

Capítulo cuarto

Elementos policiales en las misiones de reestructuración de los estados

Luis Guijarro Márquez

Teniente coronel de la Guardia Civil.

Secretaría de Cooperación Internacional de la Guardia Civil

Resumen

Los elementos policiales son un componente más en las misiones de reestructuración de los Estados.

Dentro de los elementos policiales subrayar la labor que pueden realizar las fuerzas de gendarmería en misiones militares y civiles.

Entre las fuerzas de gendarmería destacar las capacidades y la amplia experiencia de la Guardia Civil integrando unidades y elementos en los contingentes de nuestras Fuerzas Armadas u otras organizaciones internacionales.

Durante los últimos años la Fuerza de Gendarmería Europea se ha consolidado como un nuevo actor internacional en la gestión de crisis, como prueba su participación en varias misiones internacionales bajo distintas organizaciones internacionales.

Abstract

Police elements are one more component included in the missions to restructure the States.

As police elements it should be underlined the tasks the gendarmerie type forces can develop in military and civilian missions.

Among gendarmeries, capabilities and great experience of Guardia Civil must be highlighted integrating units and elements in Spanish Armed Forces contingents and other International Organizations.

In the last years, the European Gendarmerie Force has become a new actor in the international crisis management. It has already probe its value in different missions under various international organizations

Palabras clave

Componente policial - Guardia Civil - Fuerza de Gendarmería Europea - EUROGENDFOR- EGF- IPU – FPU – DPKO – CPCC - MPCC – EUBG

Keywords

Police component - Guardia Civil – European Gendarmerie Force - EUROGENDFOR - EGF - IPU – FPU – DPKO – CPCC – MPCC – EUBG

Componentes policiales en gestión de crisis

Durante cualquier fase de una gestión internacional de crisis pueden ser necesarios elementos policiales. Incluso antes de que la misma crisis se produzca, contribuyendo a las medidas preventivas que la comunidad internacional adopte, como podría ser en el establecimiento de embargos, verificación de tratados de paz, como observadores electorales.

Desde que despliega el componente militar en la primera fase de una operación de paz hasta que se den las circunstancias de seguridad que permitan desplegar a un componente policial internacional civil, o que las propias fuerzas policiales locales asuman sus cometidos, se produce un vacío de seguridad conocido como «*security gap*».

Durante ese periodo de tiempo el componente militar no tiene las capacidades para garantizar la seguridad de la población civil, ya sea mantenimiento del orden público, persecución e investigación de delitos, garantizando la seguridad ciudadana...y por otro lado un componente policial internacional, basado en gran parte en policías civiles, no tienen las capacidades de actuar en ese ambiente hostil.

Esta circunstancia se puede observar en las áreas recuperadas de la insurgencia en zonas remotas de Afganistán o de las provincias liberadas del Daesh en Irak. En estos teatros de operaciones las coaliciones internacionales militares dedican parte de sus esfuerzos a la formación de las fuerzas de seguridad locales, a fin de asegurar la gobernabilidad de estas zonas.

Escenarios de intervención

En la participación de un componente policial en una operación de gestión de crisis se pueden diferenciar las siguientes fases:

1. Fase inicial: llevando a cabo tareas de orden público y estableciendo la seguridad o apoyando a unas policías locales débiles incapaces de cumplir con sus funciones. En este caso, el componente policial estaría compuesto por unidades robustas, fuertemente equipadas y capaces de actuar en ambiente hostiles para realizar funciones policiales.
2. Fase de transición: Continuando con sus cometidos policiales y facilitando la cooperación con las policías locales y otras organizaciones internacionales, así como colaborando en el desarrollo de las fuerzas policiales locales. El componente policial podría incluir cualquier tipo de capacidad policial y formación básica y especializada para las fuerzas de seguridad locales.
3. Fase de salida: Reestructuración de las fuerzas policiales locales y facilitando la transferencia a la autoridad local. En esta última fase el componente policial se fundamentaría en mentores y asesores de las fuerzas de seguridad locales, además de la formación al más alto nivel.

Por otro lado, dependiendo de los posibles escenarios de intervención las funciones a realizar por el componente policial serían:

a. Funciones ejecutivas.

Este escenario viene, normalmente, caracterizado por un conflicto en la zona que da lugar a un mal funcionamiento del Estado. La situación de seguridad suele ser muy precaria y el alto nivel de violencia y delincuencia imposibilita cualquier actuación de la comunidad internacional. En este caso, la policía local es inexistente o incapaz de actuar.

En este tipo de escenarios la fuerza policial internacional tendría funciones ejecutivas y con la capacidad de portar armas conforme al mandato de la misión.

En estos escenarios la contribución policial consistiría normalmente en unidades reunidas, con capacidades de control de masa y fuertes medidas de autoprotección, y cualquier otra capacidad policial requerida para el cumplimiento de la misión.

b. Funciones de reestructuración.

En este escenario la fuerza policial internacional no llevaría a cabo funciones ejecutivas de policía. La misión se centraría en la creación de capacidades mediante la formación de las policías locales además de a la mentorización, monitorización y asesoramiento. Esta misión podría incluir la reestructuración del sistema de seguridad local incluyendo Fuerzas Armadas, cuerpos policiales, sistema judicial y penitenciario.

c. Otras.

Cualquier otra operación relacionada con catástrofes humanitarias, bien naturales o causadas por el hombre, en las que un gran número de personas suele haberse afectadas, es también un posible escenario de intervención para un componente policial internacional.

En estos casos las especialidades policiales requeridas podrían ser muy variadas. Desde capacidades de control de masa y restauración del orden público para facilitar el reparto de ayuda humanitaria hasta especialistas en análisis forenses para la investigación de restos humanos.

Integración de los elementos policiales en las misiones de reestructuración de los Estados

La cantidad de actores implicados en cualquier gestión de crisis hace cada vez más necesaria una coordinación de esfuerzos, incluso dentro de las mismas organizaciones internacionales.

A nivel político estratégico es necesario establecer los objetivos y acciones a realizar por el componente policial para evitar duplicidades con otras

acciones en el terreno, realizadas por la propia organización internacional u otros actores implicados en la crisis. Por lo tanto, desde el proceso de decisión de una misión u operación es aconsejable contar con expertos policiales que asesoren a los órganos de decisión a nivel nacional, como son las Representaciones Permanentes (REPER) de los Estados ante las principales organizaciones internacionales como Naciones Unidas o la Unión Europea. Estas REPER defienden la postura nacional sobre la futura misión u operación ante el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (DPKO) de Naciones Unidas, o ante el Comité Político de Seguridad (COPS) de la Unión Europea.

Una vez adoptada la decisión política de intervenir en una crisis, las distintas organizaciones internacionales inician su proceso interno de planeamiento, procesos que se escapan del estudio del presente capítulo, pero procesos en los que intervienen profesionales con una amplia experiencia policial que forman parte en la actualidad del personal del DPKO de Naciones Unidas o del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) de la Unión Europea.

A nivel Operacional también es necesario contar con las aportaciones policiales para el desarrollo de los Anexos de los OPLAN dedicadas a las funciones policiales de la misión u operación. Estas aportaciones se pueden garantizar aportando planeadores policiales a los Cuarteles Generales Operacionales (OHQ) para el desarrollo del OPLAN y para la Conducción de la misión/operación.

Por lo tanto, es interesante conocer cómo se integran los componentes policiales en las principales organizaciones internacionales.

Naciones Unidas

Bajo esta organización los componentes policiales son siempre civiles, ya sean unidades reunidas, como las conocidas Unidades Formadas de Policía (FPU), o con Oficiales Individuales de Policía (IPO). Estos elementos policiales pueden realizar funciones ejecutivas o de reforzamiento conforme al Mandato de la misión.

En operaciones militares de Naciones Unidas se pueden encontrar unidades de Policía Militar dentro de cada contingente e incluso unidades multinacionales de Policía Militar de Naciones Unidas. En cualquier caso estas unidades de Policía Militar están dedicadas al mantenimiento del orden y la disciplina trabajando en beneficio de los contingentes militares y no en beneficio de la población civil, por lo que se escapan al estudio del presente capítulo.

La doctrina de Naciones Unidas es amplia a la hora de desarrollar diferentes aspectos de las operaciones, también en lo que refiere al componente policial. En este sentido destacar la «Guía del Mando Policial en las Misiones de Operaciones de Mantenimiento de Paz y Misiones Políticas Especiales

de Naciones Unidas¹». Este documento pretende dar una serie de directrices para el componente policial, ya sea para con funciones ejecutivas o de reforzamiento.

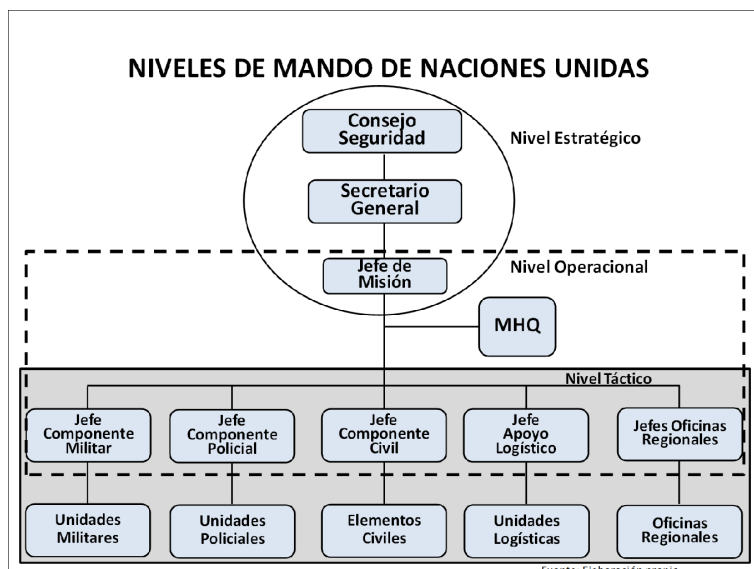
En este documento se establecen los distintos niveles de Mando, Estratégico, Operacional y Táctico, y como se integra el componente policial dentro de las estructuras de las misiones Naciones Unidas.

Mando Estratégico: Tiene lugar a nivel político y en el Cuartel General de Naciones Unidas (UNHQ) bajo la dirección el secretario general de Naciones Unidas (SGNU) e incluye al jefe de Misión.

Mando Operacional: Ejercido por el jefe de Misión, apoyado por el Cuartel General de la Misión sobre el terreno (MHQ), incluyendo los jefes de los distintos Componentes. En este caso el personal de Naciones Unidas implicado en el desarrollo de la documentación cuenta con amplia experiencia policial e internacional.

Mando Táctico: Ejercicio por el personal del Componente Militar, Policial y Civil así como las distintas Oficinas Regionales que pudiera haber de Naciones Unidas sobre el terreno. El componente policial estaría generado por contribuciones de unidades de policía e IPO de los países contribuyentes, además de personal de NN.UU., y contratados locales.

Así pues, conforme a la estructura de Mando y Control de Naciones Unidas los elementos policiales quedan integrados al mismo nivel que el resto de componentes, tanto civiles como militares.



¹ «PoliceCommand in UnitedNationsPeacekeepingOperations and SpecialPoliticalMissions», ref. 2015.14, 1 de enero de 2016.

La Unión Europea

Los elementos policiales desplegados bajo paraguas de la Unión Europea pueden encuadrarse tanto en misiones civiles y militares como en operaciones militares.

La estructura de Mando de la UE en lo que respecta a la integración de componentes policiales variará si se refiere a una misión civil, una misión militar o una operación militar.

El Nivel Político Estratégico corresponde, en todos los casos, al Comité Político y de Seguridad, quién asumirá el control político y la dirección estratégica de las misiones y operaciones de la Política Común de Seguridad y Defensa (CSDP). Al ser un órgano común para los aspectos civiles y militares de la CSDP se asegura una buena coordinación en los esfuerzos de la UE y se evitan duplicidades sobre el terreno.

La integración de elementos civiles y militares es fundamental en las primeras fases de planeamiento. En la UE esta integración está asegurada al iniciar el planeamiento, tanto de misiones u operaciones civiles y militares, en la Dirección de Planeamiento de Gestión de Crisis (CMPD).

Dependiendo del marco en que se encuadre el componente policial, los distintos niveles de Mando Operacional y Táctico serían los siguientes:

Misiones Civiles.

- En las Misiones civiles el comandante civil Operacional (CivOpCdr) sería el director de la Capacidad de Conducción y Planeamiento Civil (CPCC).
- El jefe de Misión sería el responsable a nivel táctico. En este caso el contingente policial estaría compuesto por contribuciones de unidades de policía e individuos de los países contribuyentes, además de personal de la UE y contratados locales.

Misiones militares.

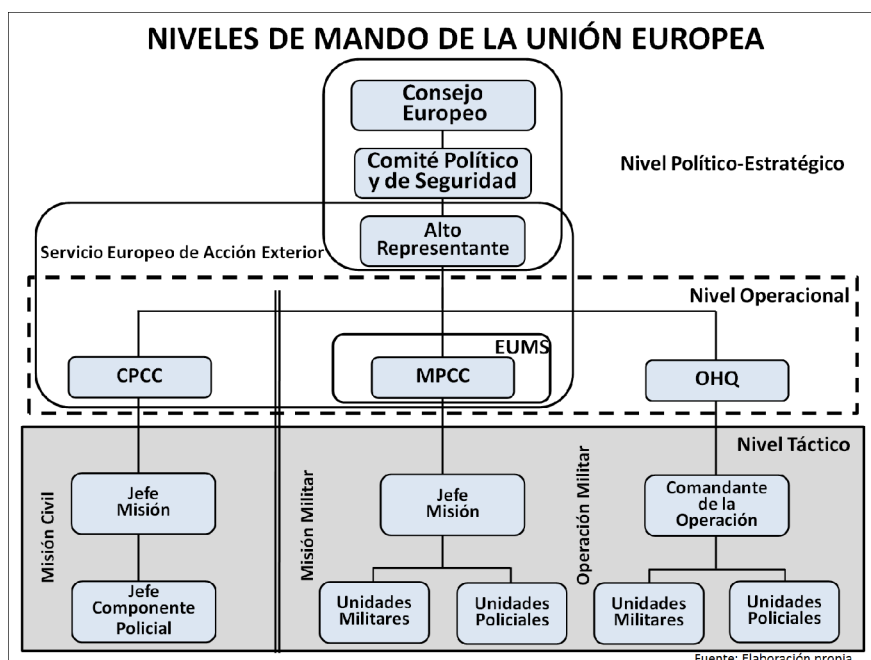
- A nivel operacional a semejanza de las misiones civiles, dentro del Estado Mayor de la Unión Europea (EUMS) se crea² recientemente la Capacidad de Conducción y Planeamiento Militar (MPCC) para misiones no ejecutivas. El director del EUMS es a su vez el director del MPCC. Sería aconsejable contar con personal de policías gendármicas para poder aportar la experiencia policial de la que pudiera carecer el personal militar.
- A nivel táctico el jefe de la Misión es el responsable de las unidades militares y del componente policial si lo hubiera. En este caso el componente policial sería generado casi exclusivamente por fuerzas gendármicas,

² Resolución adoptada en Consejo de Asuntos Exteriores y Defensa del 3 de marzo de 2017.

personal de la UE y contratados locales. Asimismo, sería aconsejable contar con oficiales de gendarmería en el FHQ.

Operaciones Militares.

- En este caso para cada Operación se nombraría un comandante Operacional con su Cuartel General Operacional. Sería aconsejable contar con planeadores policiales de fuerzas gendármicas que contribuyan a desarrollar los Anexos policiales del OPLAN. Además, sería aconsejable su contribución durante la fase de conducción de la Operación.
- El comandante de la Fuerza sería el Mando Táctico de la Operación sobre el componente militar y policial si lo hubiera. En este caso el componente policial sería generado casi exclusivamente por fuerzas gendármicas pudiendo contribuir alguna fuerza de Policía Militar competente conforme a su legislación nacional, personal de la UE y contratados locales. Asimismo, sería aconsejable contar con oficiales de gendarmería en el FHQ.



Organización del Atlántico Norte

En este caso el componente policial estará siempre encuadrado en una cadena de mando militar, por lo que las unidades policiales deben de tener la capacidad legal de poder actuar en este marco.

Cabe resaltar que las capacidades policiales necesarias en este tipo de misiones no son las clásicas de policía militar y sí las capacidades de policías

integrales. En este sentido destacar que actualmente bajo las directrices del Mando de Transformación de la OTAN (ACT) se está desarrollando el Concepto de Policía de Estabilidad (StabilityPolice (SP)).

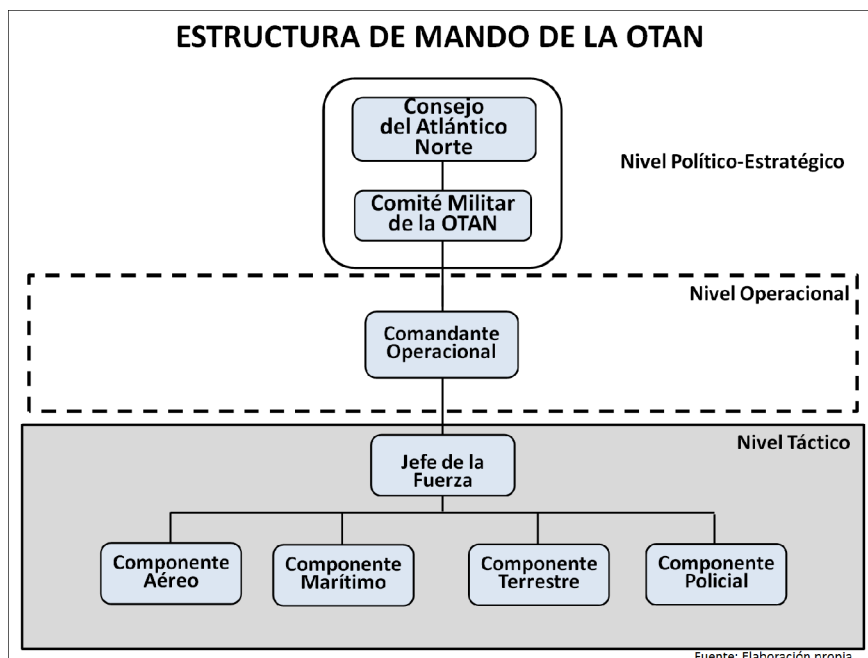
Si bien todavía no está desarrollado el Concepto doctrinal, la SP básicamente se podría definir como las funciones policiales incluidas en operaciones militares a desarrollar durante la estabilización y el posconflicto. Este componente policial realizaría labores en beneficio de la población civil y de las fuerzas de seguridad locales, a diferencia de la PM que realiza labores en beneficio del propio contingente militar.

Por lo tanto, las unidades de SP podrían realizar funciones ejecutivas, en el escenario más exigente, o más encaminadas al desarrollo de las fuerzas policiales indígenas mediante la formación, la mentorización, la monitorización y el asesoramiento.

Conforme a la propia estructura de la OTAN los niveles de Mando serían los siguientes:

Nivel Político Estratégico: Desarrollado por el Consejo del Atlántico Norte y el Comité Militar.

Nivel Operacional: Ejercido por el Cuartel General específicamente designado para la misión. A fin de incluir desde las primeras fases de planeamiento los aspectos policiales de la operación, se debería contar con expertos policiales para el desarrollo del Anexo policial del OPLAN. Así como durante la fase de conducción de la operación.



Nivel Táctico: Ejercido por el jefe de Fuerza sobre los distintos componentes de la misma. En el caso de que hubiera un elemento policial, y considerando las especiales capacidades de este, debería tener su propio jefe de componente. Para asegurar la correcta gestión de los asuntos policiales en el Cuartel General de Fuerza (FHQ), desplegado sobre el terreno, debería tener elementos policiales incrustados. En este caso el componente policial estaría generado casi en exclusiva por fuerzas de gendarmería y quizá alguna PM competente conforme a su propia legislación nacional.

Idoneidad de las fuerzas gendármicas como componentes policiales en gestión de crisis

Las fuerzas policiales con estatuto militar, también conocidas como policías gendármicas, gracias a su estatuto militar, unido a la formación y equipamiento específico, les permiten desplegar durante las primeras fases de una operación de paz, con el componente militar, para realizar funciones policiales en beneficio de la población civil además de otras funciones que pudieran realizar como policía militar. Cuando la situación de seguridad lo permita, empezaría a desplegar el componente civil de gestión de crisis entre los que normalmente se encontraría un componente policial. Estos componentes gendármicos son capaces de actuar bajo Mando militar o bajo Autoridad civil, facilitando así la transición de una operación militar de estabilización a una misión civil de reestructuración.

La idoneidad de estas fuerzas policiales con estatuto militar estaría relacionada con:

- Capacidad de rápido despliegue: posibilidad de desplegar rápidamente unidades policiales reunidas. Esta capacidad le permite estar presente desde las primeras fases de la gestión de crisis y cubrir el denominado «security gap».
- Capacidad de contribuir al planeamiento: debido a la naturaleza militar de estas instituciones y a la formación de su personal les permite integrar elementos policiales en las estructuras de planeamiento y conducción de las operaciones/misiones militares y civiles.
- Posibilidad de actuación bajo cadena de mando militar o autoridad civil: debido a su naturaleza militar y a sus funciones policiales que realizan diariamente bajo autoridades civiles en sus respectivos países. Además pueden facilitar la transición de una operación militar a una misión civil de una forma suave y continua.
- Capacidad de operar en ambientes desestabilizados: gracias a sus medios y formación de su personal son capaces de actuar en ambientes desestabilizados.
- Interoperabilidad: las características comunes de los cuerpos gendármicos, unidas a una metodología de planeamiento y doctrina similar facilita la actuación conjunta en la zona de operaciones.

- **Experiencia acumulada:** la importante experiencia acumulada por las distintas fuerzas gendármicas en distintos teatros de operaciones, ya sean en operaciones militares o misiones civiles.

La Guardia Civil

Conforme a lo establecido por la «Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado 2/86», en su artículo noveno apartado b), *«la Guardia Civil es un instituto armado de naturaleza militar dependiente del Ministro del Interior en el desempeño de sus funciones como Cuerpo de Seguridad del Estado, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden»*.

Aunque la tarea fundamental de la Guardia Civil es defender y garantizar la seguridad ciudadana y el libre ejercicio de los derechos fundamentales dentro de nuestras fronteras, también es cierto que en un mundo cada vez más globalizado una crisis fuera de nuestras fronteras afectará más tarde o más temprano a nuestra propia seguridad.

La Guardia Civil, como una herramienta más de la política exterior del Estado, contribuye a los esfuerzos de España en busca de la paz y seguridad mundial. El ser un Cuerpo de seguridad de naturaleza militar le permite contribuir tanto a las misiones y operaciones civiles como a las militares, conforme al «Real Decreto 1438/2010, de 5 de noviembre, sobre misiones de carácter militar que pueden encomendarse a la Guardia Civil».

Así pues las capacidades que puede aportar a las misiones internacionales son las que ha desarrollado el propio Cuerpo para cumplir con su misión como policía integral, siendo además una de las policías que cuenta con mayor número de especialidades.

La Guardia Civil como componente policial

Gracias a las especiales características de la Guardia Civil, como algunos otros cuerpos gendármicos, se han integrado en misiones internacionales bajo paraguas de Naciones Unidas, la Unión Europea u OTAN entre otras. Tanto para realizar funciones ejecutivas como de reforzamiento.

El adiestramiento y equipamiento militar, la adaptabilidad de sus unidades y su trabajo policial diario han hecho de la Guardia Civil un instrumento ideal para tomar parte en todo tipo de misiones internacionales, constituyéndose en un instrumento eficaz de nuestra política exterior.

Garantizar la paz y la seguridad interior es fundamental para el desarrollo de un país que sufre un conflicto o crisis de cualquier índole, incluyendo desastres naturales. Para conseguir ese fin es necesaria una implicación de la comunidad internacional mediante el lanzamiento de una misión internacional

de gestión de crisis. En ese marco de las misiones internacionales, la Guardia Civil participa activamente realizando fundamentalmente tres tareas:

Policía militar: Esta labor se desarrolla normalmente integrados en unidades militares españolas en apoyo de nuestras Fuerzas Armadas, aunque también puede ser en apoyo de una organización internacional. Estos cometidos pueden incluir entre otros; protección de personas e instalaciones, mantenimiento de orden interno en bases, seguridad del tráfico, funciones de policía judicial o como resguardo fiscal.

Policía ejecutiva: En países donde las propias fuerzas de policía locales son inexistentes o no pueden garantizar la seguridad, la Guardia Civil ha participado como policía de sustitución o apoyando a las fuerzas de seguridad locales ejerciendo las funciones de «policía ejecutiva». Estas tareas son el paso previo a las misiones de reestructuración del sector de seguridad (SSR), de tal manera que progresivamente las fuerzas de seguridad locales puedan hacerse cargo de la seguridad del país.

Formación y asesoramiento: Normalmente se inicia con la formación básica de las fuerzas policiales locales en centros de formación y se continúan mediante la formación específica, la monitorización, la mentorización y el asesoramiento de las fuerzas de seguridad. Estas misiones tratan de garantizar que los conocimientos adquiridos en los centros de formación se pongan en práctica, y consiguiendo implementar comportamientos basados en el respeto de los derechos humanos en las nuevas fuerzas de seguridad.

Hasta la fecha más de 5.500 guardias civiles han participado en las distintas operaciones y misiones de paz, acompañando a nuestras Fuerzas Armadas o desplegando como policías civiles, en los 5 continentes y bajo las banderas de Naciones Unidas, la Unión Europea y la OTAN principalmente. Allí donde ha sido necesaria la Acción Exterior del Estado, en defensa de la nación o en apoyo de los más necesitados, ha estado la Guardia Civil.

La Guardia Civil en Operaciones de Mantenimiento de Paz

Aunque la Guardia Civil fue fundada en 1844 como respuesta a una situación de crisis interna, no tardaría mucho en desplegar en los territorios coloniales y campañas africanas para desarrollar tareas propias del Cuerpo.

En la actualidad, la Guardia Civil contribuye en las misiones militares entre las que se encuentran las Operaciones de Mantenimiento de Paz de forma destacada. Para estas misiones, consideradas como «misiones militares de la Guardia Civil», las unidades de la Guardia Civil se encuadran bajo mando del jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) quien, a través del Mando de Operaciones (CMOPS), dirige las Operaciones³.

³ Conforme al R.D. 1438/2010, de 5 de noviembre, sobre misiones de carácter militar que pueden encomendarse a la Guardia Civil.

Las principales Operaciones de Paz en las que la Guardia Civil ha participado con nuestras Fuerzas Armadas son:

Participación de la Guardia Civil en los Balcanes

Para la Guardia Civil hablar de Operaciones de Paz es hablar de los Balcanes. En esa región la Guardia Civil ha participado en misiones de la Naciones Unidas, de la Unión Europea y de la OTAN pasando por las mismas un elevado número de efectivos. Tanto en calidad de policía militar, componente policial de una misión militar o como policía internacional civil, ya sea como formadores, monitores, o asesores.

Bosnia&Herzegovina

En 1995 en pleno conflicto de los Balcanes, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, autorizó la Fuerza Internacional de Implementación (IFOR) de la OTAN que desplegó en Bosnia a finales de dicho año y que sustituiría a la Fuerza de Protección de Naciones Unidas (UNPROFOR).

En el año 1996, IFOR pasó a denominarse Fuerza de Estabilización (SFOR) la cual en su nuevo mandato tenía como objetivos prioritarios lograr un ambiente de paz y seguridad para continuar con los avances en el proceso de pacificación y reconstrucción del país.

El despliegue de la Guardia Civil en los Balcanes supuso la primera participación con un contingente en una operación militar de la OTAN, desarrollando tareas de Policía Militar en tres niveles:

1. Realizando la seguridad del Cuartel General de SFOR (Sarajevo) con una sección.
2. En la División Multinacional Sureste (Mostar).
3. En la Brigada Española (Medugorje).

La misión de estabilización de la paz SFOR, se prolongó hasta el 2 de diciembre de 2004, año en el que EUFOR Althea pasó a hacerse cargo de la misión y en la que la Guardia Civil siguió contribuyendo hasta el 2011 de forma significativa al componente policial de la Fuerza de la UE, la Unidad de Policía Integral (IPU). En concreto, contribuyó con personal al Cuartel General de la IPU, una sección para el elemento móvil y un equipo de policía judicial.

Paralelamente, Naciones Unidas también realizó una misión civil integrada por una Fuerza Internacional de Policía⁴ (IPTF) a la que contribuyó la Guardia Civil de forma significativa.

⁴ IPTF Desplegada entre 1995 y 2002 tenía como misión crear en Bosnia&Herzegovina una fuerza de policía eficaz, sostenible y multiétnica.

Kosovo-KFOR

La Resolución 1244 de junio de 1999, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, estableció para Kosovo, de manera similar a lo realizado en Bosnia&Herzegovina, una fuerza militar denominada KFOR, formada con aportaciones de los países miembros y otros colaboradores.

La Guardia Civil se integró en dicha fuerza, junto a Carabineros de Italia, formando una Compañía Multinacional de Policía Militar en la localidad de Pec/Peja, dependiendo de la Brigada Multinacional Suroeste con sede en Prizren. Esta Unidad se replegó en abril de 2004, finalizando su misión.

La aportación de la Guardia Civil a la KFOR se aumentó desde el año 2000 con el envío de un contingente la Guardia Civil que ejercían funciones de Policía Militar en la Agrupación Táctica Española con sede en Istok (KSPAGT-PM).

Dentro de la misión de la OTAN en Kosovo (KFOR) la Guardia Civil participó a su vez con una Unidad integrada dentro de la Agrupación que las Fuerzas Armadas españolas mantenían en la misión, formando parte de la Multinational Task Force Oeste (MNTF W).

Unidad de Policía Militar en la misión de NN.UU., en Líbano (UNIFIL)

El 31 de octubre de 2006, las Fuerzas Armadas españolas desplegaron una Brigada en el sur de Líbano integrada en la misión de las Naciones Unidas en Líbano (UNIFIL).

La Guardia Civil desde el primer momento apoyó este despliegue a través de las funciones que realizan los miembros del Cuerpo que bajo el mando de un Oficial, asesor policial del jefe de la Fuerza (también conocido como Provost-marshall), desempeñan funciones de Policía Militar en la Base «Miguel de Cervantes», en Marjayoun. Entre las más significativas cabe destacar:

- Control del tráfico e instrucción diligencias en accidentes en los que se encuentren implicados vehículos militares españoles.
- Policía Judicial, diligencias e informes por hechos con implicación de personal español.
- Intervención de Armas.
- Escoltas al jefe de la Base y otras autoridades.
- Control fiscal de la paquetería y equipaje del personal que integra el contingente español.

El compromiso de las Fuerzas Armadas, y con ellas la Guardia Civil, continúa en la actualidad desplegando su personal en el Líbano.

Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán (ISAF)

La misión de la OTAN en Afganistán (ISAF) fue creada en diciembre de 2001 tras la Conferencia de Bonn, con el objeto de asistir al Gobierno de Transición

Afgano en el ejercicio de sus funciones en el territorio nacional mediante el control efectivo del mismo.

En el 2009 se crea la Misión de Entrenamiento de la OTAN (NTM-A) para la formación e instrucción de las Fuerzas de Seguridad Afganas (Ejército y Policía). Si bien el Ejército Afgano (ANA) estaba a unos niveles aceptables de adiestramiento, no así la policía (ANP) que se encontraba muy desestructurada y, en general, mal preparada.

En abril de 2009, España decidió contribuir con 40 Guardias Civiles para el desarrollo de la Policía Afgana. Por otro lado el Cuerpo ya contribuía con 9 elementos como Policía Militar en el contingente nacional de Fuerzas Armadas en la misión de ISAF de la OTAN, en Herat y Qala i Naw.

En el ámbito de ISAF, el personal de la Guardia Civil realizó las siguientes tareas:

- Apoyo a las estructuras de mando de NTM-A.

Un oficial de la Guardia Civil integrado en el Cuartel General de NTM-A en Kabul, contribuía al desarrollo de los aspectos policiales de la misión en apoyo de la policía afgana, con la finalidad de crear una fuerza policial capaz y autosuficiente.

- Equipos de Mentorización/Asesoramiento Policial (POMLT/PAT).

En Afganistán la mayoría de los policías eran reclutados procedentes de la vida civil y pasaban directamente a las unidades, recibiendo una formación muy escasa. Los altos índices de analfabetismo, incluso entre los cuadros de mando, suponían una dificultad añadida a este problema.

La misión que realizaba el POMLT/PAT de la Guardia Civil se centraba en la mentorización y posteriormente asesoramiento policial «sobre el terreno» de las unidades de la policía afgana. Estas funciones eminentemente policiales se realizaban bajo el paraguas de protección de las Fuerzas Armadas españolas y de las fuerzas de la coalición internacional de ISAF.

Además otro POMLT/PAT de la Guardia Civil, desplegó en el Aeropuerto Civil de Herat en apoyo de la Policía de Fronteras Afgana (ABP), una infraestructura crítica para la seguridad y el desarrollo de toda la provincia.

Entre las principales misiones de los Equipos de la Guardia Civil cabe destacar la mentorización/asesoramiento de la Policía Nacional Afgana a nivel operativo, logístico, de planificación y ejecución de los servicios. Además de colaboración en las actividades formación y desarrollo de los servicios diarios en materia de control fiscal, seguridad aeroportuaria, control de documentación y represión del narcotráfico y del tráfico de armas.

- Formadores.

En el marco de la misión de formación de la OTAN (NTM-A) se establecieron unos centros de formación para el adiestramiento de las fuerzas policiales. La Guardia Civil, bajo el paraguas de EUROGENDFOR contribuyó con formadores en el Centro de Entrenamiento de Mazar-e-Sharif, junto a formadores de la Gendarmería Nacional francesa, la Real Marechaussee holandesa y la Gendarmería militar polaca.

- Unidad de Policía Militar.

Al Mando de un oficial del Cuerpo, la Unidad de Policía Militar de la Guardia Civil integrada por especialistas en Tráfico, Protección de Personas, Fiscal, Intervención de Armas y Policía Judicial en apoyo del contingente español trabajaron en las competencias propias de esas especialidades. Además contribuyeron con otros cometidos más genéricos de policía militar como realizando escoltas y protección de personas o velando por el cumplimiento de las normas de régimen interior.

La Guardia Civil se retiró definitivamente de Afganistán en 2014, con el contingente principal de las FAS españolas.

EUFOR República Centroafricana

Una de las misiones más exigentes en las que ha participado hasta la fecha la Guardia Civil en el exterior ha sido en la Fuerza de la Unión Europea en República Centroafricana (EUFOR RCA).

Debido a la crisis humanitaria que sufría República Centroafricana (RCA), bajo el mandato de Naciones Unidas⁵, la Unión Europea, mediante Decisión 2104/73/PESC, de 10 de febrero del Consejo de UE, decide contribuir a la estabilidad del país desplegando una fuerza militar con un importante componente policial. Esta operación prevista inicialmente para seis meses, hasta que la misión de Naciones Unidas desplegase (MINUSCA), se extendió durante unos meses más hasta marzo de 2015. La UE solicitó a la EUROGENDFOR que aportase el componente policial de la misión.

La contribución de la Guardia Civil hay que entenderla desde una doble perspectiva. Por un lado como Cuerpo miembro de la EUROGENDFOR y por otro lado como contribución dentro del componente militar de nuestras FAS a la misión de EU.

La Participación de la Guardia Civil en República Centroafricana se desarrolla en el aparatado de la Fuerza de Gendarmería Europea de este capítulo.

⁵ Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2134, de 28 de enero de 2014.

Apoyo a Irak

Basada en la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2170/2014, la comunidad internacional creó una Coalición militar contra el Estado Islámico de Irak y de Levante (DAESH).

Como respuesta a esta iniciativa, España tomó la decisión de participar en la operación militar. El 22 de octubre de 2014 el Congreso de los Diputados, según lo previsto en el artículo 17.1 de la Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional de 17 de noviembre, autoriza la participación de 300 militares españoles en el marco de la Coalición para la lucha contra el DAESH.

Ante las repetidas peticiones de los miembros de la Coalición, España decide incrementar el número de personal desplegado de FAS, así como dotar al contingente español de una capacidad de formación policial muy demandada por el Gobierno de Irak. El 20 de diciembre de 2016 el Consejo de Ministros autoriza incrementar el contingente de militares en Irak, incluyendo 25 guardias civiles.

El contingente de Guardia Civil, se incorpora a la TaskForce de Besmayah, donde se encuentra el grueso de las fuerzas españolas. Este despliegue dota de nuevas capacidades complementarias a la formación que estaba realizando el contingente de FAS en Besmayah.

Considerando las necesidades de la policía iraquí, se decide desplegar como núcleo principal del contingente de la Guardia Civil a personal del Grupo de Acción Rápida (GAR), con capacidades SWAT, complementados con personal de policía judicial y desactivación de explosivos.

Aunque exista una limitación legal al número de efectivos desplegados no implica una limitación a la capacidad de formación del contingente de Guardia Civil. Si en un futuro, esperemos no muy lejano, la situación de seguridad mejora en Irak, se podría adaptar el contingente de Guardia Civil para realizar más formación policial específica, como podría ser fronteras, policía judicial, policial científica o tráfico.

Por otro lado, con la finalidad de contribuir con experiencia policial a las estructuras de mando de la Coalición dos guardias civiles se han integrado en el Cuartel General del componente terrestre en Bagdad.

La Guardia Civil en la Gestión de Crisis

La Guardia Civil, como cuerpo policía integral, ha demostrado durante las últimas décadas su especial preparación para operar en los más diversos escenarios en el exterior, y en toda variedad de misiones policiales acorde a las especialidades desarrolladas en nuestra labor diaria en territorio nacional.

La participación de la Guardia Civil en misiones civiles de gestión de crisis se coordina a través de la Secretaría de Cooperación Internacional. Esta partici-

pación se basa en unas prioridades sectoriales, crimen organizado, terrorismo e inmigración, y unas prioridades regionales. En este sentido destacar el esfuerzo que realiza el Cuerpo en la zona del Sahel, la mayor parte de ellos en puestos de asesoramiento policial.

Entre las últimas misiones civiles de Gestión de Crisis, en las que la Guardia Civil ha participado, enviando expertos policiales integrados en la estructura de la Organización Internacional que lidera la misión, cabe destacar:

- a. Misión de Policía de la Unión Europea en Afganistán (EUPOL AFGHANISTAN)
En apoyo a las Autoridades Afganas en su responsabilidad de garantizar la seguridad y el orden público, la Unión Europea desplegó la misión de EUPOL que tenía como objetivo.
Esta misión civil, de la Política de Seguridad y Defensa Común, muestra el compromiso real de la Unión en Afganistán, apoyando una reforma del sector de seguridad con la creación de unas fuerzas policiales que garanticen los derechos humanos y actúen respeten bajo el imperio de la ley.
- b. Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití. (MINUSTAH). La misión MINUSTAH tenía como objetivo contribuir a la creación de un entorno seguro y estable, favorecer el proceso político y promover y proteger los derechos humanos en Haití.
- c. EUCAP SAHEL Mali. Misión de la Unión Europea para apoyo y refuerzo a las fuerzas de seguridad en Mali. Su objetivo es reformar los cuerpos de policía malienses mediante la asistencia técnica y el desarrollo de sus capacidades.
- d. EUCAP SAHEL Níger. Misión de la Unión Europea para asesoramiento al Gobierno nigerino para el desarrollo de su propia estrategia de seguridad y apoyo en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, en Níger.
- e. EUPOL COPPS en Palestina. Misión de la Unión Europea para el establecimiento de un sistema de Policía efectivo y sostenible de acuerdo con los estándares internacionales, en el marco de la reforma del Sector de Seguridad.
- f. EUBAM Libia. Misión lanzada para la asistencia a las autoridades libias en materia de gestión de fronteras aéreas, marítimas y terrestres, además de para el control de la inmigración.

Otras capacidades para la reconstrucción de los Estados

La Cooperación Policial Internacional

Las participaciones de la Guardia Civil en Operaciones de Mantenimiento de Paz, entendidas en sentido amplio incluyendo operaciones y misiones tan-

to civiles como militares, tienen como denominador común que se efectúan bajo el amparo de una Resolución del Consejo de Naciones Unidas. Como se implemente ese mando puede variar y puede ser liderado por distintas organizaciones internacionales como las propias Naciones Unidas, la Unión Europea u otras organizaciones o coaliciones.

No obstante, la Guardia Civil también puede contribuir a la reestructuración de los Estados mediante distintas acciones que podríamos incluir en el ámbito de la cooperación policial. Esta cooperación policial puede ser en base a relaciones bilaterales o bien a través de la coordinación y sobre todo financiación de alguna organización internacional, principalmente la Unión Europea.

El ámbito de actuación es muy amplio e incluye todo tipo de formación a otras fuerzas policiales, en los centros formativos de la Guardia Civil o en los propios países receptores de esta asistencia técnica.

También se podría incluir todos los esfuerzos que realiza el Cuerpo en la lucha contra la inmigración ilegal y que puede llegar a desestabilizar estados débiles en algunas zonas norteafricanas o del Sahel. En este sentido destacar la gran implicación del Cuerpo en los países de origen de las embarcaciones ilegales, como Mauritania o Senegal.

Por otro lado la Guardia Civil también contribuye con la Agencia Europea de Fronteras (Frontex) con embarcaciones, aeronaves y personal en las distintas operaciones que periódicamente realiza en la zona del Mediterráneo.

La contribución de la Guardia Civil a los Grupos de Combate de la UE (EUBG)

Los EUBG fueron concebidos para mejorar las capacidades de despliegue y empleo de fuerzas militares de la Unión Europea. Como una herramienta más de la política exterior de la Unión y un reparto de esfuerzos entre los Estados miembros.

A diferencia de OTAN, no existe un concepto definido de los EUBG dejando a criterio de los Estados miembros las capacidades humanas y materiales de los mismos, su adiestramiento y posibles escenarios de empleo.

En este sentido destacar la contribución de la Guardia Civil al EUBG que lidera España, junto a Italia y Portugal. Esta contribución incrementa las capacidades del EUBG con personal y medios para la realización de tareas policiales específicas. Las capacidades que aporta la Guardia Civil son:

- Oficiales para integrarse en el Cuartel General Operacional (OHQ) y el Cuartel General desplegado (FHQ).
- Elementos de policía judicial en apoyo de la Fuerza para la investigación e instrucción de diligencias, en apoyo de las policías locales o bien en sustitución de estas si fuera necesario.

- Capacidades de control de fronteras, mediante la inspección de personas y mercancías, recogidas de huellas y elementos de información.
- Análisis y elaboración de inteligencia.

Por otro lado, además de los elementos del Cuerpo desplegados hay que considerar los apoyos que se pudieran dar desde el territorio nacional al despliegue, como pudiera ser con los distintos laboratorios o equipos especializados que se pudieran desplegar en caso de necesidad, y los apoyos en el propio territorio nacional como pudiera ser facilitando el transporte de convoyes o la entrada y salida de puertos y aeropuertos.

La Fuerza de Gendarmería Europea

Para entender la implicación actual de la Guardia Civil en la gestión internacional de crisis, y probablemente cada vez más en un futuro próximo, hay que entender la interacción de la EUROGENDFOR y la Guardia Civil.

Creación de la Fuerza de Gendarmería Europea

La Fuerza de Gendarmería Europea, también conocida como EGF o EUROGENDFOR, se crea mediante la firma de una Declaración de Intenciones en una reunión de ministros de Defensa de Francia, Italia, Países Bajos, Portugal y España, el 17 de septiembre de 2004 en Noordwijk (Países Bajos). Estos mismos países firman el 18 de octubre de 2007 en Velsen (Países Bajos), el Tratado de creación de la Fuerza de Gendarmería Europea.

Estructura de la EUROGENDFOR

Según viene definido en el artículo 1 del Tratado de creación, la EUROGENDFOR estará compuesta exclusivamente por fuerzas policiales con estatuto militar con la finalidad de realizar todas las funciones policiales en operaciones de gestión de crisis. En el Tratado se recogen los siguientes diferentes estatus de la Organización:

Miembros de la EUROGENDFOR: Estado miembro de la UE con una fuerza policial con estatuto militar. Las Fuerzas miembros actuales de la EUROGENDFOR son:

1. La Gendarmería Nacional francesa.
2. El Arma de Carabinieri de Italia.
3. La Guarda Nacional Republicana de Portugal.
4. La Real Marechaussee de Países Bajos.
5. La Gendarmería de Rumanía.
6. La Gendarmería militar de Polonia.
7. La Guardia Civil de España.

Socios de la EUROGENDFOR: Pueden ser los Estados miembros o Estados candidatos de la UE con una fuerza policial con estatuto militar con algunas capacidades policiales. La fuerza socia actual de EUROGENDFOR es el Servicio Público de Seguridad de Lituania.

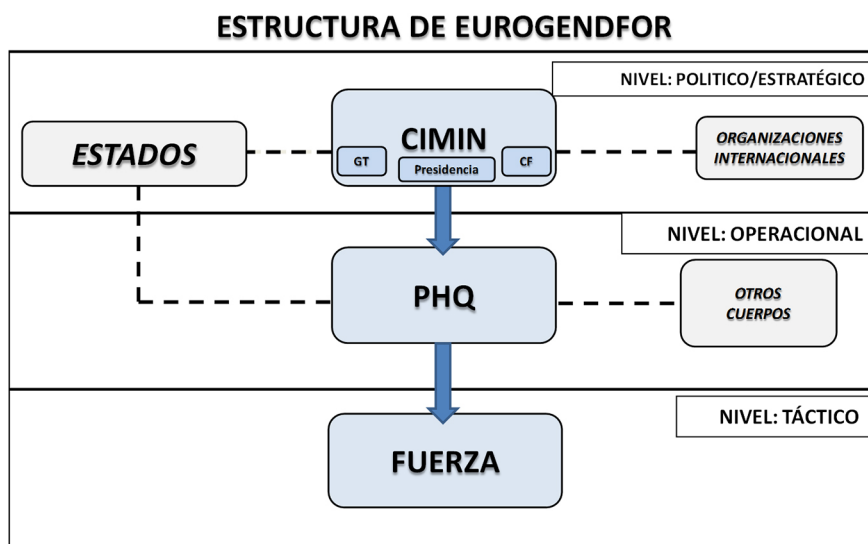
Observadores de la EUROGENDFOR: Estados candidatos de la UE que posean una fuerza policial con estatuto militar o Estados miembros como primer paso al estatuto de miembro de pleno derecho. La fuerza observadora de la EUROGENDFOR es la Jandarma de Turquía.

Los niveles que contempla la EUROGENDFOR son tres:

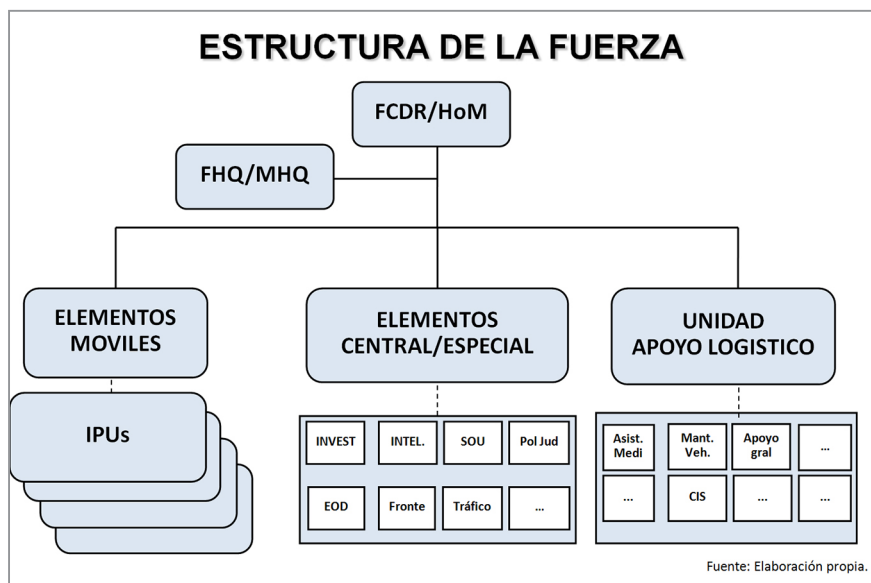
Nivel Político Estratégico: Desarrollado por el Comité Interministerial de Alto Nivel, (más conocido por su acrónimo en francés CIMIN). Por parte de España en el CIMIN participan altos representantes del Ministerio de Interior (Dirección General de la Guardia Civil), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (Dirección General de Política Exterior y Seguridad) y del Ministerio de Defensa; (Dirección General de Política de Defensa).

Nivel Operacional: Compuesto por el Cuartel General Permanente (PHQ) de Vicenza (Italia). Es la única estructura permanente de la Organización y la más visible. Las principales características de este PHQ son:

- **Multinacional:** compuesto por expertos policiales de los países miembros.
- **Proyectable:** parcialmente desplegable para el establecimiento de un cuartel general en la zona de operaciones.
- **Modulable:** Basado en módulos, compuestos por medios humanos y técnicos, conforme a las necesidades operacionales.



Fuente: Elaboración propia.



Nivel Táctico: La Fuerza EUROGENDFOR creada específicamente dependiendo de las capacidades policiales necesarias para cada misión. De forma genérica una Fuerza de EUROGENDFOR estaría compuesta por:

- Cuartel General desplegado.
- Elemento móvil (compuesto por las IPU).
- Elemento especializado (compuesto por todas las capacidades policiales necesarias a nivel central para el cumplimiento de la misión).
- Elemento logístico.

Participación de EUROGENDFOR en misiones

Operación EUFOR «ALTHEA» (Bosnia y Herzegovina)

La Unión Europea, comprendiendo la importancia de crear un entorno seguro en la región de los Balcanes, relevó los esfuerzos de la OTAN y lanzó la Operación «ALTHEA» en diciembre de 2004 para asegurar el cumplimiento de los acuerdos de Paz de Dayton y contribuir a la consolidación de paz en Bosnia y Herzegovina.

Para este fin, a la Fuerza Europea (EUFOR) se le otorgó con una fuerte presencia militar y una Unidad de Policía Integral (IPU), en la base de «Camp Butmir» en Sarajevo.

Desde noviembre de 2007 a octubre de 2010, la EUROGENDFOR se hizo responsable de la gestión del Cuartel General desplegado de la IPU y de coordinar la contribución de los países a la IPU.

La IPU, liderada por EUROGENDFOR, tenía encomendadas principalmente las siguientes tareas:

- Contribuir al mantenimiento del orden público, prevención de desórdenes públicos, disturbios y funciones de control de masas en apoyo de la policía local.
- Recolectar información, evaluarla y distribuirla.
- Proporcionar medios antiterroristas de autoprotección.
- Apoyar a las operaciones de investigación cuando era solicitado por el representante especial de la Unión Europea/alto representante (EUSR/HR), y autorizado por el comandante de EUFOR (COMEUFOR).
- Apoyar al Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (ICTY) en localizar, identificar y detener Personas Imputadas por Crímenes de Guerra (PIFWC).

La Guardia Civil siempre estuvo presente, desde las primeras intervenciones de la comunidad internacional, en la zona de los Balcanes. Por eso no es de extrañar la importante participación del Cuerpo en la primera misión de EUROGENDFOR. La Guardia Civil contribuyó con:

- Personal en el Cuartel General de la IPU.
- Una sección de la Compañía «A» del elemento móvil.
- Elementos especializados de los equipos de investigación.

EUROGENDFOR en la misión ISAF de Afganistán

La Fuerza de la OTAN de Apoyo Internacional a la Seguridad (ISAF) fue creada tras la Conferencia de Bonn, diciembre 2001. Las funciones principales de ISAF eran asegurar Kabul y alrededores para permitir a la Autoridad Transicional Afgana establecer su gobierno.

Con el objetivo de capacitar al Gobierno afgano de proporcionar seguridad, durante la Cumbre OTAN de Strasbourg-Kehl en abril de 2009, se establece la misión de Entrenamiento de la OTAN en Afganistán (NTM-A) para desarrollar las capacidades de unas fuerzas de seguridad afganas autosostenible, incluyendo el desarrollo profesional de la Policía Nacional Afgana (ANP).

En octubre de 2009, se decidió emplear EUROGENDFOR en Afganistán y contribuir al desarrollo de la ANP. La contribución de EUGENDFOR al desarrollo de la ANP se basó en cuatro áreas:

1. Experto de EUROGENDFOR a las estructuras de mando de NTM-A.

Dentro de la estructura de mando de la misión, EUROGENDFOR contribuyó con expertos policiales para el desarrollo de las capacidades y formación de la ANP. El mando encargado de la formación fue, durante la mayor parte del tiempo, el «Combined Training AdvisoryGroupfor-thePolice» (CTAG-P), dentro del cual algunas posiciones relacionadas con la ANP eran cubiertas por personal de la EUROGENDFOR.

2. Formando la ANP.

La EUROGENDFOR proporcionó formación principalmente a la «Afghan-National Civil OrderPolice (ANCOP)», una de las especialidades de la ANP, en los centros de entrenamiento de Adraskan y Mazar-e-Sharif. Además contribuyó al mayor centro de entrenamiento de Afganistán el Centro de Entrenamiento Nacional en Wardak.

3. Mentorizando/Asesorando a la ANP.

Dentro de la coalición, la mentorización a la ANP era realizada por los «Equipos de Mentorización y Enlace Operativos», más conocidos por su acrónimo en inglés, POMLT. Posteriormente estos equipos, consecuentemente al cambio de la estrategia de ISAF en Afganistán, evolucionaron para proporcionar asesoramiento, pasando a denominarse Equipos de Asesoramiento Policial PAT.

La misión de estos equipos era mentorizar y formar a la policía local para que fuesen capaces de realizar operaciones contra la insurgencia y todo tipo de funciones policiales. EUROGENDFOR desplegó POMLT/PAT en Qala i Naw, Tora, Nijrab, Tagab, Kapise, Farah y Herat.

4. Contribuyendo al desarrollo de la formación predespliegue y estándares para las POMLT/PAT.

Dentro de OTAN, el encargado de los desarrollos doctrinales, tanto los relacionados con los requisitos y estándares establecidos para las POMLT/PAT como la formación predespliegue, era el NATO *Allied Joint Force Command* (JFC) en Brunssum, (Países Bajos).

Este Mando de la OTAN se puso en contacto con EUROGENDFOR para que le proporcionase la experiencia policial necesaria para el desarrollo de la doctrina anteriormente mencionada.

Tanto dentro del Área de Operaciones, como fuera de él, la Guardia Civil estuvo contribuyendo, en el esfuerzo de EUROGENDFOR en NTM-A, como se expone en el apartado dedicado a la participación de la Guardia Civil en operaciones militares.

Misión de estabilización de NN.UU., en HAITÍ (MINUSTAH)

El 12 de enero de 2010, Haití fue devastado por un terremoto de magnitud 7.0, el mayor de los últimos 200 años. El epicentro del mismo se localizó en las afueras de la capital, Puerto Príncipe. El daño fue enorme y gran número de edificios quedaron derruidos. Más de 3 millones de personas se vieron afectados por el seísmo.

La capital se vio envuelta en una marea de violencia y saqueos ante la cual la Policía Nacional fue incapaz de reaccionar. La situación de seguridad se

fue deteriorando y ante la necesidad de incrementar la ayuda humanitaria se declaró el Estado de emergencia el 17 de enero de 2010.

Como respuesta a la solicitud de NN.UU. de desplegar, bajo la misión de Naciones Unidas en el país caribeño (MINUSTAH), urgentemente unidades de policía autosostenibles y con capacidades de control de masas para cubrir la seguridad en Haití, se aprobó la participación de la EUROGENDFOR en Haití el 8 de febrero de 2010. La contribución de EUROGENDFOR estuvo compuesta por dos Unidades Formadas de Policía (FPU), proporcionadas por Francia e Italia, y una Sección de Operaciones Especiales (SWAT) proporcionada por la Guardia Civil.

Establecidos en la capital las unidades de EUROGENDFOR se integraron en la estructura de la misión llegando a alcanzar los 300 gendarmes en julio de 2010. Sus principales tareas fueron:

- Proporcionar ayuda a la Policía Nacional haitiana con respuesta inmediata para el control de masas y orden público y apoyo general a la misión policial de NN.UU.
- Apoyar otros órganos externos a la misión policial de NN.UU., como agencias humanitarias y organizaciones internacionales reconocidas por NN.UU.
- Proporcionar protección al personal de NN., e instalaciones incluyendo protección de convoyes o evacuación de personal.
- Apoyar a la policía local en la formación.
- Además, la Sección de Operaciones Especiales proporcionada por la Guardia Civil, gracias a su preparación y medios apoyó operaciones policiales de alto riesgo y proporcionó protección a VIP.

La Guardia Civil respondió a la llamada de NN.UU., a través de EUROGENDFOR, con la Sección de Operaciones de Especiales. Por otro lado, en MINUSTAH la Guardia Civil también contribuía con oficiales individuales de policía (IPO).

Fuerza de la Unión Europea en República Centroafricana (EUFOR RCA)

Tras el golpe de Estado efectuado por los grupos armados rebeldes «Seleka» la situación de seguridad en la República Centroafricana (RCA) fue deteriorándose desde comienzo del año 2013. Existía el temor internacional de que la situación podía llevar a una desestabilización general en la región de África Central. Las tensiones generadas por los continuos enfrentamientos entre las milicias ex Seleka (mayoritariamente de religión musulmana) y Anti-Balaka (esencialmente cristianas), llevaron a violaciones graves de los derechos humanos de la población civil.

Ante la imposibilidad por parte del Estado de contener ese conflicto, el 5 de diciembre de 2013 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó la Resolución 2127/2013, en la que se adoptaban diversas acciones entre las que se encontraba el despliegue de la Misión Internacional de Apoyo a la

República Centroafricana con Liderazgo Africano (MISCA). Bajo esa misma resolución, se amparó también la misión que la República francesa estaba llevando a cabo (operación «Sangaris»), con hasta 2000 efectivos en apoyo de Naciones Unidas y como transición hasta el despliegue de MISCA.

En respuesta a una petición del Gobierno francés, el 13 de diciembre de 2013 el Consejo de Ministros aprobó la contribución de un avión T-10 «Hércules», con un máximo de 60 efectivos de apoyo, para facilitar el sostenimiento y despliegue de las fuerzas francesas desplazadas a RCA. El despliegue del destacamento español en Libreville (Gabón) se produjo a principios del año 2014. Este avión también prestó apoyo al contingente español desplegado en la RCA.

Posteriormente, bajo la Resolución 2134/2014, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, se autorizó el despliegue de la Fuerza de la Unión Europea en República Centroafricana (EUFOR RCA), con aproximadamente 850 efectivos, con el objetivo de proteger a las poblaciones más vulnerables, garantizar la libertad de movimiento de civiles, restaurar la seguridad y permitir la llegada de ayuda humanitaria a Bangui, capital del país.

Esta operación de la Unión Europea se consideró una «misión puente». Inicialmente prevista por un periodo de seis meses actuando como una operación militar de transición hasta que se completaran y fuesen operativas las Operaciones de Unión Africana (MISCA) y posteriormente de Naciones Unidas (MINUSCA). La Unión Europea aprobó la prolongación del mandato de la EUFOR RCA por un periodo de tres meses, siendo la fecha final de la misión el 15 de marzo del 2015.

Estructura de la Operación

EUFOR RCA contó con un Cuartel General Operacional (OHQ) en Larissa (Grecia) y un Cuartel General de la Fuerza (FHQ) en Bangui (RCA).

Con una fuerza aproximada de 850 efectivos sobre el terreno contaba con un Batallón, una Unidad de Operaciones Especiales y una Unidad de Policía Integral (IPU), proporcionada por la Fuerza de Gendarmería Europea.

Además EUFOR RCA contó con capacidades de apoyo logístico e infraestructuras, inteligencia, comunicaciones, CIMIC, transporte, sanidad, etc.

Contribución de España a la EUFOR RCA

El Consejo de Ministros del 21 de marzo de 2014 autorizó la participación en la misión EUFOR RCA de unidades de FAS y Guardia Civil.

Las capacidades con las que contribuyó España fueron una Fuerza de Operaciones Especiales (FOE) de una entidad de 50 efectivos, un máximo de 25 efectivos de la Guardia Civil, en el marco de la EUROGENDFOR, y diversos oficiales desplegados en los Cuarteles Generales de la Operación.

El carácter militar de la misión implicaba la dependencia del contingente Guardia Civil del JEMAD, a través del Mando de Operaciones (CMOPS), como viene sucediendo con el resto de misiones militares.

Por otro lado, para la realización de sus tareas el personal de la Guardia Civil recibía instrucciones del jefe de la IPU, un coronel de la Gendarmería Nacional francesa.

Participación de la Fuerza de Gendarmería Europea

Las Autoridades de la Unión Europea solicitaron a la Fuerza de Gendarmería Europea que se encargara de generar una Unidad de Policía Integral (IPU) para la realización de las funciones policiales de la misión.

Es de destacar que por primera vez la Unión Europea activó el procedimiento rápido para la generación y despliegue de EUFOR RCA, por lo que se omitió el desarrollo del CONOPS y se elaboró directamente el OPLAN.

A petición del comandante Operacional, general de División Phillipe Ponties, dos oficiales del Cuartel General Permanente de la EUROGENDFOR (PHQ), de Vicenza (Italia), se desplazaron a Larissa a contribuir al desarrollo del Anexo policial del OPLAN de EUFOR RCA. Del mismo modo se contribuyó al Anexo policial del OPLAN del comandante de la Fuerza (Fcdr) teniendo que desplazarse a Francia para ello. En ambos Anexos contribuyó un comandante de la Guardia Civil aportando la experiencia policial a estos Cuarteles Generales, dotados de personal altamente cualificados pero carentes del perfil necesario para desarrollar la parte policial de la Operación.

Del mismo modo, durante el desarrollo de la Operación, personal del PHQ de la EUROGENDFOR se integró en el OHQ, contribuyendo en la parte policial de la conducción de la Operación y componentes de la IPU se integraron en el FHQ para colaborar en el planeamiento de las operaciones policiales en Bangui.

La IPU generada por EUROGENDFOR, al mando de un coronel de la Gendarmería Nacional francesa, consistió en:

- Elemento móvil: compuesto por 2 secciones de la Gendarmería Nacional francesa y 1 sección de la Gendarmería Militar polaca.
- Elemento especializado, compuesto por un equipo multinacional de Investigación Criminal y otro equipo multinacional de Inteligencia Criminal.
- Reserva SWAT compuesta por 1 sección de la Guardia Civil.

La contribución de la Guardia Civil a EUFOR RCA, dentro del marco de la EUROGENDFOR, se distribuyó de la siguiente forma:

- a. Un oficial en la sección de planes del Cuartel General de la fuerza desplegada (FHQ).
- b. Una Sección de Intervención Especial de 20 componentes pertenecientes al GAR al mando de un oficial, con capacidades de control de masas y de intervención policial especial (SWAT), que se constituyó en la reserva de la IPU.
- c. Dos suboficiales, en la célula de inteligencia del Elemento Especializado de la IPU.

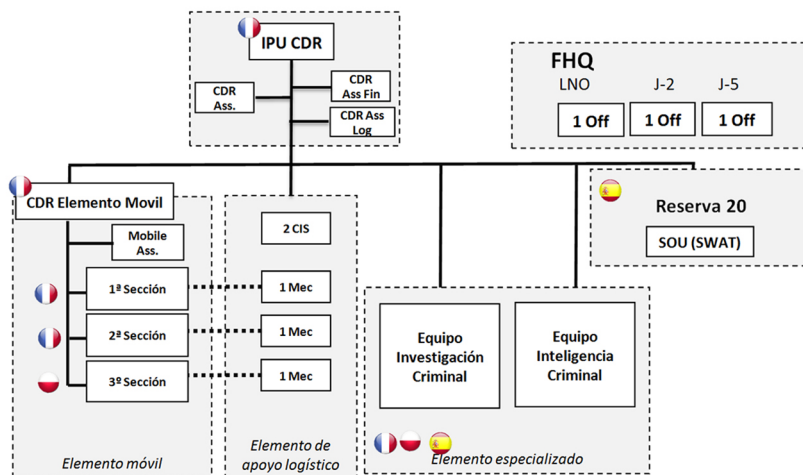
- d. Dos suboficiales, en el Equipo de Investigación Criminal del Elemento Especializado de la IPU.

Como una unidad más de la fuerzas de EUFOR RCA, la Sección de la Guardia Civil contribuyó a garantizar la seguridad y el orden público en los distritos bajo su responsabilidad de la capital de la RCA (Bangui).

La actividad diaria de la Sección se concretó en la realización de patrullas de seguridad ciudadana reforzando a las otras secciones de gendarmería, inicialmente de carácter preventivo pero con capacidad de reacción ante la comisión de actos delictivos, pudiendo llevar a cabo actuaciones de control de masas, antidisturbios si el objeto de la amenaza era EUFOR RCA y de operaciones con técnicas especiales si el mando así lo estimaba necesario.

Los Equipos de Investigación Criminal e Inteligencia contribuyeron al cumplimiento de la misión mediante el análisis de inteligencia criminal e investigación de delitos graves.

ESTRUCTURA DE LA IPU DE EUROGENDFOR EN EUFOR RCA



Fuente: Elaboración propia.

Lecciones aprendidas

EUFOR RCA cumplió con éxito la misión, en el sentido que se mejoró la seguridad en las zonas asignadas y se transfirió el área de responsabilidad a una MINUSCA capacitada para llevar a cabo su misión de acuerdo a los estándares de NN.UU.

Una pieza clave para el éxito de la misión fue el contar con un componente policial en EUFOR RCA, como así recalca el propio comandante Operacional

de EUFOR RCA, general Pontiers⁶, en la que destaca la labor de la IPU en la Operación, una Operación que se vuelve cada vez más policial. En este sentido en su informe final de misión, el mismo comandante Operacional vuelve a destacar que el éxito de la misión se debe en gran parte a un equilibrio de fuerzas, contando desde el principio con la IPU de la Fuerza de Gendarmería Europea. Esa combinación de fuerzas demostró ser extremadamente adaptable.

En el mismo sentido se manifiesta el jefe del Estado Mayor Operacional, Gral. Divras⁷, valorando como excepcional la contribución efectuada por los oficiales del PHQ de la EUROGENDFOR que participaron en la planificación y conducción de la misión.

Estos éxitos están relacionados con el establecimiento de una fuerza equilibrada en la que los componentes, aunque incompletos en número, incluyeron desde el inicio un componente policial.

Esta fuerza combinada demostró ser extremadamente adaptable en áreas urbanas para enfrentarse a actos de violencia, desestabilización y la lucha contra la delincuencia y criminalidad. La habilidad de la IPU de la Fuerza de Gendarmería Europea para mantener el orden demostró ser muy útil para la gestión de masas generadas por razones políticas con el propósito de incrementar el nivel de violencia.

Además, la IPU proporcionó EUFOR RCA una gran capacidad de recoger y analizar información que demostró ser muy útil en ese ambiente.

Por otro lado, al activarse el procedimiento rápido, se omitió el desarrollo del CONOPS y se elaboró directamente el OPLAN. Como resultado no se pudo evitar falta de precisión a la hora de definir las tareas de los distintos componentes. Esto en la práctica provocó indefinición a la hora de decidir quién explotaba las operaciones, pudiendo el mando decidir entre una capacidad puramente militar y otra policial. Sobre todo en un escenario tan complejo donde se mezclaban milicias, crimen organizado y todo tipo de violencia.

Conclusiones

Los recientes conflictos internacionales han demostrado que en los escenarios más complejos es necesario sustituir o reforzar a las fuerzas de seguridad locales en sus funciones, para restablecer el Estado de derecho y facilitar el desarrollo de las comunidades locales. En estas situaciones, en la que normalmente despliega en primer lugar un contingente militar con funcio-

⁶ Carta del general de División PhillipePonties comandante Operacional de EUFOR RCA, de fecha 9 de octubre de 2014.

⁷ Carta del general de Brigada ChristosDivras, jefe del Estado Mayor Operacional de EUFOR RCA, de fecha 24 de marzo de 2015.

nes ejecutivas, sería necesario contar con un componente policial suficiente, rápidamente desplegable y capaz de actuar en ambientes desestabilizados.

Esta necesidad debería de estar contemplada desde las fases iniciales de la gestión del conflicto. Por este motivo es necesario contar con la experiencia policial a todos los niveles, desde los órganos político estratégicos hasta los distintos cuarteles generales encargados del planeamiento, conducción y ejecución de la operación.

Por otro lado, el contingente policial debería integrarse en la Fuerza sobre el terreno como una capacidad más, diferencia de las otras por lo que debería contar con un Mando propio y unas misiones bien definidas.

Posteriormente y cuando las condiciones de seguridad lo permitan es necesario generar y capacitar a las fuerzas de seguridad locales para que asuman la responsabilidad de garantizar la gobernabilidad de las áreas recuperadas. Esta segunda fase podría continuar bajo mandato de una misión militar o bien iniciar una nueva misión civil de reforma del sector de seguridad.

Por su naturaleza militar, adiestramiento y equipamiento, las fuerzas gendármicas son las fuerzas idóneas para proporcionar el componente policial de una operación militar para posteriormente facilitar la transición a una misión civil, en la que podrían seguir aportando formadores, monitores, mentores y asesores policiales.

Entre las fuerzas de gendarmería destaca la Guardia Civil por sus capacidades, por su experiencia y por la perfecta integración de sus miembros y unidades en contingentes de las FAS españolas y en organizaciones internacionales.

También destacar el relevante papel que viene asumiendo durante los últimos años la Fuerza de Gendarmería Europea como un actor principal en la gestión de crisis, principalmente bajo el paraguas de la Unión Europea aunque haya participado bajo otras organizaciones internacionales como Naciones Unidas u OTAN.

En cualquier caso, la sustitución y reconstrucción de las fuerzas de seguridad locales implica que el componente policial debe coordinar con todos los otros actores involucrados, como pueden ser los componentes militares, judiciales y penitenciarios. Coordinación necesaria no solo en el componente internacional, sino también en las respectivas contribuciones nacionales.