenes, siendo el primer antecedente su uso durante las guerras revolucionarias. La necesidad del uso de los mismos según esta visión es debido a que “brindan servicios que se consideran o bien demasiado sencillos, o bien demasiado especializados para que el personal del

⁴¹ (Percy, 2009, p. 60)

⁴² (Singer, 2005)

⁴³ (Singer, 2005, pp. no disponible - edición digital)

⁴⁴ (Chesterman, 2011, p. 333)

⁴⁵ (Singer, 2005, pp. no disponible - edición digital)

gobierno pueda realizarlos”.⁴⁶ Ejemplos de estas tareas pueden ser tareas logísticas (transporte de personas, pertrechos, equipamiento pesado), ingeniería y construcción, mantenimiento en general, operación de las bases (provisión de comida, limpieza) o servicios médicos. Recientemente a estas funciones se le agregó la provisión de seguridad, la cual estaba tradicionalmente reservada a los militares.⁴⁷

El argumento se refuerza con el hecho de que en las últimas décadas en EE.UU. existió un énfasis político de tercerizar todo tipo de actividades que no sean inherentemente gubernamentales en manos de compañías privadas.⁴⁸ Las así llamadas políticas neoliberales, cuyo momento máximo de expansión se vivió durante los años 90 a escala global. Por entonces, se promulgaba la privatización de los servicios públicos y su transferencia a manos privadas, desregularizando el sector público a fin de lograr –entre otros argumentos utilizados para justificarlas– una mayor eficiencia. Que sean compañías privadas las que realizan las tareas es percibido como eficiente *per-se*, desde un punto de vista ideológico. Durante la Administración Clinton se creó la iniciativa ‘Reinventando el Gobierno’ que promulgaba reducir el costo y tamaño del gobierno migrando ciertas áreas al sector privado, argumentando que aumentaría la productividad al mismo tiempo que reduciría los costos.⁴⁹ Un reporte del Panel Científico de Defensa mencionado por Isemberg sugería en 1995 que el Pentágono podría ahorrar hasta 12.000 millones de dólares por año si subcontratara todas sus funciones excepto las funciones de combate.⁵⁰ Isemberg continúa mostrando como George W. Bush en su campaña presidencial prometió dejar a las compañías privadas que compitan con el Gobierno por ejercer funciones con las que se ocuparían 450.000 puestos de trabajo, promesa cumplida ya en 2001 cuando el personal contratado por el Pentágono excedió por primera vez a los empleados del Departamento de Defensa.⁵¹ Finalmente, el argumento se completa sosteniendo que el sector privado cuenta con capacidad especializada, se adapta más rápido y puede escalar sus esfuerzos de manera más rápida que el ejército regular. De esta manera, luego de reducir el tamaño de su Ejército al final de la Guerra Fría, EE.UU. repentinamente se vio con la necesidad de incrementar su capacidad operacional rápidamente, de manera flexible dependiendo de las necesidades particulares, y de

⁴⁶ (Congressional Budget Office, 2008, p. 12)

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ (Isemberg, 2009, p. 19)

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

contar con personal técnico especializado dado su uso para casos específicos (operación de sistemas de armas nuevos o sofisticados, desactivación de explosivos, etc.) difícilmente podría formar parte estable del ejército regular.⁵²

Reducción del costo de las operaciones militares

Este argumento sostiene que el uso de las CSP es conveniente porque a largo plazo reduce los costos de las operaciones militares. El mismo también es parte del abanico de razones oficiales brindadas para justificar el uso de las CSP. Un reporte del año 2008 publicado por la Oficina Presupuestaria del Congreso⁵³ realiza una justificación analítica de este argumento. En el mismo se asegura que “los costos de las CSP son comparables con los de una unidad militar de EE.UU. que realice funciones similares. En tiempos de paz, sin embargo, el contrato con la CSP no tendría que ser renovado, mientras que la unidad militar se mantendría en la estructura de la fuerza.”⁵⁴ El reporte llega a esta conclusión a partir de responder a críticas de Joseph Stiglitz y Linda Bilmes, quienes aseguraban en un informe de su autoría que “en el año 2007, guardias privados trabajando para Blackwater y DynCorp ganaban hasta \$1.222 dólares por día; este valor equivale a \$445.000 dólares al año. En contraste, un Sargento del Ejército ganaba entre \$140 a \$190 al día entre sueldos y beneficios, un total de \$51.100 a \$69.350 dólares al año.”⁵⁵ Para justificar sus conclusiones, el reporte desarrolla un análisis entre los costos facturados por una unidad de Blackwater desplegada en Irak y lo compara con el costo equivalente a una unidad similar del Ejército.

Veamos en detalle esta línea argumentativa. Por una parte, en el reporte de la Oficina Presupuestaria se admite que los costos asociados al uso de sub-contratos de las CSP no son monitoreados de manera oficial –ya que no son considerados ‘obligaciones directas del Gobierno’–, por lo que la estimación utilizada como base tiene un muy amplio rango de valores, estimando para el periodo 2003-2007 un “gasto de entre 3.000 millones y 6.000 millones de dólares”.⁵⁶ Asimismo, se argumenta en dicho reporte que el monto de 1.222 dólares por día no es el recibido por el empleado, sino que se trata de la facturación diaria que el contratista realiza por

⁵² (Chesterman, 2011, p. 32)

⁵³ Del inglés “Congressional Budget Office”

⁵⁴ (Congressional Budget Office, 2008, p. 2)

⁵⁵ Ibid. citando a Stiglitz, Joseph, y Bilmes, Linda, *The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict*. 2008. New York: W.W. Norton

⁵⁶ (Congressional Budget Office, 2008, p. 14)

empleado contratado. Este monto, entonces, incluye además del salario otros costos indirectos, incluyendo el *overhead* o ‘costo administrativo’ y las ganancias. Por esta razón, el cálculo para el costo gubernamental se realiza simulando el costo de ‘facturación diaria’, haciendo un promedio entre distintas posiciones –y por lo tanto no tomando como referencia únicamente a un guardia de seguridad (como hacen en su informe Stiglitz y Bilmes). Además, se sostiene que para poder desplegar un soldado en el terreno, se debe contar con otros en reserva para hacer las rotaciones. El informe plantea dos escenarios: uno con un ‘costo equivalente’ de contar con 1,2 soldados desplegados; y otro con 2,0 soldados desplegados. Luego, multiplica por 2 el costo por día de 190\$ a fin de contabilizar ‘otros beneficios’, y agrega costos de equipamiento prorrateados. Al final de estos ajustes, el costo total resultante es de 88,2 millones de dólares para el caso de 1,2 soldados, y 110,1 millones de dólares para el caso de 2,0 soldados. A este costo lo compara con el costo facturado por Blackwater para una unidad similar, de 98,5 millones de dólares.⁵⁷ Finalmente, en las conclusiones del reporte se sostiene que después de los ajustes por beneficios, por rotación y por equipamiento, el costo de utilizar soldados bajo bandera resulta aproximadamente igual al costo de emplear un contratista privado. Es decir, es el mismo informe quien admite implícitamente que no habría ahorro aparente a la hora de desplegarlos sobre el terreno. Su tesis se sostiene sólo a partir de asumir que existiría un ahorro a largo plazo, el cual solo se haría evidente en tiempos de paz, ya que –se argumenta– una vez finalizada la necesidad, no hace falta renovar el contrato con las CSP, mientras que las unidades bajo bandera serían mantenidas, aunque a un costo substancialmente menor, utilizando una ‘tasa de tiempos de paz’. El informe concluye, por lo tanto, que el costo en tiempos de guerra es aproximadamente el mismo, y el costo en tiempos de paz es substancialmente menor dado que el uso de las CSP puede ser discontinuado al fin de las hostilidades.

La visión del presente trabajo no concuerda con la tesis de este argumento. En particular, para cuestionar la línea de argumentación brindada por el reporte de la Oficina Presupuestaria del Congreso se sostiene que su argumentación no resulta concluyente, ya que está fundamentada en una serie de suposiciones y de factores que se pueden utilizar para objetar sus conclusiones. En primer lugar el análisis de costos del uso de las CSP es problemático dado que existe una falta de transparencia general en el mercado de las CSP (fenómeno estudiado en los siguientes capítulos).

⁵⁷ (Congressional Budget Office, 2008, pp. 14, 16-18)

Son muy pocos los casos donde se puede conocer de manera exacta la estructura de costos de las CSP, ya que no existe información pública disponible, y por lo tanto no hay forma de asegurar si el caso analizado de Blackwater es general o si solo se trata de un ejemplo elegido convenientemente para llegar a dicha conclusión. En segundo lugar, a la hora de contratar las CSP en Irak existió una ausencia notable de procesos de licitación transparentes y competitivos, siendo la enorme mayoría de los contratos otorgados por contratación directa.⁵⁸ Este sistema de contratación directa dio lugar a toda una serie de ineficiencias que encarecieron artificialmente los montos contratados haciéndolos extremadamente onerosos para el tipo de servicio brindado. Finalmente, se puede argumentar que existen costos ocultos no contemplados en el planteo argumental del reporte, como ser que la mayor parte de los empleados de las CSP son ex-soldados provenientes de las fuerzas especiales y tropas de elite. Es decir, para hacer una estimación más exacta habría que incluir en el cálculo el costo de entrenar estas tropas especiales durante años para que luego pasen a servir como efectivos en las CSP contratadas.⁵⁹

Complejo capitalista de desastres

Varios componentes de los argumentos anteriores son utilizados por Naomi Klein en su libro *The Shock Doctrine* para desarrollar una teoría mucho más ambiciosa y general a la que denomina ‘doctrina de shock’, cuya argumentación va más allá del uso extensivo de contratistas en Irak pero que, a partir de la misma, logra explicar dicho fenómeno.⁶⁰ Esta teoría sostiene que durante la Administración de George W. Bush se diseñó, lanzó y terminó de consolidar una nueva industria, bautizada por Klein como *complejo capitalista de desastres*, la cual tiene un alcance mucho mayor que aquella establecida por el así denominado *complejo industrial-militar*, identificado por el ex Presidente estadounidense Dwight Eisenhower en el discurso final de su mandato. El objetivo central de este nuevo complejo capitalista es crear un gobierno extremadamente minimalista, con la mayor cantidad posible de funciones del Estado tercerizadas en manos de compañías con fines de lucro. Es decir, avanzar en todas las áreas aún administradas por funcionarios públicos y reemplazarlos por contratistas privados, logrando en efecto privatizar la mayor parte de las funciones del gobierno. En otras palabras, la estrategia de creación de esta nueva industria consistió en imponer una ‘agenda anti-Estado’, siendo un componente central de dicha agenda el uso de contratistas de manera masiva. Como factor explicativo adicional, Klein

⁵⁸ (Iseberg, 2009, p. 19)

⁵⁹ (Iseberg, 2009, p. 24)

⁶⁰ (Klein, 2007). Para el resto del párrafo, ver (Klein, 2007, p. 14-19).

muestra cómo gran parte de la alta dirigencia política de la Administración Bush tenía intereses económicos *personales* puestos en la creación de dicha industria, ya que considera que durante toda dicha Administración la separación entre la esfera pública y privada fue al menos difusa, y existieron numerosos casos de conflictos de intereses entre funcionarios de alto nivel y las compañías involucradas en el proceso de privatización. Esta teoría se desarrollará con mayor detalle en el Capítulo 3, *Complejo Capitalista de Desastres*.

ESTATUS LEGAL

Un punto de debate acerca del uso de los contratistas en zonas de guerras se centra en su estatus legal. Establecer el estatus legal resulta importante, ya que bajo el paraguas del Derecho Internacional Humanitario (DIH, incluyendo tratados y derecho consuetudinario)⁶¹ se determina si un grupo particular (o individuos pertenecientes al mismo) puede ser considerado como objetivo legítimo por las fuerzas enemigas, como deben ser tratados los miembros de dicho grupo si son capturados por fuerzas enemigas; así como quién debería legislar, controlar y, eventualmente, castigar su comportamiento si cometieran ofensas a aquellas leyes, regulaciones, políticas o acuerdos que rigen sus acciones. Este análisis resulta hasta cierto punto complejo ya que el personal trabajando para las CSP típicamente está compuesto tanto por individuos nacionales del país en el cual la CSP se encuentra registrada, individuos del país huésped (en dónde la CSP se encuentra operando) e individuos de terceros países con o sin permiso de residencia/ciudadanía en el país de origen de la CSP o el país en donde ésta trabaja.

Existen una serie de estatus posibles que los actores participantes de conflictos armados pueden asumir. El primer estatus es el de *combatientes legales*. Esto implica lo siguiente: deben vestir un uniforme que los distinga y caracterice, deben portar armas abiertamente, operar bajo una estructura de comando, y obedecer las Convenciones de Ginebra y otras leyes que regulen los conflictos armados. El personal militar generalmente se lo considera como combatiente legal bajo el DIH y, por lo tanto, califican como objetivos legítimos de las fuerzas enemigas. El segundo estatus posible es aquel del personal *no combatiente*, es decir, aquellos que no asumen un rol activo en las hostilidades, y por lo tanto no constituyen un objetivo militar legítimo; aunque se asume que podrían resultar heridos o muertos durante acciones militares contra objetivos legítimos. El tercer estatus es el de *prisioneros de guerra*, el cual es un estatus que

⁶¹ En la literatura de origen estadounidense se prefieren los términos “derecho de la guerra” o “leyes y costumbres de la guerra” para describir este cuerpo legal.

protege a aquellos que caen bajo el control de fuerzas enemigas durante un conflicto armado. Este estatus garantiza ciertas protecciones, como el tratamiento humanitario, el derecho a comunicarse, y el derecho a un retorno seguro al final de las hostilidades. Finalmente existe un cuarto posible estatus, el de los *combatientes ilegales* o de *estatus desconocido*, quienes según el DIH también tienen garantizado un tratamiento humanitario, aunque podrían ser sometidos a interrogatorios de mayor intensidad que los prisioneros de guerra, y no gozan con el derecho a ser liberados al final de las hostilidades.⁶²

La determinación del estatus depende a su vez de diversos factores. El primero es establecer si el conflicto en Irak se trata de un conflicto armado internacional entre dos naciones que forman parte de las Convenciones de Ginebra, en donde el cuerpo completo del DIH se aplicaría; o si, por el contrario, se trata de un conflicto interno, en donde el marco legal es más restringido.⁶³ Asimismo, el estatus legal de los contratistas depende de otros factores como puede ser la nacionalidad de los individuos contratados, la fase de las operaciones militares, el lugar geográfico en donde realizan sus acciones y el tipo de acciones que realizan.⁶⁴

Existen diferentes enfoques sobre esta cuestión. Ridlon⁶⁵ considera que, al menos en un comienzo, el conflicto en Irak se trató claramente de un conflicto entre dos estados miembros de la Convención de Ginebra, ya que según el Artículo 2 de la misma, dicha convención se aplica “aún si el estado de guerra no es reconocido por una de las partes”. De esta manera, al tratarse de un conflicto armado, y al haber dos o más naciones partes de la Convención de Ginebra involucradas, se trató de un conflicto armado internacional.⁶⁶ Ridlon al respecto cita un memo del Consejo General del Departamento de Defensa de los EE.UU. del 10 de enero de 2006, en donde se afirma que “se debe asumir que las operaciones militares tanto en Afganistán como en Irak comenzaron como conflictos armados internacionales y continúan siendo conflictos armados internacionales”.⁶⁷ Pese a esta declaración oficial del año 2006, Ridlon argumenta que luego de la devolución de la soberanía al Gobierno de Irak el 28 de junio de 2004, Irak técnicamente no

⁶² (Congressional Budget Office, 2008, pp. 21-22)

⁶³ (Ridlon, 2008, p. 204)

⁶⁴ (Congressional Budget Office, 2008, p. 21)

⁶⁵ (Ridlon, 2008) op. cit.

⁶⁶ (Ridlon, 2008, p. 204)

⁶⁷ (Ridlon, 2008, p. 205) citando a “Memorandum from the U.S. Department of Defense Deputy General Counsel for International Affairs on Request to Contract for Private Security Companies in Iraq, to the Staff Judge Advocate”, US Central Command, 2 (10 de enero de 2006).

sería más un territorio ocupado, sino que se trataría de un Estado soberano que potencialmente podría solicitar a los EE.UU. que retire sus fuerzas, como cualquier otro aliado de dicho país podría hacerlo. De esta manera, a partir de dicha fecha se trataría de un conflicto entre el Gobierno Iraquí y sus aliados (incluyendo a EE.UU.) y grupos disidentes dentro de Irak. Estos grupos, al no formar un gobierno, no son partes de las Convenciones de Ginebra. Es decir, se trataría a partir del momento de la devolución de la soberanía de un conflicto armado interno.⁶⁸

Otro posible enfoque se encuentra en un reporte al Congreso de los Estados Unidos preparado por el Servicio de Investigación del Congreso⁶⁹ en el año 2007, en donde se sostiene que los contratistas operaban en Irak bajo tres niveles de autoridad legal: 1) el DIH; 2) la ley estadounidense; y 3) la ley iraquí, incluyendo las órdenes emanadas por la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA)⁷⁰ que aún se encontraban vigentes.⁷¹ El reporte considera que 1) bajo el DIH los contratistas en Irak deberían ser considerados en principio como ‘no combatientes’, siendo su conducta atribuible a los EE.UU. al ser empleados por dicho gobierno; 2) que las cortes iraquíes no cuentan con jurisdicción para juzgarlos por su conducta relacionada con sus compromisos contractuales sin el consentimiento del ‘Estado que los envíe’; y 3) que algunos contratistas (en particular los ciudadanos de los EE.UU.) podrían ser juzgados por Cortes Federales de Justicia de los EE.UU., o cortes militares bajo ciertas circunstancias.⁷² Para fundamentar esta posición, el reporte entiende que el personal civil que acompaña a las Fuerzas Armadas tiene derecho al tratamiento como prisionero de guerra en caso de ser capturado por el enemigo, ya que el mismo es considerado como ‘no combatiente’. Esto es así porque en el contexto de un conflicto internacional o una ocupación, solamente los miembros de las Fuerzas Armadas y grupos paramilitares bajo la línea de comando militar son considerados como “participes de las hostilidades”. Dado que los contratistas estarían por fuera de la cadena de comandos militar, en este caso si fueran capturados por fuerzas enemigas no gozarían de la protección de la figura de prisioneros de guerra. Además dado que el reporte considera que el conflicto en Irak se trataría de un conflicto interno de acuerdo al Artículo en común 3 de la Convención de Ginebra, el DIH consuetudinario ya no distinguiría entre “combatientes legales”

⁶⁸ (Ridlon, 2008, p. 206)

⁶⁹ Del inglés ‘Congressional Research Service’

⁷⁰ Del inglés “Coalition Provisional Authority”

⁷¹ (Congressional Research Service, 2007)

⁷² (Congressional Research Service, 2007, pp. 11-12) y notas al pie 44 y 45.

y “combatientes ilegales”, y para aquellos contratistas involucrados en las hostilidades se aplicarían las normas internas del país en cuestión, que en este caso tomarían la forma de las órdenes de la CPA aún vigentes.⁷³ Luego la falta de jurisdicción de las cortes iraquíes se fundamenta en la Orden 17 de la CPA, de junio de 2004, que define a ‘Estado que los envíe’ como el “Estado que provea personal, consultores internacionales, servicios, equipamiento, provisiones, suministros, materiales, otros bienes o servicios a (a) el CPA, (b) las Fuerzas Multi-Nacionales, (c) los esfuerzos humanitarios y de reconstrucción y (d) las misiones diplomáticas y consulares”.⁷⁴

Ridlon, en cambio, considera que los contratistas operan en el área gris del Derecho Internacional, y debido a que algunos de ellos son considerados fuerzas combatientes, sí es importante distinguir si se tratan de combatientes legales o ilegales.⁷⁵ Debido a que probablemente EE.UU. continúe haciendo uso en el futuro de contratistas privados en conflictos armados, Ridlon –quizá por ser Capitán del Ejército de los EE.UU.– encuentra fundamental justificar la legalidad de este nuevo actor en un conflicto armado.⁷⁶ Esto es importante ya que, en primer lugar, si fueran combatientes ilegales no calificarían para recibir tratamiento de prisioneros de guerra. En segundo lugar, si se trataran de combatientes ilegales podrían ser considerados como objetivos legalmente válidos por las fuerzas enemigas. En tercer lugar si se trataran de combatientes ilegales podría generar problemas a los EE.UU. quien bajo la doctrina de la *responsabilidad del Estado* puede ser hallado responsable de las acciones de actores no estatales bajo su mando. De modo que en caso de considerarse que los contratistas calificarían como combatientes ilegales, EE.UU. sería responsable por su participación de manera ilegal en los combates.⁷⁷ Asimismo, agrega que el uso de personal contratado –que potencialmente puede ser percibido como combatiente ilegal– podría afectar la imagen de los EE.UU. respecto al modo en que conduce sus operaciones militares *vis-a-vis* el DIH. Hecho que podría justificar el uso por parte de otras naciones de actores no estatales en ataques en contra de los EE.UU. Y finalmente,

⁷³ (Congressional Research Service, 2007, p. 14)

⁷⁴ *Ibíd*, nota al pie 45, citando a la Orden 17 del CPA, del 27 de Junio de 2004.

⁷⁵ (Ridlon, 2008, pp. 202, 253)

⁷⁶ (Ridlon, 2008, p. 253)

⁷⁷ (Ridlon, 2008, pp. 219, 252)

podría afectar el tratamiento en calidad de prisionero de guerra que reciba el personal militar estadounidense, al ser posible la confusión entre un actor y otro.⁷⁸

Otro factor que afecta el estatus legal de los contratistas es la nacionalidad del personal contratado. El personal civil de origen estadounidense puede ser juzgado en principio por cortes basadas en los EE.UU., bajo ciertas circunstancias. Para crímenes que involucren a ciudadanos estadounidenses (como autores o víctimas) dentro de premisas de este país entrarían dentro de la jurisdicción especial marítima y territorial, siendo el Departamento de Justicia responsable de juzgar estos crímenes.⁷⁹ Existe también una categoría de crímenes que calificarían como crímenes de guerra (incluyendo tortura, tratamiento inhumano, ejecución de experimentos biológicos, asesinato de individuos que no toman parte en las hostilidades, mutilación, asalto o violación sexual, y toma de rehenes), los cuales están bajo la jurisdicción extraterritorial, y siendo la Justicia Federal la responsable de juzgarlos.⁸⁰ Asimismo, el personal de origen estadounidense contratado por el Departamento de Defensa (incluyendo personal sub-contratado) se encuentra bajo la Ley de Jurisdicción Militar Extraterritorial (o MEJA por su sigla en inglés)⁸¹ del año 2000, luego modificada en el año 2004. La ley MEJA cubre también personal de otras agencias federales siempre que dicho personal “dé apoyo a la misión del Departamento de Defensa en el extranjero”⁸². Es decir, no incluiría al personal trabajando para otras agencias que no ejecuten tareas específicas relacionadas con la misión del Departamento de Defensa, como es el caso de todo el personal contratado para apoyo logístico entre otros. Tampoco incluye al personal de otra nacionalidad.⁸³ Finalmente el Código Uniforme de Justicia Militar puede potencialmente someter al personal contratado a una corte marcial en caso que la conducta cuestionada tenga lugar durante las hostilidades; aunque se considera que esta instancia es de difícil cumplimiento ya que podría ser considerada como anti-constitucional, existiendo jurisprudencia al respecto.⁸⁴ En el año 2006, se expandió la jurisdicción incluyendo a “personas sirviendo o acompañando a una fuerza armada en el campo”, y de esta manera potencialmente

⁷⁸ (Ridlon, 2008, pp. 252-253)

⁷⁹ (Congressional Research Service, 2007, p. 17)

⁸⁰ (Congressional Research Service, 2007, pp. 18-19)

⁸¹ Del inglés “Military Extraterritorial Jurisdiction Act”

⁸² (US Congress, 2000, p. Sección 3267. Definiciones)

⁸³ (Congressional Research Service, 2007, p. 19)

⁸⁴ (Congressional Research Service, 2007, pp. 20-24)

incluyendo a contratistas; aunque los mismos reparos de potencial anti-constitucionalidad siguen aplicándose.⁸⁵

El tipo de función desempeñada también genera dudas y cuestionamientos a la hora de determinar el estatus legal de los contratistas. Si bien existe un tipo de personal contratado que realiza funciones puramente comerciales y, por lo tanto, cuenta con un claro estatus de “no combatiente” (por ejemplo, la provisión de servicio de lavandería o de comedor); también existen otras funciones que son inherentemente más cercanas a las operaciones puramente militares, por lo que el estatus de no combatiente se vuelve al menos discutible. Funciones como el análisis de inteligencia, mantenimiento de sistemas de armas, abastecimiento de pertrechos para bases de avanzada, operación de vehículos aéreos no tripulados, o interrogación de prisioneros (entre otras) eran y son ejecutadas de manera regular por personal contratado. De esta manera es posible interpretar que dichas funciones forman inherentemente parte activa de las hostilidades, y por lo tanto, al ejecutarlas el personal que las realiza perdería su estatus de “no combatiente”. Al mismo tiempo, al no calificar tampoco como combatientes legales (por no estar bajo la cadena de mandos militar, por no contar con uniforme que los distinga entre otras razones), podrían ser potencialmente percibidos como combatientes ilegales –según la explicación brindada–, o al menos quedar en un espacio intermedio y poco definido entre unos y otros.⁸⁶

De acuerdo a un reporte al Congreso de los EE.UU. sobre contratistas en Irak, la posición oficial del Departamento de Defensa es que la mayoría de los contratistas en Irak no serían ni combatientes, ni no combatientes, sino que entrarían en una categoría especial de “civiles autorizados a acompañar a las Fuerzas Armadas”. La interpretación del DIH que realiza el Departamento de Defensa es que la clasificación entre combatientes y no combatientes solo se aplica a las Fuerzas Armadas.⁸⁷ Sin embargo esta postura es muy discutible, ya que existen numerosos testimonios en donde se documenta cómo los contratistas asumieron un rol activo en operaciones de combate. A modo de ejemplo, Ridlon describe en su artículo cómo ante un ataque

⁸⁵ (Congressional Budget Office, 2008, p. 23)

⁸⁶ (Congressional Budget Office, 2008, p. 22)

⁸⁷ (Congressional Budget Office, 2008, p. 22), el cual se basa en entrevistas a distintos oficiales del Departamento de Defensa.

insurgente al cuartel de la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA)⁸⁸ en la ciudad de Najaf – que duró varias horas– fue repelido por contratistas trabajando para Blackwater, quienes incluso utilizaron sus propios helicópteros para el reabastecimiento de armas y pertrechos en medio de la lucha.⁸⁹

Finalmente, respecto a la aplicación de la Ley iraquí, el 1ro de enero de 2009, entró en vigencia el Acuerdo Marco de Seguridad, en donde se estableció que la fecha final de partida de las tropas estadounidenses de Irak sería el 31 de diciembre de 2011. Al entrar en vigencia, dio por finalizada la validez de la Orden 17 de la CPA que otorgaba inmunidad a los contratistas privados. Además, en dicho acuerdo se incluyeron disposiciones relativas al establecimiento de la jurisdicción del derecho civil y criminal sobre las fuerzas de los EE.UU.; así como, disposiciones respecto a la portación de armas, uso de uniformes, entrada y salida de Irak, impuestos, aduanas, y reclamos. El Acuerdo incluía también apartados sobre las operaciones de combate llevadas a cabo por las fuerzas estadounidenses, en donde se establecía que éstas debían ser coordinadas con las autoridades iraquíes a través del Comité de Coordinación de Operaciones Militares Conjuntas.⁹⁰ El artículo 12 del Acuerdo estipulaba que EE.UU. tendría jurisdicción primaria sobre los miembros de sus Fuerzas Armadas, mientras que Irak tendría jurisdicción primaria sobre los contratistas en Irak que cometieran crímenes, además de los crímenes cometidos por personal de las Fuerzas Armadas de los EE.UU. que no se encontraran en servicio. Este último punto fue motivo de controversia, ya que nunca se llegó a una definición clara sobre que significaba “en servicio” –la discusión se centró entonces en el hecho de que la traducción al árabe del acuerdo era vaga e imprecisa–, además de ser EE.UU. quien estipularía si una supuesta ofensa ocurrió o no durante el servicio activo. Esta falta de entendimiento sobre la inmunidad de las tropas jugó un rol clave a la hora de negociar la extensión de dicho Acuerdo Marco, llevando finalmente al fracaso de las negociaciones y al retiro total de tropas en diciembre de 2011.⁹¹

FUNCIONES DESEMPEÑADAS POR LAS CSP TRABAJANDO PARA EL EJÉRCITO DE EE.UU.

De los distintos roles y servicios desempeñados por las CSP en Irak, el principal y más característico es de la provisión de servicios de seguridad. Sin embargo no es el único tipo de

⁸⁸ Del inglés ‘Coalition Provisional Authority’

⁸⁹ (Ridlon, 2008, p. 201)

⁹⁰ (Congressional Research Service, 2012, p. 16)

⁹¹ (Sayed-Taha, 2012)

servicio que estas compañías desempeñan. En la versión del año 2008 del Reporte al Congreso sobre el uso de contratistas en Irak elaborado por el Servicio de Investigaciones Parlamentario⁹² se cita al Acta de Autorización de Defensa Nacional del año 2008 para clasificar a las funciones de seguridad privadas como aquellas “de protección de personal, instalaciones o propiedades, y cualquier otra actividad para la cual el personal involucrado requiere estar armado”.⁹³ De esta manera divide a los servicios entre ‘servicios armados’ y ‘servicios no armados’. Los servicios armados incluyen:

- seguridad estática – protección de sitios fijos o estáticos, como zonas de viviendas, sitios de trabajo de reconstrucción, o edificios gubernamentales;
- seguridad a convoyes – protección de convoyes que viajan a través de Irak;
- escoltas de seguridad – protección de individuos viajando a áreas inseguras en Irak; y
- seguridad personal – provisión de seguridad a individuos de alto rango.⁹⁴

Los servicios no armados incluyen en cambio:

- coordinación operacional – establecimiento y manejo de centros de operaciones de comando, control y comunicaciones;
- análisis de inteligencia – recolección de información y análisis de amenazas en desarrollo; y
- entrenamiento de seguridad – provisión de entrenamiento a las fuerzas de seguridad iraquíes.⁹⁵

En el análisis realizado por un reporte sobre las CSP en Irak recientemente publicado⁹⁶ –el cual hace uso de las mismas fuentes originales– se incluye a la lista de actividades citada anteriormente en la categoría de “servicios de seguridad”. Además de esta categoría incluye otras dos categorías, “servicios militares” y “funciones inherentemente estatales”. En la categoría “servicios militares” menciona a la provisión de servicios de inteligencia como el ejemplo más claro y emblemático, entre las actividades militares que han sido privatizadas. En Irak estos servicios incluyeron llevar a cabo interrogatorios en prisiones, técnicas de extracción [de inteligencia] en documentos extranjeros, y gestión de otros sistemas de inteligencia. Asimismo dentro de la categoría “servicios militares” incluye funciones de policía militar como la

⁹² Del inglés ‘Congressional Research Service’

⁹³ (Congressional Research Service, 2008, p. 2)

⁹⁴ (Congressional Research Service, 2008, p. 3)

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ (Palou-Loverdos & Armendáriz, 2011)

operación de puestos de control⁹⁷ y detención de personas, provisión de capacidad técnica para la operación de sistemas de armas complejos, y trabajos de limpieza de minas anti-personales.⁹⁸

CIERRE DEL CAPÍTULO

Luego de definir a las Compañías de Seguridad Privada (CSP) –como aquellas compañías que o bien dan apoyo o bien ejercen directamente funciones de mantenimiento de la seguridad a través de medios coercitivos–, para, a continuación, poder estudiar cómodamente dentro de esta categoría a aquellas compañías que operaron en Irak ha sido hacer la salvedad de incluir también a aquellas compañías que hicieron uso de la fuerza de manera ofensiva, aunque este tipo de acción haya tomado lugar de manera ocasional. Esto resulta necesario para poder distinguir a este tipo de contratistas de otros contratistas mencionados a lo largo del presente trabajo, para los cuales se utilizará el término más general ‘contratista privado’ o simplemente ‘contratista’. Luego, se brindó una posible explicación del resurgimiento de la oferta en este tipo de emprendimientos, que sería un resultado coyuntural fruto del fin de la Guerra Fría. La reducción a escala global del tamaño de los ejércitos nacionales, la proliferación de conflictos a pequeña escala y la mano de obra especializada en este tipo de actividades que repentinamente se encontró desocupada darían cuenta de este aumento de la oferta. Para explicar el aumento de la demanda de este tipo de servicios al interior de los EE.UU., entre los factores relevantes se encontraron: la condición de única potencia mundial de los EE.UU., lo que produjo una sobre-extensión de sus fuerzas al mismo tiempo que reducía el tamaño de sus ejércitos; la posibilidad de influenciar –gracias a su uso– procesos políticos externos sin verse formalmente involucrados en los mismos; la capacidad de multiplicadores de fuerza que produce el uso de las CSP –ya que permite a los soldados concentrarse en el área en donde se especializan, es decir, las operaciones de combate–, dejando para los contratistas todas las otras responsabilidades operacionales; como optimizadores de los recursos gubernamentales, ya que –según algunas ópticas– el uso de contratistas privados podría reducir los costos totales de las operaciones militares; y, finalmente, que su uso a gran escala fue parte de un fenómeno más grande y abarcador, el cual consistió en la imposición de una ideología particular de libre mercado (neoliberalismo) que se instaló casi de manera simultánea a escala global y que sus efectos se hicieron sentir también al interior del gobierno de los EE.UU., y, en particular, en las agencias encargadas de la política exterior y la

⁹⁷ Del inglés ‘checkpoints’

⁹⁸ (Palou-Loverdos & Armendáriz, 2011, pp. 43-46)

ejecución de acciones armadas, incluyendo las guerras. Esta política neoliberal empujó un proceso de reducción del Estado a partir de la privatización de sus distintas funciones, que al ser implementado a todo nivel gubernamental llevó a la creación del así llamado *complejo capitalista de desastres*, concepto creado por la autora Naomi Klein y explicado en detalle en el próximo capítulo.

A continuación, se estudiaron las distintas visiones que existen sobre su estatus legal de las CSP *vis-a-vis* del DIH. Durante dicho análisis, quedó en evidencia que no existe un consenso al respecto, sino que más bien existen intereses en pugna, que pugnan por imponer sus propias visiones sobre la cuestión de acuerdo a sus intereses. Finalmente se detalló de manera muy breve y esquemática el tipo de funciones desempeñadas por los CSP al servicio de los EE.UU. en Irak.

CAPÍTULO TRES – COMPLEJO CAPITALISTA DE DESASTRES

Naomi Klein desarrolla en su libro *The Shock Doctrine*⁹⁹ el concepto de “complejo capitalista de desastres”. Este *complejo capitalista de desastres* busca lograr, a través de la implementación de distintas políticas impulsadas por una alianza entre la administración estatal y ciertos sectores de la sociedad estadounidense, la reducción del Estado a una forma extremadamente minimalista, con la mayor cantidad de funciones posibles tercerizadas en manos de compañías privadas con fines de lucro. El surgimiento del *complejo capitalista de desastres* es entonces la consecuencia que resulta de la imposición de una agenda “anti-Estado” en donde se intenta avanzar en todas las áreas aún administradas por funcionarios públicos –sobrevivientes de las oleadas privatizadoras anteriores–, para reemplazarlos por empresas contratistas privadas y con fines de lucro, logrando de esta manera privatizar una gran parte de las funciones del gobierno. Si bien algunas de las características que identifican a dicho complejo ya estaban presentes en administraciones anteriores, fue con la Administración de George W. Bush que dicho complejo se diseñó, lanzó, y terminó de consolidar. Respecto a Irak (nuestro caso de estudio), según Klein, durante el conflicto en dicho país lo que sucedió fue simplemente la consolidación de una tendencia que había comenzado luego del fin de la Guerra Fría: la privatización de la guerra. Surge y se consolida una nueva dinámica donde la guerra se convierte en un proceso que produce ganancias económicas para ciertos actores involucrados en la misma –en particular empresas privadas vinculadas de manera directa a sectores de la clase gobernante– las cuales obtuvieron enormes ganancias gracias a contratos gubernamentales multimillonarios. Esta dinámica llevó a la creación y consolidación de un tipo particular de empresas contratistas, las cuales tienen como característica en común la obtención de enormes beneficios económicos durante las intervenciones internacionales estadounidenses, ya sean militares o de ayuda humanitaria.

IDEOLOGÍA DEL ESTADO MINIMALISTA

La industria del capitalismo de desastres creció bajo el ala de la doctrina de la “guerra contra el terrorismo”. Haciendo uso del nuevo mandato de proteger de manera continua a los EE.UU., en lugar de buscar satisfacer las nuevas necesidades generadas por dicha doctrina desde el interior del Estado, se involucró a un grupo de compañías privadas financiadas con dinero público, logrando en unos pocos años tercerizar áreas tradicionalmente reservadas a actores estatales como: la lucha contra el terrorismo, la ejecución de misiones de paz, la provisión de servicios

⁹⁹ (Klein, 2007)

policiales a nivel municipal, la respuesta a desastres naturales, la provisión de salud, la interrogación de prisioneros y la recolección de inteligencia entre otros. De esta manera, la Administración Bush tercerizó y privatizó algunas de las áreas más sensibles y centrales de su Gobierno sin debate público alguno. Siguiendo a Klein, el rol del Gobierno no se limitó a administrar una red de proveedores externos, sino que participó en la concepción del sector mismo, proveyendo el *capital semilla* para crearlo, convirtiéndose en su principal cliente, ejerciendo de esta manera la función de *capitalista de riesgo*. Durante los años de la Administración Bush el mantenimiento del Ejército de los EE.UU. se convirtió en la economía de servicios de mayor crecimiento a nivel mundial, transformándose de manera efectiva a las guerras lideradas por EE.UU. en “emprendimientos con fines lucrativos”.¹⁰⁰ Según la visión de Klein, fue en Irak donde se probó por primera vez el nuevo modelo de “reconstrucción con fines de lucro”, que gracias a su éxito se impuso luego como paradigma a nivel global. La respuesta a emergencias, como la reconstrucción post-conflicto o post-desastres naturales generaron un nuevo mercado emergente “demasiado interesante para ser dejado en manos de organizaciones sin fines de lucro”. “¿Por qué debería UNICEF reconstruir escuelas, cuando puede ser realizado por Bechtel, una de las mayores compañías de ingeniería en los EE.UU.?”¹⁰¹ Klein sostiene que históricamente el rol económico primario de las guerras fue el de abrir nuevos mercados previamente cerrados con el objetivo de generar *booms* económicos post-conflicto. Bajo el nuevo paradigma, la respuesta a los desastres se privatizó a tal punto que la guerra misma se transformó en el nuevo mercado, siendo innecesario tener que esperar al *boom* del final de la guerra ya que el medio se convirtió en el fin. Klein explica a lo largo de su libro cómo gracias al “tratamiento de shock”¹⁰² aplicado en EE.UU. luego del 11/9 por la Administración Bush, surge una nueva economía completamente articulada, independiente del gobierno de turno, creándose a su alrededor un complejo corporativo dominado por compañías estadounidenses, pero de alcance global (contando por ejemplo con la participación de compañías británicas en sectores como el de cámaras de seguridad, israelíes en la construcción de perímetros de seguridad de alta tecnología o canadienses con la venta de casas prefabricadas). En su condición de ‘mercado emergente’ compara sus efectos con *booms* económicos anteriores como la burbuja tecnológica

¹⁰⁰ (Klein, 2007, p. 16)

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Término acuñado por Milton Friedman, el cual describe aquella situación en la cual un gobierno impone de manera simultánea una serie de reformas económicas destinadas a lo que comúnmente se conoce como *liberalizar la economía*. Ver páginas subsiguientes para una explicación en detalle.

de los años noventa, habiéndose creado entonces una nueva ‘burbuja de seguridad’, la cual impulsó a la economía de EE.UU. durante los años de la guerra. Los protagonistas de la misma conforman una “poderosa alianza gobernante entre unas pocas y muy grandes corporaciones, y una clase de políticos mayoritariamente ricos, con contornos difusos y siempre cambiantes entre ambos.”¹⁰³

De esta manera, Klein sostiene que el uso intensivo de contratistas en Irak no es más que la consecuencia del ‘principio central del régimen de Bush’: “que el trabajo del gobierno no es el de gobernar, sino el de subcontratar la tarea al más eficiente y generalmente superior sector privado”.¹⁰⁴ Al asumir Bush, la ola de privatizaciones de los años ochenta y noventa estaba concluida, habiéndose vendido para entonces compañías estatales en distintos sectores incluyendo: agua, electricidad, autopistas y recolección de basura. Según Klein, a Bush solo le quedaba el ‘núcleo’, es decir, las funciones “tan intrínsecamente estatales que la idea de entregarlas a corporaciones privadas desafiaba el significado de ser una nación estado: las fuerzas armadas, la policía, bomberos, cárceles, control de fronteras, inteligencia secreta, control de enfermedades, el sistema de escuelas públicas y la administración de las burocracias gubernamentales.”¹⁰⁵ Esta visión tenía como uno de sus objetivos aplicar la ‘lógica del mercado’ dentro de las Fuerzas Armadas. Al respecto el Secretario de Defensa Ronald Rumsfeld declaró en septiembre de 2001 durante un discurso en el Pentágono:

El tema de hoy es un adversario que constituye una amenaza, una seria amenaza, para la seguridad de los Estados Unidos de América. Este adversario es uno de los últimos bastiones del mundo de la planificación central. Gobierna dictando planes quinquenales. Desde una única capital, intenta imponer sus demandas a través de husos horarios, continentes, océanos y más allá. Con una consistencia brutal, ahoga al libre pensamiento y aplasta las nuevas ideas. Interrumpe en la defensa de los EE.UU. y pone en riesgo la vida de los hombres y mujeres en uniforme. (...) Tal vez este adversario suene como la antigua Unión Soviética, pero aquel enemigo se ha ido: nuestros enemigos son más sutiles e implacables en la actualidad. (...) El adversario está más cerca de casa. Es la burocracia del Pentágono. (...) Conocemos el adversario. Conocemos la amenaza. Y con la misma firmeza y propósito que cualquier esfuerzo en contra de un adversario determinado requiere, debemos llegar a él y permanecer en él. (...) No tengo ningún

¹⁰³ (Klein, 2007, p. 18)

¹⁰⁴ (Klein, 2007, p. 363)

¹⁰⁵ Ibid.

deseo de atacar al Pentágono; quiero liberarlo. Necesitamos salvarlo de sí mismo. (...) hoy declaramos la guerra a la burocracia.¹⁰⁶

Según el análisis de Klein, el objetivo de Rumsfeld no fue ahorrar dinero de impuestos, ya que había solicitado poco antes un aumento del 11% del presupuesto al Congreso, sino que quería “menos gasto en personal y mucho más dinero público transferido directamente a las arcas de las empresas privadas”¹⁰⁷. Cada departamento, cada base, cada edificio debía reducir su personal en un 15%, ya que “no solo es la ley, [sino que] es una buena idea, y vamos a lograrlo”. Se debía purgar el Departamento de Defensa (DoD en la cita textual, por sus siglas en inglés)

(...) de funciones que podrían ser realizadas mejor y más barato a través de la tercerización comercial. (...) ¿Por qué el DoD es una de las últimas organizaciones que todavía corta sus propios cheques? Cuando existe toda una industria para hacer funcionar almacenes de manera eficiente ¿por qué poseemos y operamos tantos propios? En las bases alrededor del mundo, ¿por qué recogemos nuestra propia basura, limpiamos nuestros pisos, en lugar de contratar servicios, como tantos otros negocios lo hacen?¹⁰⁸

El Departamento de Defensa “debería focalizarse en sus competencias básicas, es decir pelear guerras, ‘y para todo lo demás se deberá encontrar proveedores que puedan ofrecer estas actividades no centrales de manera eficiente y eficaz.’”¹⁰⁹ Klein muestra en su texto cómo esta visión de ‘gobierno vacío’ no se aplicó solamente en EE.UU. En Irak, el programa de reconstrucción en general se distanció de otros programas de reconstrucción históricamente implementados por EE.UU. Por ejemplo, durante el Plan Marshall, si bien las compañías estadounidenses se beneficiaron al enviar equipamiento y comida a Europa, el objetivo central fue la reconstrucción de la economía local. Para ello se prohibió la inversión a las compañías extranjeras, a fin de evitar generar la percepción de que se aprovechaban de la situación de debilidad de los países. En Irak, en cambio, se hizo todo lo posible para beneficiar a las compañías estadounidenses, asegurándose que los iraquíes no tuvieran rol alguno. Ninguna compañía iraquí existente (siendo la mayoría estatales) se benefició del programa, y los iraquíes no tuvieron ningún papel en el proceso de reconstrucción. El rol de los empleados estatales – incluyendo a los empleados del gobierno de los EE.UU.– fue menor, y en Irak no hubo una sola

¹⁰⁶ Discurso del Secretario de Defensa Donald Rumsfeld en el Pentágono, 10/09/2001 (Rumsfeld, 2001)

¹⁰⁷ (Klein, 2007, pp. 361-362)

¹⁰⁸ Ibid. citado por N. Klein (Klein, 2007, p. 362)

¹⁰⁹ Ibid. Discurso de Rumsfeld con parafraseo y agregados de N. Klein. (Klein, 2007, p. 362)

función gubernamental que se considerara tan ‘central’ como para no ser tercerizada en manos de contratistas. La visión de ‘gobierno vacío’ completamente tercerizado se aplicó en su manera más pura. A modo de ejemplo, BearingPoint recibió 240 millones de dólares para construir un ‘sistema económico guiado por el mercado’ en Irak; compañías de seguridad privadas como DynCorp, Vinnell y USIS fueron contratadas para entrenar al nuevo ejército iraquí; Creative Associates fue contratada para diseñar el currículo escolar post-Saddam, incluyendo la impresión de los libros de textos escolares; y la ‘construcción de la democracia local’ fue contratada en manos de Research Triangle Institute.¹¹⁰ Por su parte, las 200 compañías estatales iraquíes no lograron obtener “ni siquiera un sub-sub-subcontrato en la reconstrucción de su país”¹¹¹, a pesar de estar muchas de ellas bien posicionadas para proveer materiales para la reconstrucción. La razón de este boicot a la industria iraquí asegura Klein no fue práctica, sino ideológica.¹¹² Formaba parte central de la visión del Gobierno de George W. Bush.

TERCERIZACIÓN DE LAS ‘FUNCIONES INHERENTEMENTE GUBERNAMENTALES’

De acuerdo a la versión del año 2008 del reporte preparado por el Servicio de Investigaciones Parlamentario¹¹³ sobre el uso de Contratistas Privados de Seguridad en Irak, el Congreso de los EE.UU. definió a las ‘funciones inherentemente gubernamentales’ en el Acta de Reforma de las Actividades Federales del año 1998 como

(...) aquellas funciones tan íntimamente ligadas al interés público que requieren ser ejecutadas por empleados del Gobierno Federal”. Estas “(...)‘incluyen actividades que requieren el ejercicio de la discrecionalidad en la aplicación de la autoridad del Gobierno Federal, o bien de la elaboración de juicios de valor en la toma de decisiones por parte del Gobierno Federal...’ y se trata de funciones que pueden ‘determinar, proteger, y avanzar intereses económicos, políticos, territoriales, de propiedad, y otros, por acción militar o diplomática, procedimientos judiciales civiles o penales,’ gestión de contratos, y las funciones que pueden ‘afectar significativamente la vida, la libertad o los bienes de particulares’”.¹¹⁴

¹¹⁰ Ver Anexo 2 para un listado completo dividido por sectores

¹¹¹ (Klein, 2007, p. 441)

¹¹² (Klein, 2007, pp. 438-442)

¹¹³ Del inglés ‘Congressional Research Service’

¹¹⁴ (Congressional Research Service, 2008, p. 32), citando a su vez al Acta de Reforma de las Actividades Federales del año 1998, pp. 105-270.

El mismo informe se cita a la circular A-76 de la Oficina de Administración y Presupuesto¹¹⁵ en donde se incluyen directrices y procedimientos a seguir y tener en cuenta por las distintas agencias gubernamentales cuando necesiten determinar si una actividad en particular debe ser ejecutada por personal gubernamental o puede ser delegada al sector privado. En la revisión del año 2003 se sostiene que el uso de contratistas para la provisión de ciertos tipos de servicios de protección –como los de servicios de guardia, protección de convoyes, protección de plantas e instalaciones, servicios de control de paso e identificación, operación de prisiones, todos con o sin personal armado– no está prohibido.¹¹⁶ Pero citando a la misma circular también aclara que las agencias deberán tener en cuenta si existen circunstancias en donde

(...) la autoridad del proveedor para tomar acción (...) vaya a afectar significativa y directamente la vida, libertad, o propiedad de individuos miembros del público, incluyendo la posibilidad de que el proveedor necesite hacer uso de la fuerza en apoyo a actividades policiales o judiciales; si el proveedor tiene más probabilidades de hacer uso de la fuerza, especialmente la fuerza letal, y el grado en el que la fuerza que tenga que ejercer en público o en áreas relativamente incontroladas.¹¹⁷

Estas circunstancias coinciden con algunas de las actividades finalmente ejecutadas por contratistas en el terreno en Irak¹¹⁸. El Departamento de Defensa implementó estas directivas por medio del Suplemento Regulatorio de Adquisiciones Federales de Defensa (DFARS)¹¹⁹, que permite el uso de contratistas de seguridad y considera a los mismos como civiles acompañando a las Fuerzas Armadas de EE.UU. en operaciones de contingencia, y los mismos no están autorizados a hacer uso de la fuerza letal salvo en defensa propia. Sin embargo, como el mismo reporte muestra, en junio de 2006 se realizó una enmienda al DFARS a fin de crear una excepción para el uso de fuerza letal por parte de los contratistas

“(...) solo cuando sea necesario para ejecutar su misión de proteger bienes / personas, consistente con la declaración de la misión contenida en su contrato”, siendo “responsabilidad del comandante de combate

¹¹⁵ Del inglés “Office of Management and Budget”

¹¹⁶ (Congressional Research Service, 2008, p. 33)

¹¹⁷ (Congressional Research Service, 2008, p. 33), citando a la mencionada Circular A-76 de la Oficina de Administración y Presupuesto.

¹¹⁸ Ver capítulos subsiguientes.

¹¹⁹ Del inglés “Defense Federal Acquisition Regulation Supplement”

asegurarse que la declaración de misión del contratista de seguridad no autorice la ejecución de ninguna función militar inherentemente gubernamental, como los ataques preventivos u otro tipo de ataques.”¹²⁰

De esta manera de acuerdo a la reglamentación del Departamento de Defensa quedaría autorizado el uso de la fuerza letal por parte de los contratistas privados (salvo en ataques), y este uso no es considerado como una función inherentemente estatal.

La situación *de facto* del uso de actores privados dentro de conflictos armados por los gobiernos partes de dichos conflictos llevó a plantear un debate internacional sobre la (posible) regulación del uso de contratistas de seguridad privados. Dentro del mismo, la cuestión de que se entiende como ‘funciones inherentemente estatales’ se encuentra en el centro de atención. En el reporte de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/65/325 de Agosto de 2010 se incluye el boceto del ‘Proyecto de convención sobre las empresas militares y de seguridad privadas’. Dentro del mismo se define a las ‘funciones inherentes a los Estados’ de la siguiente manera:

(...) funciones acordes con el principio del monopolio del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado, que los Estados no pueden contratar externamente o delegar a las EMSP¹²¹ en ninguna circunstancia. Entre las funciones se cuentan la participación directa en las hostilidades, las operaciones bélicas o de combate, la captura de prisioneros, la legislación, las tareas de espionaje, inteligencia y transferencia de conocimientos con aplicaciones militares, de seguridad y policiales, el uso de armas de destrucción en masa y el ejercicio de funciones de policía y otras actividades conexas, especialmente las facultades de arresto o detención, incluida la de interrogar a los detenidos y otras funciones que un Estado parte considere funciones inherentes al Estado.¹²²

Esta visión es radicalmente distinta a la visión oficial del Gobierno de EE.UU. detallada en el párrafo anterior. Asimismo, varias de las tareas mencionadas en esta última versión, como se vio, fueron y son desempeñadas por contratistas privados trabajando para EE.UU. en Irak. En el reporte final de la Comisión de Contratos en tiempo de guerra en Irak y Afganistán se sostiene que el estándar de ‘funciones inherentemente estatales’ utilizado en el derecho, políticas y regulaciones que reserva ciertas funciones a personal gubernamental no provee una recomendación suficiente para contratos de contingencia, y

¹²⁰ (Congressional Research Service, 2008, p. 33)

¹²¹ “Empresa militar y de seguridad privada”.

¹²² (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010, p. 22)

(...) tampoco permite a los empleados decidir si contratar para funciones no-gubernamentales es apropiado o prudente en operaciones de contingencia”. “Los eventos en Irak y Afganistán mostraron la consideración sistemática de riesgos operacionales, políticos y financieros debe ser un factor al juzgar la aplicabilidad, en oposición a asumir que cualquier tarea no estimada inherentemente gubernamental es automáticamente apta para ser ejecutada mediante contratos.¹²³

ANTECEDENTES IDEOLÓGICOS Y DE POLÍTICAS SIMILARES

Respecto a los antecedentes de la implementación de una política sistemática de vaciamiento y tercerización del Gobierno, Klein muestra como Dick Cheney dio inicio a esta política mientras era Secretario de Defensa para el Presidente Bush Sr. Durante el ejercicio de su cargo creó el LOGCAP, un programa de tercerización logística en manos civiles. Utilizando los así denominados contratos de ‘costo plus’, un selecto grupo de compañías fue invitado a brindar ‘apoyo logístico’ a las misiones militares de EE.UU., con una descripción de funciones “extremadamente vaga, y sin especificar el monto de los contratos”¹²⁴. La modalidad de los contratos ‘costo plus’ garantiza cubrir todos los costos y, por encima de ellos, garantiza un ‘plus’ de ganancias porcentual. Es decir, cuanto más alto el costo total, más altas serán las ganancias.¹²⁵ La compañía ganadora de la licitación resultó ser Halliburton, cuya división de ingeniería, Brown & Roots, había sido previamente contratada para identificar aquellas áreas a tercerizar dentro de las Fuerzas Armadas. Luego, durante la Administración Clinton, Cheney fue reclutado por Halliburton como su nuevo jefe. Fue en este periodo que Halliburton se expandió hasta ser responsable de construir y mantener la totalidad de la infraestructura de las operaciones de EE.UU. en el exterior, siendo los Balcanes el primer lugar donde lo hicieron. Es allí donde se vieron los primeros restaurantes de comida rápida, gimnasios último modelo y cines dentro de las bases militares, mostrándose el nuevo modelo de negocio que incluía ‘mantener contento al cliente’ y al mismo tiempo los costos –es decir las ganancias– artificialmente altos. Al momento de volver a la política como Vicepresidente de Bush, Cheney había más que duplicado la facturación de la compañía al Gobierno de EE.UU., de 1.200 millones de dólares a 2.300

¹²³ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2011, p. 3)

¹²⁴ (Klein, 2007, p. 367)

¹²⁵ (Klein, 2007, pp. 367,369)

millones, además de recibir 1.260.000 opciones de Bolsa de la compañía valuadas entre 6 y 30 millones de dólares.¹²⁶

Doctrina de Shock

Respecto al componente ideológico, el principal antecedente es la visión de Milton Friedman, profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Chicago y padre lo que se conoce comúnmente como la ‘Escuela de Chicago’ de Economía. Para Friedman la única función del Estado es la de “proteger nuestra libertad tanto de nuestros enemigos puertas afuera como de nuestros conciudadanos: preservar la ley y el orden, hacer cumplir contratos privados, y fomentar el mercado privado”.¹²⁷ Friedman además observó que

(...) solamente una crisis –real o percibida– produce cambios reales. Cuando esta crisis ocurre, las acciones que se toman dependen de las ideas que flotan alrededor. Esa, yo creo, es nuestra función básica: desarrollar alternativas a las políticas existentes, mantenerlas vivas y disponibles hasta que lo políticamente imposible se convierta en políticamente inevitable.¹²⁸

Friedman acuñó el término ‘tratamiento de shock económico’, el cual define aquella situación en la cual un gobierno impone de manera simultánea una serie de reformas económicas destinadas a lo que comúnmente se conoce como *liberalizar la economía*, las cuales incluyen reducción de impuestos, liberación del comercio exterior, privatización de servicios, recortes en los gastos sociales, y desregulación en general de la economía.¹²⁹ Utilizando este marco de referencia, Naomi Klein entiende como ‘doctrina de shock’ a la estrategia de esperar por una crisis mayor – y en el preciso momento en que los ciudadanos se encuentran todavía conmocionados por el shock ocasionado por la crisis– vender porciones del Estado a actores privados, para luego rápidamente convertir a dichas reformas en situaciones permanentes.¹³⁰

TRATAMIENTO DE SHOCK EN IRAK Y EN EE.UU.

La estrategia de ‘doctrina de shock’ fue implementada al pie de la letra en Irak. Primero se utilizó la doctrina militar de ‘*shock and awe*’¹³¹, que tiene como objetivo “controlar la voluntad

¹²⁶ (Klein, 2007, pp. 368-369)

¹²⁷ (Klein, 2007, p. 6) citando a Friedman, Milton, *Capitalism and Freedom* (1962, repr. Chicago: University of Chicago Press, 1982), 2.

¹²⁸ (Klein, 2007, p. 7) citando a Friedman, *Capitalism and Freedom*, op. cit., xi

¹²⁹ (Klein, 2007, p. 8)

¹³⁰ (Klein, 2007, p. 7)

¹³¹ Una posible traducción podría ser “conmoción y espanto”

del adversario, su percepción y entendimiento, y literalmente volver al adversario impotente de actuar o reaccionar”.¹³² Inmediatamente después se implementó el ‘tratamiento de shock económico’ incluyendo privatizaciones masivas de unas 200 empresas estatales iraquíes, liberación total del comercio exterior, implementación de una tasa de impuestos fija del 15%, se permitió a las compañías extranjeras sacar el 100% de las ganancias fuera del país sin cláusulas de reinversión ni impuestos a la salida, se otorgaron concesiones por 40 años renovables, y se implementó una reducción dramática del Gobierno.¹³³ La estrategia de capitalizar los shocks externos para realizar cambios drásticos de política intentando hacerlos irreversibles fue utilizada también al interior de los EE.UU. Manipulando la sensación de peligro inminente y omnipresente que reinaba luego de los ataques del 11 de septiembre de 2001, se incrementó radicalmente las capacidades de vigilancia, policiales, detención y de libración de guerras en manos del Poder Ejecutivo. Logrado este primer paso, estas nuevas funciones –que ahora contaban con más financiamiento y más alcance– fueron inmediatamente subcontratadas y entregadas al sector privado quien las implementó a cambio de suculentas ganancias. Bajo la bandera de la lucha contra el terrorismo se creó el nuevo ‘complejo capitalista de desastres’, con contratos de montos inéditos, sin procesos de licitación competitivos y muchos de ellos otorgados de manera secreta.¹³⁴ Dicha agenda se impuso gracias a la facilidad que otorgó el alineamiento patriótico detrás del Presidente, junto con un consenso masivo dentro de la prensa en apoyar las políticas de la ‘guerra contra el terrorismo’ sin prácticamente crítica alguna. Siempre siguiendo a Klein¹³⁵, la visión del Gobierno nunca fue la de proveer seguridad sino de comprarla en el mercado privado, siendo el rol del gobierno recaudar fondos para lanzar el nuevo mercado, y luego simplemente comprar los mejores productos alentando la innovación. En este contexto se creó el Departamento de Seguridad Nacional¹³⁶ (DSN) y la nueva agencia de inteligencia Contrainteligencia de Campo (CIFA)¹³⁷. Ambos organismos no tenían prácticamente capacidad operativa: el subdirector del DSN declaró que “no hacemos las cosas. Si no viene de la industria, no vamos a ser capaces de conseguirlo”; CIFA por su parte subcontrató el 70% de su

¹³² (Klein, 2007, p. 9) citando a Ullman & Wade, *Shock and Awe*, xxviii.

¹³³ (Klein, 2007, pp. 9, 436)

¹³⁴ (Klein, 2007, pp. 376-377)

¹³⁵ (Klein, 2007, pp. 376-381)

¹³⁶ Del inglés “Department of Homeland Security”

¹³⁷ Del inglés “Counterintelligence Field Activity”.

presupuesto en contratistas privados.¹³⁸ El volumen de los montos subcontratados fue considerable: a través del Pentágono se tercerizaron fondos por un total de 270.000 millones de dólares al año, 137.000 millones más que durante el gobierno anterior; las agencias de inteligencia tercerizaron tareas de recolección de inteligencia por 42.000 millones de dólares anuales (más del doble que en 1995); y el nuevo DSN distribuyó un total de 130.000 millones de dólares.¹³⁹ Pese a la drasticidad de los cambios, en ningún momento existió un debate sobre las consecuencias de convertir estas funciones inherentes al Gobierno a simples transacciones comerciales. El debate público giró, en cambio, alrededor de algunos casos individuales de ganancias extraordinarias gracias a la guerra, de algunos otros casos puntuales de corrupción, y de la incapacidad del Gobierno de supervisar a los contratistas privados.¹⁴⁰

VINCULACIÓN DEL COMPLEJO CON LA CLASE GOBERNANTE

Finalmente otra característica del *complejo capitalista de desastres* es el alto grado de vinculación del mismo con la clase gobernante. La Administración de Bush se caracterizó por una elevada vinculación entre sus ejecutivos en altos cargos y las compañías privadas que forman parte del complejo industrial de desastres. La falta de distinciones y límites claros que existió entre las funciones gubernamentales y las realizadas por compañías privadas sería –según Klein– consecuencia de la falta de distinción (a nivel personal) entre la esfera pública y privada percibida por parte de los principales protagonistas que lideraron el cambio de políticas en el Gobierno. Klein muestra cómo muchos miembros del Gobierno tuvieron serios conflictos de intereses mientras ejercían sus funciones entre sus funciones oficiales y otras funciones ejercidas en el ámbito privado.¹⁴¹ El Vicepresidente Dick Cheney –como se mencionó anteriormente– estuvo vinculado con Halliburton, habiéndose especializado en tercerizar funciones de las Fuerzas Armadas. Antes de asumir el cargo de Vicepresidente, Cheney recibió acciones de Halliburton como parte de su plan de retiro, de las cuales luego vendió una porción forzado por las críticas de la prensa. Pero como demuestra Klein citando a *The Wall Street Journal*, Cheney de todos modos se quedó con miles de acciones durante todo su mandato, las cuales le otorgaron dividendos millonarios cada año además de recibir rentas anuales diferidas por 211.000 dólares,

¹³⁸ (Klein, 2007, p. 379)

¹³⁹ (Klein, 2007, p. 380)

¹⁴⁰ (Klein, 2007, p. 387)

¹⁴¹ (Klein, 2007, pp. 392-395)

el equivalente a su salario anual.¹⁴² Además, gracias al alza de los precios de los combustibles y sus contratos en Irak, la compañía aumentó su cotización por acción de 10 dólares antes de la Guerra a 41 dólares tres años después, ambos factores resultados directos de las decisiones que Cheney tomó como Vicepresidente. La Guerra de Irak por si misma resultó ser el evento que le aportó mayores ganancias a Halliburton de su historia.¹⁴³ Por su parte, el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld –que había ejercido como CEO de distintas compañías farmacéuticas, destacándose en patentes de medicamentos preventivos de potenciales epidemias (como el Tamiflú para la gripe aviar) – mientras estuvo en su cargo parte de su estrategia integral fue la de maximizar las ganancias potenciales de dicho sector en caso que las epidemias se concretaran.¹⁴⁴ Al aceptar la Vicepresidencia, se le solicitó despojarse de cualquier participación societaria que pudiera ganar o perder con sus decisiones en su nuevo cargo. Rumsfeld estaba tan involucrado en el mercado privado que declaró que le resultaba imposible separarse a tiempo. Si bien vendió acciones de Lockheed, Boeing y otras compañías de defensa, se negó a vender sus acciones de Gilead a pesar que las epidemias son consideradas cuestiones de seguridad nacional, logrando evitar venderlas durante los 6 años en su cargo. Cuando el Comité de Ética del Senado intento forzarlo a cumplir, se mostró abiertamente combativo. Esta negativa ocasionó que Rumsfeld tuviera que dejar durante la duración de su cargo su oficina cada vez que la conversación girara hacia las posibilidades de tratamiento de la gripe aviar y la compra de medicamentos para combatirla. En julio de 2005, el Pentágono compró Tamiflú por 58 millones de dólares.¹⁴⁵ Es decir, en palabras de Klein, “puestos a elegir entre las ganancias privadas o la vida pública, eligieron una y otra vez las ganancias, forzando a los comités de ética gubernamentales a adaptarse a su postura desafiante”.¹⁴⁶ La innovación del Gobierno de Bush al respecto, según Klein, no fue la velocidad en que los políticos se movieron desde sus funciones públicas al mercado privado a fin de obtener ganancias monetarias gracias a los contactos establecidos durante sus funciones, sino la cantidad de ellos que se sintieron con el derecho a ocupar cargos en ambos mundos de manera simultánea.¹⁴⁷ Esto constituía “el cumplimiento final de la misión

¹⁴² (Klein, 2007, p. 395), citando a “Cheney Cashed in Halliburton Options Worth \$35 Million”, *Wall Street Journal*, Septiembre 20, 2000; a Ken Herman, “Cheney’s Earn \$8.8 Million to Bushes’\$735,000”, *Austin American-Statesman*, 15/Abril/2006; y a Halliburton, Investor Relations, “Historical Price Lookup”, www.halliburton.com

¹⁴³ (Klein, 2007, p. 396)

¹⁴⁴ (Klein, 2007, p. 371)

¹⁴⁵ (Klein, 2007, pp. 393-395)

¹⁴⁶ (Klein, 2007, p. 396)

¹⁴⁷ (Klein, 2007, p. 398)

corporativista: una fusión total de las elites políticas y empresariales en nombre de la seguridad” con el Estado cumpliendo el rol de “presidente del gremio empresarial” además de asegurar las ganancias gracias a la “economía contratista”.¹⁴⁸

CIERRE DEL CAPÍTULO

Durante el presente Capítulo se presentó al *complejo capitalista de desastres*, según lo entiende la autora Naomi Klein. Como se vio en el Capítulo Dos, este argumento es parte de una serie de argumentos con los que se busca explicar el crecimiento exponencial del uso de contratistas privados. El objetivo central de este nuevo complejo capitalista es crear un gobierno extremadamente minimalista, con la mayor cantidad posible de funciones estatales tercerizadas en manos de compañías privadas con fines de lucro. Las áreas delegadas en manos de los contratistas privados incluyeron las así denominadas ‘funciones inherentemente estatales’, aquellas funciones centrales intrínsecamente ligadas al interés público que dada esta característica normalmente requerirían ser ejecutadas por empleados del Gobierno (siendo la más emblemática la renuncia del Estado a ejercer el monopolio en el uso de la fuerza). Esta política de minimización del tamaño del Estado –como se vio– tiene un componente ideológico importante, cuyos orígenes se remontan a las ideas de Milton Friedman, el padre de la ‘Escuela de Chicago’ de Economía. Fue él quien acuñó el término ‘tratamiento de shock económico’ para definir la situación en la cual un gobierno impone de manera simultánea una serie de reformas económicas destinadas a ‘liberalizar’ la Economía. Haciendo una analogía, Klein define la ‘doctrina de shock’ como la estrategia de esperar por una crisis de importancia, y en el momento en que los ciudadanos se encuentran conmocionados por los hechos, proceder a vender grandes porciones del Estado a actores privados, para luego convertir las reformas en situaciones permanentes. Es gracias a esta ‘doctrina de shock’ que se logra crear y establecer el mencionado *complejo capitalista de desastres*. Este complejo se materializa en una economía completamente articulada, que gana independencia de la Administración gobernante, formado por compañías privadas con capacidad de influir en los procesos gubernamentales, principalmente gracias a que un sector considerable de la clase gobernante es también parte de dicho complejo en el sector privado. Klein muestra cómo durante la Administración Bush no existió un límite claro entre las funciones gubernamentales y aquellas realizadas por compañías privadas, al punto que los mismos dirigentes estaban simultáneamente involucrados en las compañías con las que firmaban

¹⁴⁸ (Klein, 2007, p. 399)

los contratos de tercerización. El conflicto en Irak al respecto fue un hito emblemático de todos estos factores. Fue, por un lado, el evento que más ganancias le aportó a las distintas compañías contratistas. Algunas de estas compañías habían estado o estaban al mismo momento del conflicto vinculadas con el Secretario de Defensa o el Vicepresidente, mezclándose los intereses públicos y privados al más alto nivel gubernamental. Y por otro lado, fue en Irak en donde se implementó por primera vez la ‘doctrina de shock’ en su estado más puro. Inmediatamente después de la campaña de ‘*shock and awe*’ se implementaron una serie de políticas en línea con el ‘tratamiento de shock’ propuesto por Friedman, privatizándose masivamente las empresas estatales iraquíes, liberalizándose el comercio exterior de manera total, implementando una tasa de impuestos fija al 15%, y reduciendo el tamaño del Gobierno de manera drástica. Luego de esta etapa inicial, vendría una segunda etapa en el conflicto: la así denominada etapa de ‘reconstrucción’, durante la cual el uso de contratistas continuó aumentando hasta superar en número a los efectivos desplegados en el terreno bajo bandera. A continuación, en el Capítulo Cuatro se estudiarán –mediante un análisis de casos– algunos de los usos y roles que los contratistas trabajando al servicio de los EE.UU. en Irak realizaron durante esta etapa.

CAPÍTULO CUATRO: COMPLEJO INDUSTRIAL DE DESARROLLO EN IRAK

EE.UU. hizo uso en Irak de los contratistas privados a una escala anteriormente inédita. Como se mencionó en los capítulos anteriores, estos contratistas desempeñaron sus servicios en distintas áreas, no limitándose al área de seguridad. Otro de los sectores en donde contaron con presencia relevante es el sector de reconstrucción y Ayuda al Desarrollo en el cual –tal cómo se analizará– acapararon la mayor porción de los fondos otorgados por EE.UU. en Irak para dicho objetivo. Este capítulo tiene por objetivo estudiar al así denominado *complejo industrial de desarrollo*, buscando en la primera parte del mismo identificarlo de manera general; y en la segunda parte, estudiar el rol ejercido por dicho complejo en Irak, mostrando, asimismo, el grado de predominancia con el que contaron los contratistas privados en el sector de Cooperación para el Desarrollo respecto a otros actores que tradicionalmente actuaron en el mismo.

Desde un punto de vista general, se verá en la primera sección del capítulo cómo la actual Administración del Presidente Obama evalúa negativamente el nivel extremo alcanzado en el proceso de vaciamiento y tercerización del Estado llevado a cabo por el Presidente Bush durante sus dos mandatos. La Administración actual –al menos para el caso de la Agencia de Cooperación estadounidense USAID– considera que el vaciamiento resultante de las políticas de la Administración anterior es un problema. De modo que está buscando en estos momentos revertir la tendencia, reduciendo los altos niveles de subcontratación, y buscando repoblar y profesionalizar la agencia a fin de mejorar su capacidad interna, venida a menos durante la era Bush. Como contrapartida a este accionar, se verá cómo este proceso de reforma recientemente iniciado ya cuenta con una creciente oposición por parte del *complejo industrial de desarrollo*, el que activamente busca bloquear las reformas propuestas ya que las mismas estarían en contra de sus intereses.

En segundo lugar, se estudiará el funcionamiento de este proceso de tercerización para el caso de Irak, haciendo hincapié en la modalidad de contratación y en el estudio del modo de reparto y destino de los fondos aportados por EE.UU. para la reconstrucción del país. Se comenzará por analizar el tipo de contratos utilizados, y se argumentará que la modalidad de contratación utilizada –al combinarse con un sistema contratos ‘multicapa’– resulta en un sistema inherentemente ineficiente a la hora de distribuir recursos entre la población afectada, dado que un gran porcentaje de los fondos se consume en los costos operativos y administrativos de las

distintas ‘capas’. Luego al analizar la proporción de fondos recibidos por contratistas privados a partir de fuentes de información públicas se expondrá cómo estos recibieron 2 de cada 3 dólares destinados al sector. En el análisis, se advertirá que si bien los contratistas trabajando en la reconstrucción e implementando programas de desarrollo en Irak sólo dan cuenta del 8,31% del total de fondos destinados a contratistas bajo alguna de las agencias gubernamentales de EE.UU.,¹⁴⁹ este 8,31% representa en la práctica el 67% del total de fondos utilizados para el sector. El presupuesto restante destinado a la reconstrucción y el desarrollo se divide en ONGs (26%), Organismos Internacionales (1%) y otras agencias, principalmente universidades (6%). Se buscará, de esta manera, aportar argumentos que indiquen que efectivamente en Irak existió una estrategia que redirigió los gastos de la misión de reconstrucción hacia el sector privado, favoreciendo a los contratistas privados respecto a otros actores tradicionales. Asimismo, se demostrará cómo esta estrategia se implementó utilizando mecanismos ineficientes que maximizaban las ganancias de los contratistas en cuestión, en vez de la cantidad de ayuda distribuida a la población iraquí.

UN ESTADO VACÍO Y TERCERIZADO

Desde hace cierto tiempo, existe una *crisis de vaciamiento* dentro del Departamento de Estado, y de la agencia de cooperación USAID en particular. De acuerdo a un reporte del año 2008 preparado por la Academia Americana de Diplomacia, el número de empleados de USAID decreció de manera constante durante los últimos 30 años, desde un total de 4.300 empleados en 1975, luego 3.600 en 1985, a 3.000 en 1995 y, finalmente, un total de 2.200 en 2007.¹⁵⁰ Estos 2.200 empleados administraron durante dicho período más de \$8.000 millones de dólares anuales en programas de desarrollo y asistencia (sin incluir subvenciones en efectivo). En contraste, en el año 1990 los aproximadamente 3.500 empleados de USAID administraban cerca de 5.000 millones de dólares al año.¹⁵¹ Esta reducción, según el informe, produjo en la Agencia una serie de resultados:

(...) en primer lugar, un cambio de funciones de ejecución directa de programas a principalmente gestión de contratos; en segundo lugar, un número insuficiente de personal [disponible] para gestionar con eficacia los programas implementados por contratistas y concesionarios; en tercer lugar, el uso de más de

¹⁴⁹ Las agencias analizadas en esta sección son el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, el Ministerio del Interior y la agencia de cooperación internacional para el desarrollo de EE.UU., USAID.

¹⁵⁰ (American Academy of Diplomacy, 2008, p. 18)

¹⁵¹ (American Academy of Diplomacy, 2008, p. 4)

1.200 empleados estadounidenses no permanentes contratados con contratos de servicios personales, muchos de los cuales se encuentran en puestos de trabajo que deberían ser considerados cargos de carrera; y cuarto, una drástica escasez de personal con capacidad técnica necesaria para supervisar los tipo de programas [actualmente] financiados por USAID.¹⁵²

En la introducción de dicho informe se reconoce la situación de vaciamiento que se produjo al interior del Departamento de Estado:

(...) nuestra capacidad en relaciones internacionales se encuentra en problemas por una crisis de capital humano. No tenemos suficiente personal para cumplir con nuestras responsabilidades actuales. (...) Hoy en día, porciones significativas de nuestra políticas internacionales simplemente no se llevan a cabo.¹⁵³

En su versión larga el informe muestra cómo existe muy poco personal para administrar programas de desarrollo de miles de millones de dólares, sin que USAID cuente con la capacidad técnica necesaria para una supervisión y gestión eficaces.¹⁵⁴ Al respecto, en una sesión del Congreso de EE.UU. en donde se discutía el presupuesto para USAID para el año fiscal 2009 el Senador Leahy declaró que

(...) el personal de USAID es una sombra de lo que alguna vez fue. Escuchamos de forma rutinaria que el motivo por el que USAID se convirtió en una agencia de emisión de cheques para un puñado de grandes contratistas de Washington y ONGs se debe a que no se cuenta con personal suficiente para manejar un mayor número de programas de menor tamaño. A veces estos grandes contratistas hacen un buen trabajo, aunque cobran un brazo y una pierna [sic] para hacerlo. Otras veces malgastan un montón de dinero y logran poco y nada, aunque son expertos en escribir informes brillantes acerca del buen trabajo que hicieron.¹⁵⁵

Como se argumenta en los capítulos anteriores, el uso de contratistas como reemplazo de funciones estatales es anterior a la invasión a Irak en 2003, aunque su uso se vio incrementado considerablemente desde entonces. El porcentaje de fondos de USAID destinados a organizaciones con fines de lucro (contratistas) creció en el periodo 1996-2005 del 33% al 58%. En el año 2005, el 51% del total de los fondos desembolsados por USAID fueron a parar en

¹⁵² (American Academy of Diplomacy, 2008, p. 18)

¹⁵³ (American Academy of Diplomacy, 2008, p. 1)

¹⁵⁴ (American Academy of Diplomacy, 2008, p. 37)

¹⁵⁵ (Leahy, 2008)

manos de contratistas privados.¹⁵⁶ Al comienzo de su mandato, el Presidente Obama propuso reducir el déficit fiscal, entre otras medidas, a través de recortes substanciales en los contratos otorgados, que se aplicarían tanto para contratos de defensa como de desarrollo. Al respecto dijo en marzo de 2009 lo siguiente:

En los últimos ocho años, el gasto público en contratos se ha duplicado a más de medio billón de dólares.¹⁵⁷ Con demasiada frecuencia, el gasto está plagado de sobrecostos masivos, fraude descarado, y la ausencia de supervisión y rendición de cuentas. En algunos casos, los contratos se adjudicaron sin competencia. En otros, los contratistas son quienes supervisan a otros contratistas. Estamos gastando dinero en cosas que no necesitamos, y estamos pagando más de lo que se tiene que pagar. Y eso es completamente inaceptable.¹⁵⁸

Respecto a los contratistas de defensa continúa diciendo

(...) rechazo la falsa opción entre proteger esta nación y malgastar miles de millones de dólares de los contribuyentes. (...) Reconozco la opción real entre inversiones que están diseñadas para mantener seguro al pueblo estadounidense, y aquellas que están diseñadas para hacer ricos a los contratistas de Defensa.¹⁵⁹

Respecto a Irak dijo que “demasiado dinero se ha pagado por servicios que nunca se realizaron, edificios que nunca se terminaron, compañías que se llevaron la mejor parte.” Obama propuso en aquel momento una reforma en el sistema de contrataciones, en donde se dejaría de sub-contratar “las funciones que deberían ser realizadas por el Gobierno”, terminar con “los innecesarios contratos sin licitación, y ‘costo plus’ que funcionan a costa de facturar al pueblo estadounidense” y también “fortalecer los controles para maximizar la transparencia y la rendición de cuentas.”¹⁶⁰

Rajiv Shah, el nuevo Administrador de USAID designado por el Presidente Obama en 2010, se propuso revertir la tendencia de vaciamiento y subcontratación dentro de dicha Agencia. Durante un discurso a comienzos de 2011 –luego de un año en su cargo– Shah comentó acerca del actual sistema de control de programas lo siguiente:

¹⁵⁶ (McCleary, 2010)

¹⁵⁷ “(...) over half a trillion dollars.” en su versión original.

¹⁵⁸ (The White House, 2009)

¹⁵⁹ (The White House, 2009)

¹⁶⁰ (The White House, 2009)

En 1994, USAID condujo cerca de 500 evaluaciones independientes. Cuando yo llegué, solamente 170 evaluaciones fueron enviadas a Washington, a pesar de que los programas gestionados se triplicaron. En muchos casos nuestras evaluaciones fueron ejecutadas por las mismas organizaciones que ejecutan los programas. (...) Uno de nuestros socios implementadores –y tienen que escuchar esto para creerlo-, adujo que más de un cuarto de millón [de personas] se beneficiaron de una rehabilitación de una morgue en Irak que costó 14.000 dólares. (...) Esto llevó a una relación entre socios implementadores y evaluadores similar a la que existe entre los bancos de inversión y las agencias de calificación.¹⁶¹

Respecto a los contratistas utilizados por la agencia dijo:

Quiero ser claro. No trabajamos para nuestros contratistas. Nuestros contratistas trabajan para nosotros. (...) Cincuenta años atrás, el Presidente Eisenhower dio un extraordinario discurso de despedida, en donde advertía del surgimiento de un complejo militar-industrial, una maquinaria de guerra que justificaría su propia existencia y expansión. Hoy la comunidad de desarrollo está en una encrucijada similar. Nuestra industria está llena de incentivos diseñados para prolongar los esfuerzos en lugar de reducirlos o permitir transiciones. (...) Los proyectos se extienden en la eternidad mientras que los objetivos siguen sin alcanzarse. Siempre hay un nuevo y caro asesor que debe tomar otro vuelo con destino a otra conferencia o formación. (...) Esta Agencia ya no está satisfecha con la emisión de grandes cheques para grandes contratistas y llamar a eso desarrollo.¹⁶²

El plan de reformas bautizado ‘USAID adelante’ se propuso entre otras cuestiones canalizar los fondos directamente a instituciones locales, sean estas gobiernos, ONGs o emprendedores.¹⁶³

La respuesta de los contratistas pertenecientes al *complejo industrial de desarrollo* no se hizo esperar. La implementación de estos cambios significará para ellos la pérdida de ganancias extraordinarias que fueron su principal sustento durante casi una década. Organizados alrededor de organizaciones como la así llamada Consejo de Servicios Profesionales¹⁶⁴ o la Coalición de Compañías de Desarrollo Internacionales¹⁶⁵, los contratistas gubernamentales con fines de lucro reclutaron a *lobistas* para dar batalla a la reforma, y establecieron la Coalición Internacional de Compañías de Desarrollo, la cual reúne a “las empresas estadounidenses de desarrollo

¹⁶¹ (Shah, 2011)

¹⁶² (Shah, 2011)

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Del inglés “Professional Services Council”

¹⁶⁵ Del inglés “Coalition of International Development Companies”

internacional más eficaces, eficientes e innovadoras”, para que luche por sus intereses.¹⁶⁶ Algunos de los argumentos esgrimidos por la asociación se pueden observar en una carta enviada a Rajiv Shah en abril de 2012. Entre los mismos se mencionan el riesgo de transferir dinero directamente al gobierno y a organizaciones locales por la falta de control que este mecanismo tendrá, aduciendo irónicamente que dicho riesgo se debe a la baja capacidad de control de USAID y que, por lo tanto, primero se debería corregir este aspecto antes de realizar reformas más profundas.¹⁶⁷

Es posible afirmar entonces que la tendencia a la tercerización y subcontratación de los programas de Ayuda para el Desarrollo implementados por USAID en manos de contratistas privados se percibe negativamente por la Administración Obama y por el nuevo director de dicha Agencia. Esta tendencia genera problemas adicionales (y no soluciones) a las dificultades de eficiencia que esta Agencia tiene. Reconoce explícitamente la existencia de un nuevo complejo similar al complejo militar-industrial descrito por el Presidente Eisenhower en su discurso de despedida, pero en el seno de la comunidad para el desarrollo, el así denominado *complejo industrial de desarrollo*. En este sentido la nueva administración decidió cambiar la tendencia e implementar un programa de reformas, en curso durante la redacción de esta tesis. La reacción a dicha reforma por parte del complejo industrial de desarrollo no se hizo esperar, de manera que inmediatamente después al anuncio de las reformas creó una organización de *lobistas* para abogar por sus intereses en el Senado de los EE.UU.

PRIVATIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN IRAK

En la segunda parte del Capítulo, se realizará un análisis de la distribución de los fondos de Ayuda a la Cooperación destinados al sector de reconstrucción y desarrollo en Irak realizado por las distintas agencias de los EE.UU. Como se mencionó en capítulos anteriores, el rol de los contratistas privados en zonas de post-conflicto no se reduce a actuar como compañías de seguridad privadas, sino que ejecutan una variedad importante de roles. En áreas como la respuesta a emergencias, reconstrucción post-conflicto o post-desastre natural, y Cooperación para el Desarrollo los contratistas privados también cuentan con un papel relevante, que en el caso de Irak fue preponderante. Cuando se discute la implementación de programas de asistencia humanitaria y desarrollo en zonas de emergencia o post-conflicto, una imagen recurrente

¹⁶⁶ (Norris, 2012)

¹⁶⁷ (Norris, 2012)

instalada en el imaginario colectivo es aquella en la que una vez que es posible el ingreso de actores internacionales en el terreno, se instalarán y desplegarán varias de las distintas agencias de las Naciones Unidas que se encargan de estas problemáticas, en conjunto con un conglomerado de ONGs internacionales de todo tipo. Todas en conjunto, de manera más o menos coordinada, tutelan el desarrollo de los eventos, buscando lograr la estabilización y la reconstrucción del país en un cierto plazo razonable. Un caso emblemático que ejemplifica esta situación es el de los esfuerzos de reconstrucción post-Tsunami en el sudeste asiático, donde todos los factores mencionados se encontraron presentes.

En este Capítulo se mostrará cómo este panorama dista mucho de ser descriptivo o de servir de punto de referencia a fin de establecer un paralelo para poder comparar la realidad en el terreno en Irak. En Irak los contratistas especializados en acciones de ayuda humanitaria, reconstrucción e implementación de programas de desarrollo son ampliamente dominantes. Si bien conviven en el terreno con ONGs internacionales, actores como el Comité Internacional de la Cruz Roja y agencias de las Naciones Unidas implementando programas de ayuda, en cuanto al uso de fondos estadounidenses, todos estos actores ejercen comparativamente roles menores en casi todas las categorías para las que el Gobierno de EE.UU. provee fondos de ayuda al proceso de reconstrucción en Irak, siendo las mismas dominadas por contratistas privados.¹⁶⁸

Sistema de ‘costo plus’ de contratación

La ineficiencia de utilizar contratistas para implementar programas de desarrollo es uno de los puntos controversiales encontrado durante las auditorías del Inspector General Especial para la Reconstrucción de Irak, Stuart Bowen. Bowen cita en su informe de julio de 2011 al Vicepresidente Iraquí Khudayer al-Khuzai reconociendo el aporte y la ayuda que realiza EE.UU. en Irak. Sin embargo, el Vicepresidente hizo hincapié en lo que percibe es una dependencia en exceso en las distintas capas de subcontratistas. “Cuando finalmente el contratista se encuentra realizando su trabajo, solo queda dinero para una sola capa más de pintura, que se va a diluir con la primera lluvia”.¹⁶⁹ El objetivo de esta sección es ilustrar cómo estudiando la estructura de costos de esta metodología de implementación de proyectos tercerizados, que utiliza un tipo de contrato denominado a menudo ‘costo plus’, resultan

¹⁶⁸ Es importante aclarar que en el análisis realizado en este capítulo no se estudia el destino de fondos provenientes de otros donantes.

¹⁶⁹ (Special Inspector General for Iraq Reconstruction, Julio 2011, p. 43)

evidentes las ineficiencias del proceso. Este tipo de contratos ‘costo plus’ tienen como principal característica que la organización contratada, además de poder incluir en el presupuesto a recibir todos sus costos operacionales, tiene derecho a recibir un monto adicional –por fuera de los costos– denominado ‘cargos por gestión de servicios’. Para las ONGs y otras entidades sin fines de lucros, dependiendo del donante es común que este ‘cargo por gestión de servicios’ se calcule como un porcentaje de los *costos operacionales* (es decir, luego de cubrir los costos de llevar a cabo todas sus actividades, recibirán como bono un porcentaje del total de los mismos, que generalmente resultan en montos moderados). En otros casos, sin embargo, tanto ONGs como contratistas privados calculan los ‘cargos de gestión’ en base al *costo total del programa*, es decir, recibirán como bono un porcentaje del costo de todas las actividades implementadas más los costos operativos para implementarlas. Dependiendo del tipo de organización –si se trata de organizaciones con o sin fines de lucro– y dependiendo de la capacidad de negociación este porcentaje puede ser tan alto como el 15% para ONGs y aún mayor para compañías con fines de lucro. Una segunda característica de este sistema es el uso de sub-contratos para la implementación de los programas. Estos sub-contratos a menudo también son implementados con la modalidad ‘costo plus’, generando entonces una doble (o triple) capa de burocracia y ganancias porcentuales por encima de los costos al momento de la implementación.

Para ilustrar esta situación se puede citar el Programa de *Cash-For-Work* (‘dinero en efectivo por trabajo’) implementado por Mercy Corps en Irak durante 2011 en las provincias de Bagdad y Diyala, con el que el autor cuenta con experiencia directa. El Buró de Población, Refugiados y Migración (PRM), una agencia dependiente del Departamento de Estado, otorgó una subvención¹⁷⁰ al Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, por un total apenas mayor a los 5 millones de dólares.¹⁷¹ Este programa tiene como objetivo ayudar a aquellos miembros más vulnerables de las comunidades beneficiadas, a fin de asegurarles ingresos suficientes para alimentarse. Cada beneficiario directo recibe entre 10 y 13 dólares por día de trabajo, valor menor al promedio de ingresos en Irak, a fin de garantizar que los participantes realmente necesiten de la ayuda provista por el mismo. Estos esquemas de trabajo proveen empleo a corto plazo, el cual consiste en trabajos manuales como la limpieza de canales de riego,

¹⁷⁰ Del inglés ‘*grant*’

¹⁷¹ (World Food Program, 2010)

plantación de árboles, mejoramiento de sistemas de desagüe, creación de ‘jardines de cocina’¹⁷², y otros. El programa logra efectivamente inyectar dinero en efectivo en aquellas comunidades más necesitadas, vigorizando su economía, además de ejecutar acciones de carácter solidario que benefician a toda la comunidad. Dado que el donante es el PRM, dentro de la población vulnerable el foco es puesto en los desplazados, repatriados y ‘retornados’. La subvención otorgada al Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) tiene su ventana temporal asignada entre agosto de 2010 y marzo de 2012. El PMA ejerce el rol de ‘contratista principal’, y a fin de implementar dicha subvención, subcontrata a tres Organizaciones No Gubernamentales, dos de las cuales son ONGs locales, y la tercera es Mercy Corps –una ONG Internacional con base en Edimburgo y Portland–. Dichas ONGs fueron elegidas a través de un proceso de selección gestionado por el PMA que contó con amplia difusión nacional e internacional, el cual se llevó a cabo entre septiembre de 2010 y enero de 2011, firmándose los sub-contratos en febrero de 2011. En dicho momento comienza la sub-subvención de Mercy Corps, que tiene una ventana temporal oficial desde enero de 2011 hasta el fin de octubre de 2011. El presupuesto total de la misma es de aproximadamente 2.2 millones de dólares.¹⁷³ Debido a las condiciones inestables de seguridad en las áreas de implementación, Mercy Corps decide a su vez sub-contratar ciertas operaciones a ONGs locales, buscando en el proceso mejorar la capacidad local de implementación de programas de desarrollo, y aún más importante, tercerizar el pago de montos en efectivo en grandes cantidades, ya que dicho procedimiento resulta potencialmente peligroso para el personal a cargo del mismo en el contexto de inseguridad reinante. A diferencia de las capas anteriores, para los sub-sub-contratos con las ONG locales no se utiliza la modalidad ‘costo plus’ sino que simplemente se aprueba un presupuesto propuesto por las mismas que solo cubre los costos operacionales (conocido como contrato de ‘costo fijo’). Las responsabilidades de las ONGs sub-sub-contratadas de todas maneras son substanciales, e incluyen realizar los pagos a los beneficiarios, aportar el 50% del personal de monitoreo de campo, implementar el proceso de selección de acuerdo a las pautas establecidas por el Programa Mundial de Alimentos, controlar asistencia diaria de los beneficiarios, confeccionar reportes de progreso del programa semanales y mensuales, y mantener actualizado un sistema contable (manual) de pagos por participante, llenando una

¹⁷² Pequeñas huertas destinadas a la producción de alimentos en bajas cantidades.

¹⁷³ (Mercy Corps, 2011)

planilla individual por cada uno de ellos. El programa implementado por Mercy Corps tiene como objetivo alcanzar a un total de aproximadamente 7.200 beneficiarios, los cuales se repartirán entre dos ONGs locales, planeando gestionar un promedio de 150 participantes mensuales por ONG. En la práctica, debido a atrasos sufridos al comienzo del programa, las actividades de campo comenzaron cinco meses más tarde de la fecha oficial de inicio, incrementándose la cantidad de beneficiarios mensuales a gestionar de manera considerable, desbordando completamente la capacidad de gestión de las ONGs locales, y llegando a picos de 1.400 participantes simultáneos distribuidos en seis proyectos paralelos. El modesto presupuesto mensual sub-sub-contratado por las ONGs locales es menor a los 6.000 dólares mensuales, incluyendo sueldos y gastos operativos como alquiler de la oficina, comunicaciones, transporte e insumos. Es decir, en la práctica el ingreso por día de un monitor de campo trabajando para una de las ONGs locales no dista demasiado del ingreso que reciben los beneficiarios que él mismo monitorea.

En el caso del programa utilizado como ejemplo, por cada 1 dólar recibido por parte del Programa Mundial de Alimentos, aproximadamente 0,59 centavos irán a parar directamente a las manos de los beneficiarios¹⁷⁴. El resto será distribuido en 0,012 en ‘cargos por gestión de servicios’ (5% de los costos operativos), los cuales son utilizados normalmente para solventar los costos de las oficinas centrales de la organización, más 0,248 centavos que irán a parar a los costos operativos ‘reales’ distribuidos entre otros en sueldos, comunicaciones, materiales de oficina, equipamiento, transporte, herramientas a distribuir entre los beneficiarios y en costos operativos de las ONGs locales (a las cuales como se mencionó no se les permite obtener el mencionado 5% de ‘cargos de gestión de servicios’). Esta eficiencia de 65%-75% aproximadamente es solo para las últimas dos capas. Arriba de las mismas está todavía la capa del PMA, para el cual no se cuentan con datos oficiales corroborados, pero que suele contar con un *overhead* considerable, aunque no tan grande como el de otras agencias de la ONU. Sin llegar a números precisos, se puede estimar la misma en base a comparaciones. El PMA si bien cuenta con un número relativamente bajo de personal de campo, el cual es exclusivamente local, cuenta con un considerable *overhead* en seguridad –al estar sus oficinas localizadas en la Zona

¹⁷⁴ Este valor es obtenido al dividir el presupuesto destinado a transferencias directas de efectivo a beneficiarios (aproximadamente 1,59 millones de dólares) sobre el presupuesto total del programa (aproximadamente 2,2 millones de dólares).

Internacional, anteriormente llamada ‘Zona Verde’¹⁷⁵–, con personal expatriado, con beneficios extraordinarios por despliegue en zona de riesgo, etcétera. Consultada al respecto, la representante del PMA aseguró que el porcentaje de gastos administrativos normal para la agencia es de alrededor del 7% y que para el caso de Irak sería de aproximadamente el 8%. En una entrevista al final del proyecto que se está describiendo, la representante del Programa Mundial de Alimentos aclaró finalmente que si bien los gastos administrativos del PMA en Irak son del 8%, a eso hay que agregarle un 7% de ‘cargos de gestión’ para Naciones Unidas en general –es decir, un *overhead* general del 15%–, que agregados a un aproximado 25% de los implementadores en la primera ‘capa’ más otros costos no detallados, dejan un saldo de 0,59 distribuidos directamente a los beneficiarios por cada 1 dólar gastado.¹⁷⁶ Este ejemplo es ilustrativo de un programa implementado por una organización sin fines de lucro (Naciones Unidas) que subcontrata a otra organización sin fines de lucro (Mercy Corps) que a su vez subcontrata a dos ONGs locales que no reciben ‘cargos de gestión’ extra. Para los casos de organizaciones con fines de lucro, claramente los porcentajes distribuidos disminuirán.

Contratistas como implementadores de programas de desarrollo en Irak

Al 30 de junio de 2011, el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa y USAID habían reportado 34.728 acciones contractuales o subvenciones, por un total de 35,94 mil millones de dólares en obligaciones acumuladas. Este total da cuentas del 84% de los 42,83 mil millones de dólares reportados como obligaciones financieras por el Iraq Relief and Reconstruction Fund (IRRF), ESF y ISFF¹⁷⁷. Del restante 16%, incluso auditorías oficiales no pueden dar cuenta de su destino, y resulta muy difícil encontrar información fiable al respecto. Las discrepancias entre los totales finales presentados en esta sección, se deben al uso de distintas fuentes y a la opacidad en general que existe para este tipo de información.

En un reporte realizado por la ONG Public Integrity, se pueden analizar los montos involucrados y los destinatarios de dichos montos¹⁷⁸. Estos datos fueron recolectados por dicha ONG a partir de fuentes públicas. La tabla completa se encuentra en el Apéndice 1. Dada la falta de

¹⁷⁵ Del inglés “Green Zone”. El ‘refugio seguro’ para embajadas y agencias de la ONU en Bagdad es una ciudad dentro de una ciudad, localizada en los alrededores de donde se encontraba antiguamente el Palacio de Gobierno de Saddam Hussein.

¹⁷⁶ Entrevista con la representante del PMA. (Bagdad, Misión del PMA en Irak (off the record), 2011) y luego (Bagdad, Costos administrativos totales para el programa de ‘Efectivo por Trabajo’, 2010)

¹⁷⁷ (Special Inspector General for Iraq Reconstruction, Julio 2011, p. 43)

¹⁷⁸ (Public Integrity, 2008)

transparencia en la diseminación de este tipo de información, en algunos casos la información está incompleta. El monto total de los contratos otorgados a compañías privadas registrados en el informe a lo largo de 8 años asciende a un total de 50.419.946.641 dólares. Del total, 46.111.396.129 dólares (el 91,5%) fueron asignados a contratos gestionados por el Departamento de Defensa; 4.192.329.369 dólares (el 8,3%) a contratistas trabajando para la Agencia de Cooperación USAID; y un total de 116.221.143 dólares fue asignado a contratistas trabajando para otras agencias gubernamentales, como el Departamento de Interior o el Departamento de Estado.¹⁷⁹

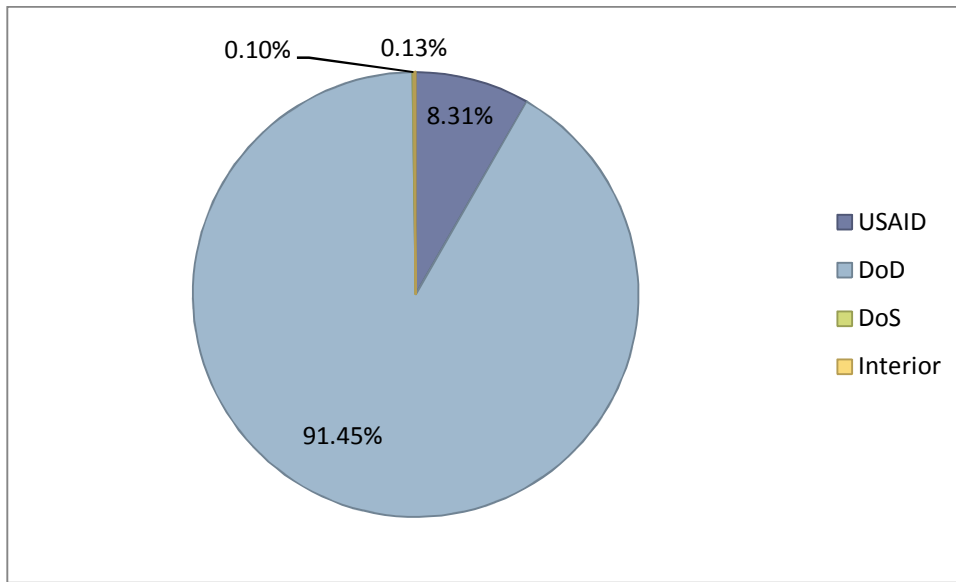


Figura 1. Distribución porcentual entre agencias gubernamentales del presupuesto dedicado a contratistas)

En un reporte realizado por USAID¹⁸⁰, se puede desglosar el mencionado 8,3% entre los distintos contratistas. En dicho informe el valor reportado (un total de 7.062.054.533 dólares) es mayor debido a que incluye proyectos hasta el año fiscal 2011 y a que incluye a otro tipo de agencias, como ONGs internacionales u Organismos Internacionales (como las Naciones Unidas). Los más de siete mil millones de dólares se reparten de la siguiente manera: distintos contratistas obtuvieron un total de 4.709.587.094 dólares (66,7%)¹⁸¹; distintas ONGs internacionales obtuvieron un total de 1.849.420.912 dólares (26,2%); agencias internacionales, en su mayoría pertenecientes a las Naciones Unidas, obtuvieron un total de 66.300.000 dólares (0,9%);

¹⁷⁹ Análisis propio a partir de los datos de Public Integrity citados, incluidos en su totalidad en el Anexo 1.

¹⁸⁰ (USAID, 2009), complementado con (USAID, 2011)

¹⁸¹ El valor total de proyectos USAID otorgados a contratistas es mayor que en el del párrafo anterior debido a que el informe citado incluye proyectos hasta el año fiscal 2012.

finalmente un monto total de 436.746.527 dólares fue empleado por distintas universidades y por la Iniciativa de Transición Iraquí, la cual no especifica a quien subcontrató para la ejecución de sus proyectos.¹⁸²

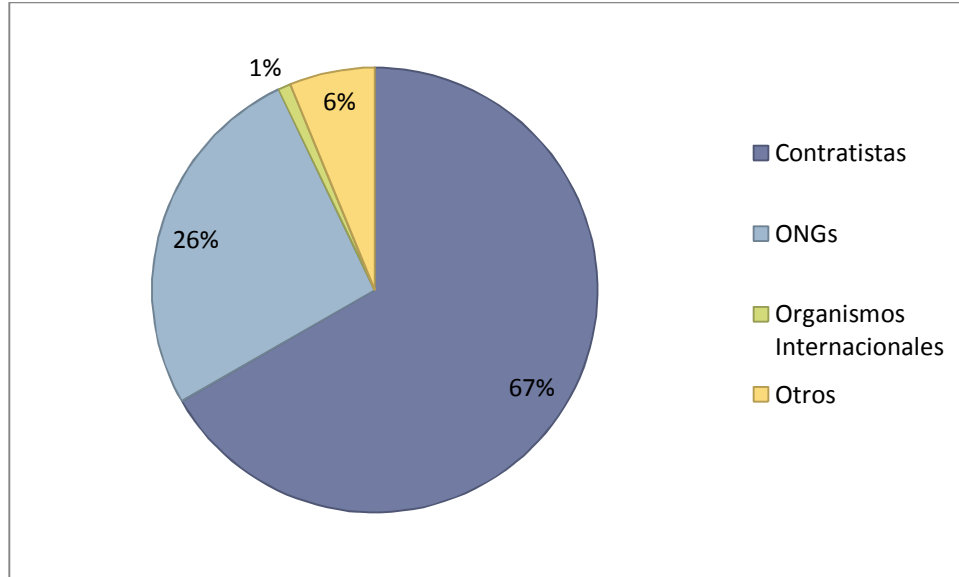


Figura 2. Distribución porcentual de proyectos financiados por USAID

Del total de los proyectos, un monto levemente mayor a los 950 millones de dólares fue destinado a la categoría ‘Expansión de oportunidades Económicas’, de los cuales 12 millones de dólares (1,3%) fue a parar en manos de una ONG, y el resto fue otorgado a contratistas privados. El total de los 691 millones de dólares destinados la categoría ‘Estabilización de ciudades estratégicas’ fue otorgado a contratistas privados. Del total de más de 2.049 millones de dólares destinados a la categoría ‘Mejoras en la eficiencia y rendición de cuentas del Gobierno Iraquí’, 1.213 millones (59,2%) terminó en manos de contratistas privados y 835 millones (40,8%) en manos de distintas ONGs internacionales. En la categoría ‘Apoyo a la Salud y a la Educación’, de un total apenas menor a los 249 millones de dólares, 160 millones (64,3%) fueron destinados a contratistas privados; 66 millones (26,6%) a distintas agencias de las Naciones Unidas; y 22 millones de dólares (9%) a distintas Universidades y ONGs. Luego, un total de 416 millones de dólares fueron destinados a la Iniciativa Iraquí para la Transición, sin contarse con detalles de posibles subcontratistas. Por último, el monto total destinado a la Oficina de USAID de Asistencia para Desastre (USAID/OFDA) fue de 308 millones de dólares, los cuales fueron

¹⁸² Análisis propio a partir de (USAID, 2009) y (USAID, 2011)

distribuidos en su totalidad entre ONGs internacionales y Organismos Internacionales, principalmente agencias de las Naciones Unidas.¹⁸³

Del análisis surge entonces que el 66,7% del total de los fondos destinados a la asistencia humanitaria, emergencia y desarrollo fueron obtenidos por contratistas privados. También se ve cómo el sistema de multi-capas y de ‘contratos plus’ resulta sub-eficiente desde su concepción misma, y cómo por cada dólar invertido en un programa implementado con estos mecanismos, solamente una porción menor es distribuida dentro del país, quedándose el resto repartido entre las distintas capas de contratistas y subcontratistas.

Otro hallazgo interesante surge del análisis en conjunto de la lista de destinatarios de fondos. En esta lista es notable la presencia de una clase de destinatarios que no se encuentra presente: las organizaciones iraquíes con o sin fines de lucro. Sin realizar un análisis en profundidad, se podría argumentar que debido a las características del régimen de Saddam Hussein, no existía en Irak una sociedad civil articulada¹⁸⁴ y, por lo tanto, una parte considerable de las ONGs presentes en el país sólo se crearon a partir del año 2003. De esta manera, al momento de otorgar las concesiones de los contratos, estas ONGs no contaban con la experiencia suficiente ni la estructura institucional equivalente a una ONG occidental de desarrollo. Respecto a la no contratación de empresas iraquíes para los esfuerzos de reconstrucción, el análisis realizado por Naomi Klein dice:

Nada del dinero [destinado a la reconstrucción de Irak] fue hacia las fábricas iraquíes de manera que pudieran abrir y formar la base de una economía sustentable, crear trabajos locales y fundar una red de seguridad social. Los iraquíes no tenían virtualmente ningún rol en este plan. En su lugar, los contratos del Gobierno Federal de los EE.UU., en su mayoría emitidos por USAID, administraron un ‘país listo para usar’¹⁸⁵, diseñado en Virginia y Texas, para ser ensamblado en Irak. Fue, como las autoridades de

¹⁸³ *Ibíd.*

¹⁸⁴ Sí existían sindicatos de todo tipo relativamente bien articulados, algunos de los cuales sobrevivieron a la ocupación y a las políticas neoliberales implementadas luego de la misma. Ver entrevista a Hashmea Al-Saddami, líder sindical en Basora en (Aljazeera, Iraq after the Americans (Part 1), 2012). Al-Saddami se lamenta de la falta de legislación para proteger a los trabajadores, y como aprovechándose de esta situación, las compañías petroleras basadas en Basora importan a casi la totalidad de sus empleados, en detrimento de los trabajadores iraquíes.

¹⁸⁵ Del inglés ‘country-in-a-box’

ocupación dijeron en repetidas ocasiones, ‘un regalo del pueblo de los EE.UU. al pueblo iraquí’ –todo lo que los iraquíes necesitaban hacer era desarrollarlo.¹⁸⁶

Klein sostiene, asimismo, que ninguna de las 17 compañías estatales iraquíes fabricantes de cemento recibió algún tipo de ayuda o contrato, pese a estar perfectamente posicionadas para proveer materiales de construcción y al mismo tiempo dar empleo a miles de iraquíes. Además, uno de los edictos emitidos por el Gobierno de Ocupación durante los primeros meses prohibió explícitamente al Banco Central Iraquí ofrecer ayuda financiera a empresas estatales. Según su análisis existió un boicot efectivo a la industria iraquí, al que le atribuye razones no prácticas sino ideológicas.¹⁸⁷

CIERRE DEL CAPÍTULO

Durante este Capítulo se ha visto cómo la Administración Obama reconoce la existencia de un *complejo industrial de desarrollo*, que dominó las acciones del sector de desarrollo en Irak gracias al uso de unas modalidades de contratación particulares que permiten: la obtención de unas ganancias porcentuales a los implementadores de los programas; la proliferación de la sub-subcontratación en diferentes capas –que de esta manera reducen la eficiencia del proceso al disminuir la cantidad neta de dinero distribuido a la población objetivo–; y, en términos generales, el favorecimiento del uso de contratistas privados con fines de lucro por sobre otros actores tradicionales sin fines de lucro. Este sistema establecido en Irak es, en parte, el resultado de una política de la Administración Bush establecida a nivel global con el fin de la reducción del tamaño del Estado a su mínima expresión posible, política explicada en los capítulos anteriores. Esta dinámica de interacción entre el sector público y el privado que resulta en substanciales ganancias económicas para el segundo es vista de manera negativa por la nueva Administración Obama, que ya ha comenzado a realizar reformas para revertir la tendencia. Y como se ha visto, estas reformas han producido una reacción dentro del *complejo industrial de desarrollo*, que ha activado sus mecanismos de defensas y ha comenzado a realizar acciones de *lobby* dentro del Senado de los EE.UU. a fin de evitar que la reforma avance.

¹⁸⁶ (Klein, 2007, p. 439)

¹⁸⁷ (Klein, 2007, pp. 441-442)

CAPITULO CINCO. OTRAS CUESTIONES: CONTRATISTAS EN LA INDUSTRIA DE
HIDROCARBUROS; CORRUPCIÓN, INEFICIENCIAS, USO DE LA FUERZA LETAL

En el presente capítulo, dividido en dos secciones, se estudiarán dos cuestiones relevantes aunque diferentes entre sí en donde los contratistas trabajando en Irak se vieron involucrados. En la primera sección se estudiará el rol de los contratistas privados en la industria del petróleo iraquí. Se tratarán cuestiones como la Ley de Hidrocarburos, estudiando cuales serían las consecuencias de su aprobación *vis-a-vis* la discusión sobre la distribución de la renta petrolera entre las distintas regiones del país. Se mostrará la injerencia externa realizada por parte de EE.UU. durante el diseño y la redacción de la misma mediante la imposición de contratistas privados como asesores. También se mostrará cómo una vez redactada, EE.UU. se esforzó para que dicha ley fuera aprobada. Luego se estudiarán el rol de las multinacionales petroleras en el mercado petrolero iraquí analizando el rol de los contratistas dentro de dicho mercado. Se estudiará también cómo la distribución de la renta del petróleo afecta la cuestión Kurda y las distintas disputas que existen al interior de Irak por definir quién controla la renta petrolera. Finalmente, se estudiará el nivel de injerencia que ejercen las multinacionales petroleras en esta disputa, mostrando cómo las mismas pueden ser consideradas como una fuente de conflicto al interior de Irak.

En la segunda sección, se realizará un análisis de los altos niveles de corrupción e ineficiencias que existieron alrededor de las acciones implementadas por los contratistas privados en Irak. Por su alto impacto mediático e influencia ejercida sobre la percepción de los mismos por parte de la población iraquí, se considera que es un punto relevante a cubrir durante este trabajo. En primer lugar, se estudiará cómo la implementación de un estado completamente desregulado y sin ningún tipo de mecanismos de control por la fuerza de ocupación ocasionó niveles altísimos de corrupción e ineficiencia, y no un ajuste automático dictado por las fuerzas del mercado, que empujarían hacia la eficiencia y la libre competencia entre los actores participantes. Respecto a las Compañías de Seguridad Privadas (CSP) se confirmarán los orígenes de las percepciones negativas a partir de constatar que existieron numerosos casos bien documentados de ataques y abusos contra la población. Estos casos de agresión a la población iraquí, se argumentará, generaron una percepción negativa sobre las CSP, disparando reacciones al interior y al exterior de Irak. Finalmente, se estudiará brevemente el efecto que produjo el retiro de las tropas

estadounidenses de Irak respecto al uso de contratistas privados en el país por parte del Gobierno de los EE.UU.

“*¡ES EL PETRÓLEO, ESTÚPIDO!*”¹⁸⁸. *ROL DE CONTRATISTAS EN EL SECTOR ENERGÉTICO*

La Ley de Hidrocarburos

La así llamada Ley de Hidrocarburos fue originalmente redactada en el año 2006, cuando el primer gobierno post-Saddam finalmente quedó establecido. Para su redacción los funcionarios del Gobierno de Irak contaron con la asistencia de consultores privados financiados por EE.UU.¹⁸⁹ Esta ley, según el análisis del especialista Greg Muttitt,¹⁹⁰ tenía tres objetivos. El primero era crear un marco dentro del cual las multinacionales pudieran ejercer un rol principal en el desarrollo de la industria del petróleo iraquí. La ley buscaba definir con exactitud el alcance de dicho rol, qué derechos tendrían dichas multinacionales y el alcance de sus poderes. El segundo elemento era clarificar cómo funcionarían estos mecanismos dentro del sistema federal iraquí, es decir, determinar con quién deberían firmarse los contratos, cuál sería el rol de Gobierno Federal en Bagdad, y cuál el de los distintos poderes regionales, con particular interés en la región de Kurdistán. El tercer elemento era quitarle el poder de veto al Parlamento respecto a las decisiones relacionadas con el petróleo. Desde el año 1967 existe la ley Nro. 97, que dice que si el Gobierno fuera a firmar acuerdos para explotar el petróleo de Irak, el Parlamento debería legislar al respecto y aprobarlos. Es decir, sin la Ley de Hidrocarburos, el Gobierno puede firmar contratos con compañías extranjeras, pero estos contratos deberán contar con la aprobación del Parlamento. Esta ley continua vigente al día de hoy.¹⁹¹ La aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos por lo tanto abriría las puertas a la entrada de multinacionales, quienes podrían negociar con las distintas regiones productivas sin necesidad de pasar por el Parlamento. En 1972, la industria petrolera iraquí se nacionalizó, sufriendo las multinacionales occidentales un duro revés que duró más de 30 años. De esta manera, el objetivo central de esta Ley es revertir dicho proceso, volviendo a colocar a las multinacionales petroleras en roles dominantes dentro del sector petrolero iraquí.¹⁹² Noam Chomsky (entre otros) especulaba hacia el año 2008 que la renovación de las concesiones de petróleo iría a quedar en manos de Exxon Mobil, Shell,

¹⁸⁸ (Chomsky, 2008)

¹⁸⁹ BearingPoint, una compañía basada en Virginia, fue contratada por USAID por más de 240 millones de dólares a las pocas semanas de la caída de Saddam Hussein. Uno de sus empleados tenía como función asesorar al Ministerio de Hidrocarburos de Irak en la elaboración de la Ley de Hidrocarburos. (Oil Change International, 2011)

¹⁹⁰ Ver entrevista a Greg Muttitt en (Issa, 2012)

¹⁹¹ Es decir, aún continuaba vigente en Mayo de 2013, al momento de escritura del presente trabajo.

¹⁹² (Issa, 2012)

Total y BP, es decir, las compañías que originalmente participaban décadas atrás como socias de la Compañía de Petróleo Iraquí. Los antecedentes respecto a falta de transparencia y otorgamiento de contratos sin licitación parecían indicar este camino.¹⁹³ Documentos recientemente desclasificados muestran cómo parte de los planes pre-invasión incluían la apertura total del mercado de petróleo iraquí a compañías extranjeras.¹⁹⁴ El documento (una presentación *Powerpoint* preparada por la consultora Energy Infrastructure Planning Group¹⁹⁵) recomendaba la priorización de la generación de crudo, a costa de la producción de gas natural (utilizado para la generación de electricidad) o productos refinados (para el abastecimiento interno). También recomendaba dejar la reparación del potencial daño a la infraestructura durante el conflicto en manos de contratistas privados del Ejército.¹⁹⁶ En la misma presentación, en la sección ‘Diplomacia Pública’ enumera los argumentos a utilizar en las comunicaciones públicas, los cuales enunciaban declaraciones contrarias a las recomendaciones realizadas en las filmas anteriores, incluyendo algunas como “Trabajaremos, a través de nuestra administración, para no perjudicar las futuras decisiones de Irak respecto a sus políticas de desarrollo petroleras, su relación con organizaciones internacionales, la futura estructura de propiedad de su industria petrolera”.¹⁹⁷

Como explica Muttitti, la aprobación de la Ley fue la política prioritaria número uno de los EE.UU. en Irak desde el mismo momento de su redacción. Durante 2006 no se le dio mayor publicidad al asunto, intentando lograr aprobarla de la manera más discreta posible. Pero luego de filtrarse públicamente el boceto a finales de dicho año comenzó a surgir una oposición pública a la misma por parte de la población iraquí, quienes sentían que el petróleo de su país debería quedar en sus manos, logrando efectivamente frustrar la aprobación de la Ley entonces. Luego, la estrategia de pacificación implementada durante el año 2007 por EE.UU.¹⁹⁸ incluía por un lado incrementar substancialmente el número de tropas a fin de consolidar los esfuerzos de contrainsurgencia y, por el otro, utilizar esta presión extra para empujar a los políticos iraquíes a que cumplieran con una serie de ‘parámetros’ indicadores de progreso político. El principal de

¹⁹³ (Chomsky, 2008).

¹⁹⁴ (Energy Infrastructure Planning Group, 2003, p. Filmina 16)

¹⁹⁵ Energy Infrastructure Planning Group, una consultora relativamente desconocida hasta el conflicto en Irak, realizó la evaluación de cómo reconstruir la industria petrolera a fin de generar ganancias que contribuyeran a financiar el proceso de reconstrucción. Fuente: (Sourcewatch.org, 2005)

¹⁹⁶ (Energy Infrastructure Planning Group, 2003, p. Filmina 5)

¹⁹⁷ (Energy Infrastructure Planning Group, 2003, p. Filmina 6)

¹⁹⁸ Comúnmente conocida como ‘oleada’ o ‘marejada’ (del inglés “surge”)

estos ‘parámetros’ era la Ley de Hidrocarburos. A pesar de las diversas formas de presión que utilizó EE.UU., la oposición a la Ley había llegado para el año 2007 al Congreso, y pese a la fecha límite establecida por EE.UU. en septiembre de 2007, la ley no se logró aprobar y continúa hoy en día sin ser aprobada.¹⁹⁹

Muttini sostiene en su análisis que dado que la Ley Nro. 97 de 1967 sigue vigente, los contratos firmados desde entonces hasta el día de hoy por el Gobierno de Irak serían técnicamente ilegales, ya que ninguno contó con la aprobación del Parlamento. Es decir, si bien reconoce que sería descabellado pensar que el mismo Gobierno que aprobó los contratos luego los desconozca, los mismos podrían potencialmente ser declarados ilegales por futuras administraciones del gobierno iraquí. Al respecto ya existe un primer antecedente, cuando un miembro del Parlamento iraquí en 2009 disputó el primero de estos contratos –firmado con BP– en la Corte Suprema de Justicia. La disputa no progresó pero fue por cuestiones procedimentales y no substanciales, ya que se le ordenó a la denunciante a realizar un depósito en efectivo de 225.000 dólares, los cuales luego le serían devueltos si su denuncia resultaba ganadora. Existen sospechas de que estas trabas procedimentales son consecuencia de la presión que el Primer Ministro Maliki ejerció sobre la Corte Suprema, por lo que se asume que ninguna nueva disputa podrá progresar durante su mandato, aunque un cambio de gobierno podría potencialmente desencadenar este tipo de situaciones.²⁰⁰ Mientras tanto, la región semi-independiente de Kurdistán aprobó su propia versión de la Ley de Hidrocarburos en 2007 y firmó más de 40 contratos con compañías extranjeras sin la consulta o la aprobación por parte del Gobierno federal en Bagdad, un punto de fricción que se estudiará más adelante en este mismo capítulo.²⁰¹

Actores internacionales en la industria petrolera iraquí

En el año 2009, Irak distribuyó en una licitación internacional los derechos a reconstruir y expandir su industria petrolera. De los once campos subastados en dicha ocasión, solo uno fue a parar en manos de una compañía estadounidense (Exxon Mobile, quien obtuvo el 80% del contrato de la reserva West Qurna, siendo el restante 20% para Shell²⁰²). La compañía rusa Lukoil fue una de las grandes ganadoras, quedándose con la Fase 2 del campo West Qurna, el cual alberga aproximadamente el 10% de las reservas conocidas en el país. El resultado de la

¹⁹⁹ (Issa, 2012), op. cit. y (The Economist, 2013)

²⁰⁰ (Issa, 2012), op. cit.

²⁰¹ (International Crisis Group, 2012, pp. i-ii)

²⁰² (Chulov, 2009)

subasta se utilizó para desactivar en gran parte las críticas existentes en el mundo árabe, según las cuales EE.UU. habría invadido a Irak por su petróleo. Un vocero del Gobierno iraquí declaró en dicha ocasión que “nadie, ni siquiera EE.UU. puede robarse el petróleo”. En la misma línea, el vocero de la Embajada de EE.UU. en Bagdad, Philip Frayne, declaró que “los resultados de la subasta deberían enterrar la vieja falsedad de que EE.UU. intervino en Irak para asegurarse que el petróleo iraquí fuera a parar a manos de compañías (norte) americanas”.²⁰³ Las compañías estadounidenses quedaban aparentemente relegadas a un papel menor en la industria del petróleo iraquí.

Sin embargo, como muestra un artículo del periodista Andrew Kramer publicado en el *New York Times*, es estudiando la estructura de costos donde se pueden observar los verdaderos ganadores de la industria petrolera iraquí.²⁰⁴ Lukoil, junto con otras compañías petroleras internacionales ganadoras de las licitaciones de los nuevos campos petroleros, a la hora de realizar la explotación de los mismos subcontrató las actividades de perforación a Baker Hughes. Esta actividad se encuentra dominada dentro del mercado iraquí por cuatro de las mayores compañías estadounidenses proveedoras de servicios petroleros: Halliburton, Weatherford International, Schlumberger y la mencionada Baker Hughes. Entre las cuatro han ganado la mayor porción de subcontratos para perforar, construir y reparar viejos pozos de petróleo. Como resultado, las compañías americanas (representadas en estas cuatro compañías contratistas de servicios) no sólo no resultaron ser las perdedoras del proceso de licitación, ni su rol será deducido dentro del mercado petrolero iraquí sino que, por el contrario, gozarán de exorbitantes ganancias del orden de los miles de millones de dólares generadas por las nuevas explotaciones petroleras, obteniendo dichas ganancias mucho antes que los productores de petróleo ‘ganadores’ comiencen a ver el retorno de sus inversiones. Alex Munton, un analista de Medio Oriente de la consultora escocesa Wood Mackenzie, consultado por Kramer, declaró al respecto que “Irak es una oportunidad enorme para los contratistas”, y calculó que alrededor de la mitad de los 150 miles de millones de dólares que estima se invertirán en la industria petrolera iraquí en la próxima década irán a parar en manos de los subcontratistas perforadores (mayormente los

²⁰³ (Kramer, 2011), ambas citas.

²⁰⁴ (Kramer, 2011)

cuatro grandes ya mencionados), todos los cuales cuentan con sólidos lazos tendidos con la industrial del petróleo en Texas, EE.UU.²⁰⁵

Mientras las compañías norteamericanas de servicios petroleros están encaminadas a sacar grandes ganancias de su trabajo en Irak, los márgenes que esperan a Lukoil y otras compañías productoras como BP del Reino Unido, CNPC de China, ENI de Italia y Shell de Holanda son mucho más reducidos. El contrato de Lukoil, por ejemplo, pagará una tarifa plana de 1,15 dólares por barril sin importar cuál sea el precio de mercado. Esto se traduce que aún si Lukoil impulsa la producción hoy por hoy casi inexistente y la lleva a un valor de 1,8 millones de barriles para 2017, como especifica su contrato, va a requerir una década adicional sólo para recuperar el costo de capital de aproximadamente 13 mil millones de dólares. Una buena porción de estos costos, mientras tanto, irán a parar en manos de los subcontratistas perforadores. Lukoil intentará crear más de 500 nuevos pozos en los próximos seis años. Andrei Kuzyaev, el presidente de Lukoil Overseas, la subsidiaria de operaciones internacionales, dijo en una entrevista que si bien estaba eligiendo a los subcontratistas en subastas abiertas, solamente compañías norteamericanas habían ofertado. “El interés estratégico de los EE.UU. es que nuevas fuentes de petróleo lleguen al mercado mundial, para bajar los precios”. “Para EE.UU., el hecho importante es abrir el acceso a las reservas. Y eso es lo que está ocurriendo en Irak”.²⁰⁶ En un reporte del año 2000 publicado por el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS)²⁰⁷ basado en Washington y citado en un artículo publicado en *Monthly Review* esta visión se ve confirmada:

El Golfo Pérsico seguirá siendo el principal proveedor marginal de petróleo del mercado mundial, con Arabia Saudita liderando sin contendientes. De hecho, si las estimaciones de la demanda futura son razonablemente correctas, el Golfo Pérsico debe expandir la producción de petróleo en casi un 80% durante 2000-2020, tal vez alcanzable si la inversión extranjera puede participar, y si Irak e Irán están libres de sanciones.²⁰⁸

El reporte continua diciendo que

²⁰⁵ *Ibíd.*

²⁰⁶ *Ibíd.*

²⁰⁷ Del inglés “Center for Strategic and International Studies”

²⁰⁸ (Achtar, 2004)

(...) las exportaciones de gas y petróleo de Irán, Irak y Libia –tres naciones que han tenido sanciones impuestas por los EE.UU. u organizaciones internacionales– se espera que desempeñen un papel cada vez más importante en satisfacer la demanda global, especialmente para evitar la creciente competencia por la energía con y dentro de Asia. (...) Si la demanda global de petróleo estimada para 2020 es razonablemente correcta y debe ser satisfecha, estos tres exportadores deberían estar produciendo a su máximo potencial si otros suministros no se han desarrollado.²⁰⁹

Este objetivo parece estar en camino a cumplirse. Irak –hoy en día uno de los mayores exportadores de petróleo hacia EE.UU.– tiene como objetivo producir 3 millones de bpd (barriles por día) al final de 2012, 4.5 millones de bpd hacia finales de 2013, buscando lograr el objetivo final de 12 millones de bpd en 2017.²¹⁰

Entre las razones identificadas en el artículo de Kramer por las cuales estas compañías proveedoras de servicios petroleros tienen una posición dominante, se menciona el hecho de que cuentan con tecnología de perforación avanzada. Una segunda razón es la influencia que tuvieron los expertos contratados para asesorar la transición de la industria petrolera en el país. La diplomacia estadounidense al respecto aseguró que los expertos contratados por ellos para asesorar al Ministerio del Petróleo no tuvieron ninguna influencia en la preferencia hacia las compañías de dicho país. Pero Michael Klare, un profesor del Hampshire College experto en temáticas de petróleo y conflicto consultado por Kramer, no lo cree así.

Los oficiales estadounidenses que aconsejaron al gobierno iraquí en sus decisiones contractuales casi sin lugar a dudas esperaban que las compañías estadounidenses de servicios petroleros ganaran una buena porción de los negocios ahí, sin importar quien ganara los contratos primarios.²¹¹

Antes de la invasión en el año 2003, las compañías petroleras multinacionales occidentales tenían completamente cerrado el mercado petrolero en Irak. En aquel entonces se encontraban presentes compañías rusas como Lukoil –quien había ganado los derechos de explotación de West Qurna 2 en 1997, el mismo que luego recuperaría 12 años después–, turcas como la Petroleum International Corporation –quien operaba cerca de Kirkuk–, y contratistas provenientes de la República Rusa de Tatarstan, entre otros. La ONU supervisaba las

²⁰⁹ (Achtar, 2004), citando a CSIS Panel Report, *The Geopolitics of Energy into the 21st Century* (Washington: CSIS, 2000), “Executive Summary”, xvi; y Ibid., “Geopolitics”, xix.

²¹⁰ (Jamail, 2012)

²¹¹ (Kramer, 2011), op. cit.

exportaciones de petróleo y prohibía las inversiones extranjeras en los campos de petróleo. Esta situación de todas maneras no detuvo a algunas compañías de firmar acuerdos de explotación con el Gobierno de Hussein, en el caso potencial de que las sanciones fueran levantadas.²¹² Nueve años después de la invasión, las compañías petroleras occidentales están ganando terreno de manera sostenida. Además de Lukoil, hoy se encuentran presentes British Petroleum junto con la china CNPC en Rumaila, ExxonMobil junto con Shell en West Qurna 1, la italiana Eni Spa junto con la californiana Occidental Petroleum y la coreana Gas Corp en Zubair, y nuevamente Shell junto a la malaya Petroliam Nasional Bhd en Majnoon.²¹³ Irak, hoy en día, tiene la segunda mayor reserva comprobada de crudo en el mundo, solamente detrás de Arabia Saudita, además de ser petróleo de superficie de fácil extracción, con muy bajos costos operativos. El mercado actual se divide de esta manera entre la restauración y renovación de reservorios existentes, y la explotación de nuevos reservorios. Pero como ya se mencionó, existe una gran incerteza respecto a la validez de los contratos. La nueva Ley de Petróleo aún no logra ser aprobada, pese a lo cual, el Gobierno actual continúa otorgando concesiones en manos de compañías extranjeras sin contar con la aprobación del Parlamento y, por lo tanto, sin debate público alguno.²¹⁴ El público iraquí en general está en contra de la privatización de la industria petrolera, por lo que el principal riesgo para las compañías petroleras es que un nuevo gobierno desconozca los compromisos actuales y retome el control sobre las reservas concesionadas.

Disputas internas por el control del petróleo

El Gobierno de central en Bagdad, pese a las presiones externas, logró mantener bajo su control la industria del petróleo iraquí. El petróleo iraquí es de los más económicos de extraer del mundo. Al ser petróleo de superficie, la inversión se limita en muchos casos a refaccionar viejas instalaciones y escavar pozos nuevos, argumento utilizado por Bagdad como herramienta de negociación. Los términos contractuales de las nuevas concesiones, como se mencionó, utilizan una tasa de pago fija sin importar la cotización del barril en el mercado internacional. Este factor hace que los retornos reales sean a largo plazo, elemento que combinado con el alto riesgo político mencionado anteriormente junto con el contexto iraquí actual de violencia contenida, hace que las compañías se hayan desencantado de a poco con el mercado petrolero iraquí –pese a

²¹² (The Economist, 2002)

²¹³ (Jamail, 2012)

²¹⁴ (Jamail, 2012)

ser la segunda reserva probada de crudo en el mundo—. En una reciente licitación realizada en mayo de 2012 solo 3 de los 12 bloques ofertados encontraron empresas interesadas.²¹⁵

Pero el control del Gobierno Federal no es total. La Región Autónoma de Kurdistán mantiene un conflicto abierto con Bagdad sobre el manejo del petróleo dentro del territorio bajo su control. Kurdistán asegura disponer de 45.000 millones de barriles de crudo, contra los aproximadamente 148.000 millones de barriles del resto de Irak. A diferencia de las reservas controladas por Bagdad, el gobierno de Kurdistán en Erbil acepta condiciones mucho más generosas para las compañías de petróleo. El objetivo de Erbil es distinto al del Gobierno Federal, ya que prioriza lograr la autonomía económica (aún reduciendo las ganancias) con la esperanza que dicho factor les permita eventualmente lograr la independencia política. Bagdad, en su intento de centralizar el control de las ganancias petroleras en el país, prohíbe expresamente a las multinacionales cerrar contratos con las distintas provincias, en particular con la región de Kurdistán, y las obliga a utilizar los oleoductos controlados por el Gobierno nacional.²¹⁶ Erbil para lograr sus objetivos adoptó una estrategia de confrontación con Bagdad. En abril de 2012, suspendió el envío de crudo para exportación a través del oleoducto nacional, arguyendo que el Gobierno Federal aún no había pagado los costos de producción a las distintas compañías. Bagdad respondió amenazando reducir del presupuesto anual de la región las ganancias potenciales que se hubieran obtenido con dicho petróleo, lo que efectivamente reduciría a la mitad el presupuesto para Kurdistán.²¹⁷ En general, la opción de Erbil hasta el momento fue la de desarrollar económicamente su región, tendiendo nuevos lazos con los países limítrofes, especialmente con Turquía, para quien Irak representa el segundo país importador de sus productos²¹⁸, buscando contar con alternativas si las relaciones con Bagdad se deterioran aún más. La estrategia que más preocupa a Bagdad es la política de atracción de multinacionales petrolera para que exploren y exploten su territorio que lleva adelante Kurdistán. En octubre de 2011, Exxon fue la primera compañía en firmar un acuerdo con el Gobierno Autónomo de Kurdistán, a pesar de contar con el mencionado acuerdo de explotación en West Qurna 1 con Bagdad (lo que potencialmente podría arrastrarla a un conflicto con el Gobierno Federal). A Exxon la siguieron Chevron y, en julio de 2012, Total siendo la primera compañía no estadounidense en cambiarse de bando en

²¹⁵ (Levine, 2012)

²¹⁶ (Levine, 2012)

²¹⁷ (International Crisis Group, 2012, p. i)

²¹⁸ (Aljazeera, Iraq after the Americans (Part 2), 2012)

esta disputa. Ya en febrero de 2012, Total había mostrado los primeros indicios de su descontento al Gobierno Federal en Bagdad, cuando les informó que la compañía estaba considerando realizar inversiones en Kurdistán debido a que las condiciones contractuales en esa región eran mejores que las del resto de Irak.²¹⁹ Un analista consultado por Reuters dijo que pese a que Total tiene concesiones en el sur de Irak, “lo peor que el Gobierno podría hacer es forzarlos a renegociar sus concesiones o directamente retirarles la licencia, pero esos pozos no son muy redituables”.²²⁰ Las represalias del Gobierno ya se hicieron sentir para los casos de Exxon y Chevron. Exxon fue excluida de participar en la última ronda de licitaciones, y Chevron (que no cuenta con contratos en el sur) fue directamente incluida en la lista negra oficial y se encuentra impedida de cerrar contratos petroleros con el Gobierno de Irak.²²¹ En un artículo publicado en *Foreign Policy* un ejecutivo de Total en condición de anonimato reconoce que “probablemente vamos estar en la lista negra en el sur [de Irak, pero] los términos en el norte son mucho mejores. El gobierno se queda con una participación, pero cuanto mejor produzcas, más se gana, y los términos son atractivos”. Además mencionó que las condiciones son muy diferentes entre operar en el sur de Irak que en el norte, dada la mejor infraestructura que existe en Kurdistán, donde hay aeropuertos modernos y eficientes, buenos hoteles y una mejor situación de seguridad.²²² El desafío que queda sin resolver para las compañías que decidan negociar con Kurdistán a costa de perder sus chances con Bagdad es cómo transportar el petróleo fuera del país, ya que los oleoductos actualmente existentes van hacia el sur. Debido a que la región de Kurdistán no cuenta en la actualidad con medios para transportar y exportar el petróleo producido, Bagdad todavía ejerce un cierto control sobre las ambiciones kurdas, al mantener el monopolio del control de los oleoductos existentes en sus manos. Los planes de los kurdos al respecto incluyen avanzar con el proyecto de construcción de un oleoducto hacia Turquía, el cual tiene fecha estimada de terminación en el 2014.²²³

La tensión política que existe entre Erbil y Bagdad es importantísima. El gobierno de Erbil mostró en repetidas ocasiones sus intenciones de buscar la independencia si las tensiones continuaban aumentando, y con ella retener el control de las reservas que están en territorio

²¹⁹ (Jacobs & Rasheed, 2012)

²²⁰ Ibid.

²²¹ (Levine, 2012)

²²² Ibid.

²²³ (Aljazeera, Iraq after the Americans (Part 2), 2012) y (International Crisis Group, 2012, p. ii)

kurdo, incluyendo también las que se encuentran dentro del territorio en disputa. En el reciente acuerdo con Exxon, dos de los seis bloques adjudicados junto con la esquina de un tercero se encuentran más allá de la llamada ‘línea verde’ que divide la zona kurda de la árabe.²²⁴ Esta actitud exacerba las tensiones y acelera el conflicto entre ambos. El líder político kurdo Massoud Barzani expresó recientemente en una entrevista para *Aljazeera* sus preocupaciones por el rearme de la Fuerza Aérea Iraquí (desmantelada luego del conflicto en 1991), diciendo que “para nosotros, los F-16 no son diferentes que los Mig-19 o Mig-21. Los hemos visto siendo utilizados en contra nuestra.”²²⁵ Los funcionarios de Bagdad, mientras tanto, se muestran cada vez más preocupados con los rumores de rearme kurdo. En un reporte de AFP de julio de 2012, un oficial del Gobierno de Irak bajo anonimato declaró que se descubrió un acuerdo secreto entre Barzani y un país extranjero para la provisión de misiles anti-blindados y anti-aéreos rusos, lo cual representaría una grave violación a la Constitución ya que según la misma solamente el Gobierno Federal puede comprar armas.²²⁶

Injerencia por parte de las multinacionales petroleras

Un factor adicional a analizar en esta disputa es el rol de las multinacionales petroleras. Como se vio, la justificación de Total para cerrar un acuerdo con Kurdistán fue la mejora en los términos contractuales, ventaja que le resultaba atractiva aún a costa de perder potencialmente sus contratos con el Gobierno de Irak. Antes que Total, Exxon fue la otra compañía que buscó cerrar contratos de manera simultánea con ambas partes. Un reporte del *think tank International Crisis Group*, sugiere que Exxon quizá calculó que con su movida obligaría a Erbil y a Bagdad a sentarse en la mesa y lograr algún avance respecto a la Ley de Hidrocarburos. Como se mencionó, esa Ley –si resulta aprobada– habilitará a cada región a negociar y cerrar sus propios contratos de explotación de hidrocarburos, sin tener que contar con la aprobación del Parlamento. Sin embargo, según el reporte, el resultado más probable de la acción de Exxon era el que finalmente ocurrió, de exacerbación del conflicto, siendo cada vez más factible la posibilidad de un conflicto armado entre ambas partes. Desde el punto de vista de Bagdad, los kurdos hicieron pedazos cada intento impulsado por ellos de llegar a una estrategia de hidrocarburos unificada. Hoy por hoy, los perciben como un socio no digno de confianza que

²²⁴ (International Crisis Group, 2012, p. i)

²²⁵ (Arraf, 2012)

²²⁶ (AFP, 2012)

busca partir el país en dos.²²⁷ En un artículo de *Foreign Policy* –citado anteriormente– concluye diciendo que “el petróleo no puede ser embotellado—encontrará [eventualmente] su mercado. Y a veces, un nuevo Estado puede tomar forma sin dispararse un solo tiro, y sin un manifestante en la calle.”²²⁸ Esta afirmación es quizá una expresión de deseo del autor, ya que su análisis parecería estar alejado de la realidad, como lo demuestran las otras fuentes periodísticas citadas, publicadas alrededor de la misma fecha que el artículo en cuestión.²²⁹ Según el mismo artículo “estas compañías se están convirtiendo de manera no intencional en quintas columnas en la marcha de Kurdistán hacia su autonomía económica.”²³⁰ Sin embargo esta discusión está tan presente en la vida política iraquí desde los años de Saddam Hussein que es irrazonable pensar que Exxon o Total no eran conscientes de las implicancias que tendrían su decisión de firmar los acuerdos, como sugiere dicho artículo. De acuerdo al análisis de *International Crisis Group*, hasta la firma del acuerdo con Exxon la región kurda estaba encaminada a desarrollar la industria petrolera en la región de manera independiente al Gobierno Federal, pero también sin una perspectiva clara de monetizar su riqueza de manera independiente. El conflicto preexistente entre ambas partes dejó espacio suficiente para que Kurdistán aprobara su propia Ley de Hidrocarburos en 2007 y firmara desde entonces 40 acuerdos unilaterales con compañías extranjeras, justificándose en la Ley de 2007. Pero siguió siendo dependiente del uso de los oleoductos controlados por Bagdad, y recibiendo el 17% del total del presupuesto federal (el cual está mayoritariamente sustentado por las ganancias de la industria del petróleo). La firma del acuerdo con Exxon de esta manera podría inclinar el balance a su favor, pero también podría ser la chispa que dispare un conflicto potencialmente mucho más serio. Además ejerce presión en dos factores adicionales: en primer lugar genera presión a Bagdad para que permita un mayor volumen de petróleo proveniente de Kurdistán a través de sus oleoductos; en segundo lugar, aumenta las probabilidades de represalias violentas por parte del Gobierno Federal, ya que dos de los bloques adjudicados a Exxon, más una porción de un tercero, se encuentran en el área en disputa –que formalmente está bajo el control del Gobierno Federal, pero que sin embargo está *de-facto* bajo control de las fuerzas kurdas–.²³¹ Hoy por hoy, el Gobierno Federal paga a las

²²⁷ (International Crisis Group, 2012, p. i)

²²⁸ (Levine, 2012), op. cit.

²²⁹ Ver (AFP, 2012), (International Crisis Group, 2012), (Arraf, 2012), (Aljazeera, Iraq after the Americans (Part 2), 2012)

²³⁰ (Levine, 2012)

²³¹ (International Crisis Group, 2012, pp. 1-2)

compañías petroleras en Kurdistán a través del Gobierno Regional el 50% de las ganancias obtenidas por la exportación de dicho petróleo a fin de devolver los costos invertidos en la extracción y operación (denominado ‘petróleo al costo’), siempre que pueda auditar sus recibos. Sin embargo no paga por ganancias (‘petróleo con ganancia’) porque sostiene que los acuerdos asignaban ganancias injustificadas a las compañías petroleras. Estos fondos son asignados directamente al presupuesto anual que le corresponde a Kurdistán, quien se encarga de administrarlos y distribuirlos a las compañías petroleras.²³² La producción de la región es de 175.000 barriles por día, lo cual representa aproximadamente el 5% de la producción diaria en el país. A cambio de este 5% de la producción, Kurdistán recibe aproximadamente el 17% del presupuesto total del país (90% del cual deriva de las ganancias petroleras). Es decir, en la situación actual, Kurdistán está muy lejos de ser económicamente independiente. Si se lograra producir 400.000 barriles al día y, al mismo tiempo, se concluyera el oleoducto hacia Turquía, habilitando vender el barril a 100 dólares (precio promedio de mercado actual), Kurdistán estaría en esta situación en capacidad de resignar la asignación presupuestaria federal y alcanzar la autonomía económica completa. Los acuerdos firmados con Exxon, Total y otros tienen como objetivo una producción de 1.000.000 de barriles por día²³³, es decir, superarían la condición de autonomía económica. Hasta que este escenario no se concrete, las multinacionales petroleras no verán los retornos de sus inversiones. Mientras la situación siga estancada entre Erbil y Bagdad, y las exportaciones sigan bloqueadas o canalizadas a través del oleoducto controlado por Bagdad, no tienen expectativas de recuperar los costos de inversión, mucho menos obtener ganancias.²³⁴ De esta manera, las multinacionales tienen un incentivo muy grande en aliarse entre sí, continuar explorando, y encontrar nuevas reservas a fin de atraer a nuevos y poderosos socios, con el objetivo final de aumentar la presión en Bagdad para que permita un cambio en las reglas de juego. O, idealmente, romper el juego y lograr los beneficios completos favoreciendo un acuerdo bilateral entre Kurdistán y Turquía, generando en el camino un Kurdistán si bien no totalmente independiente, al menos como una entidad autónoma, rica en petróleo y con capacidad de exportación hacia la vecina Turquía.²³⁵

²³² (International Crisis Group, 2012, pp. 6-7)

²³³ (International Crisis Group, 2012, p. 7)

²³⁴ (International Crisis Group, 2012, p. 8)

²³⁵ Ibid., con agregados propios.

“*EL NUEVO SALVAJE OESTE*”²³⁶. *CORRUPCIÓN E INCOMPETENCIA*

En esta segunda sección se analizará los efectos que produjeron la baja de la capacidad de control, producto de un Estado completamente desregulado, sobre la *performance* de los contratistas trabajando para el Gobierno de EE.UU en Irak. En particular, se prestará atención a los altos niveles de corrupción e ineficiencias que se detectaron durante su accionar. La población iraquí en general tiene una imagen muy pobre de los contratistas (especialmente los Contratistas Privados de Seguridad). Los contratistas son generalmente percibidos como corruptos y operando (por) fuera de la ley.²³⁷ Asimismo, su accionar en tanto al respeto y cumplimiento de los Derechos Humanos se puso en cuestión en diferentes ocasiones, habiendo sido acusados de abusos durante su presencia en Irak –incluyendo casos célebres como las torturas realizadas en la prisión Abu Ghraib y las muertes ocasionadas durante los incidentes del 16 de septiembre de 2007 por personal de Blackwater en Bagdad–.²³⁸ A continuación, se analizarán algunos de estos problemas ocasionados por el uso de contratistas privados en un contexto de controles laxos y alta desregulación. Esta falta de regulación puso bajas barreras institucionales y generó al mismo tiempo incentivos que –combinados con los intereses tanto de individuos como de las compañías mismas de maximizar sus ganancias personales– produjeron una situación de descontrol que el Inspector General para la Reconstrucción de Irak calificó como “el nuevo salvaje oeste”.

Desregularización y falta de controles en gastos de contratistas privados

Durante el segundo cuatrimestre de 2011 el gobierno de los EE.UU. ejecutó una tercera auditoría a fin de determinar qué pasó con más de 6,7 mil millones de dólares en efectivo que fueron enviados a Irak en el año 2003 para luego perderles el rastro. El Inspector General Especial para la Reconstrucción de Irak de los EE.UU., Stuart Bowen Junior, declaró que el efectivo “no fue debidamente contabilizado”.²³⁹ El dinero, originalmente generado por la venta del petróleo iraquí, fue sistemáticamente desviado y confiscado debido a las distintas sanciones internacionales que el país sufría para ser guardado en la Reserva Federal en Washington DC durante los años en que se implementaron las sanciones. Al no pertenecer a los EE.UU., al comienzo de la ocupación fue transportado en ladrillos empaquetados de billetes de cien dólares,

²³⁶ Frase expresada por el Inspector General Stuart Bowen en su reporte cuatrimestral. (Special Inspector General for Iraq Reconstruction, Julio 2011)

²³⁷ Ver Anexo 3

²³⁸ (Palou-Loverdos & Armendáriz, 2011, pp. 48-52)

²³⁹ (Special Inspector General for Iraq Reconstruction, Julio 2011, p. 5)

los cuales se guardaron en el Banco Central de Irak a fin de pagar la reconstrucción. Durante los años 2003 y 2004 el dinero se encontraba bajo la responsabilidad de la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA)²⁴⁰, el gobierno interino que EE.UU. estableció al comienzo del conflicto. Luego de la transición, el Pentágono y el incipiente Gobierno Iraquí compartieron dicha responsabilidad. Fue de hecho el Pentágono quien solicitó la investigación que el Inspector llevó a cabo. La auditoría intentó luego (por tercera vez) encontrar cómo fue usado dicho dinero y si es que fue malgastado o usado fraudulentamente. El inspector general se lamentó en sus declaraciones de que “el sistema era demasiado laxo y desregulado en 2003 y 2004”, describiendo la situación un contexto parecido “al salvaje oeste” en donde “miles de millones de dólares fueron trasladados a una zona de guerra, al tiempo que la insurgencia explotó en una guerra civil, y en donde existía una alta rotación en los cargos y personal ministerial”.²⁴¹ Un vocero del Pentágono contactado por la CNN declaró que “los fondos permanecieron bajo el control del Gobierno Iraquí en todo momento”. El ex presidente del Comité de Supervisión y Reforma Gubernamental²⁴² aseguró que dado que la ONU le dio a los EE.UU. control y responsabilidad fiduciaria de los fondos, las autoridades oficiales iraquíes podrían demandar a los EE.UU. ya que no pueden rendir cuenta por más de 6,7 mil millones de dólares. Respecto al reporte del Inspector General, un vocero del Gobierno de Irak declaró recientemente que “los Estados Unidos fallaron en instalar controles financieros confiables y transparentes para salvaguardar los fondos iraquíes”.²⁴³

En el *Informe Final de Auditoría Forense de fondos para la reconstrucción de Irak*, publicado en julio de 2012 y preparado por el equipo del Inspector General Bowen, luego de auditar el uso de fondos en Irak muestra cómo muchos de estos problemas están aún sin resolverse. En dicho informe se identificaron problemas como

deficiencias de control interno, como revisiones inadecuadas de las facturas de los contratistas; un número insuficiente, o de formación deficiente, de personal de supervisión; controles deficientes de inventario;

²⁴⁰ Del inglés ‘Coalition Provisional Authority’

²⁴¹ (CNN World, 2011)

²⁴² Del inglés ‘Oversight and Government Reform Committee’

²⁴³ (CNN World, 2011)

alta rotación del personal; pobre mantenimiento de registros; competencia de precios insuficientes por parte de los subcontratistas; débil supervisión de los pagos en efectivo.²⁴⁴

Hasta el fin del año fiscal 2011, el monto total de fondos asignados para la reconstrucción de Irak alcanzaba la cifra de 51.400 millones de dólares, repartidos entre el Departamento de Defensa, Departamento de Estado y USAID. La auditoría encontró que las debilidades detectadas “aumentaron las oportunidades de fraude, malversación, y abuso” de dichos fondos, con un total de 635,8 millones de dólares cuestionados a junio de 2012. Para esa fecha se habían producido 87 acusaciones, 71 condenas, se habían aplicado multas por 176,84 millones de dólares. Entre las condenas existieron casos de robos de bienes, de efectivo y de combustible, contándose entre otros casos los siguientes: un Capitán del Ejército que se declaró culpable de robar 690.000 dólares en efectivo; un Sargento encontrado culpable de robar generadores de electricidad; y un contratista que fue encontrado culpable por estafa en la producción de facturación falsificada y robo de más de 37 millones de litros de combustible. Otras estafas incluyeron agregar cargos extras de 50 centavos por kilo transportado, por parte de una compañía de logística (produciendo pérdidas por 1 millón de dólares). También existieron condenas por estafas debido a la entrega de bienes de menor calidad o menor cantidad de los mismos, costos de transporte inventados y otros fraudes similares. KBR fue encontrada culpable de manipular e inflar las ofertas de subcontratistas en los procesos de licitación, a fin de que la oferta menor parezca razonable. Este procedimiento produjo pérdidas calculadas en los 5,5 millones de dólares. La persona responsable de la estafa en KRB fue condenada a pagar una multa de 5.000 dólares y un año de libertad condicional.

En el reporte intermedio de 2009, la Comisión de Contratos en Tiempo de Guerra en Irak y Afganistán²⁴⁵ mostraba ya su preocupación por la falta de controles adecuados. Analizando las capacidades de control existentes al interior del Gobierno de los EE.UU., señalaba como particularmente problemática la falta de personal de compra entrenado adecuadamente, que resultó en el uso de contratistas para llenar este mismo vacío. Esta situación de uso de contratistas para controlar otros contratistas “pone a los contratistas en una posición para

²⁴⁴ (Office of the Special Inspector General for Iraq Reconstruction, 2012)

²⁴⁵ Del inglés “Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan”

potencialmente ejercer acciones inherentemente gubernamentales”.²⁴⁶ El mismo reporte señala en un recuadro resaltado al final del capítulo sobre ‘Gerencia y rendición de cuentas’ que

Sin controles adecuados, el Gobierno no puede confirmar que los contratistas estén desempeñando de acuerdo a los requisitos contractuales, no puede respaldar el pago de adjudicaciones o tasas de incentivo, no puede respaldar la certificación de facturas por servicios ejecutados, y no puede asegurar que ciertos servicios críticos para completar nuestras misiones militares y de reconstrucción sean llevados a cabo. Cualquiera de estas condiciones invita al malgasto y al abuso. Tomadas en conjunto, son la tormenta perfecta para el desastre.²⁴⁷

Falta de control durante la reconstrucción de Irak

El reporte intermedio de 2009 de la Comisión de Contratos en Tiempo de Guerra en Irak y Afganistán también analiza de qué manera aproximadamente 5.000 millones de dólares fueron “malgastados” en Irak durante la etapa de reconstrucción del país. Al comienzo de la ocupación, cuando el control político del país estaba bajo la CPA y agencias trabajando en su nombre, se utilizaron los así denominados contratos de ‘distribución grande e indefinida, cantidad indefinida’ (o IDIQ²⁴⁸ por sus siglas en inglés). Bajo este esquema de contratación se firmaron acuerdos con empresas como Bechtel, KBR, Parsons, Fluor y Perini para la rehabilitación de la infraestructura industrial y pública, en sectores como el petrolero, salud, agua y saneamiento y electricidad. De acuerdo al informe, para gestionar muchos de estos contratos la CPA tuvo serias limitaciones de personal, por lo que subcontrató el proceso de diseñar los contratos. Muchos de estos contratos por lo tanto utilizaron la modalidad “diseñar-construir”²⁴⁹, bajo la cual el contratista que decidía los detalles de la obra a construir era el mismo quien lo construía. Estos proyectos, como resultado, sufrieron de retrasos, sobrecostos y subcontrataciones “sub-estándar”. En aquel entonces la Comisión estimó que se malgastaron entre 3 y 5 mil millones de dólares (sin contar los ya mencionados miles de millones de dólares pertenecientes al gobierno de Irak pero gestionados por la CPA que se perdieron sin dejar rastros).²⁵⁰ Luego, en el resumen ejecutivo del reporte final de agosto de 2011, se asegura que “al menos 31.000 millones [de dólares], y posiblemente hasta 60.000 millones [de dólares], fueron perdidos en fraude y

²⁴⁶ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2009, p. 8)

²⁴⁷ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2009, p. 10)

²⁴⁸ Del inglés “Indefinite delivery, indefinite quantity”

²⁴⁹ Del inglés “design-build”

²⁵⁰ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2009, p. 81)

malgasto en las operaciones de los EE.UU. de Irak y Afganistán”.²⁵¹ El reporte define las distintas maneras que el fraude, abuso y desperdicio puede tomar:

- Un proyecto mal concebido, no importa cuán bien gestionado, es un desperdicio si no encaja en las normas culturales, políticas y económicas de la sociedad que pretende servir, o si no puede ser sostenido y mantenido.
- Un pobre planeamiento y supervisión por parte del Gobierno de los EE.UU., como también una pobre *performance* por parte de los contratistas, tiene resultados onerosos: el tiempo y dinero malgastado no está disponible para otros propósitos, las misiones no son llevadas a cabo, y vidas son perdidas.
- El comportamiento criminal y evidente corrupción malgastan dólares de los que de otra manera podrían ser proyectos de resultados exitosos y, aún más inquietante, contribuyen a un clima en donde grandes cantidades de despilfarro son aceptadas como norma.²⁵²

Falta de control de las Compañías Privadas de Desarrollo

También en el reporte de 2009 de la Comisión de Contratos en tiempo de guerra en Irak y Afganistán, se mencionan algunos de los problemas resultantes de la falta total de control sobre los contratos realizados a las Compañías Privadas de Desarrollo. El reporte muestra cómo algunos contratos de ‘desarrollo de capacidades’²⁵³ concedidos por USAID no contaron con un control adecuado de la relación entre los costos y los resultados. Dos contratos acordados con Research Triangle Institute (RTI) en 2003, por un total de aproximadamente 600 millones de dólares²⁵⁴ para el desarrollo de capacidades de *gobernanza*²⁵⁵ local, sólo contaban con un costo integral aprobado, sin solicitarle a RTI el costo detallado sino hasta abril de 2007. Sin capacidad de control, personal suficiente, ni métricas establecidas, el reporte concluye que el Gobierno de los EE.UU. no pudo realmente establecer si un programa particular de desarrollo de capacidades fue efectivo o no, y que “sin más indicadores concretos del éxito de los contratos, la estrategia de reconstrucción del Gobierno de los EE.UU. no va a adecuarse a las realidades en el terreno”.²⁵⁶ USAID contaba entonces en Irak con aproximadamente 130 empleados para supervisar y gestionar el trabajo de implementación de aproximadamente 4.000 personas. Como se mencionó

²⁵¹ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2011, p. 1)

²⁵² Ibid.

²⁵³ Del inglés “capacity building”

²⁵⁴ Ver anexo 2 donde se incluye el detalle de los contratos otorgados por USAID.

²⁵⁵ Del inglés “governance”

²⁵⁶ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2009, p. 82)

anteriormente, los costos de mantenimiento de los programas implementados por USAID fueron, en general, muy altos. Citando el reporte del SIGIR de 2009, se muestra que

(...) el costo de mantenimiento a contratistas programado por USAID parece relativamente alto (...), los datos de contratos de USAID de 2008 muestran que (...) de los originales 130 millones de dólares [de fondos para los programas de la agencia], aproximadamente 89.6 millones [de dólares] estarían disponibles para subvenciones²⁵⁷ y subcontratos. Esto equivale a un costo de mantenimiento del programa de aproximadamente \$0,45 por cada \$1,0 dólar otorgado. Los contratistas a su vez pagan a los subcontratistas un promedio de 8% del costo total de la subvención para pagar a los beneficiarios iraquíes. (...) Los datos provistos por USAID muestran que el costo de mantenimiento presupuestado para la subvención total serían entonces de aproximadamente \$0.61 por \$1.0 dólar desembolsado, al 20 de enero de 2009.²⁵⁸

Falta de control de las Compañías de Seguridad Privadas

Bowen encontró en su informe de julio de 2011 que el sistema para reportar e investigar incidentes serios que involucren contratistas del Gobierno de los EE.UU. cambió muy poco desde su reporte realizado en 2009 al respecto y, peor aún, que no existían planes para que cambiase durante lo que restaba de 2011. Entre las falencias existentes se pueden mencionar el hecho de que las responsabilidades para monitorear a contratistas del Departamento de Defensa no estaban completamente establecidas, e incluso podían llegar a ser des-establecidas a pesar de que los contratistas iban a seguir prestando servicios al Departamento de Defensa, Departamento de Estado y USAID en Irak. Ni siquiera el inspector mismo pudo determinar los planes del Departamento de Estado respecto a sus contratistas que en ese momento reportaban los incidentes más serios utilizando el sistema del Departamento de Defensa, dado que el Departamento de Estado se negó a proveerle dicha información.²⁵⁹

Violencia impune: Uso de fuerza letal por parte de CSP en Irak

El concepto de ‘escalada de fuerza’ se supone reduce el nivel de violencia utilizado, ya que requiere que las tropas de EE.UU. utilicen una serie escalonada de medidas no-letales antes de aplicar fuerza letal. Pero esta escalada tuvo en repetidas ocasiones consecuencias no intencionadas. De acuerdo a los documentos secretos filtrados por Wikileaks²⁶⁰, más de 300

²⁵⁷ Del inglés “grants”

²⁵⁸ (Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, 2009, p. 90)

²⁵⁹ (Special Inspector General for Iraq Reconstruction, Julio 2011, p. 11)

²⁶⁰ (Aljazeera, Iraq files reveal checkpoints deaths, 2010)

civiles fueron heridos por disparos de advertencia que rebotaron en el pavimento o en otras superficies. La cantidad de reportes se supone está muy por debajo de los incidentes reales, ya que los mismos no suelen ser reportados por las tropas involucradas. También existieron los así llamados incidentes por ‘uso desproporcionado de la fuerza’ como, por ejemplo, un suceso en 2005 en donde más de 100 disparos fueron realizados a un vehículo que no se detuvo pese a las señales de advertencia. Estos incidentes rara vez fueron seguidos con reportes adicionales que brindaran información acerca del destino de las víctimas. El número de incidentes detectado por Wikileaks en el año 2007 fue de más de 3.500, bajando a menos de 1.600 en 2008. El cambio se produjo en parte por las nuevas ‘reglas de enfrentamiento’²⁶¹ dirigidas a la protección de civiles y, principalmente, porque las fuerzas iraquíes comenzaron a hacerse cargo de los puestos de control, reemplazando a los norteamericanos. Los documentos de Wikileaks muestran un total de al menos 567 incidentes durante 2006, siendo la tasa de incidentes fatales de al menos 3,5 por semana. Los incidentes continuaron hasta reducirse a un promedio de uno por semana en 2009, cuando terminan los documentos publicados por Wikileaks.²⁶²

Existieron también numerosos casos documentados donde el uso excesivo de la fuerza fue realizado por las Compañías de Seguridad Privadas (CSP), los cuales afectaron su imagen de manera negativa. En mayo de 2006, un convoy estadounidense guiado por Blackwater (la compañía contratista luego conocida como Xe y actualmente como Academi) sufrió un ataque mediante un ‘dispositivo explosivo improvisado’ (IED)²⁶³ al costado del camino. Los efectivos comenzaron a disparar luego de la explosión y sus “disparos descontrolados” mataron al chofer de una ambulancia. Según los documentos filtrados por Wikileaks, oficiales de inteligencia del Ejército de EE.UU. intentaron contactar a Blackwater luego del episodio para confirmar los detalles, sólo para escuchar que “el centro de operaciones de Blackwater no confirmaría o negaría en estos momentos” dicha información.²⁶⁴ En dicho incidente, además, empleados de Blackwater fueron vistos “deteniendo a un número no determinado de iraquíes que se encontraban cerca”. El incidente más sangriento que involucra a Blackwater ocurrió en 2007 y dejó un total de 17 civiles muertos. El mismo fue ampliamente cubierto por distintos medios

²⁶¹ Del inglés “rules of engagement”

²⁶² (Aljazeera, Iraq files reveal checkpoints deaths, 2010)

²⁶³ Del inglés “improvised explosive device”

²⁶⁴ (Aljazeera, Excessive force’ from Blackwater, 2010), citando el reporte revelado por Wikileaks “BLUE (BLACKWATER) ON WHITE IN BAGHDAD (ZONE 25): 1 CIV KILLED, 0 INJ/DAMAGED”, 2 / Mayo / 2006.

internacionales. Los reportes de Wikileaks revelan otros 14 incidentes en los cuales Blackwater dispara a civiles: al menos 10 personas resultaron muertas y 7 heridas durante dichos incidentes. En mayo de 2005, soldados del Ejército en un puesto de control en las afueras de Bagdad vieron como una patrulla de Blackwater “disparó sobre un vehículo civil”, matando a uno de los ocupantes e hiriendo a otros dos. En febrero de 2006, dos civiles murieron por causa de guardias de Blackwater que escoltaban una patrulla del Departamento de Estado en Kirkut. “Una manifestación comenzó inmediatamente después del hecho” forzando a las fuerzas del Ejército de EE.UU. establecidas en el área a reunirse con las autoridades locales a fin de calmar las tensiones. Más de doce reportes adicionales muestran cómo cuando los convoyes protegidos por Blackwater eran atacados, sus efectivos comenzaban a disparar indiscriminadamente, ocasionando en consecuencia que civiles iraquíes fueran “atrapados en el fuego cruzado”. En muchos de los casos, las unidades del Ejército de EE.UU. que respondieron a los disparos declararon que el grupo utilizó “fuerza excesiva”. Blackwater no es un caso aislado: compañías como KBR, DynCorp y otras ejecutaron operaciones similares. Los documentos filtrados muestran un alto grado de confusión y problemas en las comunicaciones entre las tropas de EE.UU. y las firmas privadas, incluyendo sucesos como disparos entre tropas del Ejército de EE.UU. y sus contratistas con víctimas fatales. Tampoco faltaron encuentros entre los mismos contratistas, y entre contratistas y efectivos del Ejército Iraquí. En total, al menos 170 contratistas murieron durante los seis años cubiertos por los documentos filtrados.²⁶⁵ Otras fuentes muestran, sin embargo, que estos números estarían subestimados y que el total de casos podría ser considerablemente más alto.²⁶⁶

Reacción del Gobierno de Irak a la violencia ejercida por las CSP

En enero de 2009 el Gobierno iraquí informó a la Embajada de EE.UU. que no renovarían la licencia para operar dentro de Irak a Blackwater Worldwide, la principal CSP en uso en aquel momento por parte del Gobierno de EE.UU. (compañía encargada de transportar diplomáticos a reuniones realizadas fuera de la Green Zone y de proveer pilotos de helicópteros utilizados para la protección de convoyes). Los motivos para la negativa fueron principalmente basados en el

²⁶⁵ (Aljazeera, 'Excessive force' from Blackwater, 2010)

²⁶⁶ (iCasualties.org, 2009)

supuesto uso excesivo de la fuerza mientras protegían a los diplomáticos y oficiales estadounidenses.²⁶⁷

Reacción de la sociedad civil al accionar de las CSP

Representantes de la Iniciativa Solidaria de la Sociedad Civil Iraquí (ICSSI)²⁶⁸ participaron junto a otras organizaciones de un grupo de trabajo que se reunió en Ginebra en agosto de 2012 para abogar por la creación de un marco regulatorio internacional para el monitoreo y supervisión de las actividades de las compañías privadas militares y de seguridad. Entre los participantes de dicha reunión se contaron con representantes de 72 países, de la Unión Europea, la Unión Africana, expertos y especialistas. Si bien no se logró consenso entre los participantes, en un comunicado de prensa al final de dicha reunión la iniciativa ICSSI solicitó la creación de una convención internacional jurídicamente vinculante que obligue a los Estados a regular las CSP.²⁶⁹ Además, se lanzó una campaña global solicitando una mayor regulación por parte de los gobiernos a las acciones de estas compañías.²⁷⁰

La campaña, bautizada ‘Control PMSC’, tiene como objetivo principal regular las CSP y CMP a fin de defender el Estado de Derecho, promover los Derechos Humanos (DDHH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH). En su declaración, remarca entre otros puntos los siguientes: el uso intensivo que se hace de estas compañías por parte de los Estados –las cuales reemplazan a los mismos en funciones previamente consideradas inherentes a los propios Estados–; la amenaza a la soberanía estatal y la pérdida de habilidad en monitorear y proteger los DDHH debido al proceso privatizador en las operaciones de seguridad estatales; la falta de transparencia, que inhibe a la ciudadanía de su capacidad de investigar e indagar sobre las acciones realizadas por estas compañías. También, se menciona la existencia de violaciones al DIH y a los DDHH, existiendo abundante documentación legal y factual tanto para el caso de Irak como el de Afganistán. Estas violaciones incluyeron torturas, abuso sexual, matanza indiscriminada de civiles y la supresión de los derechos laborales. En breve resumen de su declaración publicada en su página web, los objetivos que se plantea son: 1) reforzar la responsabilidad de cada Estado como garante del respeto, protección y cumplimiento de los DDHH por parte de estas compañías; 2) reafirmar que son los Estados quienes cuentan con el monopolio en el uso de la

²⁶⁷ (Londono & Qais, 2009)

²⁶⁸ Del inglés “Iraqi Civil Society Solidarity Initiative”

²⁶⁹ (Iraqi Civil Society Solidarity Initiative, 2012)

²⁷⁰ Ver <http://controlpmsc.org/>

fuerza armada, función intrínsecamente estatal, que no puede ser delegada a las CSP o a sus subcontratistas; 3) desafiar la existente cultura de impunidad y falta de transparencia y exigir la adopción de un sistema efectivo de cumplimiento de leyes nacionales, y la imposición de sanciones civiles, criminales, o administrativas a las CSP y sus empleados en caso de violación, las cuales deberán incluir medios adecuados y efectivos de compensación a las víctimas; 4) requerir que los Estados reporten de manera regular y precisa a ‘un comité de las Naciones Unidas’ sobre la conducta de las CSP bajo su jurisdicción.²⁷¹

Retiro de tropas de los EE.UU.

Al concretarse el retiro del Ejército de los EE.UU. a finales de 2011 de Irak, muchas de las funciones anteriormente ejercidas por el Departamento de Defensa en dicho país fueron traspasadas al Departamento de Estado. En un discurso en agosto de 2010, el Presidente Obama dijo que “nuestro compromiso en Irak está cambiando de un esfuerzo militar liderado por nuestras tropas a un esfuerzo civil liderado por nuestros diplomáticos”.²⁷² Grant Green, ex diplomático y miembro de la Comisión de contratos de guerra en Irak y Afganistán declaró que “a medida que el Departamento de Defensa (DoD) se retira y el Departamento de Estado (DoS) toma el comando, existe una única forma de lograrlo, y es a través de contratistas”.²⁷³ Green afirmó entonces que solamente en contratistas de seguridad, el Departamento de Estado estima que incrementará el número de 2.700 (presentes en aquel entonces), a un total de 6.000 o 7.000. Este cálculo no tomaba en cuenta otras misiones que el Departamento de Estado debe cumplir en Irak, como la emisión de documentos y otras actividades consulares similares. Actualmente, actividades como pilotear aviones para trasladar personal, el manejo de vehículos blindados para movimientos en el terreno, la provisión de evacuaciones médicas, el manejo de artefactos explosivos, y la provisión de seguridad tanto perimetral de las instalaciones diplomáticas como seguridad armada durante los traslados internos, son realizadas por contratistas privados. Consultado sobre los abusos del pasado por parte de contratistas armados y las consecuencias de incrementar su número en varios miles, Green respondió que

siempre existe un riesgo con los contratistas de falta de vigilancia. Cuando le hice la pregunta a un representante del Departamento de Estado, si es que contaba con suficiente personal, tanto en cantidad

²⁷¹ (Control PMSC, 2012)

²⁷² (National Public Radio, 2010)

²⁷³ *Ibíd.*

como en experiencia, para monitorear a sus contratados, la respuesta fue no y eso fue bajo la situación actual. Si se agrega cientos y cientos nuevos contratistas, el problema empeora.²⁷⁴

El Departamento de Estado contaba a mediados de 2010 con aproximadamente 1.100 funcionarios en Irak.²⁷⁵ La embajada de EE.UU. en Bagdad dispone de un sofisticado sistema anti-morteros dotado con cohetes capaces de neutralizar ataques y con un sistema de detección y alerta temprana, operado por el Ejército. Los funcionarios que trabajan en el interior del país se movían hasta el retiro total de las tropas protegidos por efectivos del Ejército y viajaban de un lugar a otro del país en aviones militares. Todas estas funciones son actualmente ejercidas por contratistas privados. Desde comienzos de 2012, los helicópteros armados que sobrevuelan diariamente Bagdad cuentan con pilotos y ametralladoristas pertenecientes a DynCorp International, una compañía basada en Virginia, EE.UU. Las tropas terrestres de protección fueron reemplazadas por efectivos provenientes de compañías como Aegis Defence Services, Global Strategies Group, o International Development Services, una compañía vinculada a la ex Blackwater. En total, son ocho compañías las que, constituyendo pequeños ejércitos privados con sofisticadas armas de asalto, se encargaron a partir de 2012 de proteger a diplomáticos y personal civil de los EE.UU. Las mismas compiten por un mercado de 10 mil millones de dólares a través de cinco años en operaciones en Irak, Pakistán y Afganistán.²⁷⁶ Patrick Kennedy, un alto oficial del Departamento de Estado, declaró a comienzos de 2012 que “el número de contratistas de seguridad del DoS [Departamento de Estado] estará entre los 4.000 y 5.000 efectivos”. Este número es aproximadamente el mismo que el de una brigada del Ejército, y alrededor del doble de los empleados por las CSP a finales de 2011. El Departamento de Estado ya contaba dentro de su estructura con seguridad privada, pero su número ascendía solamente a 2.000 efectivos distribuidos en todo el mundo. Estos, en la actualidad, se encargan de toda cuestión relacionada con la seguridad, desde resguardar a la Secretaria de Estado hasta proteger embajadas y consulados.²⁷⁷

A comienzos de 2012, cuando los roles vacantes comenzaron a ser cubiertos por el Departamento de Estado, surgieron fricciones con el Gobierno de Irak y con sus ciudadanos. Un

²⁷⁴ *Ibíd.*

²⁷⁵ (Giegner & Krause-Jackson, 2010), información actualizada en Julio de 2010.

²⁷⁶ *Ibíd.*

²⁷⁷ (Bowman, 2011) y (Giegner & Krause-Jackson, 2010). Los valores corresponden a estimación realizada en Marzo de 2011, previo a la decisión del retiro total de tropas.

mes después de la retirada de las tropas, el Departamento de Estado ya se encontraba operando los *drones* no tripulados de vigilancia sobre las instalaciones diplomáticas de su país, y publicó en su página web un llamado a licitación para contratistas interesados en operar dicho sistema. Dichos *drones* hasta el momento habían sido operados por el Pentágono y la CIA. Este proceso muestra el esfuerzo que el Departamento de Estado realizó para cubrir el vacío dejado por el Ejército. Al hacerse pública dicha información, oficiales iraquíes realizaron declaraciones al respecto, asegurando que EE.UU. necesita aprobación del Gobierno de Irak para operar dichos dispositivos en el país. Consultados por el diario *The New York Times*, Ali al-Mosawi, asesor del Primer Ministro Maliki; Falih al-Fayadh, asesor del Consejo Nacional de Seguridad; y Adnan al-Asadi, Ministro del Interior, aseguraron que no fueron consultados por los estadounidenses al respecto. Asadi incluso declaró que se oponía a la implementación de dicho programa ya que “nuestro cielo es nuestro cielo, no es el cielo de los EE.UU.”. Al respecto, en el artículo publicado en *The New York Times* a comienzos de 2012, Peter Singer del *think tank* Brookings Institutions y especialista en el campo declaró que “el Departamento de Estado necesita meter en su cabeza que no es una agencia preparada para ejecutar este tipo de operaciones de estilo militar”. En el mismo artículo un ingeniero iraquí en Mosul consultado declaró que “si les preocupa que sus diplomáticos sean atacados en Irak, no tienen más que sacarlos del país”.²⁷⁸ En abril de 2012, luego de cuatro meses del retiro total de tropas de los EE.UU. de Irak, la misión de los EE.UU. declaraba en el reporte cuatrimestral al Congreso confeccionado por el SIGIR un total de 12.755 personas trabajando para la misma, de las cuales 89% eran contratistas. El Departamento de Defensa reportaba por el contrario para esa misma fecha, a través de su base de datos SPOT, que existían 16.793 empleados trabajando por los contratistas, entre contratos otorgados por el DoD, DoS, USAID, y otras agencias.²⁷⁹

CIERRE DEL CAPÍTULO

En la primera parte del presente capítulo se expuso de qué manera distintos actores externos buscaron influenciar en la política petrolera iraquí. En primer lugar, el gobierno de los EE.UU. mediante el uso de contratistas trabajando para USAID ejerció un rol clave en la redacción de la así llamada Ley de Hidrocarburos. Si bien esta Ley no está aún aprobada al momento de redacción del presente trabajo, en caso de aprobación habilitaría a las distintas regiones de Irak

²⁷⁸ (Schmitt & Schmidt, U.S. Drones patrolling its skies provoke outrage in Iraq, 2012)

²⁷⁹ (Special Inspector General for Iraq Reconstruction, Abril 2012)

(y particularmente, a la Región Autónoma de Kurdistán) a cerrar contratos con distintas multinacionales petroleras, sin tener que contar con la aprobación final del Parlamento iraquí. Su aprobación, por lo tanto, es clave para permitir el acceso al mercado petrolero iraquí a las compañías multinacionales petroleras. Como se vio, el Gobierno de EE.UU. no ahorró esfuerzos en su presión al Gobierno iraquí para que la Ley fuese aprobada. Luego, se mostró cómo la estructura de costos y contratos actual de la industria petrolera en Irak permite a distintas compañías petroleras estadounidenses quedarse con una porción importante de las ganancias producidas de una manera indirecta, no a través de la extracción de crudo –ya que los contratos para dicho esfuerzo cuentan con límites de precio por barril impuesto por el gobierno de Irak–, sino a través de la provisión de distintos servicios petroleros a las compañías que realizan la extracción. De esta manera, logran quedarse con una parte sustancial de la inversión realizada por las compañías extractoras, al mismo tiempo que logran independizarse de las condiciones contractuales de extracción, las cuales –como se mostró– no resultan de gran atractivo para las empresas petroleras. Estas condiciones poco atractivas, se vio luego, llevaron a algunas multinacionales petroleras a jugar un rol más activo en la política interna iraquí, cerrando contratos con la Región Autónoma de Kurdistán, que fueron explícitamente rechazados por el Gobierno central de Irak. Este hecho, sin embargo, no detuvo a las compañías, quienes continuaron con sus esfuerzos en dicha región aún a costa de afectar sus actividades en las áreas controladas por el Gobierno central. Se vio asimismo que esta acumulación de inversiones por parte de las compañías petroleras impulsa el reclamo de esta región en obtener un estatus separado, sea autonomía o independencia.²⁸⁰ Como declaró un diputado cercano al Presidente Maliki al respecto “antes, había una disputa por el territorio; ahora también se convirtió en una disputa sobre las riquezas, sobre dinero –una disputa sobre la tierra se transformó en una disputa sobre el petróleo–”.²⁸¹ Se observa, entonces, que mediante esta injerencia externa, las multinacionales petroleras prefieren hacer prevalecer sus intereses aún a costa de segmentar y radicalizar aún más un conflicto latente en un país ya de por sí fuertemente dividido étnica y sectariamente.

²⁸⁰ (International Crisis Group, 2012, pp. 15-16)

²⁸¹ (International Crisis Group, 2012, pp. 15, nota al pie 91) citando a su vez a “Exxon deal Stokes territorial disputes”, *Iraq Oil Report*, 22 de diciembre de 2011.

Luego, en la segunda parte del capítulo, se trataron otras cuestiones que caracterizaron el desempeño de los distintos contratistas privados durante el conflicto en Irak. Se vio, en primer lugar, que el Gobierno de EE.UU., como líder de las fuerzas ocupantes, falló en instalar controles confiables y transparentes para asegurar un desempeño adecuado del Gobierno de Ocupación. Esto produjo altos niveles de corrupción e ineficiencia que existieron durante el ejercicio de sus actividades en Irak. Los mismos, según se argumentó, se explicarían a partir de la existencia en simultáneo de un contexto altamente desregularizado, con controles extremadamente laxos, en donde actividades y proyectos contratados con altísimos costos fueron implementadas no por agentes estatales, sino por compañías privadas con fines de lucro. Estas compañías privadas aprovecharon el contexto favorable de bajas barreras institucionales y altas ganancias potenciales para maximizar sus ingresos.

La existencia de una burocracia estatal con capacidades mínimas, sin medios adecuados para controlar la implementación de las obligaciones contratadas, la falta de competencia y transparencia durante el proceso de selección de los distintos contratistas, y otros factores como el tipo de modalidad de contratación (punto tratado en capítulos anteriores) produjeron un sistema altamente ineficiente, en donde la capacidad de control de calidad o control de concreción de los objetivos se vio altamente cuestionada. Estas mismas problemáticas, al trasladarse al campo de las Compañías de Seguridad Privadas, produjeron situaciones que afectaron la seguridad de la población iraquí, existiendo numerosos casos documentados de abusos en el uso de la fuerza letal que se tradujeron en una serie de reacciones negativas de rechazo tanto por parte del gobierno iraquí, como de la sociedad civil y la población en general.

Finalmente, como cierre del capítulo, se introdujo un breve análisis de la problemática que surgió al reemplazar las tropas oficiales del Ejército de los EE.UU. por contratistas privados luego del retiro total de efectivos a finales de 2011. Se argumentó al respecto que las capacidades del Gobierno de EE.UU. siguen siendo al menos limitadas y, en principio, insuficientes para manejar el elevado número de contratistas que participa de la misión diplomática estadounidense luego del retiro total de tropas estadounidenses de Irak.

CONCLUSIÓN

Durante el transcurso del presente trabajo se presentó, como idea central, la tercerización en manos privadas de funciones anteriormente ejercidas por el Estado durante las intervenciones internacionales (militares o humanitarias) realizadas por el Gobierno de los EE.UU. alrededor del mundo. Con ese fin, se realizó un estudio del uso de actores privados con fines de lucro empleados como contratistas al servicio del Gobierno de los EE.UU. en dichas intervenciones internacionales. Para dicho estudio se tomó como marco de análisis y caso de estudio la intervención realizada por este país en Irak entre 2003 y 2011. Durante dicho periodo el Ejército de los EE.UU. fue la fuerza principal y dominante de una coalición de voluntades compuesta por diferentes actores y países, quedando paulatinamente, a medida que transcurría el tiempo, como la sola fuerza externa presente hacia el final de la intervención.

Para el estudio del conjunto de contratistas privados utilizados durante el conflicto por parte de los EE.UU., se comenzó analizando quizá el actor más representativo de dicho conjunto en el imaginario popular: los contratistas privados de seguridad. La tercerización del uso de la fuerza armada en manos privadas, según se vio, no es una novedad sino que se pueden rastrear sus antecedentes en la historia. Sin embargo, en los tiempos modernos su uso muestra un claro resurgimiento, sobre todo a partir del fin de la Guerra Fría, cuando este actor privado comienza a tomar un rol cada vez más relevante, hasta llegar a sobrepasar en proporción y números absolutos –durante el conflicto en Irak estudiado– al supuesto actor principal del Ejército de ocupación. Se buscaron y explicaron distintas razones que permitirían revelar este cambio de proporciones. Entre las conclusiones logradas, se intentó ejemplificar que para llegar desde un uso puntual y focalizado a un uso masivo y mayoritario en proporción respecto al Ejército oficial de ocupación, además de factores prácticos, económicos, funcionales o idiosincráticos, se deben utilizar factores explicativos de carácter ideológicos. El proceso de tercerización a gran escala, se argumentó, se logra explicar a partir de la reducción del aparato estatal a su mínima expresión posible. Se buscó defender de esta manera la idea de que uno de los principales motores en el cambio fue un componente ideológico, de convencimiento dogmático de que aquella era la manera correcta de proceder. Los cambios implementados obtuvieron como resultado, entre otras consecuencias, la creación de un complejo industrial, denominado *complejo capitalista de desastres* por la autora Naomi Klein. Este complejo obtiene sus ganancias y sustento a partir de las intervenciones internacionales realizadas por los EE.UU., gracias a las cuales las empresas

pertenecientes al mismo obtienen suculentos contratos. Se mostró, asimismo, que gracias al impulso otorgado al cambio de paradigma por parte de miembros del gobierno de los EE.UU. se llegó al punto de tercerizar y dejar en manos privadas algunas de las así llamadas “funciones inherentemente estatales” (aquellas funciones centrales a un Gobierno, intrínsecamente ligadas al interés público y en directo conflicto de intereses con el interés privado), que hasta ese entonces se consideraban como intocables. Los orígenes de esta concepción ideológica, se vio, se remontan a la así conocida como `Escuela de Chicago` de Economía. Dicha escuela propone una visión del Estado minimalista y toma como un principio dado el hecho de que para una función pública dada, las compañías privadas son *per-se* más eficientes a la hora de ejercerla que el Estado que reemplazan. Este fenómeno, dentro del marco de estudio de la intervención militar realizada por los EE.UU. en Irak entre 2003 y 2011, se traduce en la utilización a gran escala de contratistas privados que ejercieron una diversidad de funciones anteriormente y tradicionalmente ejercidas por el Ejército de los EE.UU.

A través del uso masivo de contratistas durante las intervenciones internacionales realizadas por los EE.UU., se generó una dinámica entre ciertos miembros de la clase gobernante, el mismo gobierno de los EE.UU. y las compañías contratistas en cuestión, que puede clasificarse como *complejo industrial*. Este complejo industrial, de intereses cruzados entre las distintas partes de un sistema que –en principio– deberían ejercer control sobre las otras, teje, gracias a su propia dinámica, influencias y poder de presión que le permite continuar existiendo aún terminado el mandato de los políticos que ayudaron crearlo. Para ejemplificar, se vio cómo la Administración Obama –sucesora de la Administración Bush que llevó adelante la mayor parte de la intervención en Irak– reconoce la existencia de dicho complejo, e incluso busca intentar implementar medidas para mitigar su poder de presión e influencia. Asimismo se ejemplificó cómo el sistema resultante es altamente ineficiente, al tener controles laxos y protagonistas cuyo principal objetivo no es la implementación de servicios de buena calidad, sino la obtención de ganancias comerciales. Para ello, se mostraron algunas de las ineficiencias más notorias explicando el sistema de “multi-capas” utilizado en los contratos de reconstrucción y ayuda humanitaria. Asimismo, se mostró los altos niveles de corrupción resultantes de la falta de controles de calidad debido, en parte, a la baja capacidad de monitoreo estatal con los que el Estado reducido a niveles mínimos cuenta.

Cerrando el círculo alrededor de la idea principal del presente trabajo, se vio también cómo esta misma falta de control en cuanto a la contratación de compañías privadas de seguridad, se tradujo en abusos de poder y en excesos en el uso de la fuerza armada contra la población civil por parte de los contratistas. De esta manera, a lo largo de los distintos capítulos del presente trabajo, se buscó dejar en evidencia el riesgo que implica dejar en manos de compañías privadas tareas altamente sensibles o de inherente interés público sin mecanismos de control gubernamental adecuados. Las capacidades del Gobierno de los EE.UU. para monitorear y controlar a los numerosos contratistas trabajando a su servicio, tal y como se vio, resultaron extremadamente limitadas, hecho reconocido por el propio Gobierno en sus reportes de auditoría.

Finalmente, y como idea secundaria, se reflexionó sobre el rol de empresas multinacionales petroleras durante la redacción de la así denominada ‘Ley de Hidrocarburos’ en Irak. De esta manera se buscó mostrar otra faceta del intervencionismo por parte de actores privados dentro de la esfera pública en el Irak post-ocupación. Dicha Ley, en caso de aprobarse y como se vio, cambiará de manera contundente el mecanismo de contratación entre las distintas provincias de Irak y las compañías petroleras multinacionales. Al otorgar muchísimo más margen de libertad para cerrar acuerdos internacionales sin que las distintas provincias tengan que consultar al Gobierno central, permitirá en la práctica –entre otras cuestiones relevantes– la factibilidad del proyecto de creación de un Kurdistán autónomo, y potencialmente independiente, sino políticamente al menos económicamente. Se remarcó cómo durante la redacción de dicha Ley el gobierno de los EE.UU. buscó influenciar dicho proceso, creando una subvención que otorgó a un contratista privado el rol de asesorar durante la redacción de la misma. Asimismo, una vez logrado el texto final, continuó ejerciendo presión de distintas maneras al flamante Gobierno iraquí, condicionando ayudas adicionales en temas como la lucha por la pacificación y establecimiento de la paz a la aprobación de la misma. Entre los efectos logrados de esta presión, aunque sin buscar mostrar un vínculo necesario, se ejemplificó cómo –aún sin aprobarse la ley– distintas compañías proveedoras de servicios relacionados con la industria del petróleo norteamericanas logran hoy en día quedarse con una parte sustancial de las ganancias e inversiones generadas alrededor de la extracción de petróleo en Irak. Finalmente, se ilustró de qué manera las multinacionales petroleras siguen aún hoy ejerciendo presión para que la mencionada Ley de Hidrocarburos sea aprobada, aún a costa de inmiscuirse en la política interna iraquí, mostrando cómo el conflicto en Kurdistán –formalmente un conflicto político de

independencia entre naciones– se está transformando paulatinamente en un conflicto económico, por la lucha de los recursos hidrocarburos en dicha región, en la cual participan de manera activa compañías multinacionales petroleras.

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

ANEXO 1: CUANTIFICACIÓN DE CONTRATOS POR AGENCIA EN IRAK

Contratista	Monto comprometido	Agencia
Abt Associates Inc.	\$43,818,278	USAID
Advanced Systems Development, Inc.	\$259,958.56	DoD
AECOM	\$21,610,501	DoD
AllWorld Language Consultants	\$4,051,349	DoD
American International Contractors, Inc.	\$1,500,000,000	DoD
American President Lines Ltd.	\$5,000,000	USAID
AOS, Inc.	\$866,988	DoD
Artel	n/d	n/d
Atlas Case, Inc.	\$17,243	DoD
Bald Industries	\$35,734	DoD
Bea Mauer, Inc.	\$9,920	DoD
BearingPoint Inc.	\$240,162,668	USAID
Bechtel Group Inc.	\$2,829,833,859	USAID
Blackwater Security Consulting L.L.C.	\$21,331,693	DoD
CACI International Inc.	\$66,221,143.19	Interior
Capital Shredder Corporation	\$11,803	DoD
Cartridge Discounters	\$40,492	DoD
CDW Government, Inc.	\$35,174	DoD
Cellhire USA	\$1,465,983	DoD
CH2M Hill	\$1,528,500,000	DoD
Chugach McKinley, Inc.	\$3,068,407	DoD
Comfort Inn	\$47,324	DoD
Complement, Inc., The	\$3,358	DoD
Contrack International Inc.	\$2,325,000,000	DoD
Creative Associates International Inc.	\$273,539,368	USAID
Dataline Inc.	\$1,028,851.89	DoD
Dell Marketing L.P.	\$513,678.88	DoD
Detection Monitoring Technologies	\$5,584,482	DoD
Development Alternatives Inc.	\$39,523,857	USAID
DHS Logistics Company	\$223,497	DoD
DynCorp (Computer Sciences Corp.)	\$50,000,000	DoS

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Earth Tech, Inc.	\$65,449,155	DoD
EGL Eagle Global Logistics	\$111,000	USAID
EHI Company	\$3,956	DoD
Electric Generator Store, The	\$6,974	DoD
Environmental Chemical Corporation	\$1,475,000,000	DoD
EOD Technology Inc.	\$71,900,000	DoD
Expedited World Cargo Inc.	\$55,004	USAID
Explosive Ordnance Technologies Inc.	\$1,475,000,000	DoD
Export Depot	\$21,182	DoD
Fluor Corp.	\$3,754,964,295	DoD
Force 3	\$274,651.95	DoD
Foster Wheeler Co.	\$8,416,985	DoD
General Electric Company	Valor desconocido	DoD
Giesecke & Devrient America	\$72,700	DoD
Global Container Lines Ltd.	\$1,850,000	USAID
Global Professional Solutions	\$590,232	DoD
Global Services	\$910,468	DoD
GPS Store, Inc., The	\$19,761	DoD
Hardware Associates	\$4,304	DoD
Harris Corporation	\$165,000,000	DoD
Inglett and Stubbs LLC	\$1,826,974	DoD
Intelligent Enterprise Solutions	\$19,835	DoD
International American Products Inc.	\$628,421,252	DoD
International Global Systems, Inc.	\$157,383.40	DoD
International Resources Group	\$38,000,000	USAID
John S. Connor Inc.	\$34,153	USAID
JSI Inc.	\$3,376	DoD
Kellogg, Brown & Root (Halliburton)	\$10,832,000,000	DoD
Kollsman Inc	n/d	n/d
Kroll Inc.	Valor desconocido	USAID
Kropp Holdings	\$11,880,000	DoD
Lab Safety Supply	\$53,379	DoD
Laguna Construction Company, Inc.	\$19,536,683	DoD
LandSea Systems, Inc.	\$47,750	DoD

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Landstar Express America Inc.	\$24,396	USAID
Liberty Shipping Group Ltd.	\$7,300,000	USAID
Logenix International L.L.C.	\$29,000	USAID
Louis Berger Group	\$27,671,364	DoD
Lucent Technologies World Services, Inc.	\$75,000,000	DoD
Management Systems International	\$15,116,328	USAID
McNeil Technologies, Inc.	\$716,651	DoD
Mediterranean Shipping Company	\$13,000	USAID
MEI Research Corporation	n/d	n/d
Michael Baker Jr., Inc.	\$4,528,328	DoD
Midwest Research Institute	\$1,765,000	DoD
Military Professional Resources Inc.	\$2,608,794.74	DoD
Miscellaneous Foreign Contract	\$3,026,630	DoD
Motorola Inc.	\$15,591,732	DoD
MZM Inc.	\$1,213,632	DoD
NANA Pacific	\$70,000,000	DoD
Native American Industrial Distributors Inc.	\$123,572	DoD
Night Vision Equipment Company	\$153,118	DoD
Ocean Bulkships Inc.	\$5,000,000	USAID
Odebrect-Austin	\$1,500,000,000	DoD
Outfitter Satellite, Inc.	\$33,203	DoD
Parsons Corp.	\$5,286,136,252	DoD
Parsons Energy and Chemicals Group	\$43,361,340	DoD
Perini Corporation	\$2,525,000,000	DoD
Raytheon Technical Services	\$12,412,573	DoD
Readiness Management Support LC (Johnson Controls Inc.)	\$173,965,104	USAID
Red River Computer Company	\$972,592.90	DoD
Research Triangle Institute	\$466,070,508	USAID
Ronco Consulting Corporation	\$12,008,289.60	DoD
S&K Technologies Inc.	\$4,950,384.80	DoD
Science Applications International Corp.	\$159,304,219	DoD
Sealift Inc.	\$4,000,000	USAID
Segovia Inc.	\$320,636	DoD
SETA Corporation	\$3,165,765	DoD

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Shaw Group/Shaw E & I	\$3,050,749,910	DoD
Signature Science	\$4,704,464	DoD
Simmonds Precision Products	\$4,412,488	DoD
SkyLink Air and Logistic Support (USA) Inc.	\$27,344,600	USAID
Smith Office Machines Corporation	\$2,961	DoD
SPARCO	\$9,215	DoD
Stanley Baker Hill L.L.C.	\$1,200,000,000	DoD
Stanley Consultants	\$7,709,767	DoD
Staples National Advantage	\$4,194	DoD
Stevedoring Services of America	\$14,318,895	USAID
Structural Engineers	\$1,113,000	DoD
TECO Ocean Shipping Co.	\$7,200,000	USAID
Tetra Tech Inc.	\$1,541,947,671	DoD
Titan Corporation	\$402,000,000	DoD
Total Business	\$4,696	DoD
Transfair North America International	\$19,351	USAID
Triumph Technologies	\$228,924	DoD
Unisys Corporation	\$320,000	DoD
United Defense Industries, L.P.	\$4,500,000	DoD
USA Environmental Inc.	\$1,541,947,671	DoD
Vinnell Corporation (Northrop Grumman)	\$48,074,442	DoD
Ward Transformer Sales & Services	\$115,000	DoD
Washington Group International	\$3,133,078,193	DoD
WECSYS	\$3,040	DoD
Weston Solutions, Inc.	\$16,279,724	DoD
Zapata Engineering	\$1,478,838,958	DoD
Total	\$50,419,946,641	
Distribución de contratos por agencia (resumen)	Monto	Porcentaje
USAID	\$4,192,329,369	8.3%
Department of Defense	\$46,111,396,129	91.5%
Otros (Department of State, Interior Department)	\$116,221,143	1.3%

Fuente: <http://projects.publicintegrity.org/wow/bio.aspx?act=pro&fil=IQ>

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

ANEXO 2: ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN DE CONTRATOS DE USAID

Sector	Contratista / Organización	Nombre del proyecto	Monto original	Monto a la fecha	Tipo de Agente
Expanded Economic Opportunity					
Economic Governance	BearingPoint	Economic Governance I	\$79,583,885	\$79,583,885	Contratista
Economic Governance	BearingPoint	Economic Governance II	\$223,292,653	\$223,292,653	Contratista
Private Sector Development	Louis Berger Group / The services group	Izdihar	\$154,073,300	\$140,209,072	Contratista
Provincial Economic Group	Louis Berger Group	Tijara	\$162,190,128	\$80,772,580	Contratista
Agribusiness	Louis Berger Group	Inma	\$208,652,009	\$92,500,000	Contratista
Agriculture	Development Alternatives, Inc.	Agriculture reconstruction and Development for Iraq (ARDI)	\$106,794,816	\$101,311,324	Contratista
Water & Ecology	Development Alternatives, Inc.	Marshlands restoration program	\$4,000,000	\$4,000,000	Contratista
Business Skills training	Volunteer for Economic Group Alliance	Business skills training	\$12,089,702	\$12,089,702	ONG
Stabilizing Strategic Cities					
Stabilization	International Relief and Development	Community Stabilization Program	\$675,000,000	\$675,000,000	ONG
Stabilization	Relief International	Iraq Community-based Conflict Mitigation Program (ICCM)	\$16,437,909	\$16,437,909	ONG
Improving the Efficiency and Accountability of Iraq's Government					
Local Governance	Research Triangle Institute	Local Governance I	\$239,317,322	\$239,275,258	Contratista
Local	Research	Local Governance II	\$370,428,875	\$369,943,875	Contratista

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Governance	Triangle Institute				
Local Governance	Research Triangle Institute	Local Governance III	\$240,519,264	\$125,519,264	Contratista
Local Governance	AECOM	Iraq Legislative Strengthening Program (ILSP)	\$24,000,000	\$24,000,000	Contratista
Local Capacity Building	Management Systems International	National Capacity Development	\$339,498,700	\$299,333,003	Contratista
Election Support	Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS IV)	Support to Election Administration	\$102,671,539	\$102,671,539	ONG
Election Support	Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS II)	Electoral Oversight and Voter Education Project	\$68,391,397	\$68,391,397	ONG
Democracy	Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS I)	Program to support an Iraqi Interim National Government, Iraqi Transitional Government, and Constitutional Development	\$662,173	\$662,173	ONG
Democracy	Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS III)	Program to support an Iraqi Interim National Government, Iraqi Transitional Government, and Constitutional Development	\$45,164,128	\$45,164,128	ONG

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Community Action Program	ACDI/VOCA	CAP I	\$50,190,000	\$49,620,000	ONG
Community Action Program	Cooperative Housing Foundation	CAP I	\$55,323,549	\$55,323,549	ONG
Community Action Program	Mercy Corps	CAP I	\$56,578,000	\$56,578,000	ONG
Community Action Program	Save the Children	CAP I	\$44,000,000	\$43,086,639	ONG
Community Action Program	International Relief and Development	CAP I	\$65,190,000	\$65,138,443	ONG
Community Action Program	Cooperative Housing Foundation	CAP II	\$150,011,168	\$150,011,168	ONG
Community Action Program	ACDI/VOCA	CAP III	\$35,000,000	\$35,000,000	ONG
Community Action Program	Cooperative Housing Foundation	CAP III	\$39,860,000	\$39,860,000	ONG
Community Action Program	Mercy Corps	CAP III	\$26,000,000	\$26,000,000	ONG
Community Action Program	International Relief and Development	CAP III	\$39,100,000	\$39,000,000	ONG
Civil Society	America's Development Foundation (ICSP)	Iraqi Civil Society and Independent Media (ICSP)	\$57,104,492	\$57,104,492	ONG
Restoring Essential Infrastructure					
Infrastructure	Bechtel I	Iraq Infrastructure reconstruction	\$1,029,833,259	\$1,002,940,001	Contratista
Infrastructure	Bechtel II	Iraq Infrastructure reconstruction	\$1,325,686,817	\$1,186,555,251	Contratista
Infrastructure	Skylink Air and Logistics Support (USA),	Assessing and Managing Iraq's Airports	\$27,200,000	\$27,200,000	Contratista

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Inc.					
Infrastructure	SSA Marine	Assessing and Managing Umm Qasr Seaport	\$14,337,445	\$14,337,445	Contratista
Supporting Health and Education					
Health and Education	Creative Associates (Education I)	Revitalization of Iraqi Schools and Stabilization of Education (RISE)	\$62,628,119	\$56,282,392	Contratista
Health and Education	Creative Associates (Education II)	Revitalization of Iraqi Schools and Stabilization of Education (RISE)	\$51,809,000	\$51,809,000	Contratista
Health and Education	UNICEF	USAID Education Grant	\$19,600,000	\$19,583,160	OI
Health and Education	UNICEF	USAID Health Grant	\$36,700,000	\$36,686,506	OI
Health and Education	UNESCO	USAID Ministry of Education Grant	\$10,000,000	\$9,783,653	OI
Health and Education	(Various Universities around the world, 5 small grants)	Higher Education and Development (HEAD)	\$20,493,264	\$20,423,095	Universida- des varias
Health and Education	Abt Associates	Iraqi Health System Strengthening	\$23,031,886	\$23,031,886	Contratista
Health and Education	Research Triangle Institute	Iraqi Health System Strengthening	\$22,015,750	\$21,607,049	Contratista
Health and Education	Partnership for Child Healthcare (BASICS)	Partnership for Child Healthcare (BASICS)	\$2,000,000	\$2,000,000	ONG
Health and Education	MACRO, International, Inc.	Measure DHS	\$693,866	\$693,866	Contratista
Humanitarian Assistance					

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Various Partners	Iraqi Transition Initiative	\$416,253,263	N/d
Various Partners	Office of Foreign Disaster Assistance (OFDA) Iraq Program	\$308,646,855	6 ONGs y 3 agencias de la ONU
TOTAL		\$7,062,054,533	\$6,514,713,475

Distribución por tipo de agencia	Monto	Porcentaje
Contratistas	\$4,709,587,094	66.7%
ONGs y OIs	\$1,915,720,912	27.1%
Otros	\$436,746,527	6.2%

Fuentes: <http://www.usaid.gov/iraq/contracts/> y <http://iraq.usaidallnet.gov/node/115>

ANEXO 3: ENTREVISTAS SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LA PRESENCIA DE CONTRATISTAS EN IRAK

A partir de una serie de entrevistas realizadas a mediados de septiembre de 2011 a iraquíes de distintos perfiles se intentó establecer cuál era la opinión de las personas no involucradas directamente en la política iraquí respecto a la presencia de tropas estadounidenses en general, y a la permanencia de contratistas (posiblemente en su reemplazo) en particular. A continuación se muestran las dos más representativas.

Entrevista 1: “*Vienen aquí por el dinero*”

Azhar nació en Babel, ciudad a unos 50 km al sur de Bagdad, donde aún vive. Proviene de una familia chiita con ascendencia probada hasta Mahoma, característica muy prestigiosa y respetada dentro de su comunidad y por fuera de ella también, ya que lo transforma en interlocutor y vocero natural en representación de sus pares. Trabajó para Kellog, Brown & Root (KBG), subsidiaria de Halliburton por dos años, al comienzo en el departamento de finanzas, cambiando luego a distintas posiciones. Su trabajo se desarrollaba adentro de las bases de EE.UU. Luego trabajó para el Ejército de los EE.UU. otros tres años, en donde comenzó como intérprete, pero en seguida fue ascendiendo hasta convertirse en entrenador de las fuerzas iraquíes. Dictaba cursos de técnicas de interrogación a oficiales de prisiones correccionales. Sus conocimientos los adquirió en su etapa de intérprete con el Ejército de los EE.UU. Los últimos años de empleo fueron en la prisión Buka. Para ejercer su cargo contaba con la ‘autorización de seguridad’,²⁸² más alta posible para personas sin pasaporte de EE.UU. Azhar se declaró a favor de la presencia ‘americana’ en el país, ya que considera que –haciendo un balance general- su llegada fue beneficiosa. Es consciente de que muchas personas no quieren que permanezcan en el país, pero considera que eso se debe a que no cuentan con información adecuada, y porque nunca tuvieron contacto directo con ellos. Luego al consultarlo en detalle, relativiza un poco los éxitos. Los cambios no fueron todos buenos, admite, pero Irak pasó de una situación mala a una situación ‘algo mejor’. Entre los cambios positivos enumera a los mejores salarios, mejor acceso a tecnologías nuevas (en particular Internet y celulares), y más ‘libertad’²⁸³. Entre los aspectos negativos menciona que antes la sociedad iraquí no estaba dividida, y que la aparición de ‘caras

²⁸² Del inglés ‘security clearance’. Es un estatus otorgado a individuos que les permite contar con acceso a información clasificada o áreas restringidas, y es obtenido luego de pasar un meticuloso chequeo de antecedentes. Ver http://en.wikipedia.org/wiki/Security_clearance

²⁸³ “Freedom” en su declaración original.

nuevas' fue lo que desencadenó la división (sectaria). Según él, los 'americanos' tenían todo en sus manos, y fueron los que manejaron y empujaron el proceso de división sectaria. Pero el aspecto más negativo que ve de la nueva etapa es la pobreza en la provisión de servicios públicos del gobierno. Si bien en los tiempos de Saddam los servicios públicos no eran perfectos, funcionaban de manera más o menos satisfactoria. "Cloacas, electricidad, limpieza eran mucho mejores en los tiempos de Saddam". "Todo el mundo entendió la emergencia durante la invasión pero asumió que en dos años las cosas volverían a la normalidad. Luego de ocho años siguen peor que antes". Hoy en día es un descreído total de la capacidad de los líderes iraquíes en encauzar los problemas que Irak sufre. "Los americanos deberían quedarse", declara al ser consultada su opinión. "¿Por qué? Porque nuestro enemigo histórico, Irán, va a intentar hacer algo si se van". Considera que muchos de los políticos iraquíes responden a los intereses de Irán. Incluso Muqtada al-Sadr estaría al servicio del país vecino. "Recibe órdenes de Irán. Los americanos en cambio mantienen a los iraníes afuera". Cuando se lo consultó respecto a su visión de que va a cambiar una vez que el Ejército de los EE.UU. se retire y –posiblemente- sea reemplazado en sus funciones por contratistas, responde que con los contratistas "las cosas van a ser distintas". Cuando se trata de un ejército "organizado" (bajo bandera), se cuenta con una protección legal. Con un Ejército, el Consejo de Seguridad (de las Naciones Unidas) puede controlarlo, existen leyes que los controlan. Los contratistas pueden simplemente cancelar sus contratos dependiendo de la situación. Y si ocurre algún problema entre Irak y una compañía privada no va a haber defensa para Irak. Con los contratistas va a haber más corrupción. Y no solamente, tampoco van a tener el mismo efecto que los militares. "La 'mala gente' tiene miedo a los militares pero no a los contratistas". Cuando se le consultó por la corrupción en tanto a los contratistas sostuvo que "ellos vienen aquí por el dinero, dinero no legal sino ilegal". Durante su trabajo en Halliburton lo vio con sus propios ojos. Vio como manejaban el dinero para la construcción de bases y edificios. "Por ejemplo teníamos que contratar un tanque aséptico. Hicimos entonces un contrato para que venga tres veces por día. Pero 'en el otro lado' decíamos que venía cinco veces por día". Y toda la diferencia "se la quedaba su jefa 'americana' [de la sección finanzas] y su novio que trabajaba en la sección de contratos".²⁸⁴

²⁸⁴ (H., 2011). Azhar en ese momento estaba esperando la Visa para poder viajar a los EE.UU.. Como trabajó tres años para el Ejército de EE.UU. tiene prioridad en recibirla, y en cuanto se trasladara a EE.UU. si así lo decidiera podrá tramitar la residencia permanente ('green card').

Entrevista 2: “Actúan exactamente igual que una mafia”

Haider es sunita, nacido en Bagdad y muy reservado al hablar de su vida privada. Aparece unos cuarenta años (o pocos más). Nunca trabajó para ‘americanos’ ni lo haría. Tiene una cicatriz que le nace apenas debajo del ojo izquierdo y continúa hasta el pecho donde se oculta por la camisa. Su inglés es pobre, por lo que la entrevista se realizó utilizando un intérprete. Cuando se lo consulta, habla a veces en plural, por los iraquíes, no quedando a veces del todo claro si es adrede o si es originada por el intérprete que traduce hablando por los dos. Comienza diciendo que “en general no tenemos problemas con los americanos, pero tenemos problemas con el Ejército de los EE.UU. Cuando invadieron el país destruyeron todos los logros de un país moderno con los que Irak contaba. Hicieron retroceder a Irak dos siglos”. Considera que el mayor error fue crear las divisiones étnicas [entre kurdos y árabes] y religiosas (sectarias) [entre sunitas y chiitas]. Y el segundo gran error fue desbandar al Ejército Iraquí. Esto es lo que él considera es la visión de su comunidad, de sus amigos y de él mismo. Considera que las tropas de EE.UU. hicieron malas decisiones aún antes de invadir Irak, ya que una de las razones públicas para la invasión era que Irak tenía relaciones con Al-Qaeda, y esto no era así. Al Qaeda vino luego de la invasión según él. Y la segunda razón era que Irak contaba con Armas de Destrucción Masiva, que tampoco era cierto. Considera que aún al día de hoy su presencia continua siendo negativa y que deberían irse. Todos los males causados por ellos son consecuencia de los errores que mencionó antes (las divisiones étnicas/religiosas, y la disolución del Ejército Iraquí). Los errores fueron cometidos por los Comandantes del Ejército de EE.UU., que empujaron a Irak a la guerra civil. Hoy Irak sufre la separación entre el Gobierno y el pueblo. Esto es así porque el gobierno es corrupto, y los ‘americanos’ fueron quienes ayudaron a instalar a dicho gobierno corrupto en primer lugar. Cuando se lo consulta sobre los sucesos de fin de año, se contradice respecto a su deseo de retirada: “en cuanto a la retirada de fin de año [del Ejército de EE.UU.] es mejor que se queden, porque crearon una situación de separación [étnica/religiosa] que si retiran las tropas ahora vamos a volver al primer paso, a la peor parte de la violencia. El ejército Iraquí no está listo para entrar. Y los contratistas van a ser peores que el Ejército [de EE.UU.]” El Ejército Iraquí contaba con expertos militares, y no ve entonces la razón por la cual se debe estar pagando a entrenadores extranjeros para que entrenen un nuevo ejército. Simplemente se debería permitir a los ex integrantes del Ejército Iraquí volver a sus filas. En lugar de ello, se los deja aislados de la comunidad. Consultado sobre su aparente

contradicción aclara que “que se queden es malo, pero es peor que se vayan, porque el país está en peligro y es un país inestable”. Mucha gente sufrió por esto. “Milicias, terroristas, 2 millones de huérfanos, 1 millón de viudas, mucha gente emigrada, especialmente gente educada”. Consultado sobre aspectos positivos que ve hoy en día en comparación con los tiempos de Saddam, si bien no ve muchos, admite que hubo un cambio dramático en la tecnología, con más libertad de comunicación. “Con Saddam era como vivir en una caja cerrada”. Consultado respecto a las diferentes percepciones entre el Ejército de EE.UU. y sus contratistas, dice preferir al Ejército. “Las tropas de EE.UU. al menos fueron entrenadas para llevar la bandera de EE.UU., respetar las regulaciones de un ejército, es un ejército de un país representando a un país. Los contratistas se comportan como milicias o como miembros de la mafia. No respetan los derechos humanos, y actúan exactamente igual que una mafia”. Los ejércitos vinieron para servir a su país, ese era su objetivo. En cambio los contratistas vienen por una única razón que es el dinero. Y la oposición contra ellos va a ser peor. “El Ejército [de EE.UU.] no protege personal o lugares importantes para el gobierno, pero para los contratistas va a ser su trabajo proteger personas VIP, áreas VIP, entonces van a estar en contacto con las personas [con iraquíes], y eso significa que va a haber más terroristas para atacarlos, dado que van a estar más expuestos”.²⁸⁵

²⁸⁵ (A., 2011)

GLOSARIO

DoD	Departamento de Defensa de los EE.UU. (United States Department of Defense)
USAID	Agencia de Desarrollo de los EE.UU. (United States Agency for International Development)
DoS	Departamento de Estado de los EE.UU. (United States Department of State)
CIA	Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency)
MEJA	Ley de Jurisdicción Militar Extraterritorial (Military Extraterritorial Jurisdiction Act)
DSN	Departamento de Seguridad Nacional
CPA	Autoridad provisional de la coalición (Coalition Provisional Authority)
OFDA	Office of U.S. Foreign Disaster Assistance
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
OI	Organismo Internacional
CMP	Compañía militar privada
CCM	Compañía contratista militar
CSP	Compañías de seguridad privadas
IED	Dispositivo explosivo improvisado (Improvised explosive device)
ONG	Organización No Gubernamental
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DDHH	Derechos Humanos
n/d	No disponible (información incompleta)

REFERENCIAS

A., H. (2011, Septiembre 15). Opinión sobre el Ejército de EEUU, contratistas y retirada post-2011. (J. Nastri, Interviewer)

A.A.Q. (2011, Julio 4). Security Coordinator and Focal Point, Khaneqin Office - Mercy Corps. (J. Nastri, Interviewer)

Achtar, G. (2004, Volume 55, Issue 09 (Febrero)). *U.S. Imperial Strategy in the Middle East*. Retrieved Agosto 13, 2012, from Monthly Review: <http://monthlyreview.org/2004/02/01/u-s-imperial-strategy-in-the-middle-east>

AFP. (2012, Julio 29). *Kurds in secret weapon deal: Iraqi official*. Retrieved Agosto 3, 2012, from AFP (Google News): <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5jfd5RmAYcoQOQpbCqXru-Hse3ebw?docId=CNG.174be06ad8ee4755308494817ef96f0e.a81>

AK News. (2011, Abril 9). *Moqtada al-Sadr threatens to mobilize Mahdi Army if US forces stay in Iraq*. Retrieved Septiembre 26, 2011, from AK News - Kurdistan news agency: <http://www.aknews.com/en/aknews/4/230664/>

AK News. (2011, Septiembre 27). *Political leaders to discuss Iraqiya's candidates for Defense Minister*. Retrieved Octubre 5, 2011, from AKNews - Kurdistan News Agency: <http://www.aknews.com/en/aknews/4/263889/>

Aljazeera. (2012, Enero 26). *Deaths in attacks on Iraq's Sunni Districts*. Retrieved Enero 31, 2012, from Aljazeera online: <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/01/2012126193957630853.html>

Aljazeera. (2012, Enero 27). *Dozens dead in Baghdad blast*. Retrieved Enero 31, 2012, from Aljazeera online: <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/01/201212793632196752.html>

Aljazeera. (2010, Octubre 25). *'Excessive force' from Blackwater*. Retrieved Julio 22, 2011, from Aljazeera. Secret Iraq files: <http://english.aljazeera.net/secretiraqfiles/2010/10/20101024111231222814.html>

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Aljazeera. (2010, Octubre 26). *Files chart al-Qaeda's rise in Iraq*. Retrieved Julio 22, 2011, from Aljazeera. The secret Iraq files: The war: <http://english.aljazeera.net/secretiraqfiles/2010/10/20101024185141883364.html>

Aljazeera (Director). (2012). *Iraq after the Americans (Part 1)* [Motion Picture].

Aljazeera (Director). (2012). *Iraq after the Americans (Part 2)* [Motion Picture].

Aljazeera. (2011, Agosto 5). *Iraq agrees to discuss US security Role*. Retrieved Agosto 6, 2011, from Aljazeera online: <http://english.aljazeera.net//video/middleeast/2011/08/201185184514690378.html>

Aljazeera. (2011, Julio 4). *Iraq attacks target security personnel*. Retrieved Julio 6, 2011, from Aljazeera online: <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/07/201174213234525331.html>

Aljazeera. (2011, Octubre 5). *Iraq denies immunity for US troops after 2011*. Retrieved Octubre 10, 2011, from Aljazeera: <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/10/201110542732166322.html>

Aljazeera. (2010, Octubre 23). *Iraq files reveal checkpoints deaths*. Retrieved Julio 22, 2011, from Aljazeera. The secret Iraq files: The war: <http://english.aljazeera.net/secretiraqfiles/2010/10/2010102216241633174.html>

Aljazeera. (2011, Agosto 3). *Iraqi leaders agree to discuss US troops stay*. Retrieved Agosto 6, 2011, from Aljazeera online: <http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2011/08/2011835179185868.html>

Aljazeera. (2011, Agosto 30). *Pentagon 'wasted \$30bn' on contracts*. Retrieved Septiembre 6, 2011, from Aljazeera online: <http://english.aljazeera.net/news/americas/2011/08/201183023655589596.html>

American Academy of Diplomacy. (2008). *A Foreign Affairs Budget for the Future - Full Report*. Washington DC: The American Academy of Diplomacy.

American Academy of Diplomacy. (2008). *A Foreign Affairs Budget for the Future*. Washington DC: The American Academy of Diplomacy.

Arango, T. (2012, Febrero 7). *U.S. planning to slash Iraq embassy staff by as much as half*. Retrieved Febrero 10, 2012, from The New York Time: http://www.nytimes.com/2012/02/08/world/middleeast/united-states-planning-to-slash-iraq-embassy-staff-by-half.html?pagewanted=1&_r=3&partner=rss&emc=rss

Arango, T. (2011, Julio 25). *Weapons retrieved in Iraq point to Iran*. Retrieved Agosto 15, 2011, from The New York Times: <http://atwar.blogs.nytimes.com/2011/07/25/weapons-retrieved-in-iraq-point-to-iran/>

Arango, T., & Schmidt, M. (2011, Octubre 21). *Despite difficult talks, U.S. and Iraq had expected some american troops to stay*. Retrieved Noviembre 6, 2011, from The New York Time: <http://www.nytimes.com/2011/10/22/world/middleeast/united-states-and-iraq-had-not-expected-troops-would-have-to-leave.html>

Arraf, J. (2012, Julio 30). *Q&A: Iraqi Kurdish leader Massoud Barzani*. Retrieved Agosto 3, 2012, from Aljazeera: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2012/07/201272991311907942.html>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2010, Agosto 25). Utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación. *Reporte de la Asamblea General A/65/325 (Versión español)*. Nueva York: Naciones Unidas.

Associated Press. (2011, Julio 26). *Al-Qaida in Iraq explores new ventures in fundraising drive*. Retrieved Julio 26, 2011, from guardian.co.uk: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/jul/26/al-qaida-iraq-fundraising-drive>

Associated Press. (2011, Septiembre 23). *As Iraq pullback nears, US still at war in the South*. Retrieved Septiembre 15, 2011, from seattlepi.com: <http://www.seattlepi.com/news/article/As-Iraq-pullback-nears-US-still-at-war-in-south-2171670.php>

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Associated Press. (2011, Mayo 26). *Muqtada al-Sadr followers rally in Iraq against US troops*. Retrieved Septiembre 26, 2011, from Boston Herald.com: http://news.bostonherald.com/news/international/middle_east/view.bg?articleid=1340728

Bagdad, R. d. (2010, Octubre 12). Costos administrativos totales para el programa de 'Efectivo por Trabajo'. (J. Nastri, Interviewer)

Bagdad, R. d. (2011, Julio 15). Misión del PMA en Irak (off the record). (J. Nastri, Interviewer)

BBC. (2011, Enero 7). *Gates cutting Pentagon budget by \$78bn over five years*. Retrieved Agosto 15, 2011, from BBC : <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12130628>

BBC News. (2011, Julio 30). *Iraq less safe than a year ago: US watchdog*. Retrieved Julio 30, 2011, from <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-14352166>

Bowman, T. (2011, Marzo 17). *As U.S. military exits Iraq, contractors to enter*. Retrieved Julio 13, 2011, from NPR.org: <http://www.npr.org/2011/05/17/136357821/as-u-s-military-exits-iraq-contractors-to-enter?ft=1&f=1001>

Broder, J. M. (2007, Julio 17). *Low profile and high price for Iraq contractors*. Retrieved Julio 23, 2011, from International Herald Tribune (obtenido a través de la base de datos ProQuest): <http://search.proquest.com/docview/318835218?accountid=11752>

Caño, A. (2011, Octubre 21). *Obama anuncia la retirada total de Irak*. Retrieved Noviembre 6, 2011, from El País: http://internacional.elpais.com/internacional/2011/10/21/actualidad/1319215698_832635.html

Caño, A. (2011, Octubre 25). *Washington acelera sus planes para contener a Irán tras su salida de Irak*. Retrieved Noviembre 5, 2011, from El País: http://internacional.elpais.com/internacional/2011/10/25/actualidad/1319568226_244550.html

Carlstrom, G. (2010, Octubre 24). *The role of the Awakening councils*. Retrieved Agosto 8, 2011, from Aljazeera online: <http://english.aljazeera.net/secretiraqfiles/2010/10/2010102216265823276.html>

CBSNews. (2010, Septiembre 1). *McCain: Iraq milestone no thanks to Obama*. Retrieved Septiembre 14, 2011, from CBS News: <http://www.cbsnews.com/stories/2010/09/01/earlyshow/main6825496.shtml>

Chaudhry, S. (2011, Septiembre 12). *NATO to continue Iraq training mission to end: 2013*. Retrieved Septiembre 14, 2011, from Yahoo! News: <http://news.yahoo.com/nato-continue-iraq-training-mission-end-2013-193208712.html>

Chesterman, S. (2011). *Lawyers, Guns, and Money: The governance of Business Activities in Conflict Zones*. *Chicago Journal of International Law*, 11 (2), 321-341.

Chomsky, N. (2008, Julio 8). *It's the oil, stupid!* Retrieved Septiembre 20, 2011, from chomsky.info: <http://www.chomsky.info/articles/20080708.htm>

Chulov, M. (2009, Noviembre 5). *ExxonMobil wins \$50bn contract to develop West Qurna oilfield*. Retrieved Julio 15, 2012, from The Guardian: <http://www.guardian.co.uk/world/2009/nov/05/exxonmobil-iraq-oil-contract-qurna>

CNN. (2011, Octubre 24). *Clinton warns Iran against moving into Iraq*. Retrieved Noviembre 9, 2011, from CNN: http://edition.cnn.com/2011/10/23/world/meast/us-iran-iraq/index.html?eref=rss_topstories&utm_source=feedburner&utm_medium=feed

CNN World. (2011, Junio 13). *Feds Probe - for a 3rd time - loss of billions in Iraqi funds*. Retrieved Julio 18, 2011, from CNN World: http://articles.cnn.com/2011-06-13/world/iraq.missing.money_1_iraq-reconstruction-iraqi-officials-sale-of-iraqi-oil?_s=PM:WORLD

Coalition Provisional Authority. (2004, Junio 27). *Status of the Coalition Provisional Authority, MNF - IRAQ, Certain Missions and Personnel in Iraq. Coalition Provisional Authority Order Number 17 (Revised)*. Iraq: Coalition Provisional Authority.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (1977). *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*. Comité Internacional de la Cruz Roja.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012, Julio 10). *State Parties to the following International Humanitarian Law and Other Related Treaties as of 10-Jul-2012*. Retrieved Julio 10, 2012, from International Committee of the Red Cross: [http://www.icrc.org/IHL.nsf/\(SPF\)/party_main_treaties/\\$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf](http://www.icrc.org/IHL.nsf/(SPF)/party_main_treaties/$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf)

Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan. (2009). *At What Cost? Contingency Contracting in Iraq and Afghanistan. Interim Report*. Arlington: Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan.

Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan. (2011). *Transforming wartime contracting. Controlling costs, reducing risks*. Arlington: Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan.

Congressional Budget Office. (2008, Agosto). *Contractor's Support of U.S. Operations in Iraq*. The Congress of the United States.

Congressional Research Service. (2007, Julio 11). *Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other issues. CRS Report for Congress* . Congressional Research Service.

Congressional Research Service. (2008, Agosto 25). *Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues. CRS Report for Congress* . Congressional Research Service.

Congressional Research Service. (2012, Marzo 12). *Status of Forces Agreements (SOFA): What is it, and how has it been utilized? CRS Report for Congress* . Congressional Research Service.

Control PMSC. (2012). *Declaration on Private Military and Security Companies*. Retrieved Agosto 31, 2012, from Control PMSC: <http://controlpmsc.org/declaration-on-private-military-and-security-companies/>

Crain, C. (2008, Abril 1). *How Moqtada al-Sadr won in Basra*. Retrieved Septiembre 26, 2011, from Time World: <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1726763,00.html>

Danger Zone Jobs. (2011, Primer Cuatrimestre). *Jobs in Iraq*. Retrieved Octubre 10, 2011, from Danger Zone Jobs: www.dangerzonejobs.com/jobs-in-Iraq.html

De Wolf, A. H. (2006). Modern Condottieri in Iraq: Privatizing War from the Perspective of International and Human Rights Law. *Indiana Journal of Global Issues* , 315-356.

Director de País - Irak, M. C. (2011, Junio 30). Security meeting. (E. d. Irak, Interviewer)

Ditz, J. (2011, Mayo 18). *State Dept eyes massive Iraq contractor escalation*. Retrieved Octubre 10, 2011, from Antiwar.com: <http://news.antiwar.com/2011/05/18/state-dept-eyes-massive-iraq-contractor-escalation/>

Elliot, J. (2011, Septiembre 12). *Obama poised to break Iraq pullout promise*. Retrieved Septiembre 23, 2011, from [salon.com: http://www.salon.com/news/politics/war_room/2011/09/12/obama_iraq_promise](http://www.salon.com/news/politics/war_room/2011/09/12/obama_iraq_promise)

Energy Infrastructure Planning Group. (2003, Enero 11). Planning the Iraqi Petroleum Infrastructure: Briefing for the Secretary of Defense.

Farber, D. (2010, Octubre 24). *Wikileaks Iraq War Logs: No evidence of Massive WMD Caches*. Retrieved Octubre 10, 2011, from CbsNews: http://www.cbsnews.com/8301-503543_162-20020542-503543.html

Foreign Policy. (2011, Septiembre 15). *Conservatives launch pre-emptive strike against Obama's Iraq plan*. Retrieved Septiembre 23, 2011, from Foreign Policy: [http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/09/15/conservatives_launch_pre_emptive_strike_a gainst_obama_s_iraq_plan](http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/09/15/conservatives_launch_pre_emptive_strike_against_obama_s_iraq_plan)

Giegner, V., & Krause-Jackson, F. (2010, Noviembre 18). *After U.S. troops leave Iraq, the State Dept. steps in*. Retrieved Julio 23, 2011, from Bloomberg.com: http://www.businessweek.com/magazine/content/10_48/b4205042103407.htm?chan=magazine+channel_news+-+politics+%2B+policy

Gordon, M. R. (2010, Agosto 19). *Civilians to take U.S. lead after military leaves Iraq*. Retrieved Julio 23, 2011, from New York Times - Obtenido a través de la base de datos ProQuest: <http://search.proquest.com/docview/744527366?accountid=11752>

Government of the United States and Government of Iraq. (2008). Agreement Between the United States of America and the Republic of Iraq On the Withdrawal of United States Forces from Iraq and the Organization of Their Activities during Their Temporary Presence in Iraq. *Strategic Security Agreement* .

Guillory, M. (2001). Civilianizing the Force: Is the United States Crossing the Rubicon n1? . *The Air Force Law Review* , Online Excerptp.

H., A. (2011, Septiembre 15). Opinión sobre el Ejército de EEUU, contratistas y retirada post-2011. (J. Nastri, Interviewer)

Hammes, T. (2010, Noviembre). *Private contractors in Conflict Zones: The Good, the Bad, and the Strategic Impact*. Retrieved Septiembre 15, 2011, from NDU Press: <http://www.ndu.edu/press/private-contractors-in-conflict-zones.html>

Hanauer, L., Martini, J., & Al-Shahery, O. (2011). *Managing Arab-Kurd Tensions in Northern Iraq after the withdrawal of U.S. troops*. Arlington: RAND Corporation.

Harari, M. (2010, Agosto 16). *Status update: shi'a militias in Iraq*. Retrieved Julio 25, 2011, from Institute for the Study of War: <http://www.understandingwar.org/iraq-project/publications/backgrounders>

Henderson, D. (2005). The role of economists in ending the draft. *Econ Journal Watch* , 2 (2), 362-376.

Huff Post. (2010, Agosto 30). *Obama won't say 'Mission Accomplished' in Iraq speech*. Retrieved Septiembre 23, 2011, from Huff Post Politics: http://www.huffingtonpost.com/2010/08/30/obama-wont-say-mission-ac_n_699505.html

iCasualties.org. (2009). *Iraq Coalition Casualties: Contractors - A partial list*. Retrieved Septiembre 28, 2011, from iCasualties.org: <http://icasualties.org/iraq/contractors.aspx>

IEEE Spectrum. (2006, February). *Re-engineering Iraq*. Retrieved July 15, 2011, from IEEE Spectrum - Energy & Fossil Fuels: <http://spectrum.ieee.org/energy/fossil-fuels/reengineering-iraq>

International Crisis Group. (2012, Abril 19). *Iraq and the Kurds: The high-stakes hydrocarbons gambit - Middle East Report N 120*. Retrieved Julio 20, 2012

Iraqi Civil Society Solidarity Initiative. (2012, Agosto 29). Press Release. *Control Private Military and Security Companies. A new global Civil Society campaign* . Ginebra.

Isemberg, D. (2009). *Private Military Contractors and U.S. Grand Strategy*. Oslo: International Peace Research Institute, Oslo.

Issa, A. (2012, Julio 24). *The unfinished story of Iraq's Oil Law: An interview with Greg Muttitt*. Retrieved Julio 29, 2012, from Jadaliyya: http://www.jadaliyya.com/pages/index/6590/the-unfinished-story-of-iraqs-oil-law_an-interview

Jacobs, C., & Rasheed, A. (2012, Julio 31). *Total's Kurdistan oil deal angers Iraq*. Retrieved Agosto 3, 2012, from Reuters - UK Edition: <http://uk.reuters.com/article/2012/07/31/uk-total-iraq-idUKBRE86U18320120731>

Jamail, D. (2012, Enero 17). *Western oil firms remain as US exits Iraq*. Retrieved Julio 20, 2012, from Al Jazeera online: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2011/12/2011122813134071641.html/>

Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine. The rise of disaster capitalism*. New York: Picador.

Knapp, J. (2006, Diciembre 19). *Iraq Power: bringing good things to contractors*. Retrieved Julio 14, 2011, from Daily Kos - Community Site (Blog): <http://www.dailykos.com/story/2006/12/19/282371/-Iraq-power:-bringing-good-things-to-contractors>

Kramer, A. E. (2011, Junio 17). *In rebuilding Iraq's Oil Industry, U.S. Contractors Hold Sway*. (T. N. Times, Ed.) Retrieved Julio 15, 2011, from The New York Times website: http://www.nytimes.com/2011/06/17/business/energy-environment/17oil.html?_r=3&partner=rss&emc=rss&pagewanted=all

Leahy, S. P. (2008, Marzo 4). *Statement of Senator Patrick Leahy, Foreign Operations Subcommittee Hearing on Fiscal Year 2009 USAID Budget Request*. Retrieved Julio 31, 2012, from United States Senator for Vermont Patrick Leahy: <http://leahy.senate.gov/>

Levine, S. (2012, Julio 31). *Houston, We Have a Country. How american oil companies have built their own fiefdom in northern Iraq*. Retrieved Agosto 1, 2012, from Foreign Policy: http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/07/31/houston_we_have_a_country?page=0,1

Londono, E., & Qais, M. (2009, Enero 29). Iraq to deny new license to Blackwater Security Firm; US Embassy's preferred contractor accused of killings. *The Washington Post* , p. 12.

MacAskill, E. (2011, Octubre 21). *Iraq rejects US request to maintain bases after troop withdrawal*. Retrieved Noviembre 5, 2011, from The Guardian: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/oct/21/iraq-rejects-us-plea-bases>

Markey, P. (2011, Agosto 16). *Iraq's bloodiest day revives al Qaeda fears*. Retrieved Septiembre 14, 2011, from Reuters: <http://uk.reuters.com/article/2011/08/16/uk-iraq-violence-alqaeda-idUKTRE77F3RO20110816>

McCleary, R. M. (2010, Septiembre 2). *The virtues of non-profit humanitarian aid*. Retrieved Julio 31, 2012, from The Washington Post: http://voices.washingtonpost.com/political-bookworm/2010/09/virtures_of_non-profit_humanit.html

McDonnell, P. (2008, Enero 28). *Iraq contractors recruit Latin America's needy; thousands are lured by pay. Some return with permanent scars*. Retrieved Julio 24, 2011, from Los Angeles Times (obtenido a través de la base de datos ProQuest): <http://search.proquest.com/docview/422177310?accountid=11752>

Mercy Corps. (2011, Enero 15). WFP-CFW Program Budget. Bagdad, Bagdad, Iraq: Internal Document - Mercy Corps.

Miller, C. (2007, Julio 4). *Contractors outnumber troops in Iraq*. Retrieved Agosto 15, 2011, from Los Angeles Times: <http://articles.latimes.com/2007/jul/04/nation/na-private4>

Nastri, J. (2011, Abril-Junio). Encuesta a expatriados sobre los motivos de venir a trabajar a Irak. Sulaymaniyah y Bagdad, Irak.

National Public Radio. (2010, Agosto 3). *Contractors will take the place of troops in Iraq (transcript of interview)*. Retrieved Julio 23, 2011, from ProQuest Central Database: <http://search.proquest.com/docview/734717421?accountid=11752>

Norris, J. (2012, Julio 18). *Hired Gun Fight. Obama's aid chief takes on the development-industrial complex*. Retrieved Julio 31, 2012, from Foreign Policy: http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/07/18/hired_gun_fight?page=full

Office of the Special Inspector General for Iraq Reconstruction. (2012). *Final Forensic Audit Report of Iraq Reconstruction Funds*. Washington DC: SIGIR.

Oil Change International. (2011). *The price of oil*. Retrieved Septiembre 25, 2011, from Oil change International: <http://priceofoil.org/thepriceofoil/war-terror/iraqi-oil-law/>

Palou-Loverdos, J., & Armendáriz, L. (2011). *The Privatization of Warfare, Violence and Private Military & Security Companies: A factual and legal approach to human rights abuses by PMSC in Iraq*. Barcelona: Institute for Active Nonviolence.

Parker, N. (2011, Junio 24). *U.S. contractors face dangers in Iraq: 1 killed in bombing*. Retrieved Agosto 26, 2011, from Los Angeles Times: <http://articles.latimes.com/2011/jun/24/world/la-fg-iraq-civilian-20110624>

Percy, S. (2009). Private Security Companies and Civil Wars. *Civil Wars*, 11 (1), 57-74.

Public Integrity. (2008). *Contractors: Iraq*. Retrieved Junio 15, 2011, from The Center for Public Integrity: <http://projects.publicintegrity.org/wow/bio.aspx?act=pro&fil=IQ>

Rasheed, A. (2011, Septiembre 23). *Exclusive: Iraq alters oil law draft to erode Kurdish power*. Retrieved Septiembre 23, 2011, from Reuters: <http://www.reuters.com/article/2011/09/23/us-iraq-oil-law-idUSTRE78M31120110923>

Reuters. (2011, Julio 17). *A foot on the front line of oil security in Iraq*. Retrieved Julio 21, 2011, from Reuters online: <http://in.reuters.com/article/2011/07/17/idINIndia-58234920110717>

Reuters. (2011, Julio 22). *Iraqi forces wary of major Baghdad attack*. Retrieved Julio 22, 2011, from Reuters - U.S. edition: <http://www.reuters.com/article/2011/07/22/us-iraq-security-idUSTRE76L1EC20110722>

Reuters. (2011, Septiembre 11). *Iraq's Sadr says to halt attacks on U.S. troops*. Retrieved Septiembre 14, 2011, from Los Angeles Times:

<http://www.latimes.com/news/nationworld/nation/wire/sns-rt-us-iraq-politics-sadrtre78a0ws-20110911,0,3430323.story>

Reuters. (2011, Junio 30). *June deadliest month for US in Iraq since 2008*. Retrieved Septiembre 26, 2011, from Reuters: <http://www.reuters.com/article/2011/06/30/us-iraq-violence-usa-idUSTRE75T3EZ20110630>

Reuters. (2011, Agosto 2011). *U.S. sees dramatic drop in Iran-backed attacks in Iraq*. Retrieved Agosto 6, 2011, from Reuters online: <http://uk.reuters.com/article/2011/08/01/uk-iraq-usa-attacks-idUKTRE7704NC20110801>

Ridlon, D. P. (2008). Contractors or illegal combatants? The status of the armed contractors in Iraq. *Air Force Review*, 199-253.

Risen, J. (2008, Agosto 12). *Use of contractors in Iraq cost billions, report says*. Retrieved Julio 23, 2011, from New York Times (acceso a través de la base de datos ProQuest): <http://search.proquest.com/docview/433901202?accountid=11752>

Rumsfeld, D. H. (2001, Septiembre 11). *DOD Acquisition and Logistics Excellence Week Kickoff - Bureaucracy to Battlefield*. Retrieved Julio 15, 2012, from U.S. Department of Defense: <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=430>

Sayed-Taha, L. (2012, Enero 13). *Uncertainty for Iraqis as troops withdraw and private contractors remain*. Retrieved Julio 22, 2012, from Jurist.org: <http://jurist.org/dataline/2012/01/leila-sayed-taha-iraq.php>

Schmidt, M. (2011, Agosto 16). *Attacks in Iraq heighten political tensions*. Retrieved Septiembre 14, 2011, from The New York Times: http://www.nytimes.com/2011/08/17/world/middleeast/17iraq.html?_r=1&partner=rss&emc=rss

Schmidt, M. (2011, Agosto 15). *Threat resurges in deadliest day of year for Iraq*. Retrieved Septiembre 14, 2011, from The New York Times: http://www.nytimes.com/2011/08/16/world/middleeast/16iraq.html?_r=2&partner=rss&emc=rss

Schmidt, M., & Healy, J. (2011, Mayo 26). *Iraqi shiite militias again pose a threat as U.S. forces leave*. Retrieved Agosto 10, 2011, from The New York Times:

http://www.nytimes.com/2011/05/27/world/middleeast/27shiite.html?_r=1&sq=iraq&st=cse&sc p=3

Schmitt, E., & Lee Myers, S. (2011, September 6). *Plan would keep small force in Iraq past deadlines*. Retrieved September 9, 2011, from The New York Times: <http://www.nytimes.com/2011/09/07/world/middleeast/07military.html>

Schmitt, E., & Schmidt, M. (2012, Enero 29). *U.S. Drones patrolling its skies provoke outrage in Iraq*. Retrieved Enero 31, 2012, from The New York Times: http://www.nytimes.com/2012/01/30/world/middleeast/iraq-is-angered-by-us-drones-patrolling-its-skies.html?_r=1&partner=rss&emc=rss

Shah, R. (2011, Enero 19). *Remarks by USAID administrator Dr. Rajiv Shah at the Center for Global Development*. Retrieved Agosto 3, 2012, from U.S. Agency for International Development: <http://usaid.gov/news-information/speeches/remarks-usaid-administrator-dr-rajiv-shah-center-global-development>

Shanker, T., & Lee Myers, S. (2011, Octubre 29). *U.S. planning troop buildup in Gulf after exit from Iraq*. Retrieved Noviembre 8, 2011, from The New York Times: <http://www.nytimes.com/2011/10/30/world/middleeast/united-states-plans-post-iraq-troop-increase-in-persian-gulf.html>

Singer, P. W. (2005, Marzo/Abril). *Outsourcing War*. *Foreign Affairs*, p. Sin página (edición digital).

Sourcewatch.org. (2005, Mayo 31). *Energy Infrastructure Planning Group*. Retrieved Julio 15, 2012, from Sourcewatch.org: http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Energy_Infrastructure_Planning_Group

Special Inspector General for Iraq Reconstruction. (Abril 2012). *Quarterly Report and Semiannual Report to the United States Congress*. Arlington: SIGIR.

Special Inspector General for Iraq Reconstruction. (Julio 2011). *Quarterly Report and Semiannual Report to the United States Congress*. Arlington: SIGIR.

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

Tawfeeq, M. (2011, Agosto 16). *U.S. military: Wave of attacks in Iraq 'eerily similar' to last year.* Retrieved Septiembre 14, 2011, from CNN: http://edition.cnn.com/2011/WORLD/meast/08/15/iraq.violence/index.html?eref=rss_topstories

Taylor, T. (2011). Review article: Private security companies in Iraq and beyond. *International Affairs* , 87 (2), 445-456.

The Charleston Gazette. (2007, Septiembre 21). *Profiteering: Iraq war contractors.* Retrieved Julio 22, 2011, from ProQuest Central Database: <http://search.proquest.com/docview/331488367?accountid=11752>

The Economist. (2013, Marzo 2). A hard tap to turn. *The Economist* .

The Economist. (2011, Septiembre 15). *Costly Contractors.* Retrieved Septiembre 21, 2011, from The Economist: <http://www.economist.com/blogs/democracyinamerica/2011/09/government-spending>

The Economist. (2002, Octubre 10). *Saddam's charm offensive.* Retrieved Julio 30, 2012, from The Economist: <http://www.economist.com/node/1378764>

The Insider. (2003). *UN resolutions does not authorize war on Iraq.* Retrieved Octubre 10, 2011, from The Insider: <http://www.theinsider.org/news/article.asp?id=324>

The White House. (2009, Marzo 4). *Remarks by the President on Procurement - 3/4/2009.* Retrieved Agosto 1, 2012, from The White House - President Barak Obama: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-Procurement-3/4/09/

Tristram, P. (2010, Marzo). *Iraq: Private contractors vs troops: How many of each?* Retrieved Septiembre 20, 2011, from About.com - Middle east issues: <http://middleeast.about.com/od/iraq/a/iraq-contractors-troops.htm>

U.S. Ambassador in Iraq. (2011, Febrero 1). *Iraq: The challenging transition to a civilian mission.* Retrieved Agosto 15, 2011, from U.S. Department of State website: <http://www.state.gov/p/nea/rls/rm/155827.htm>

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Tesis Maestría en Estudios Internacionales – Juan Nastri – Junio 2013

UNAMI Safety and Security Unit. (2011). *United Nations Security Information Report 15,16,17 July 2011*. Baghdad: UNAMI Safety and Security Unit.

US Congress. (2000). Military Extraterritorial Jurisdiction Act. *18 USC CHAPTER 212* . United States of America.

USAID. (2009, Agosto 3). *Assistance for Iraq. Contracts and Grants*. Retrieved Junio 15, 2011, from USAID from the American people: <http://www.usaid.gov/iraq/contracts/>

USAID. (2011, Julio 9). *USAID Iraq. Implementing partners*. Retrieved Julio 15, 2011, from USAID from the American people: <http://iraq.usaidallnet.gov/node/115>

World Food Program. (2010, Diciembre). Orientation Material - WFP-CFW Program in Iraq. Bagdad, Bagdad, Iraq: Internal Program Documents - World Food Program.