

Teniente Coronel QUARANTA, André, Agregado de la Gendarmería a la Embajada de Francia en España

LA GENDARMERÍA FRANCESA EN LAS MISIONES DE PAZ

Encargada inicialmente de misiones de policía y de justicia para controlar a los militares desbandados, en 1536, la « maréchaussée » se ve encomendar por Francisco Primero en 1536 el conocimiento « de los crímenes y delitos de caminos », ya su autor sea civil o militar. En 1720, Luis XV distribuye los efectivos en pequeños puestos colocados de modo que « cada uno de ellos pueda vigilar 4 o 5 leguas de un lado y de otro, en un gran camino ». El carácter mixto de las atribuciones de la « maréchaussée » será reforzado en el transcurso de los siglos, permitiendo así a los soberanos demostrar más su autoridad.

En 1791, después de la revolución, la « maréchaussée » toma su denominación actual de « Gendarmería Nacional ». El emperador Napoleón I escribirá a propósito de ella : « Es una organización aparte que no existe en ningún país de Europa. Es la manera más eficaz de mantener la tranquilidad de un pueblo. Es una vigilancia medio civil, medio militar, desplegada en toda la superficie del territorio nacional ». Los nombres de las batallas y de los teatros de operaciones inscritos en su bandera (1) demuestran su compromiso constante al lado de los ejércitos, que sigue hoy en día en el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz.

Desde hace varios años, la Gendarmería, cuya implicación va más allá de las misiones de policía militar en los ejércitos, participa activamente en numerosas misiones de mantenimiento de la paz bajo la égida de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, de la Unión Europea o de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Se ha convertido así en uno de los actores de la Política Europea de Seguridad y de Defensa (PESD) de la Unión Europea dedicada al cumplimiento de las misiones denominadas « de Petersberg » (2). Situándose en el terreno de la prevención de los conflictos y de la gestión de las crisis, la Unión Europea ha decidido dar una respuesta tanto militar como civil a las situaciones de crisis que justifican su intervención. Aprendiendo de la intervención en Kosovo, se ha dotado de un conjunto de medios civiles y militares representados entre otras cosas por una fuerza de reacción rápida de 60.000 hombres y por la fuerza de policía europea de 5.000 policías de los que 1.400 son desplegables en menos de 30 días. De las 810 personas que representan la contribución francesa a esta fuerza de policía europea, 600 son gendarmes de los que 300 están destinados en la capacidad de despliegue rápido. Así es como el 1 de enero de 2003, la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPM) tomó el relevo de la ONU en Bosnia en sus misiones de policía mientras la SFOR conservaba su compañía multinacional de policía militar integrada por guardias civiles, carabineros y gendarmes.

Asimismo, la operación militar « Concordia » en Macedonia será substituida, el 15 de diciembre de 2003, por la misión de policía « Proxima », dirigida otra vez por la Unión Europea.

Es verdad que la capacidad de la Gendarmería y de las otras fuerzas de policía con estatuto militar para actuar en tiempo de paz, de crisis o de guerra la convierte en una fuerza particularmente adaptada a este tipo de operaciones cuyo triunfo depende tanto del éxito de la fase puramente militar como del restablecimiento del orden y de la seguridad públicos en el seno de una población que ya no tiene puntos de referencia.

Se distinguen generalmente tres fases en este proceso de instauración o de restauración del estado de derecho.

En la primera fase, puramente militar, cuyo objetivo es conquistar y controlar el terreno tan rápidamente como fuera posible, la Gendarmería lleva a cabo sus misiones tradicionales de policía militar en los ejércitos. Además, podrá garantizar cuanto antes la seguridad pública general en la retaguardia de los ejércitos.

La segunda fase, de estabilización, generalmente larga y peligrosa, necesita siempre la acción militar pero es imprescindible restablecer la seguridad y la paz públicas con el fin de que la población pueda encontrar o volver a encontrar unos puntos de referencia basados en unas reglas de derecho democráticas capaces de establecer o de reforzar la confianza imprescindible que la población debe tener en la legitimidad de la intervención militar. Dentro de esta fase, todavía inestable y peligrosa, en la cual las preocupaciones de orden militares y civiles se codean, las fuerzas de policía con estatuto militar como la Guardia Civil española o la Gendarmería nacional son especialmente aptas para cumplir, bajo la autoridad o en relación con los responsables militares de la operación, con sus misiones de seguridad y de mantenimiento del orden público en apoyo o en sustitución de las fuerzas de policía locales. Tienen la experiencia para establecer este contacto imprescindible y permanente con la población para protegerla mejor, tranquilizarla, administrarla si es necesario, pero también para informar a los responsables sobre su estado de ánimo.

La tercera fase deja progresivamente los poderes en manos de la autoridad civil y de las fuerzas de policía locales con las cuales la Gendarmería puede desarrollar una cooperación normal mediante una acción de formación y de asesoramiento.

La Gendarmería despliega actualmente a más de quinientas personas en operaciones exteriores temporales, a las cuales hay que añadir otros tantos Oficiales y Suboficiales destinados permanentemente en el extranjero.

La Gendarmería interviene particularmente en los Balcanes y en Costa de Marfil. Por supuesto, está presente en los aspectos civiles y militares de estas intervenciones llevadas a cabo bajo la égida de organizaciones internacionales. Estos teatros de operaciones nos dan un ejemplo excelente de sus capacidades de acción, entre otras cosas en la fase de estabilización que estas regiones conocen actualmente. La propuesta reciente del ministro de defensa francés de crear una fuerza de Gendarmería europea, en relación con España, Italia, Portugal y Holanda, demuestra claramente el papel clave que las fuerzas de Policía con estatuto militar desempeñan en la gestión civil y militar de las crisis.

I – LAS LECCIONES DE KOSOVO

Integrado a Serbia en 1912 y luego a Albania desde 1941 hasta 1945, Kosovo, compuesto en un 80% por poblaciones albanófonas y de religión musulmana, vuelve a ser yugoslavo después de la segunda guerra mundial bajo un gobierno comunista cuyo objetivo es borrar los particularismos étnicos y religiosos. Desde principios de los años 90, algunos años después de la muerte de Tito, Eslovenia, Croacia y Bosnia reclaman su independencia. La reacción muy hostil del poder central serbio hundirá el país en una guerra civil sangrienta hasta la firma de los acuerdos de paz de 1995.

En cuanto a Kosovo, ya había reclamado su independencia cuando murió Tito y además, perderá su estatuto de provincia autónoma en 1989, al término de una violenta represión.

En 1999, centenares de miles de kosovares de origen albanés son expulsados de la

provincia por las fuerzas serbias y la Otan interviene en marzo de 2000 en el marco de la operación « Fuerza aliada ». Después de setenta y nueve días de bombardeos por parte de las fuerzas serbias, la KFOR se despliega en el terreno para permitir la vuelta de los refugiados y garantizar el restablecimiento de la paz en Kosovo, que permanece territorialmente integrado a Serbia pero cuya administración permanece bajo mandato de las Naciones Unidas. El contingente francés allí representa actualmente 3.500 militares, de los cuales 165 son gendarmes, para una plantilla total de 22.000 hombres.

En noviembre de 1999, la Misión Interina de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) despliega una fuerza internacional de policía civil que cuenta en sus filas a unos ochenta militares de la gendarmería que llevan a cabo una misión de policía general y de formación de las fuerzas de policía locales.

El papel de la Gendarmería en el seno de ambas fuerzas retendrá nuestra atención.

A – UN PRIMER DISPOSITIVO ADAPTADO A LA URGENCIA

A partir de su despliegue durante la primavera de 1999, la KFOR se enfrenta a unos problemas que competen más al mantenimiento del orden público que al enfrentamiento armado frente a un enemigo declarado. Ya no se trata de aniquilar al enemigo pero más bien de controlar de manera juiciosa una masa a veces hostil. El control del terreno por una fuerza fuertemente armada sigue siendo necesaria pero no permite resolver problemas de orden público.

Es en este contexto de inestabilidad que un destacamento de gendarmes, bajo el mando del Coronel Vicaire, está puesto a disposición del general francés jefe de la brigada encargada de la zona norte de Kosovo (Mitrovica). Algunas grandes líneas de la entrevista que el Coronel Vicaire ha concedido à « La Revue de la Gendarmerie Nationale » para contar su experiencia se resumen a continuación.

Este destacamento de ciento Oficiales y Suboficiales constaba de cuatro pelotones esencialmente compuestos por gendarmes móviles y de un Pelotón de Gendarmería de Vigilancia y de Intervención (PGSI), exclusivamente integrado por gendarmes de unidades territoriales especializados en Policía Judicial. Este dispositivo sencillo permitió hacer frente rápidamente a los problemas de mantenimiento del orden y de cumplir con las misiones tradicionales de seguridad pública, de policía judicial y de información. Por otra parte, por falta de marco jurídico existente, el General Jefe de la Brigada Norte ordenó aplicar el código penal francés. Recordemos también que las unidades de los ejércitos que intervenían disponían cada una de un Puesto de Gendarmería como Policía Militar.

Muy pronto, los gendarmes tuvieron que hacer frente a situaciones de mantenimiento del orden público durante algunas manifestaciones de los kosovares albaneses en Mitrovica. Recordaremos de estos primeros enfrentamientos la complementariedad entre los militares de la Gendarmería que garantizaban en primera línea una misión de mantenimiento del orden público en uniforme azul de servicio diario sin equipos de protección, y sus compañeros del Ejército de Tierra situados a unos metros en uniforme de combate y que les aseguraban un apoyo inmediato y potente. Este dispositivo « a doble gatillo » dió la posibilidad al jefe militar de actuar de manera matizada con los medios apropiados. Así, los Gendarmes se convirtieron en « los hombres de azul » fácilmente identificables y que no aparecían como una fuerza de ocupación.

La contribución en materia de información del Destacamento de Gendarmería, única unidad competente en toda la zona de responsabilidad de la brigada, permitió al jefe militar estar informado sobre el estado de ánimo de la población, la situación económica, las luchas

de influencias en el seno de las comunidades y, en general, sobre todo lo que afecta a la vida cotidiana de la población. Estas informaciones de ambiente completaban, enriquecían y aclaraban las informaciones operativas recogidas por las unidades de combate. Debemos subrayar otra vez la complementariedad que existe en este ámbito entre los militares de la Gendarmería y sus compañeros de los otros Ejércitos, para el mayor beneficio del responsable, llegando dicha complementariedad hasta el intercambio en tiempo real de informaciones entre las unidades de inteligencia de las Fuerzas Armadas y los gendarmes.

En materia de Policía Judicial, centenares de quejas fueron presentadas y tramitadas, lo que permitió identificar a los autores de hechos a veces criminales (asesinatos, violaciones, actos de tortura...). Citaremos sobre todo la interpelación de miembros de las fuerzas paramilitares serbias culpables del asesinato de 26 albaneses en Mitrovica.

La complementariedad de la Gendarmería con los Ejércitos, la elección de una indumentaria no agresiva, su lógica de « fuerza contenida » y sus contactos permanentes con la población fueron determinantes en el éxito de su intervención inicial y contribuyeron seguramente a dar a las fuerzas de policía con estatuto militar el sitio que merecían en el seno de la fuerza de policía europea.

De hecho, la Gendarmería aumentó y reorganizó su dispositivo en Kosovo en un ambiente más apaciguado.

B – EL DISPOSITIVO ACTUAL (ver organigrama)

Está dirigido por un coronel de la Gendarmería, consejero del representante de Francia en Kosovo. Este dispositivo está integrado por ciento sesenta y cuatro militares de la Gendarmería y se caracteriza por su coherencia, su densidad y su cobertura territorial íntegra. La UNMIK, lanzada en noviembre de 1999, también cuenta con setenta y siete gendarmes en sus filas.

Por supuesto, la Gendarmería ha mantenido su presencia en el seno de la Brigada Multinacional Noreste en Mitrovica, pero su dispositivo está constituido ahora por dos Pelotones de Gendarmería de Vigilancia y de Intervención que patrullan en el sector de la Brigada Multinacional Norte y entre otras cosas de ambos lados del famoso puente de Mitrovica, símbolo de la fractura entre las comunidades serbias y albanesas de Kosovo. Estas dos unidades tienen como misión la de buscar información con el fin de prevenir los disturbios y participan en operaciones coordinadas de búsqueda de armas. Los registros de casas y las eventuales incautaciones de armas dan sistemáticamente lugar a la notificación de una denuncia cuyo duplicado es remitido a los interesados. Estas operaciones, que se desarrollan con normalidad en medio rural, resultan mucho más complicadas en Mitrovica, donde pueden provocar manifestaciones violentas cuyo objetivo es perturbar o impedir su desarrollo normal. Los gendarmes que participan en estas misiones están conmovidos por la indigencia total de las familias con que coinciden durante sus patrullas. Sin embargo, su experiencia profesional, adquirida después de haber estado destinados en el extranjero, les permite adaptarse sin problemas a la complejidad de las situaciones.

Los Puestos de Policía Militar en el seno de Unidades francesas han sido mantenidos y su competencia se ejerce con respecto a los miembros de dichas unidades en el conjunto de las zonas en las cuales operan o están acantonadas. Oficiales de Policía Judicial de los ejércitos, los policías militares, mantienen relaciones directas con los Magistrados competentes, sobre todo con el Fiscal del Tribunal para los Ejércitos de París. Su servicio se realiza conforme al derecho francés y a los acuerdos internacionales. Por esta razón son unos auxiliares importantes para los Jefes de los Regimientos, a quienes asesoran e informan guardando su independencia durante la notificación de las infracciones cometidas por

militares franceses. En Kosovo, además de sus prerrogativas en materia judicial con implicación de militares franceses en calidad de víctimas o de autores, los policías militares están encargados particularmente de tratar los contenciosos con la población local, los accidentes de tráfico, los daños a los bienes así como algunas escoltas o control de los equipajes de los militares franceses en los aeropuertos.

Desde el mes de octubre de 2001, la capacidad de recogida de la información de la Gendarmería en beneficio del general jefe de la KFOR se extiende a toda la provincia de Kosovo, entre otras cosas gracias a la integración de cincuenta y dos militares de la Gendarmería en el seno de la MSU. El general francés VALENTIN, jefe de la KFOR, afirmaba en aquella época « En el momento en que la comunidad internacional decidía interesarse por el desarrollo de la criminalidad organizada en Kosovo que, por el tráfico de armas y la corrupción, es una cantera formidable para la emergencia de los extremismos, la integración de los gendarmes en la MSU constituía una respuesta satisfactoria. En efecto, me parecen los más capaces para coleccionar, analizar y explotar en primera línea las informaciones en este ámbito ».

Funcionando sobre el modelo de las unidades territoriales francesas e italianas, el Batallón territorial de la MSU y su grupo operativo de investigaciones dirigen operaciones de Policía Judicial y de Seguridad en el marco de la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que da a la SFOR la misión de restablecer y mantener un ambiente de seguridad en el territorio kosovar. Se trata esencialmente de controlar las zonas y de realizar investigaciones con el fin de impedir las actividades criminales, de prevenir los ataques contra las fuerzas y sobre todo de recoger informaciones. Además, puede realizar misiones de mantenimiento del orden público. La MSU actúa sin embargo en un marco jurídico limitado que no le permite ejercer las competencias tradicionales de una fuerza de policía. No obstante, su acción resulta particularmente eficaz en lo que se refiere a las incautaciones de armas ilegalmente poseídas, que superaban las 40.000 en el mes de abril de 2002.

La integración en esta Unidad ha sido un éxito ya que, más allá de las cuestiones lingüísticas, el sentimiento de pertenencia a fuerzas de Policía con estatuto militar marcadas por una cultura común ha prevalecido. Este ejemplo de integración nos demuestra, si fuera necesario, que las fuerzas de Policía con estatuto militar tienen su sitio en el seno de la fuerza de Policía Europea.

A finales de 2001, la Célula de Investigación y de Análisis de las Informaciones (CIAR) es creada con el fin de informar al jefe de la KFOR sobre el estado de la seguridad de la provincia. Ha ampliado rápidamente su campo de investigación al ámbito criminal con vistas a analizar este fenómeno en el territorio kosovar. En menos de seis meses, dicha célula ha registrado más de 5.300 hechos criminales y ha inscrito en sus bases de datos a más de 28.000 personas. El análisis criminal interviene antes de la investigación judicial porque la gendarmería no es competente para la elaboración de los procedimientos que compete a la UNMIK. Entonces, basa su reflexión sobre la búsqueda de autores potenciales y de modos operativos gracias a las abundantes informaciones que los servicios encargados de la recogida de informaciones le facilitan. Así es como la presencia de dos clanes mafiosos importantes, especializados en el tráfico de armas, de estupefacientes y de seres humanos, ha sido rápidamente evidenciada. Luego, los especialistas se han dedicado a identificar las conexiones existiendo entre los dos clanes y después a establecer sus ramificaciones hacia Europa del Oeste.

Algunos gendarmes también están presentes en el ámbito de las acciones cívico-militares y en la célula de enlace KFOR/UNMIK. La presencia de militares de la Gendarmería en la fuerza de policía civil de la UNMIK prolonga y refuerza esta competencia multiformes.

La misión interina de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), situada bajo la autoridad directa del representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Justicia y la Policía en Kosovo, está encargada de misiones de policía general y de formación del Servicio de Policía de Kosovo (KPS) cuyos efectivos deberían alcanzar los 10.000 agentes. La UNMIK cuenta en sus filas con setenta y siete militares de la Gendarmería destinados en las Comisarías territoriales, las Unidades Especializadas de Policía (SPU), la célula de búsqueda de los criminales de guerra (CCIU) así como en la Oficina de Personas Desaparecidas (MPU). La UNMIK dispone también de una Unidad Central de Información (CIU), encargada de constituir una base de datos en materia de crimen organizado y de crear expedientes de orden judicial, así como una Oficina del Crimen Organizado para Kosovo (KOCB), encargada de su explotación judicial. La Gendarmería está presente en todas estas estructuras cuyas misiones corresponden a sus conocimientos tradicionales.

Este examen rápido del despliegue de la gendarmería en el seno de la KFOR y de la UNMIK nos muestra claramente que la Institución y los hombres y mujeres que la componen son capaces de adaptarse a las misiones más diversas y de llevarlas a cabo incluso en un contexto de crisis. En cuanto a Bosnia, ofrece el ejemplo de la primera misión operativa de la Fuerza de Policía Europea, actuando siempre en complementariedad con la fuerza militar.

II – BOSNIA : LA PRIMERA MISIÓN DE LA FUERZA DE POLICÍA EUROPEA

La Gendarmería está presente desde 1991 en Bosnia-Herzegovina, donde despliega actualmente a más de cien personas entre los aspectos civiles y militares.

Desde el 1 de enero de 2003, la Misión de Policía de la Unión Europea (EUPM) cumple, para una duración inicial de tres años, una misión de asistencia, asesoramiento y control de las fuerzas de policía locales en sustitución de la “Internacional Police Task Force” (IPTF). Según el concepto de empleo definido durante la cumbre de Niza en diciembre de 2000, esta misión de policía no posee competencias de ejecución y no despliega componentes armados, pero mantiene relaciones con la SFOR en el ámbito del intercambio de informaciones. Con ochenta y dos militares, de los que cincuenta y nueve son de la Gendarmería, Francia es el primer país que contribuye a esta misión. Otro personal también está integrado en la Oficina del Alto Representante (OHR), ya sea en la Unidad de Lucha contra la Criminalidad y la Corrupción (ACCU) o en la Unidad de Información Criminal (CIU). La EUPM sólo está desplegada hasta el nivel regional mientras el personal de la IPTF estaba distribuido hasta el nivel del Puesto de Policía Local. Este papel de encuadramiento y de dirección devuelto a la EUPM ha conducido a la Gendarmería a enviar personal con una calificación superior. La Fuerza de Policía Europea aparece hoy como un instrumento mayor de la Política Europea de Seguridad y de Defensa. Contribuye a hacer de la Unión Europea un actor político de primer plano, permitiéndole dirigir operaciones de manera autónoma o asociada.

Las fuerzas de policía con estatuto militar han desempeñado un papel importante en la elaboración del concepto de Fuerza de Policía Europea poniendo en común y promoviendo sus respectivas experiencias en el seno de este laboratorio de ideas que es la asociación de las Gendarmerías Euro-Mediterráneas FIEP. Recordaremos que la cumbre de Niza, en diciembre de 2000, consagró los dos conceptos de empleo de la Fuerza de Policía Europea (misiones de refuerzo y misiones de sustitución), la teoría de las tres fases en la gestión de las crisis más complejas y el reconocimiento oficial de las policías de tipo gendármico como componente de la familia policial europea. En cuanto a la Presidencia española, en el transcurso del primer semestre de 2002, permitió consagrar dos textos fundamentales relativos al concepto europeo de planificación así como al mando y al control de las operaciones.

El aspecto militar está representado por la SFOR cuyo Estado Mayor está implantado en Sarajevo. La Gendarmería está representada por más de cuarenta personas, distribuidas en el seno de este Estado Mayor, de dos Puestos de Policía Militar y de la Compañía Multinacional de Policía Militar de Mostar, que depende de la Brigada Multinacional Sureste. Esta Unidad, integrada por Guardias Civiles, Carabineros y Gendarmes, ejerce las misiones de Policía Militar en beneficio de la Brigada Multinacional Sureste y colecta principalmente las informaciones en beneficio de la fuerza, así como, si llega el caso, las de orden judicial que son comunicadas a la Célula de Investigación y de Análisis de la Información (CIAR), creada en el mes de septiembre de 2003 con las mismas misiones que las de Kosovo. En 2004, la Unión Europea debería encabezar los aspectos civiles y militares de la intervención en Bosnia, si el Eurocuerpo toma la sucesión en la misión confiada a la OTAN.

Vemos que el papel de la Gendarmería en las misiones de paz está íntimamente relacionado con el de las demás fuerzas de policía con estatuto militar, capaces de desplegarse bajo un mando militar en una situación inestable y garantizar la transición hacia una situación apaciguada y controlada por la autoridad civil, participando en la restauración del orden, de la seguridad y de la confianza públicas, en el respeto de valores democráticos comunes. La complementariedad entre estas fuerzas de policía y la fuerza militar es una de las claves del éxito de cualquier intervención.

El Ministro de Defensa francés ha propuesto la creación de una Fuerza de Gendarmería Europea durante la reunión informal de los Ministros de Defensa de la Unión Europea los días 3 y 4 de octubre de 2003 en Roma. Se trataría de disponer de una fuerza capaz de efectuar misiones de seguridad pública general y de mantenimiento del orden público a partir de la fase de entrada en el territorio, de garantizar la transición entre la fase de muy alta intensidad y el principio de la fase de estabilización en unas situaciones en las que el empleo de la fuerza militar no es absolutamente necesaria, pero en las que una simple fuerza de policía resultaría insuficiente para hacer frente a las exigencias del control del orden y de la seguridad públicas. El estudio sobre este Cuerpo de Gendarmería Europeo está empezando y las competencias de la FIEP podrían eventualmente ser solicitadas para participar en la reflexión sobre este nuevo concepto.

NOTAS

(1) Hondschoote – 1795, Villodrigo – 1812, Taguin – 1845, Sebastopol – 1855, Indochina – 1945/1954.

(2) Misiones humanitarias o de evacuación de ciudadanos, de mantenimiento de la paz y de restablecimiento de la paz.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

VICAIRE, Claude, Le premier détachement de gendarmerie au Kosovo, *Revue de la gendarmerie nationale*, 4^{ème} trim 2002.

STER, Jean-Philippe, La force de police européenne, *Revue de la gendarmerie nationale*, 4^{ème} trime 2002.

PAGES- XATART-PARES, Pascal, La MSU : Une première mise en œuvre de la force de police européenne, *Rassegna dell'Arma dei Carabinieri*, avril – juin 2002.

GEND' *info*, Gendarmes au Kosovo, 2ème partie, mai 2002.

GEND' *info*, Gendarmes au Kosovo, 1ere partie, avril 2002.

LATOUR, Xavier, Défense européenne et gendarmerie, Revue de la gendarmerie nationale, 1^{er} trim 2002.

Service d'Information et de Relations Publiques de la gendarmerie, Gendarmerie Nationale, 2002.

HAENEL, Hubert, Maintien de la paix, Revue de la gendarmerie nationale, 4^{ème} trim 2000.