

LA PROYECCION EXTERIOR DE LA GUARDIA CIVIL

IGNACIO COSIDO GUTIERREZ

Jefe del Gabinete del Director General de la Guardia Civil

La Guardia Civil ha realizado en los últimos años una veintena de operaciones en el exterior. En estas operaciones, relacionadas o derivadas de procesos de paz, han participado más de dos mil hombres y mujeres repartidos en veinticuatro países diferentes. En este tipo de misiones hay actualmente más de trescientos Guardias Civiles desplegados en Bosnia-Herzegovina, Croacia, Guatemala, Angola, Nicaragua, Mozambique, Albania y El Salvador. Todos estos datos ponen de manifiesto que la Guardia Civil se ha convertido en un elemento importante de la presencia de España en el mundo y en un instrumento eficaz de nuestra política exterior.

La presencia exterior de la Guardia Civil no es sin embargo estrictamente novedosa. Ya en 1894 esta Institución recibió el encargo de crear e instruir a un Cuerpo semejante al suyo en Guatemala. Esta experiencia se amplió entre 1912 y 1921 a El Salvador, Colombia y Perú. No resulta extraño que un siglo después de esas primeras experiencias internacionales la Guardia Civil haya retornado a algunos de esos países iberoamericanos para cooperar en la formación de sus nuevas policías democráticas.

La proyección exterior de la Guardia Civil ha dado también pasos importantes en los últimos meses en lo que se refiere a la presencia del Cuerpo en las organizaciones internacionales de cooperación policial, en especial en aquellas de ámbito europeo. Así, el actual director del Area Schengen en nuestro país es un Coronel del Cuerpo y la Guardia Civil cuenta con enlaces permanentes en EURO-POL y UCLAF, y *participa en el seno de INTERPOL en los grupos de trabajo de*

Internet y de Nuevas Tecnologías de la información.

Este cuadro de la dimensión exterior de la Guardia Civil debe ser completado además con el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales que el Cuerpo ha venido manteniendo con diversas fuerzas de igual naturaleza o función. En el aspecto multilateral destaca la FIEP, una asociación que agrupa a la Gendarmería francesa, los Carabineros italianos, la Guardia Nacional Republicana de Portugal y la Guardia Civil. La asociación tiene como fines fomentar la cooperación entre estos Cuerpos en el campo de la organización y la doctrina, la formación de los recursos humanos y el desarrollo tecnológico, especialmente en el campo de las telecomunicaciones. En estos momentos se está debatiendo la admisión de nuevos Cuerpos a la misma, como la Gendarmería turca, la Marachaisse holandesa o la Gendarmería Real de Marruecos.

Por su parte, las relaciones bilaterales son numerosas e intensas. Destacar en el terreno operativo la estrecha cooperación que se mantiene con los GRS franceses en materia de terrorismo, con la Guardia de Finanzas italiana en la lucha contra el narcotráfico y el blanqueo de dinero y con la Gendarmería Real de Marruecos para contener la inmigración ilegal y el tráfico de hachís. Sin embargo, éstos son sólo un ejemplo de otras muchas colaboraciones que se realizan con otros países para casos más concretos.

Las dos prioridades fundamentales en este tipo de relaciones se centran en estos momentos en Iberoamérica y el Mediterráneo. Respecto al primer grupo es de destacar los acuerdos firmados con la Gendarmería argentina y con los Carabineros de Chile. Ambos acuerdos recogen una voluntad general de colaboración en la formación y en los aspectos técnicos y doctrinales. Por otro lado, hay una declaración de principios firmada en Carrión de los Condes en agosto de 1997 por representantes de quince cuerpos de seguridad de naturaleza militar iberoamericanos que constituye un claro compromiso de velar por las libertades y los derechos de los ciudadanos, así como una voluntad expresa de colaboración entre todos los implicados.

Respecto a los países del Norte de África la

colaboración se ha centrado fundamentalmente en Marruecos, aunque comienzan a mantenerse algunos contactos con la gendarmería argelina. Así, el pasado mes de diciembre fue destinado un oficial superior de la Guardia Civil como agregado en la Embajada española en Rabat al objeto de actuar de enlace permanente ante la Gendarmería Real. Por otro lado, se ha intensificado la colaboración en materia de formación y especialización no sólo con Marruecos sino también con otros países del Magreb como es el caso de Argelia o Egipto.

Otro aspecto relevante de nuestra proyección exterior son los servicios de seguridad que prestamos a las instalaciones oficiales españolas en el extranjero. En estos momentos la Guardia Civil garantiza la seguridad de las Embajadas de París, Londres, Roma, Andorra, Washington, Bogotá, Quito, Guatemala y la representación en la OTAN; con unos efectivos totales de 14 Mandos y 33 Guardias Civiles dedicados a esa tarea.

La cooperación internacional que ha desarrollado la Guardia Civil puede clasificarse en tres grupos fundamentales: en primer lugar, en su activa participación en el desarrollo y consolidación de un espacio de libertad y seguridad común en el seno de la Unión Europea; en segundo término, su contribución a las operaciones de mantenimiento de la paz que diversas organizaciones internacionales están llevando a cabo por todo el mundo; finalmente, la Guardia Civil realiza también una intensa actividad en la cooperación técnica para la formación de nuevas policías, bien sobre una base bilateral o multilateral.

HACIA UN ESPACIO DE SEGURIDAD COMUN

El principal desafío exterior que tiene planteado la Guardia Civil en estos momentos es su plena participación en la construcción de un espacio común de seguridad y libertad en Europa. Hay dos razones fundamentales para asumir este reto. En primer lugar, porque la unión política que los europeos tenemos vocación de construir será siempre incompleta si margina los aspectos relacionados con la

seguridad de sus ciudadanos. En segundo término, porque será difícil que las fuerzas de seguridad del futuro puedan seguir garantizando la seguridad de sus ciudadanos nacionales si Europa no es capaz de dar respuestas comunes a los riesgos y amenazas que como el terrorismo, la droga, la inmigración ilegal o el crimen organizado nos afectan a todos.

La Guardia Civil, que había sido dejada al margen de las distintas iniciativas de cooperación policial de la Unión Europea por la Administración anterior, ha recuperado, en el último bienio, gran parte del tiempo perdido, pudiendo afirmar hoy que el Cuerpo realiza ya una contribución relevante en el proceso de construcción de un espacio europeo de legalidad, libertad y seguridad.

El Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht integró la antigua red de cooperación policial de los países miembros de la Comunidad Europea en el denominado "Tercer Pilar", relativo a *los asuntos de Interior y Justicia comunes*. Las dificultades que han surgido desde la ratificación del Tratado en la aplicación práctica de los artículos referidos a este tercer pilar han sido numerosas: disparidad en el tratamiento penal de los diversos delitos, lentitud de los procedimientos, superficialidad de la cooperación alcanzada hasta la fecha. Pero junto a estas dificultades son también innegables los avances logrados. En cualquier caso, el camino abierto hacia una cooperación policial cada vez más intensa en el seno de la Unión Europea parece ya una vía de no retorno. La firma del Tratado de Amsterdam ha venido a corroborar e incrementar esta voluntad de cooperación, orientándola hacia aspectos más operativos.

Entre los principales éxitos alcanzados podemos destacar, especialmente desde un punto de vista español, la firma del Convenio de Extradición Europeo, firmado en la cumbre de Dublín. Los principales avances de este nuevo convenio son que el terrorismo deja de ser considerado como un delito político, la supresión del principio de la doble incriminación y que la pertenencia a banda armada debe ser siempre causa de extradición. Este acuerdo es un excelente ejemplo de cómo la cooperación europea constituye hoy un requisito imprescindible para poder luchar con efi-

cia contra las amenazas a nuestra seguridad interior.

Por otro lado, tenemos también el convenio de Europol, ratificado ya por todos los Estados signatarios.

El 3 de enero de 1994 inició su andadura la EDU –Unidad de Drogas de Europol–, que ha actuado como precursora del resto de la organización. Este instrumento de cooperación policial fue creado por los socios de la Unión sin estatuto legal y es supervisada por el Consejo de Ministros de Justicia e Interior, a través del denominado Grupo Director II, y más concretamente por el grupo de Trabajo Europol del Tercer Pilar. Una vez ratificado el Convenio de Europol por todos los países, la infraestructura y personal de EDU pasará a la nueva organización, Europol, que tendrá personalidad jurídica propia.

La Oficina EDU-Europol *comenzó intercambiando* información entre los Estados miembros para favorecer investigaciones criminales específicas de delitos relacionados con las drogas, así como preparar informes sobre la situación general de la delincuencia. Entre sus competencias se *encuentran* también el tráfico ilícito de materias radiactivas y nucleares, las organizaciones de inmigración clandestina, tráfico ilícito de vehículos y el blanqueo de capitales relacionado con todas estas actividades. Los requisitos necesarios para que EDU-Europol *pueda actuar son que exista* una organización criminal y que la actividad de la organización delictiva afecte como mínimo a dos estados miembros.

Sin embargo, tras la ratificación del Convenio, las competencias de Europol están en fase expansiva, como lo demuestra el mandato recibido para hacerse cargo de la lucha contra el terrorismo, algo sobre lo que España ha insistido particularmente. A estos efectos se ha creado ya un grupo de trabajo que en un plazo de seis meses deberá remitir un informe sobre las líneas de acción a seguir en este campo. En el futuro, Europol podría convertirse en el eje de la cooperación policial europea, plenamente operativa en *los delitos que son actualmente de su competencia o puedan serlo en el futuro*.

La presencia de la Guardia Civil en EDU-Europol es muy reciente, enero de este año, pero quizá por esta razón, particularmente

activa. En la actualidad la EDU dispone de unas 135 personas, incluidos los funcionarios de enlace. España dispone de cuatro, por el momento uno de la Guardia Civil y tres del CNP.

En el grupo encargado de desarrollar la competencia de terrorismo también se ha integrado desde el primer momento un comandante del Cuerpo. En la medida en que Europol supere la fase actual de mero intercambiador de información y pase a una fase operativa será necesario reforzar aún en mayor medida esta incipiente participación de la Guardia Civil, tanto en la sede central de la organización en La Haya como en la Oficina Nacional en Madrid, donde se integrarán al menos otros cuatro Oficiales de la Guardia Civil.

Una vez que EUROPOL ha iniciado oficialmente su andadura parece lógico que la unidad de Europol en nuestro país pase en un futuro no muy lejano a integrarse en el organigrama de la Secretaría de Estado de Seguridad, que es quien debe coordinar la política policial internacional de nuestro país, y quien debe garantizar la plena participación del conjunto de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en los distintos mecanismos de integración y cooperación creados en el seno de la Unión Europea.

Paralelamente a este desarrollo del Tercer Pilar, un grupo de países comunitarios firmaron en julio de 1985 en la ciudad luxemburguesa de Schengen un acuerdo para "la supresión gradual de los controles en las fronteras". España se adhirió a este acuerdo en noviembre de 1991, aunque el mismo no ha entrado efectivamente en vigor hasta marzo de 1995.

El acuerdo de Schengen tuvo, a pesar de no incluir a la totalidad de los países de la Unión, una trascendental importancia política. Consagra el principio de libre circulación de todas las personas, comunitarias y no comunitarias, dentro de su espacio de aplicación; instituye el concepto de frontera exterior común y señala las condiciones necesarias para permitir la entrada de ciudadanos de terceros países; diseña un sistema de visados comunes Schengen; establece unos procedimientos comunes en materia de refugiados; crea mecanismos concretos de vigilancia trans-

fronteriza, cooperación policial y "persecución en caliente" en el territorio de otro estado; impulsa la cooperación judicial en materia penal y contiene normas sobre armas de fuego y municiones.

Para poder hacer realidad esos objetivos, el acuerdo ha generado una base de datos común entre todos los países miembros en la que actualmente se tiene 1.195.000 datos sobre personas, 1.250.000 datos sobre vehículos robados, 200.000 armas robadas y casi seis millones de documentos y billetes falsos, robados o extraviados. Es de destacar que la parte nacional de este sistema informático es operado en más del 70 por 100 por personal de la Guardia Civil.

El Tratado de Amsterdam viene a *terminar* con esta duplicidad de instituciones entre el Convenio Schengen y el Tercer Pilar, integrando al primero en el segundo. Esta integración acarrea algunos problemas, como la presencia en el Convenio de Schengen de países no comunitarios, como Islandia o Noruega, o a la inversa, la presencia en el Tercer Pilar de países no participantes en Schengen como el Reino Unido o Irlanda. Esta segunda cuestión puede haberse superado con el Protocolo anejo al Tratado, en el que se articula la opción de decidir si se desea o qué se desea asumir del área de Schengen.

En esta nueva fase, la participación de la Guardia Civil en todo lo relativo al desarrollo y aplicación de la cooperación fronteriza debe potenciarse de forma significativa. En especial a lo que se refiere a la denominada oficina SIRENE, el componente operativo del acuerdo, que en buena lógica *tenderá a una creciente colaboración con EUROPOL*.

La cooperación transfronteriza abarcará tres aspectos fundamentales: las solicitudes de asistencia mutua, la vigilancia transfronteriza y la persecución transfronteriza. Es muy importante que tanto la Dirección General de la Guardia Civil como las comandancias de las provincias fronterizas queden pronto integrados en los mecanismos operativos que hacen efectivas estas tres áreas de cooperación. Nuestros cuerpos homólogos en Francia y Portugal participan plenamente en los mismos e iría en detrimento de la eficacia de nuestra participación en el acuerdo el que la

Guardia Civil continuara por más tiempo fuera de ellos.

Por otro lado, la Guardia Civil se incorporará próximamente a los acuerdos sobre creación de "comisarias conjuntas" en las zonas fronterizas comunes entre Francia, Portugal y España. Existen poderosas razones para ello. En primer lugar, la Guardia Civil no sólo es Cuerpo de Seguridad plenamente reconocido en el Acuerdo de Adhesión al Convenio de Schengen, sino que es a su vez Resguardo Fiscal del Estado y por tanto tiene también cabida en materia de cooperación aduanera. En segundo término, la custodia de fronteras es una función atribuida específicamente a la Guardia Civil. Finalmente, se da la circunstancia de que la práctica totalidad del territorio fronterizo es demarcación de la Guardia Civil. En definitiva, consideramos que cualquier futuro acuerdo de cooperación transfronteriza debe siempre contemplar una activa y plena participación de la Guardia Civil para poder tener verdadera eficacia y operatividad.

No podemos terminar este breve repaso a la participación de la Guardia Civil en los instrumentos de cooperación europeos sin mencionar la presencia del Cuerpo en la UCLAF. Los aspectos relacionados con la seguridad económica de la Unión Europea —lucha contra el fraude, los tráficos ilícitos, el contrabando o el blanqueo de dinero— adquirirán en el próximo siglo una importancia creciente. La Guardia Civil, como Resguardo Fiscal del Estado, asume un importante compromiso en este campo, y participa activamente en los instrumentos de cooperación europea en *esta materia*.

OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

La proyección exterior de la Guardia Civil del próximo siglo debe ir, sin embargo, más allá del propio ámbito comunitario. En un mundo crecientemente interdependiente es difícil imaginar Europa como una isla tranquila en un mar sacudido por multitud de conflictos. Contribuir a la pacificación y a la estabilidad en otras áreas del mundo, por lejanas que aparentemente se encuentran, es también un modo eficaz de contribuir a la seguri-

dad de los ciudadanos europeos y españoles. La Guardia Civil tiene también, por tanto, un compromiso definido con el mantenimiento de la paz y la estabilidad internacional.

La primera vez que la Guardia Civil se planteó su participación en una misión internacional de pacificación fue en el año 1934, como componente de la Fuerza Internacional que habría de vigilar la celebración de un plebiscito en el Sarre. Esta primera misión internacional se vio frustrada por el estallido de la Revolución de Asturias en ese mismo año. El aislamiento en que vivió España tras la Guerra Civil imposibilitó que se retomasen este tipo de iniciativas hasta hace tan sólo una década.

El proceso de plena inserción de nuestro país en la escena internacional tras la instauración de la democracia ha tenido sus hitos más significativos en nuestra integración en la Unión Europea y en la Alianza Atlántica. Este cambio profundo de nuestra política exterior ha traído consigo una plena incorporación de España a los esfuerzos colectivos en favor de la paz.

Los factores principales que han hecho posible esta importante presencia exterior española en favor de la paz han sido la decidida voluntad política de asumir plenamente nuestras responsabilidades en el seno de la Comunidad Internacional, el peso creciente de España en los foros internacionales y el profundo cambio en el concepto estratégico de actuación, así como la modernización de nuestras Fuerzas Armadas, que han constituido el elemento fundamental de nuestra participación en los esfuerzos por la paz.

Las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz han puesto de manifiesto un nuevo concepto de operaciones multifuncionales en el que el componente militar precisa ser apoyado en muchas de las nuevas facetas de esas misiones por contingentes policiales, mejor preparados para realizar ciertas misiones. Así lo entendieron las Naciones Unidas al incluir por primera vez un componente policial a la fuerza de asistencia para el período transitorio de la independencia de Namibia (UNTAC). Hoy la participación policial en las fuerzas de paz ha pasado de ser inexistente a estar constituida por cerca de tres mil policías de diferentes países.

La especial adaptación de la Guardia Civil al desarrollo de misiones de paz tiene una doble causa. Por un lado, la combinación de su naturaleza militar con sus funciones normalmente civiles lo hace un Cuerpo especialmente versátil para estas misiones. Por otro, el factor multinacional inherente al nuevo concepto de la Defensa Nacional facilita también esta participación.

El ordenamiento jurídico español configura a la Guardia Civil como una organización de naturaleza militar y carácter mixto. Por un lado, es un Instituto armado de naturaleza castrense que forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y desde esta vertiente civil cumple ordinariamente las misiones de defensa de los derechos y libertades y de garantizar la seguridad ciudadana, tareas que la Constitución le encomienda bajo la dependencia orgánica y funcional del Ministerio del Interior.

Por otro lado, dada su naturaleza militar, constituye además un Cuerpo que, sin pertenecer constitucionalmente a las Fuerzas Armadas, mantiene también una dependencia permanente del Ministro de Defensa, quien puede encomendarle el cumplimiento de misiones militares tanto en tiempo de paz como de guerra.

La Directiva de Defensa Nacional 1/92 supuso una renovación profunda del concepto tradicional de la Defensa en España, recogiendo las profundas transformaciones operadas en el panorama estratégico. Así, la defensa ya no se limitará en el futuro a un espacio territorial propio e inmediato, sino que se extenderá allí donde estén en cuestión nuestros intereses vitales, incluyendo en esos intereses los derivados de nuestros compromisos internacionales. Se abandona así el concepto de seguridad clásico, sustituyéndolo por el de seguridad colectiva o compartida.

La consecuencia más inmediata de todo ello es el nuevo espectro de posibilidades de actuación de nuestras Fuerzas Armadas, antes constreñidas a nuestras fronteras y hoy actuando en escenarios muy alejados bajo el paraguas de diferentes organizaciones internacionales.

Este inédito campo de intervención militar —situaciones de crisis o de conflictos de baja intensidad— resulta totalmente atípico para

nuestros ejércitos. Las nuevas misiones se caracterizan por ser básicamente de seguridad y humanitarias, con un fuerte contenido cuasi policial. Estamos, por tanto, ante algo que puede resultar paradójico: a las Fuerzas Armadas, principales garantes de la Defensa Militar, les corresponde ahora desarrollar misiones humanitarias, de defensa de los derechos humanos y libertades públicas en cualquier parte del mundo, siguiendo mandatos de organismos internacionales e incluso interviniendo en conflictos de baja intensidad, como operaciones contra el narcotráfico y el terrorismo, acciones clásicamente policiales pero que las nuevas tendencias doctrinales vislumbran como riesgos emergentes para la seguridad nacional.

Las características de estas nuevas misiones encajan perfectamente con los cometidos que el ordenamiento jurídico encomienda a las Fuerzas de Seguridad del Estado. Así, al igual que se internacionalizan las misiones de las Fuerzas Armadas, ocurre lo mismo con las Fuerzas de Seguridad y, muy especialmente, con la Guardia Civil, al tener en su seno unidades especialmente idóneas para desarrollar eficazmente estas tareas y estar obligada a realizar aquellas misiones militares que el Ministro de Defensa o el Gobierno le encomienda.

Dentro de las operaciones de mantenimiento de la paz pueden existir tipos de misiones muy diferentes. La Guardia Civil ha participado en la última década al menos de las siguientes formas: Integrando un contingente militar como policía de esta naturaleza, como observadores policiales, formando parte del apoyo a la operación —técnicos de policía judicial, inteligencia, explosivos, tráfico, interventores de armas, etc.—, ayuda humanitaria en catástrofes, ayuda a refugiados, operaciones de desarme y control de armamentos, embargos internacionales y supervisión de acuerdos de pacificación.

La operación para el mantenimiento de la paz en El Salvador (ONUSAL), puesta en marcha en 1989, constituyó la primera experiencia real de la Guardia Civil en este tipo de operaciones de mantenimiento de la paz. El Instituto ha contribuido desde entonces, y de forma muy significativa, a que España alcance el nivel de presencia internacional conse-

guido en los últimos años, equiparable al de otros países de gran tradición en el campo de la cooperación internacional.

La operación constituyó una doble novedad. Por un lado, era la primera vez que la ONU asignaba como misión a una fuerza de pacificación la vigilancia del respeto a los derechos humanos. Por otro, es también la primera vez que fuerzas de seguridad españolas intervienen en misiones de la ONU.

En 1993 la UEO pone en marcha la operación de embargo del Danubio con el objetivo de ayudar a Bulgaria, Rumania y Hungría a llevar a efecto las resoluciones 757, 787 y 870 de las Naciones Unidas, que prohibían la importación y tránsito de productos estratégicos hacia Serbia. El control del río exigía el envío de embarcaciones y personal adecuado para el desempeño de funciones aduaneras y policiales.

España envió una patrullera del Servicio Marítimo de la Guardia Civil y un contingente de cincuenta hombres que tuvieron una doble participación: el Mando de la Sección Logística de apoyo a la operación, ubicado en Calafat (Rumania) y asumiendo una de las áreas de control del Danubio en Russe (Bulgaria). La operación finalizó en 1996 después de que un total de 543 miembros del Cuerpo hubieran participado en la misma.

También en 1993 un contingente de 11 oficiales, 14 suboficiales y 15 guardias civiles se trasladaron a Mozambique para participar en la misión puesta en marcha por la ONU en ese país (ONUMOS). El contingente tenía como misión supervisar las actividades policiales y velar por el respeto a los derechos humanos hasta la celebración de las elecciones generales que tuvieron lugar en octubre de 1994.

En ese mismo año la UEO vuelve a requerir a la Guardia Civil para participar en una misión internacional. La operación forma parte de los programas puestos en marcha por la organización de defensa y seguridad europea para la reconstrucción y reunificación de la ciudad de Mostar. Un contingente de 28 guardias civiles se integró en la Policía Unificada que se constituyó en esta ciudad con aquellos fines. En esta misma ciudad, la Guardia Civil se hace cargo en 1996 de la protección del Administrador Europeo.

Como puede verse, el conflicto en la antigua Yugoslavia ha sido un auténtico banco de pruebas para todo tipo de operaciones de mantenimiento de la paz, no sólo para la Guardia Civil, que es la única fuerza que junto con la Gendarmería francesa y Carabinieri italianos ha participado en todas cuantas iniciativas de pacificación se han puesto en marcha en este territorio, sino también para las propias instituciones internacionales que han auspiciado esas operaciones.

Así, tras la nefasta experiencia de UNPROFOR se llegó al convencimiento de que sin un mandato claro y contundente, una fuerza suficiente para hacer cumplir ese mandato y una capacidad de disuasión capaz de evitar el enfrentamiento directo, no habría ninguna posibilidad de éxito. Es así como la OTAN se involucra en la pacificación de Bosnia-Herzegovina poniendo en marcha IFOR -fuerzas de implementación de los acuerdos de paz-, y que ahora ha pasado a denominarse SFOR-fuerza de estabilización.

En el seno de esta fuerza, la Guardia Civil aparece por primera vez integrada en un contingente estrictamente militar en una misión de paz, y lo hace en tres niveles diferentes. En primer lugar, treinta y siete miembros del Cuerpo se encuentran encuadrados en la Brigada española, formando la Unidad de Policía Militar (UGUCI) con misiones de vigilancia del tráfico de vehículos SFOR, investigación de delitos e información y apoyo a las fuerzas de IPTF de la zona. En segundo término, quince guardias civiles se encuadran en la Unidad Multinacional de Policía Militar de la División Sudoeste, formada también por gendarmes franceses y carabinieri italianos bajo la dependencia directa del jefe de la División. Por último, otros dieciocho guardias realizan misiones de seguridad en el Cuartel General del Cuerpo de Ejército en Sarajevo y un oficial superior está integrado en el Estado Mayor de SFOR dentro de la Jefatura del Provost Marshall.

Al margen de esta intensa participación en el contingente militar, la Guardia Civil forma parte también con cincuenta y seis miembros en la fuerza de policía internacional desplegada por la ONU en Bosnia-Herzegovina (IPTF). El objetivo de esta fuerza policial es verificar el respeto a los derechos humanos por los

cuerpos de policía locales y asegurar el cumplimiento de los acuerdos de Dayton en todo lo que se refiere a la seguridad pública.

La principal dificultad de las fuerzas de policía internacional es que requieren un apoyo legal aún más fuerte que el de las fuerzas militares para poder desarrollar con eficacia su labor. Los problemas con los que ha chocado IPTF son comunes a otras muchas misiones policiales de pacificación: falta unidad de doctrina, existen desequilibrios en la formación y procedimientos de sus componentes, no existe un claro principio de la disciplina y van desarmados —lo que constituye al mismo tiempo una ventaja y un inconveniente—. No obstante, la mayor dificultad de IPTF ha sido la debilidad del mandato del que están dotados, lo que permite a las policías locales burlar en muchos casos la monitorización a la que la policía internacional intenta someterles.

Otras operaciones de mantenimiento de la paz en las que participa en estos momentos la Guardia Civil tienen lugar en Croacia, Albania, Angola y Guatemala. En Croacia, dos guardias civiles trabajan en el seguimiento de las actividades de las fuerzas policiales, en especial en los aspectos relacionados con el trato de los refugiados. Asimismo, sirven de enlace con los mandos policiales en materias de mutuo interés y llevan a cabo investigaciones y encuentros sobre asuntos policiales. Todo ello dentro de la misión general de la OSCE de proporcionar asistencia y conocimientos técnicos a las autoridades croatas en el campo de la protección de los derechos humanos y los derechos de las minorías. En breve plazo será destinado además un nuevo contingente de guardias civiles a la Eslavonia Oriental con el fin de supervisar el proceso de paz y el respeto a los derechos humanos en aquella zona, que tiene grandes problemas con refugiados y desplazados.

En Albania, tres componentes del Cuerpo supervisan la actuación de la policía albanesa, integrados en un equipo de verificación multinacional (MAPE) organizado por la UEO. Además colaboran en la formación de la policía en los Centros de Entrenamiento de Policía de Tirana y Durres. En próximas fechas este contingente de guardias civiles puede verse incrementado incorporando ade-

más un oficial superior a un puesto de máxima responsabilidad en el Estado Mayor de esta fuerza.

En Angola, desde primeros de junio pasado se integraron diez guardias civiles en la fuerza de policía multinacional que bajo los auspicios de la ONU están verificando el proceso de paz en ese país, muy deteriorado en los últimos meses debido a la gran inestabilidad en toda la región.

Finalmente, en Guatemala quince componentes del Cuerpo están integrados en MINUGUA, repartidos por todo el país con la misión de verificar el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, bajo la bandera de la ONU. Trabajan en unión de policías de otros países, encuadrados en Oficinas Regionales de Naciones Unidas, donde se integran en equipos de expertos no sólo en temas policiales, sino también sociales, laborales, jurídicos, de minorías, desplazados y asuntos de tierras. Algunas de estas Oficinas Regionales están ubicadas en zonas de difícil acceso y las condiciones de vida del personal que allí trabaja son especialmente duras.

En definitiva, podemos afirmar que desde el Mar Negro al Océano Pacífico, desde el Adriático hasta el Indico, en cuatro de los cinco Continentes y bajo el mandato de las más importantes organizaciones internacionales —Naciones Unidas, OSCE, OTAN, Unión Europea Occidental—, casi dos mil guardias civiles han actuado en la última década en veinticuatro países en una amplia variedad de misiones de paz.

El reconocimiento y el éxito alcanzado por la Guardia Civil en todas las operaciones internacionales en las que ha participado puede explicarse por la idoneidad de nuestra Institución a este tipo de misiones de paz. La capacidad demostrada por los guardias civiles que han participado para adaptarse a las costumbres y a la cultura de los países en los que han de operar, ganándose el aprecio y la simpatía del conjunto de la población civil, no reside sólo en las indudables cualidades humanas de sus hombres, sino muy especialmente en sus aptitudes profesionales, en su formación y en la naturalidad en el desempeño de unas misiones que la mayor parte de las veces son las habituales en su carrera

profesional. Estas cualidades profesionales, unidas a las de naturaleza castrense que profesan como cuerpo militar, como son el espíritu de sacrificio y la disciplina, hacen de la Guardia Civil un excelente instrumento para el desarrollo de estas misiones internacionales de pacificación.

MISIONES DE ASISTENCIA TECNICA

La experiencia de más de diez años participando en misiones de paz nos ha enseñado que muchas veces no es suficiente para alcanzar los objetivos de la pacificación limitarse a una labor de vigilancia durante un período de tiempo más o menos largo. Tras un conflicto que puede haber durado años y que ha causado profundas heridas en el cuerpo social de un país es necesario poner en marcha un verdadero programa de reconstrucción en el que la recuperación de las instituciones juega un papel determinante. Esta experiencia ha empujado a la Guardia Civil en hacerse una verdadera experta en la formación y organización de policías en procesos de paz o transición democrática.

El prestigio internacional del Cuerpo, su eficacia probada, su adaptación permanente a las demandas sociales y a los nuevos retos de la seguridad, su alto sentido de la disciplina, el honor y el deber, su espíritu benemérito, son todos ellos factores valorados por muy diversos países que han optado por la Guardia Civil española como modelo a seguir en la reconstrucción de sus sistemas policiales.

En estos momentos, los principales proyectos de asistencia técnica que lidera la Guardia Civil son los de Guatemala y Mozambique, pero son cada vez más los países que muestran un interés creciente por nuestro modelo, especialmente por parte de los países iberoamericanos.

En Guatemala la Guardia Civil, al margen de su participación en MINUGUA, está realizando una valiosa colaboración en la creación de la nueva policía civil. Cincuenta guardias civiles están desplegados en el país con la misión de asesorar a la recién creada Policía Nacional Civil. Esta nueva policía fue creada tras la firma de los Acuerdos de Paz en los que se solicitaba la cooperación internacional

para ponerla en marcha. El Gobierno de Guatemala, tras estudiar la propuesta de varios países, eligió el modelo de la Guardia Civil. Ante esta demanda, España decidió hacerse cargo de la fase inicial del proyecto a través de la Agencia de Cooperación Internacional, que ha venido financiando el mismo desde su puesta en marcha en febrero de 1997. Desde ese momento la Guardia Civil comenzó a formar a los futuros policías de aquel país y a asesorar a su Ministerio del Interior en todo lo concerniente a su organización, despliegue, estatus jurídico y de personal. Actualmente, el proyecto está siendo ya financiado por la Unión Europea.

Dentro de este proyecto, la Guardia Civil supervisa también el funcionamiento de las recién creadas Comisarías de la PNC, que se nutren a su vez de los policías recién graduados en la nueva Academia, de forma que las líneas trazadas desde la Academia y las normas de funcionamiento impartidas desde el Ministerio del Interior se cumplan en la mayor medida posible.

Por su parte, en Mozambique, treinta guardias civiles prestan su asesoramiento para crear la Policía de la República de Mozambique (PRM), también según el modelo de la Guardia Civil. El contingente está dividido en dos estructuras. La primera —el Estado Mayor del Jefe de misión— estudia el despliegue, prepara los proyectos de organización y aspectos legales y reglamentarios que configurarán la futura policía. La segunda, que es el grueso del contingente, está dedicando su esfuerzo a las labores de enseñanza en la Academia de Michafutene. En estos momentos se están realizando los cursos para reciclar a los actuales policías que, en tandas de seiscientos, permanecerán en la Academia durante tres meses. El PNUD de Naciones Unidas es quien patrocina y financia el proyecto, que tiene una duración inicial de tres años pero que podría ampliarse si encuentra nueva financiación.

A estas dos misiones principales habría que añadir la cooperación que se mantiene con El Salvador y con Nicaragua, que se concreta en impartir diversos cursos de especialización. A tal efecto se desplazan al país correspondiente los profesores más idóneos para impartir los diferentes cursos. Fundamentalmente, el

apoyo se centra en materias de circulación y tráfico, medio ambiente y armas y explosivos entre otros.

No obstante, en materia de enseñanza y formación la cooperación internacional de la Guardia Civil ha sido tradicionalmente muy intensa, habiendo pasado por sus centros de formación más de mil alumnos extranjeros provenientes de un total de cincuenta países diferentes.

CONCLUSION

La Guardia Civil a través de su participación en los instrumentos internacionales de cooperación policial, en operaciones de mantenimiento de la paz y en proyectos de asistencia técnica está realizando una contribución muy significativa a la presencia de España en áreas de máximo interés estratégico para nuestro país, como Iberoamérica, África o Europa del Este. Su naturaleza militar y su función eminentemente policial la convierten en un instrumento especialmente adecuado para poder hacer frente a las complejas misiones de nuevo tipo que la Comunidad Internacional demanda a nuestro país.

Pero también se puede morir de éxito. El reconocimiento alcanzado por la Guardia Civil en todas aquellas misiones internacionales en las que ha participado ha provocado una cre-

ciente demanda de presencia de guardias civiles en el exterior. El problema es que la trascendencia de las misiones que constitucionalmente corresponden a la Guardia Civil dentro de España, la defensa de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, ponen límites razonables al vuelco exterior que está experimentando el Cuerpo después de un siglo y medio de práctica reclusión en el ámbito rural español.

No obstante, conviene recordar que el hecho de que un Cuerpo de casi 73.000 hombres y mujeres, mantenga fuera de nuestras fronteras poco más de 300 efectivos, difícilmente puede poner en riesgo nuestra seguridad interior. Por el contrario, en estas páginas hemos intentado demostrar la rentabilidad que en términos de prestigio para España, y de seguridad para el conjunto de la Unión Europea, hemos obtenido por la presencia de esos pocos guardias en el exterior.

En cualquier caso, después de este meteórico despegue internacional del Cuerpo se impone un periodo de reflexión. En el futuro será imprescindible priorizar. Para la Guardia Civil las prioridades fundamentales de esta proyección internacional se sitúan en el campo de la cooperación policial en la Unión Europea, y en aquellos proyectos de cooperación técnica que tengan un claro interés político o estratégico para nuestro país.