

EL CONFLICTO EN KOSOVO

FRANCISCO DIAZ ALCANTUD
MANUEL MARION MAINER

Comandante de la Guardia Civil
Secretaría de Cooperación Internacional de la
Dirección General de la Guardia Civil

1. HISTORIA

Kosovo constituye un territorio que apenas sobrepasa los 10.000 km² —aproximadamente el tamaño de la provincia de Valencia—; situado en la conflictiva región de los Balcanes forma un rincón estratégico en una explosiva zona entre Albania, Macedonia, Serbia y Montenegro.

La historia de este enclave esta salpicada de guerras, éxodos forzosos y sobre todo por un litigio permanente entre los nacionalismos albanés y serbio sobre el problema de fondo, que no es otro que dilucidar a "quién pertenece Kosovo".

Para intentar comprender la complicada situación actual, es necesario seguir la evolución histórica del territorio, ya que es en esta evolución donde se fundamentaron las raíces de la compleja problemática de enfrentamientos entre dos comunidades diferentes que lucharon por el control de Kosovo.

Desde esta perspectiva, podemos resumir la historia kosovar en los siguientes hitos más importantes:

- Los datos más alejados exponen que esta región fue ocupada en sus orígenes por los ilirios, pueblo procedente de la rama indoeuropea y que los albaneses manifiestan que son sus antepasados.
- La primera aparición de los pueblos eslavos (a los que pertenecen los serbios) se sitúa alrededor del siglo VII, cuando consiguen ocupar la región, que se integra en el reino de Serbia en el año 1170.
- Los siguientes siglos constituyen una época de prosperidad, donde conviven las dos comunidades (albaneses y serbios).

Es en esta época cuando la Iglesia ortodoxa serbia asienta numerosos monasterios e iglesias, estableciéndose en Pec la sede del patriarcado ortodoxo serbio.

- Esta situación de estabilidad queda drásticamente alterada con la conquista de la zona por parte del Imperio Otomano, los cuales derrotaron a los serbios en el 1389 en la batalla del Campo de los Mirlos. La presencia de los turcos se extendió durante prácticamente 500 años y Serbia dejó de ser un reino independiente hasta 1878. Estos hechos marcaron significativamente a la historia serbia, quedando ligada la zona con estrechos lazos afectivos y siendo considerada por una gran parte de la población serbia como la cuna de su civilización.
- Durante la dominación otomana gran parte de los serbios abandonaron el territorio, mientras que los albaneses ocupan este vacío, se convierten en los agricultores de las tierras y abrazan el islam como religión. Poco a poco los albaneses se convierten en mayoría en Kosovo ejerciendo el protagonismo en la región.
- La situación de protagonismo albanés bajo el poder otomano queda truncada cuando Serbia alcanza su independencia del imperio turco y las grandes potencias europeas colocan la región de Kosovo dentro del reino de Serbia. En esta situación los albaneses siguieron siendo aliados de Turquía, combatiendo a su lado en las guerras balcánicas (1912-1913), y cuando se produce la derrota otomana, aunque Albania alcanza su independencia, aproximadamente la mitad de los albaneses quedan fuera de sus fronteras, generando de esta forma un desequilibrio que permanece latente en nuestros días.
- Serbia, aliada de Francia, sale reforzada al acabar la I Guerra Mundial en un intento de debilitar la influencia de los imperios centrales (Austria-Hungría, Alemania) en los Balcanes. De esta forma se crea el reino de los serbios, croatas y eslovenos que en 1929 se denominó Yugoslavia, ejerciendo los serbios la hegemonía sobre el resto de pueblos que lo integraban.
- En el período entre las dos Guerras Mundiales los albaneses protagonizaron

diversos incidentes y alzamientos guerrilleros reclamando sus derechos en la región de Kosovo, estos movimientos fueron combatidos por Serbia iniciándose así la represión. A la vez numerosos serbios se instalan en la región empujando a la población de origen albanés hacia otras zonas de los Balcanes.

- Al acabar la II Guerra Mundial, Yugoslavia se convierte en un estado comunista federal, integrado por seis repúblicas –Serbia, Montenegro, Bosnia, Croacia, Eslovenia y Macedonia– y dos regiones autónomas dentro de la república de Serbia –Kosovo y Vojvodina–. Esta solución impuesta integra en un mismo Estado a nacionalidades antagónicas, enfrentadas durante siglos y que de forma larvada crearon el polvorín de los Balcanes.
- Durante el período posterior a la II Guerra Mundial, el gobierno que instauró Tito consiguió mantener un inestable equilibrio étnico entre los diferentes pueblos que integraban la federación yugoslava. En Kosovo, tras algunos incidentes, Tito concede una amplia autonomía con gobierno y parlamento propios, con el estatuto de región autónoma dentro de la república de Serbia. En esta época la población albanesa lucha por alcanzar el reconocimiento del estatuto de república independiente dentro de la federación yugoslava, lo cual no consiguen pero el amplio autogobierno que disfrutaban aplaca el latente conflicto entre las dos comunidades. Paralelamente se produce un salto demográfico de población de origen albanés en Kosovo, pasando de 550.000 en 1948 a 1.700.000 en 1991, superando considerablemente a los serbios y abriendo más las diferencias en la región con amplia mayoría albanesa pero bajo la autoridad de Serbia.
- El difícil equilibrio étnico yugoslavo salta por los aires al desaparecer el líder carismático que fue Tito. La situación se degrada progresivamente y de una forma consecutiva las repúblicas se hacen independientes de Belgrado naciendo nuevos Estados (Eslovenia, Croacia, Macedonia y Bosnia), quedando reducida la federación yugoslava a las repúblicas de Serbia y Montenegro. Esta desintegración fue

especialmente cruenta en aquellas zonas donde las diferentes etnias estaban más mezcladas entre sí, alcanzando su punto álgido en Bosnia.

- Es en esta época convulsiva cuando surge una nueva figura carismática del ultranacionalismo serbio, Slobodan Milosevic, el cual hace de la región kosovar una reivindicación radical nacionalista y provoca una represión contra la comunidad albanesa que obliga a intervenir a la comunidad internacional.

2. LOS ACONTECIMIENTOS POSTERIORES A LA DESINTEGRACION YUGOSLAVA

La tradicional confrontación histórica entre las dos comunidades existentes en Kosovo fue larvando tensiones interétnicas que se reflejaron a través de los años en continuas reivindicaciones de la mayoría albanesa que vivía bajo la hegemonía de los serbios que, a excepción de la presencia otomana en la región, dominaron el escenario político sometiendo a esta región a los dictámenes de Belgrado.

Esta durmiente problemática alcanza su punto de inflexión con los acontecimientos que se desencadenaron a raíz de la desintegración de la antigua Yugoslavia, de aquí que sea trascendente analizar con más profundidad estos últimos años para comprender las razones que provocaron el estallido de la confrontación en Kosovo.

Nos encontramos con una provincia donde la mayoría albanesa es aplastante, con 1.800.000 personas sobre un total de poco más de 2.000.000, además los intentos de Belgrado de repoblar la región con serbios desplazados de las antiguas repúblicas de la federación no tuvieron suficiente éxito.

El caos institucional que se provocó a raíz de los procesos de independencia de las antiguas repúblicas yugoslavas alimentó en la mayoría albanesa la esperanza de volver a reivindicar mayores cotas de independencia, a la vez que crecía entre ellos el miedo a una Serbia bajo la influencia de los ultranacionalistas (con Milosevic a la cabeza) que, después de la segregación de resto de repúblicas, pretendiera

reforzar la represión en Kosovo sometiéndola a un mayor control de Belgrado.

En este clima de tensión se suceden las manifestaciones independentistas que reclaman para Kosovo mayores niveles de autonomía y el reconocimiento del estatuto de república independiente dentro de la nueva federación yugoslava; estos desórdenes son reprimidos por las autoridades serbias y la reacción nacionalista serbia encabezada por Milosevic lleva a suprimir la autonomía de Kosovo en 1989.

Estas decisiones provocaron una radicalización de las posturas de las dos comunidades enfrentadas, alcanzándose una dinámica de exclusión étnica recíproca, la cual desembocó en una "declaración de autodeterminación para Kosovo" en Pristina por parte de los diputados albaneses el día del referéndum de la nueva constitución serbia (2 de julio de 1990); la reacción de Belgrado fue fulminante disolviendo las instituciones en Kosovo, se nombraron nuevos cargos de procedencia serbia que se colocaron en los puestos importantes de la administración, se cerró la universidad bilingüe de Pristina y se prohibió la enseñanza en albanés en las escuelas.

El escenario generado por los acontecimientos hizo evolucionar el conflicto hasta el estallido de la guerra, pudiendo considerarse según algunos analistas tres fases diferenciadas:

I. Creación de un Estado paralelo

El 7 de septiembre de 1991 dos terceras partes de los representantes albaneses se reunieron clandestinamente y proclamaron la denominada "*Declaración constitucional de la República de Kosovo*". La trascendencia de este acto hizo que la represión serbia aumentara, pero ésta no consiguió sino unir a las diferentes organizaciones albanesas asumiendo el protagonismo la LDK (Liga Democrática de Kosovo), cuyo líder es Ibrahim Rugova.

El afianzamiento de la estructura albanesa alrededor de la LDK desencadenó la ruptura con Belgrado a través de un boicoteo total a las diferentes iniciativas políticas de la metrópoli, a la vez que se desarrollaba una "lucha paralela": la creación de un estado dentro del

estado, eligiendo la resistencia no violenta como vía para encontrar la legitimación y apoyos políticos internacionales. La estrategia de la LDK (y de su líder Rugova) consistía en crear un estado paralelo que consiguiera de hecho, en espera del reconocimiento de derecho, la independencia de Kosovo.

En esta época se producen unas elecciones semiclandestinas entre la comunidad albanesa que otorgaron a Ibrahim Rugova la presidencia de este "pseudostado" con más del 99 por 100 de los votos, instaurándose un parlamento y gobierno de la autoproclamada República de Kosovo. Esta estructura se dedicó en los siguientes años a consolidar una organización paralela, incentivándose la enseñanza en albanés y boicoteando los servicios e infraestructuras serbias.

II. La división política albanesa

Paradójicamente la estrategia de la LDK durante la fase anterior favoreció a Milosevic, ya que llevó a una estabilización en Kosovo en el momento más crítico de Belgrado empeñado en los conflictos con Croacia y Bosnia. Por otro lado, el reconocimiento internacional perseguido sólo alcanzó resultados muy tibios.

Con todo, la frustración albanesa se acentuó cuando la "cuestión kosovar" se obvió en las negociaciones de Dayton. La comunidad internacional perfilaba como solución la restauración de la autonomía a Kosovo pero dentro de la integridad territorial de Serbia.

Estos contratiempos en la estrategia planteada hicieron aflorar progresivamente signos de división en la hasta entonces monolítica organización política albanesa; apareciendo nuevas corrientes que se oponían al poder de Rugova. Surgen, de esta forma, nuevas vías para la solución del problema de la comunidad albanesa, entre ellas destaca la promovida por Adem Demaqui, que invoca "las lecciones escritas con sangre en la historia" para llamar a la movilización para obtener el estatuto de república independiente.

En este contexto surge el PPK (Partido Parlamentario de Kosovo) como oposición al monopolio que había disfrutado la LDK, resultando una división política de la comunidad albanesa.

III. La lucha armada

En un principio la organización de este tipo de lucha fue negada por personalidades albanesas de Kosovo, ya que pocos pensaban que esta opción pudiera tener éxito.

Sin embargo, la frustración de los objetivos perseguidos con la estrategia diseñada por la LDK, así como la división política en el seno de la comunidad albanesa, favoreció la consolidación de la lucha armada como una opción válida para alcanzar la independencia.

La aparición del UÇK (Ejército de Liberación de Kosovo) como tal, se puede ubicar en 1993, consiguiendo progresivamente una mayor implantación. En noviembre de 1997 realiza su primera aparición pública en los funerales de un albanés víctima de la policía serbia, siendo aclamados por una gran parte de los asistentes. En 1998 se incrementan las acciones armadas y atentados contra policías y civiles serbios.

El UÇK va ganando apoyos y fuerza, a su vez los episodios de los desórdenes en Albania provocados por el problema de la "piramidal bancaria" favorecen que el armamento desaparecido de los arsenales policiales y militares puedan ser derivados a los activistas del UÇK, lo que incrementa notablemente su capacidad operativa armada.

El auge es tal que los propios Estados Unidos, que en un principio habían considerado al UÇK como una organización terrorista, reconocen al final que es un actor que habrá que tener presente en las iniciativas negociadoras que se puedan plantear para la resolución del conflicto.

En este escenario, donde el UÇK incrementaba su influencia y aumentaban las acciones armadas, Belgrado responde enviando tropas especiales que reprimieron con dureza las acciones del UÇK; ante esta situación la comunidad internacional tomó conciencia de la gravedad del problema, y en un intento de evitar un nuevo conflicto similar al de Bosnia, presionó a las partes implicadas para conseguir un acuerdo. Diversos contactos se sucedieron auspiciados por el Grupo de Contacto y la OSCE, desembocando en las conversaciones de Rambouillet.

La no aceptación de Milosevic y su gobierno de las condiciones pactadas provocó la inter-

vención armada de la OTAN contra Serbia, creyendo quizá que la voluntad de resistencia serbia se doblegaría rápidamente, sin embargo los acontecimientos se agravaron de una forma fulminante sorprendiendo a la propia comunidad internacional, al adoptar el régimen de Milosevic una "huida hacia adelante" que provocó el éxodo masivo de mas de 1.000.000 de albaneses, así como numerosos crímenes y abusos contra los Derechos Humanos de la comunidad albanesa.

Las consecuencias y las estadísticas terribles de la guerra en Kosovo son conocidas, provocando una división mayor entre las dos comunidades que impedirá una fácil convivencia y solución del conflicto a corto y medio plazo.

3. LA MISION DE LAS NACIONES UNIDAS EN KOSOVO

Una vez alcanzado el acuerdo que ponía fin a las hostilidades en Kosovo (retirada de las fuerzas serbias y fin de los ataques de la OTAN), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1244, en la cual se decidió la creación de una Administración Transitoria, formada por funcionarios internacionales de la ONU y que llevarían a cabo la progresiva creación de las instituciones necesarias para el funcionamiento de un Kosovo multiétnico con unas competencias autónomas, aunque dentro de Serbia.

En dicha Resolución se precisa:

- El despliegue y presencia en Kosovo de una fuerza internacional civil y militar.
- Que las responsabilidades de la presencia militar internacional incluirían, entre otras, asegurar la seguridad pública y el orden hasta que la presencia civil internacional pudiera asumir dichas funciones.
- Que las principales responsabilidades de la presencia civil internacional incluirían el mantenimiento de la ley y el orden, incluyendo el establecimiento de fuerzas de policía local. Mientras estas fuerzas no fueran operativas, haría sus funciones una fuerza internacional de policía.

En la Administración Transitoria establecida por la ONU y en concreto en la fuerza interna-

cional de policía (UNIP) toma el mando un Comisionado, que es quien coordina los tres componentes de la UNIP, la cual pretende alcanzar la cifra de unos 3.000 policías. Dicha fuerza se compone de:

- **La Unidad de Policía Civil** (observadores policiales): para supervisar las funciones policiales en la región y establecer y monitorizar el Servicio de Policía de Kosovo (especie de Policía autónoma a formar). En esta unidad se encuadran 20 miembros de la Guardia Civil.
- **La Unidad Especial de Policía:** con misiones, entre otras, de control de masas, dando apoyo al resto del personal de la UNIP. En esta unidad se integrarán 112 miembros de la Guardia Civil más un Oficial de Enlace en el Cuartel General de Pristina.
- **La Unidad de Policía de Fronteras:** para supervisar el funcionamiento de esta Policía que, inicialmente, estará compuesta de funcionarios serbios, toda vez que Kosovo, recordemos, es parte integrante de Serbia.

También, y de acuerdo con la Resolución 1244, el mandato para la UNIP es el de:

1. Aconsejar y apoyar a KFOR en el mantenimiento de la seguridad pública en el periodo inicial de retirada de las tropas serbias. (Dentro de KFOR se encuentran las fuerzas militares españolas, donde también está encuadrada una Sección de la Guardia Civil, en funciones de policía militar.)
2. Mantener la ley y el orden
3. Establecer, monitorizar, aconsejar y valorar el Servicio de Policía de Kosovo (KPS).
4. Proteger y promover los derechos humanos.
5. Apoyar al ICTY (Tribunal Penal Internacional) en Kosovo. También aquí han estado trabajando seis miembros de la Benemérita, en el levantamiento e identificación de cadáveres de las fosas comunes, consecuencia de las masacres ocurridas durante las hostilidades.
6. Monitorizar las fronteras y establecer la Policía de Fronteras de Kosovo.

Para todas estas funciones, tanto los Observadores Policiales (ObPol,s) como los miembros de la Unidad Especial de Policía van armados, los primeros con arma corta; los últimos con medios no letales, pero también con armas de mayor potencia que los primeros, configurándose como una tercera fuerza, a medio camino entre los ObPol,s y las fuerzas militares.

La UNIP tiene su Cuartel General –HQ– en Pristina (dentro del HQ del UNMIK), y se divide en 5 Regiones y 29 Estaciones. Las Regiones son Prizren, Pec, Kosovska Mitrovica, Pristina y Gnjiljane.

Su función principal es el mantenimiento de la ley y el orden y, al mismo tiempo, desarrollar una fuerza de policía profesional en Kosovo, el KPS. En esta última tarea cobra protagonismo también la OSCE, que, bajo la autoridad de la Administración Transitoria de ONU en Kosovo, y en coordinación con el Comisionado de la UNIP, asegura el desarrollo de estándares unificados para el reclutamiento, selección y entrenamiento de los futuros miembros de la KPS.

Como parte de sus funciones, la UNIP, a través de su componente de policía de Fronteras, se desplegará a lo largo de las mismas, asesorando a la KFOR, mientras ésta tenga responsabilidades en fronteras, y posteriormente monitorizando a la policía que se autorice para cumplir estas funciones.

4. EL PAPEL EJECUTIVO DE LA POLICIA DE NACIONES UNIDAS EN KOSOVO

Si examinamos los distintos componentes (militar, electoral, policial, etc.) que han formado parte de las operaciones de paz en los últimos diez años nos daremos cuenta inmediatamente que cada vez han sido más frecuentes y numerosos los contingentes de fuerzas de orden público que han intervenido en dichas OP,s.

La necesidad de las mismas ha venido marcada por los orígenes mismos de los conflictos, en los cuales la raíz del problema no encuentra la solución definitiva con el sólo envío de tropas militares. Por el contrario, la firma de unos acuerdos de paz y el consiguiente cese de hostilidades abiertas da paso

a otro tipo de desórdenes públicos, organizados y alentados por extremistas civiles que aprovechan el vacío de poder y autoridad del momento para seguir –si es el caso– con una solapada limpieza étnica u otras actividades criminales ligadas con mafias, tráfico de drogas, armas, vehículos robados, extorsiones, etcétera.

La comunidad internacional –los organismos internacionales y regionales responsables de las recientes OP,s– conscientes de ello, han incrementado paulatinamente el número de miembros de las fuerzas de seguridad a sabiendas de que, de no atajarse esos desórdenes, el conflicto distará mucho de resolverse definitivamente.

Sin embargo, los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU no han sido lo suficientemente explícitos y tajantes como para dotar de suficiente autoridad a los Observadores Policiales (ObPol,s) de una OP. Ya el nombre de “observadores” sugiere una carencia de poder coactivo frente a una violación de unos acuerdos de paz, o frente a una pasividad de las fuerzas de seguridad –policías– locales, que se han limitado ellos mismos (recordemos las terribles imágenes de Timor Oriental) a hacer de testigos de matanzas y violaciones de los derechos humanos sin hacer nada por evitarlas. Los ObPol,s sólo han tenido la posibilidad de “informar” y como mucho de “aconsejar”. La tan denostada función de *monitoring*, palabra inglesa que hemos traducido por “monitoreo” o monitorizar, forma parte de las misiones que la IPTF (Policía de ONU en Bosnia-Herzegovina) cumple en dicho país; son las funciones de *monitoring, observing and inspecting* a las que luego se añadió *training and advising*, entre otras. Muy pronto se demostró que con una población civil liderada por extremistas cuyas intenciones poco tienen que ver con el cumplimiento de unos acuerdos de paz, ni la policía local, ni el aparato judicial, ni las autoridades establecidas tienen el poder –ni la voluntad en la mayoría de las ocasiones– para imponer la ley y el orden.

La OTAN ha intentado terminar con estos problemas en Bosnia creando una unidad especial de policía internacional que, integrada en SFOR, tuviera, más que funciones ejecutivas, la posibilidad de intervención en los desórdenes públicos ligados con problemas

de refugiados, desplazados o el establecimiento de las autoridades democráticamente elegidas.

En Kosovo, además, la necesidad de crear una fuerza de policía autónoma propia y la imposibilidad de que en el entreacto la policía serbia asuma estas funciones, han forzado a la ONU a que uno de los componentes de la operación sea una Unidad de policía con suficiente poder ejecutivo —coactivo—, y así se define tanto en el Acuerdo Provisional (1) como en la Resolución 1244 (2), donde además se cita que dicha fuerza actuará bajo el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, esto es, cumpliendo funciones de lo que se denomina "imposición de la Paz".

Complicado es para una fuerza militar internacional hacer cumplir unos acuerdos de paz impuestos a sus compañeros de profesión de un país en conflicto. Sin embargo, mayor es la complejidad de ejercer de policía, con plenas funciones, en un país extraño, donde se desconocen las costumbres, la forma de aplicar las disposiciones legales que puedan regir y cuyos habitantes civiles pueden sentirse dolidos —a veces incluso humillados— por unos extranjeros, en su propia tierra, queriendo imponer unas normas, unos estándares que, por muy democráticos e internacionales que nos parezcan a nosotros, no dejarán de ser ajenos para ellos.

El caso de Kosovo no es muy distinto de aquellos otros en los que la ONU ha intervenido en un país soberano alegando causas humanitarias. Y es que a pesar del principio de no injerencia proclamado en su Carta (3) y algunas resoluciones posteriores de la Asamblea General (4), Boutros Ghali quitó valía a todos estos preceptos manifestando que "la absoluta y exclusiva soberanía ya no puede sostenerse. De hecho nunca fue tan absoluta como se concibió" (5). Y es que "ya nadie sostiene que la soberanía es un valor absoluto al que deba sacrificarse la dignidad y la vida humana y pueda paralizar el juicio y la acción internacional. La soberanía es un valor relativo, que se justifica y merece respeto cuando sirve a valores superiores a ella misma: el respeto y la protección de la vida y la dignidad humanas. La soberanía, la integridad territorial y la independencia de los Estados son principios que decaen cuando los

poderes públicos en ese Estado son incapaces de impedir las violaciones masivas de derechos humanos o son los mismos poderes públicos los que llevan a cabo esas transgresiones llegando a situaciones intolerables" (6).

Finalmente la ONU ha seguido el criterio de intervención en un país soberano en caso de situaciones internas que puedan convertirse en amenazas para la paz, encasillando en este concepto las intervenciones humanitarias, ya que de otro modo la Carta no le autorizaría para aplicar las medidas del capítulo VII.

Sin embargo, el uso de la fuerza por parte del componente policial es un asunto conflictivo y así lo afirmó el Sr. Miyet, del DPKO de las Naciones Unidas, cuando dijo que todavía se tienen varios asuntos pendientes como son la cuestión del envío a misiones de paz de policías de la ONU con armas o sin ellas, así como el papel ejecutivo de dicho componente (7).

Las respuestas están viniendo por la vía de los hechos, de forma pragmática, una a una. Así se ha afirmado que el jefe de una fuerza internacional de la ONU es como el director de una orquesta recién formada donde los músicos tocan sin partitura; ésta debe escribirse a lo largo del concierto.

Aunque mucho tenemos que aprender de casos pasados, nunca deberemos olvidar la experiencia somalí, donde por segunda vez en la historia se aprobó por el Consejo de Seguridad un mandato de imposición de paz (la primera fue en el Congo en 1960) y donde se daban, entre otras, unas misiones de "asistencia en el restablecimiento de las fuerzas de policía somalíes a nivel local, regional o nacional" (8). De todos es conocido el fracaso de la ONU en Somalia.

Mejor suerte corrieron los responsables de la ONU en Camboya, cuyas funciones fueron "colaborar en el restablecimiento de las funciones policiales y gubernamentales". Las lecciones extraídas de la misión UNTAC fueron numerosas, útiles para una policía de la ONU con misiones ejecutivas, entre las que podemos citar:

- La necesidad de *mandatos* que digan de forma explícita la autoridad que deben de tener los funcionarios de policía internacional.

- La necesidad de establecer desde los primeros momentos una estrecha relación, no sólo con las altas autoridades del país sino con los funcionarios más bajos en la escala, de forma que se les comprometa en el proceso.
- La imperiosidad de un planeamiento a largo plazo para crear instituciones estables y democráticas, "institution-building".
- Precariedad de los medios militares para captar una información con la suficiente fiabilidad y cantidad para valorar las amenazas civiles y, como consecuencia, necesidad de una tercera fuerza.

Las Naciones Unidas quieren enmendar en Kosovo los errores que, desoyendo estas lecciones, cometieron en Bosnia hace tres años. Allí, al igual que en otras OP,s nos encontraremos con unas fuerzas, civiles o militares, organizadas o no, que apoyen el proceso de paz y otras que intenten boicotearlo. El papel ejecutivo de una policía internacional deberá basarse en el intento de establecer una muy estrecha relación con la comunidad que le rodea, con las autoridades o líderes civiles, manteniendo un delicado equilibrio entre firmeza y corrección cada vez que se debe utilizar la fuerza, con el fin de respetar estrictamente la sensibilidad local. La retirada de su apoyo a gran escala puede acabar con el proceso de paz. El mantenimiento del apoyo civil al proceso es, por tanto, importantísimo.

La labor que deban realizar unas fuerzas de policía internacional debe tener su continuación en un aparato judicial imbuido de unos principios democráticos y una justa aplicación de la ley. Lo contrario menoscabaría la labor policial y echaría a perder el trabajo realizado.

Esto trae a colación otros interrogantes que afectarían las funciones policiales en Kosovo, que recordemos es provincia autónoma de Serbia, y es que ¿cómo se pretende reformar—crear— una administración autónoma en Kosovo sin a su vez reformar la serbia? ¿Se acometerán por tanto las necesarias reformas de la ley penal y penitenciaria serbias? ¿Qué jueces van a aplicar la ley? ¿En qué cárceles y con qué carceleros? Recordemos cuanto dinero se gastó la UEO tratando de crear una policía unificada en Mostar, entre croatas y los llamados bosniacos. La solución de estas

cuestiones añade un elevado grado de dificultad a la misión de la ONU en Kosovo, planteando un enorme reto a la comunidad internacional, que tendrá que superar grandes obstáculos para conseguir llevar cierta estabilidad a la región.

La Guardia Civil ha sido llamada a Kosovo a participar en esta fuerza de policía internacional con misiones ejecutivas, tanto en la sección de ObPol,s como en la Unidad Especial de Policía. La aptitud del Cuerpo para este tipo de misiones está suficientemente demostrada. Su naturaleza, organización, despliegue y funciones han sido estudiados por expertos norteamericanos (9) e incluso algún alto cargo ha manifestado la valía de las fuerzas constabulares (10) para operaciones de paz como componente policial con poderes ejecutivos. Entre otras cosas se ha señalado la capacidad para hacer frente a los desórdenes civiles que, anteriores o posteriores a un conflicto bélico, requieren experiencia policial y medios no letales. Esa maestría adquirida en el trabajo diario en funciones policiales, con una doctrina de empleo sobradamente probada. Esto permite su utilización tanto en programas de enseñanza como en unidades operativas, las cuales tienen la autonomía suficiente para poder hacer frente tanto a conflictos civiles o de muy baja intensidad como al crimen organizado o mafias que pretendan hacerse con el control.

No obstante, el empleo de estas fuerzas debería estar limitado en el tiempo. Lo antes posible, la policía kosovar tendría que hacerse cargo de todas estas funciones. De otra forma se correría el riesgo de que la población civil viera a la policía de la ONU como un ente ajeno, invasor. En el cumplimiento de la misión debe prestarse una cuidadosa atención al mandato, dar y exigir órdenes claras y leerse detenidamente las reglas de enfrentamiento, de forma que se sepa cómo y cuándo actuar, tanto con las fuerzas policiales del propio país que se desplieguen en un inmediato futuro como con la población civil.

La prudencia debe ser siempre el mejor aliado de esta fuerza multinacional para que las cosas vayan cambiando a mejor en Kosovo, para que se realicen las reformas necesarias en medio de una cultura local con unas tradiciones y una dinámica política interna. Una presión demasiado fuerte en un

área no adecuada puede retardar el proceso, cuando no poner en peligro el éxito. Las expectativas deben ser realistas.

NOTAS

(1) Acuerdo Provisional para la Paz y Autogobierno en Kosovo. Capítulo 2, artículo 1: La misión internacional tendrá la autoridad de cuando sea necesario obligar a las fuerzas del orden a cumplir con los Acuerdos.

(2) La Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de la ONU en su Apartado 9.d dice que será responsabilidad de la misión internacional asegurar el orden público hasta que una fuerza civil internacional se haga cargo, y en el apartado 11.i, al enumerar las funciones de dicha presencia civil internacional, dice que sus funciones serán mantener la ley y el orden, establecer fuerzas locales de policía, proteger los Derechos Humanos, asegurar el retorno de los refugiados a sus hogares.

(3) Artículo 2.7 de la Carta: ninguna disposición de esta

Carta autoriza a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados.

(4) Resolución 2131 (21-12-65) que declara la inadmisibilidad de la intervención en asuntos internos... Resolución 2625 (24-10-70) que prohíbe el recurso a la fuerza o amenaza de fuerza contra la integridad o independencia de cualquier Estado.

(5) Boutros Ghali, Empowering the United Nations. Revista Foreign Affairs, Winter 92/93.

(6) Araceli Mangas Martín, Cuadernos de la Guardia Civil núm. 8/92, pág. 43.

(7) Seminario en el DPKO sobre el papel de la policía en Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Nueva York, marzo 1998.

(8) Resolución 814 de 26-3-93.

(9) Embajador Robert Oakley y Coronel Mikel Dziedzic. National Defence University, Washington DC. USA.

(10) Guardia Civil, Gendarmerías de Francia y Argentina, Carabineros de Italia y Chile, Marechaussée de Holanda, entre otros.