

La nueva estrategia en Afganistán:

La importancia del factor cultural y de las relaciones con la población local.

Documento CITpax nº 11

Julio de 2010

Patrocina



ieeee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

em 2010.es

Colabora



Esta publicación ha recibido una ayuda de la Dirección General de Relaciones Institucionales de la Defensa

© Centro Internacional de Toledo para la Paz – CITpax 2010

Todos los documentos del CITpax están disponibles en nuestra página web: www.citpax.org

Los puntos de vista expresados en este documento, no reflejan necesariamente la opinión del CITpax

El Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax) es una fundación sin ánimo de lucro que tiene como objetivo contribuir a la prevención y resolución de conflictos, la gestión de crisis y la consolidación de la paz en el marco del respeto y promoción de los derechos humanos y los valores democráticos.

CARTA DE PRESENTACIÓN

Queridos amigos:

La solución definitiva al conflicto de Afganistán está todavía muy lejos. El país atraviesa uno de los momentos más turbulentos y complicados de su historia. Tras casi una década desde la expulsión de los talibanes, Afganistán es posiblemente el país más peligroso y corrupto del mundo, y corre el riesgo real de convertirse en un sempiterno estado fallido.

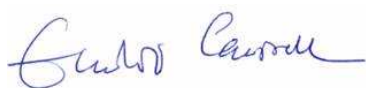
Tristemente, la acción de la comunidad internacional y las organizaciones humanitarias no ha logrado generar entre los afganos ese optimismo necesario para superar divisiones ancestrales y sacar adelante al país. Muy al contrario, parece que el pesimismo y el desencanto han calado en una población que no acaba de vislumbrar ese futuro en paz y libertad que les había sido prometido.

Afganistán es sin lugar a dudas un país complejo, en un entorno regional complicado y peligroso, con una gran riqueza étnica y cultural y un mosaico de tribus orgullosas y de tradición guerrera. El Islam se perfila como el único elemento común de la región. Pero incluso en el ámbito religioso existen rivalidades ancestrales.

Ante este panorama, la línea de acción que iniciamos en 2009 sobre el conocimiento intercultural en las misiones de paz puede resultar especialmente útil para ayudar a gestionar el conflicto afgano, y por ello el CITpax, que orienta su labor no solo a la investigación, sino también a la acción, a través de la mediación activa, ha organizado el seminario *“La nueva estrategia en Afganistán: La importancia del factor cultural y de las relaciones con la población local”*.

El Seminario ha sido posible gracias al patrocinio de la Dirección General del Relaciones Institucionales de la Defensa y a la cooperación del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, y ha contado con el inestimable apoyo del Instituto Español de Estudios Estratégicos, del Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército y de la Unidad de Transformación de las Fuerzas Armadas, cuyo compromiso es necesario reconocer y agradecer en esta carta.

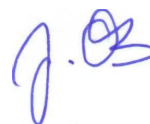
A continuación les presentamos las actas y conclusiones del seminario, elaboradas de acuerdo con la regla de *Chatham House*. Esperamos que este documento contribuya a comprender mejor el complejo entramado de amenazas a las que debemos responder eficazmente en los próximos años en relación con el laberinto Afgano.



Emilio Cassinello
Director General



Alicia Cebada
Directora del Programa
de Gestión de Crisis y
Consolidación de la Paz



Javier Olivares
Gestor del Proyecto

CONTENIDO

Conclusiones y recomendaciones	4
Actas del seminario	7
Anexos.....	21
▪ Conclusiones y recomendaciones. Seminario 2009	21
▪ Programa del Seminario	24
▪ Biografía de los conferenciantes	28

Conclusiones y recomendaciones¹

- En la actualidad, intervenir militarmente en los conflictos de naturaleza asimétrica requiere capacidades civiles y militares, dentro de un esfuerzo multinacional que respete escrupulosamente la legalidad internacional, desde el punto de vista del país que envía tropas y desde el punto de vista interno. Romper la legalidad produce un daño irreparable para la comunidad internacional y la debilita profundamente.
- En el caso de Afganistán, no solo son necesarias la diplomacia, la acción política, la seguridad militar, el desarrollo económico y la ayuda humanitaria; también es necesaria una mejor gestión de la información, para saber cómo piensa un afgano, para distinguir al insurgente del no insurgente. Para esto hay que volver a la inteligencia humana; las máquinas no sirven.
- También es necesario definir mejor la situación final deseada y dar plazos de tiempo que nos permitan saber cuando debe finalizar la misión e indicadores que nos permitan saber si mejoramos o no (por ejemplo, horas de luz eléctrica consumidas al día). La duración de una misión debe ser limitada, porque la población se acostumbra a vivir en un sistema de subsistencia. Es necesario evidenciar como se miden los progresos o avances en el “terreno humano” de la misma manera que éstos pueden ser medidos en el “terreno físico”.
- Es urgente sustituir el modelo de planeamiento secuencial – por el que se forma una coalición, se entra en zona, se estabiliza el país, y se comienzan a transferir responsabilidades, hasta que progresivamente los militares pueden retirarse del terreno y van entrando los civiles – por un planeamiento simultáneo donde haya asesores civiles. Aunque no existe un modelo universal. La cultura específica de cada pueblo hace que el modelo desarrollado para un escenario no sea trasladable a otro. El planeamiento simultáneo tiene que venir de un análisis sistémico que tenga en consideración la opinión subjetiva de la población así como las condiciones en las que vive.
- La insurgencia en Afganistán está diluida entre la población civil, y tiene la capacidad de incidir sobre su estado de opinión mediante el terror, generando una sensación de inseguridad real y subjetiva tanto entre la población local, como en la opinión publica internacional y en los propios militares desplegados en el terreno que desconfían de las intenciones de cualquier persona que se les acerca.
- Su acción se mezcla con el crimen organizado y está influenciada por el juego de intereses geopolíticos de sus vecinos (Pakistán, Arabia Saudí, Irán, Kirguizistán, Tayikistán). Es un adversario muy ideologizado, que no aspira a una victoria militar sino a una victoria política, por lo que sabe que el tiempo juega a su favor.

¹ El presente documento ha sido elaborado por Javier Olivares Blanco, Gestor de Proyectos del Programa de Gestión de Crisis y Consolidación de la Paz del CITpax conforme a la regla de Chatham House, según la cual se permite al organizador de una reunión divulgar la información que se ha generado en ella, guardando silencio acerca de la identidad o afiliación de quienes la han facilitado.

- La labor de los militares se desarrolla *entre y por* la gente, no *contra* la gente (*war amongst and for the people, not against the people*) y por ello es cada vez más compleja. Un soldado puede estar ejerciendo en el marco de una misma misión tres funciones distintas en tres manzanas sucesivas (*3-blocks war*), por lo que cada una de sus acciones puede tener simultáneamente efectos positivos y negativos. Una victoria táctica puede ser un cataclismo estratégico.
- El entrenamiento y la competencia intercultural del “cabo estratégico” son esenciales para establecer una buena relación con la población local, y para llevar a cabo las tareas de contrainsurgencia. En el teatro de operaciones, un error del cabo estratégico puede tener implicaciones a nivel político.
- Una buena estrategia de contrainsurgencia podría partir de la idea de la mancha de aceite; es decir, intentar crear pequeños focos de estabilidad que actúen como una mancha que se expanda a otras regiones. En el caso del teatro Afgano la estrategia debería constar de cuatro fases: *Shape, Clear, Hold, Build*.
- Si bien la figura del *Cultural Adviser* (CULAD) es una de las claves en todo el proceso de planeamiento, la otra figura clave es el Jefe de la Misión, que realiza el análisis de la misión y elabora la guía de intervención. Si éste no está mentalizado sobre la importancia de los aspectos culturales, la figura del Asesor Cultural pierde peso.
- Lo fundamental de todo el proceso de aplicación de la sensibilidad transcultural puede sintetizarse en torno a los ejes de “ver, reconocerse, reconocer al otro y dialogar (establecer una comunicación)”.
- La concienciación intercultural no consiste únicamente en que seamos conscientes de cuál es la cultura de la población, del insurgente, del ejército enemigo. No es solamente una lista de *dos & don'ts*. Hay que hacer un esfuerzo porque ellos también nos conozcan a nosotros a través de la diplomacia cultural. Se puede acudir a la construcción de una narrativa cultural para movilizar a la población, eligiendo bien las palabras, los símbolos, los mitos, etc.
- Lo más importante es ser consecuente con lo que se dice y lo que se proyecta, y muy especialmente en el teatro afgano, donde el índice de analfabetismo alcanza el 90% . Los afganos están forzados a “saber leer a la gente” y han desarrollado una gran inteligencia emocional.
- El insurgente afgano tiene dos grandes ventajas: la proximidad cultural (mejor que los afganos lo hagan tolerablemente que nosotros perfectamente) y el marco temporal (la población tiene miedo de que su apoyo hoy suponga represalias por parte de los talibanes cuando finalice la presencia militar internacional)
- Desde el punto de vista de la Cooperación, España lleva a cabo en Afganistán una acción estrictamente de desarrollo (que no tiene las restricciones en cuanto a independencia y neutralidad que impone la ayuda humanitaria). No existen ambages a la hora de reconocer su parcialidad y expresar su apoyo al gobierno afgano a través de sus herramientas de ayuda al desarrollo.

- El mayor problema que encontramos es la legitimidad de acceso. Por ello es vital que los afganos acepten la legitimidad del poder constituido (en los términos que se establezcan de acceso y de ejercicio del mismo) y convencerles de que el ejercicio de ese poder es justo y beneficioso para toda la población. Es difícil convencer al afgano de que ese acceso al poder se ha hecho de forma legítima cuando ha existido una violencia de origen.
- Debemos responder a la pregunta de qué es legitimidad para un afgano. Las elecciones no sirven para solucionar un problema; sirven para dar legitimidad a un gobierno. Los occidentales conferimos una gran legitimidad al hecho depositar un papel en una urna cada cuatro años. Pero otros pueblos tienen otros sistemas de legitimidad que hay que entender y utilizar (jirgas, las suras, etc.)
- Si la gente percibe que hay más seguridad, automáticamente se crea más seguridad. Las percepciones juegan un papel fundamental para garantizarse la aceptación a la misión por parte de la población.
- El PRT en la provincia de Badghis tiene la misión de apoyar a las fuerzas afganas de seguridad y a sus autoridades – no a su población directamente – en las áreas de gobernabilidad, reconstrucción y desarrollo, siempre teniendo en consideración a las autoridades y fuerzas de seguridad afganas.
- La pasividad de las fuerzas internacionales ante los bienes culturales en Afganistán manda el mensaje de que “solo nos importa nuestra propia cultura”. El marco jurídico internacional que obliga al respeto del patrimonio artístico. (Convenciones de Ginebra, Convenio de la Haya de 1954 sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado). Proteger y mostrar respeto por el patrimonio cultural del área ocupada puede contribuir a la reconstrucción de la economía y a la mejorar la percepción que la población tiene de los militares.
- La sensibilidad cultural tiene límites: el Derecho Internacional, que no tolera amnistías para crímenes contra la humanidad y los derechos humanos. Hay que exigir también a los afganos un cierto grado de transformación cultural.
- En el ámbito de la justicia es recomendable y necesario integrar los sistemas de justicia formal y tradicional, ya que a través de ésta última se resuelven el 80% de los conflictos. Se podrían ensayar soluciones que tuvieran en cuenta la justicia tradicional siempre con la supervisión del Tribunal Supremo – en su condición de tribunal Constitucional – y de la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos.

Actas del seminario

“Cuando no sabes hacia donde vas, lo más probable es que no llegues a ningún sitio”

“Nunca sopla el viento a favor de los que no saben adonde van”

▪ **Cuestiones generales**

El 96 por ciento de los conflictos armados en la actualidad son asimétricos: operaciones de paz, procesos de estabilización, procesos de reconstrucción, operaciones en escenarios post-conflicto, etc. Las operaciones cívico-militares (CIMIC) han sido diseñadas por los militares para hacer frente a este nuevo tipo de conflictos. La necesidad de conocer y comprender a la población civil con la que se convive ha surgido de la mano de estas operaciones; se trata de atraerla para conseguir alcanzar los objetivos militares y políticos que se persiguen. La población es el premio. Por ello es necesario evidenciar cuál es el progreso en el “terreno humano”. (En los conflictos clásicos se hablaba de las líneas de avance en el “terreno físico”).

En los conflictos asimétricos actuales, la guerra se desarrolla *entre* la gente, no *contra* la gente (*war amongst the people, not against the people*). Por ello la labor del militar es cada vez más compleja. Un soldado puede en un mismo día estar ejerciendo en el marco de una misma misión tres funciones distintas en tres manzanas sucesivas (*3-blocks war*). Y en este sentido, cada acción del poder militar puede tener simultáneamente efectos positivos y negativos que hay que tener en cuenta. Una victoria táctica puede ser un cataclismo estratégico.

Desde el punto de vista técnico de la Cooperación Internacional y Desarrollo, España lleva en a cabo en Afganistán una acción estrictamente de desarrollo (que no tiene las restricciones en cuanto a independencia y neutralidad que impone la ayuda humanitaria). Así, España ha asumido llevar a cabo una acción de construcción política de Afganistán, de formación de gobierno. En consecuencia no existen ambages a la hora de reconocer su parcialidad y expresar su apoyo al gobierno afgano a través de sus herramientas de ayuda al desarrollo.

▪ **El escenario afgano**

El conflicto de Afganistán entra dentro de la categoría de los *wicked problems* o problemas complejos: cada vez que se intenta resolver un aspecto, la solución entra dentro del sistema generando nuevos problemas y modificando el problema original. Se trata de un conflicto híbrido o difuso. Se desconoce quién es el combatiente – de ahí el concepto de *non-compliant actor* (que el no combate directamente pero que contribuye indirectamente al combate) – y cuáles son los límites del campo de batalla – si antes teníamos un frente, ahora no lo tenemos.

El conflicto actual se define por las grandes operaciones de contrainsurgencia, en el que la población juega un papel fundamental. Pero no sólo se lucha *entre* la población, sino que también se lucha *por* la población. Lograr su apoyo al proceso de construcción del Estado afgano es esencial.

▪ ***El adversario***

Ganarse el apoyo de la población civil también se ha convertido en el objetivo del adversario en Afganistán. Para ello utiliza el terror y el crimen organizado. Así logra generar una percepción de inseguridad real entre la población local, en la opinión pública internacional y entre los propios militares del terreno, que desconfían de las intenciones de cualquier persona que se les acerca.

El adversario afgano tiene dos grandes ventajas sobre las fuerzas internacionales: la proximidad cultural y el marco temporal. De una parte, el adversario cuenta con la ventaja de estar diluido entre la población y de conocer perfectamente su cultura. Un ejemplo, los afganos saben construir puentes. Si en un sitio no hay un puente, tal vez sea porque no lo quieren porque a lo mejor une dos pueblos que se llevan a muerte. “Mejor que los afganos lo hagan tolerablemente que nosotros perfectamente”. De otra, el adversario afgano no aspira a una victoria militar sino a una victoria política. La población sabe que las fuerzas internacionales no estarán en Afganistán eternamente. La gente tiene miedo ante las probables represalias por parte los talibanes tras una salida en falso de la coalición.

▪ ***La estrategia***

Derrotar a este tipo de adversario requiere capacidades civiles y militares en el marco de un esfuerzo multinacional escrupulosamente respetuoso de la legalidad internacional (romper la legalidad desde el punto de vista nacional e internacional debilita profundamente la legitimidad de las fuerzas extranjeras desplegadas en un país). Es decir, se requiere una combinación adecuada de acción diplomática, acción política, seguridad militar, desarrollo económico, ayuda humanitaria, etc.

También es imperativo definir mejor la situación final deseada, elaborar indicadores que nos permitan medir los progresos (por ejemplo, horas de luz eléctrica consumidas al día) y concretar plazos de tiempo. La duración de una misión debe ser limitada, porque la población se acostumbra a vivir en un sistema de subsistencia. Pero se necesita dar mandatos más amplios que los que actualmente conceden las Naciones Unidas, que suelen ser por doce meses renovables anualmente.

El actual modelo de planeamiento secuencial debe evolucionar hacia un modelo de planeamiento simultáneo, que incorpore desde el principio del planeamiento a civiles que puedan alertar a los militares de que no destruyan infraestructuras que luego puedan ser esenciales durante la fase de reconstrucción.² Pero no existe un modelo universal. La

² El modelo de planeamiento secuencial consta de las siguientes fases: formar una coalición, entrar en zona, estabilizar el país, comenzar la transferencia de responsabilidades; retirada progresiva de los militares del terreno, y entrada de civiles.

cultura de cada pueblo hace que ningún modelo sea trasladable a otro escenario. Además, el planeamiento simultáneo tiene que venir de un análisis sistémico que tenga en consideración la opinión subjetiva de la población así como las condiciones en las que vive.

Las figuras del *Cultural Adviser* (CULAD) del Jefe de la Misión son claves en todo el proceso de planeamiento. Sin embargo, si el segundo - que es quien realiza el análisis de la misión y elabora la guía de intervención - no está mentalizado sobre la importancia de los aspectos culturales, la figura del Asesor Cultural pierde peso.

En el caso concreto de Afganistán, también se requiere una mejor gestión de la información, para saber cómo piensa un afgano, para distinguir al insurgente del no insurgente. Las máquinas ya no funcionan. Hay que volver a la inteligencia humana. *“Sólo se conocen los sitios cuando se tiene polvo en los zapatos”*.

Una buena estrategia de contrainsurgencia en Afganistán debe partir de la idea de la mancha de aceite: crear pequeños focos de estabilidad que actúen como una mancha que se expanda a otras regiones. La estrategia debería constar de cuatro fases: *Shape, Clear, Hold, Build*. El objetivo es lograr el consentimiento del pueblo afgano a la misión.

Y junto a ello, es vital que los afganos acepten la legitimidad del poder constituido (en los términos que se establezcan de acceso y de ejercicio del mismo) y convencerles de que el ejercicio de ese poder es justo y beneficioso para toda la población.

El mayor problema aquí es la legitimidad de acceso; es difícil convencer al afgano de que ese acceso al poder se ha hecho de forma legítima cuando ha existido una violencia de origen. Llevará tiempo cambiar esta percepción. Y este hecho conecta en gran medida con el enfoque cultural, pues no nos hemos preguntado *“¿qué es legitimidad para un afgano?”*. En occidente conferimos una gran legitimidad al hecho de depositar un papel en una caja cada cuatro años para determinar que un gobierno es legítimo en base a unos controles. Pero otros pueblos confieren legitimidad a un anciano, a una democracia más directa a través de las Suras, etc.

Por ello, una posibilidad para que la población afgana se movilice y apoye la labor de la ISAF es acudir a la construcción de una narrativa cultural, eligiendo bien las palabras, los símbolos, los mitos, etc. Lo más importante ser consecuente entre lo que se dice y lo que se proyecta, porque debido a su alto índice de analfabetismo (90%) los afganos tienen una gran capacidad para “saber leer a la gente” y han desarrollado una gran inteligencia emocional.

La percepción de la población es un elemento fundamental. En una guerra es muy importante que la gente crea lo que tú estás haciendo. Si la gente percibe que hay más seguridad, automáticamente se crea más seguridad. Por ejemplo, quizás un muro de seguridad no ayude mucho a construir un estado, pero sí ayuda a aumentar la percepción de seguridad. En Afganistán el desastre es total desde el punto de vista de la seguridad. No hay zonas seguras para ningún país de la OTAN. Y no todos los países tienen las mismas normas de enfrentamiento. Cada país está con sus propias normas, con una visión muy cortoplacista, y muy nacionalista de un conflicto que es mucho más complicado.

▪ ***La competencia transcultural***

Competencia intercultural es un término más amplio que el término de “conciencia transcultural”. No es una lista de lista de *dos&don'ts*. Además de conocer de la complejidad del problema o a la población con la que interactuamos, hay que tener una competencia intercultural en función de la estructura del puesto dentro del planeamiento. Aquí, la figura del “cabo estratégico” adquiere mayor protagonismo. En el teatro de operaciones, un error suyo puede tener implicaciones a nivel político. El factor humano se convierte en el factor de gravedad. El entrenamiento es un elemento clave. La contrainsurgencia se consigue a partir del apoyo de la población.

Lo fundamental en todo proceso de adquisición y aplicación de la sensibilidad transcultural en el teatro de operaciones puede sintetizarse en torno a los ejes de “ver, reconocerse, reconocer al otro y establecer una comunicación”. Hay que hacer un esfuerzo porque la población nos conozca. Lo más importante es ser consecuente entre lo que se dice y lo que se proyecta.

El concepto de “*embeded partnership*” (que significa vivir, comer, entrenar y combatir junto a los afganos y su ejército) es de difícil aplicación en el caso de Afganistán. Tomar un té con los afganos o beber su agua puede dejar fuera de combate a un soldado durante varios días.

▪ ***La Constitución afgana y el sistema de justicia***

La Constitución Afgana aprobada el 4 de enero de 2004 combina elementos de corte occidental con elementos que son reflejo de la cultura afgana. Incluso durante la ceremonia de firma del decreto de aprobación de la Constitución Hamid Karzai apareció rodeado de su gabinete, junto a miembros de la comunidad internacional y el antiguo monarca. La presencia allí de éste es interesante porque refleja ese criterio tan curioso que tiene Afganistán de una monarquía respetada por todos, incluso por los talibanes, pues para todos el rey es una figura representativa de una cierta “unidad”. En todo caso, es el primer texto constitucional desde la caída de los talibanes y el octavo en la historia del país, y se trata de un texto que debe servir a los afganos para los próximos 100 ó 200 años, con lo que se pretende una idea de durabilidad y de estabilidad que quiere alcanzar el país.

Uno de los puntos más importantes que contiene la “Constitución Democrática para la República Islámica de Afganistán” es que pone en marcha un modelo presidencial, con dos vicepresidencias y con 2 cámaras. Todos los ciudadanos gozan de los mismos derechos. Reconoce dos lenguas oficiales: el pasto y dari. Las referencias al Islam son constantes, aunque los creyentes de otras religiones son libres de profesar su fe y los ritos propios de sus creencias “dentro de los límites que le imponga la ley (islámica)”.

La Constitución reconoce la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, porque entiende que esto ayudará a mantener la unidad y estabilidad del país, y contempla la creación de una Comisión Independiente de Derechos Humanos, a la que pueden acudir todos los ciudadanos (artículo 7). También recoge el compromiso de respetar los grandes acuerdos internacionales. Por estas vías se

persigue ir corrigiendo la nefasta tendencia a la fragmentación del país, y se reclama la recuperación para Afganistán del lugar que se merece en el concierto internacional de naciones.

También se reclama el establecimiento de un gobierno basado en la voluntad del pueblo y en la democracia, el imperio de la ley, la justicia social, los DDHH, y la dignidad, para promover una vida prospera y un medio ambiente sano. Y para ello, reafirma que la soberanía nacional pertenece a la nación y se ejerce a través de sus representantes. Así, la nación afgana se compone de todas las personas que ejerzan su estatus como afgano. Los afganos son los que están en Afganistán. Y nadie podrá ser privado de su nacionalidad afgana. Solo los afganos pueden comprar terrenos. Todo afgano tiene la obligación de defender el país. Por tanto hay servicio militar obligatorio.

Otro aspecto a destacar es que la Constitución Afgana reconoce algunos derechos a los ciudadanos extranjeros, que deberán comportarse con respeto a las normas afganas, de conformidad con el derecho internacional.

Finalmente, su artículo 8 recoge el principio de no agresión, buena vecindad y respeto mutuo particularmente con los estados de su entorno

o El sistema de justicia en Afganistán

En relación con la construcción del estado democrático en Afganistán y la construcción de un sistema de justicia, hay que destacar el vínculo entre cultura y derechos humanos. Las prácticas discriminatorias deben de ser erradicadas y no se pueden considerar cultura. Por ello hay que exigir también a los afganos un cierto grado de transformación cultural.

Si se habla del sector de la justicia, es necesario reconocer las instituciones afganas de derecho tradicional, pero a su vez hay que adaptar esas instituciones a la nueva constitución afgana, al derecho positivo afgano y al derecho internacional. Según el Capítulo 7 de la Constitución afgana de 2004 hay un tribunal supremo, un tribunal de apelación y juzgados de primera instancia. Y si bien los jueces tienen que aplicar la ley, también cabe la posibilidad de aplicar la ley islámica (jurisprudencia hanafi para los sunitas y jurisprudencia chií para los chiíes). Y también cabe la posibilidad de aplicar la justicia tradicional, donde las personas más ancianas y de reconocido prestigio se reúnen en consejos locales (jirgas, suras, maracas) y juzgan los casos y disputas de acuerdo a las tradiciones y usos y costumbres locales.

La justicia tradicional se ha impartido en el Afganistán durante siglos. Para la población estas instituciones son económicamente eficientes, rápidas y eficaces para resolver conflictos locales e interétnicos. Además, los miembros de los consejos no reciben compensación económica pues lo ven como un reconocimiento para contribuir al bien común de la comunidad. Las partes tienen que consentir voluntariamente someter el litigio a una de estas asambleas. Pero también suele haber una presión social y familiar importante para aceptar ese sometimiento. Y las partes se comprometen de antemano a aceptar las decisión de las jirgas o las suras. El 80% de los litigios se resuelven a través de la justicia tradicional. Solamente el 20% se resuelve a través de la justicia formal. Y las ventajas se pueden resumir en tres puntos: es eficiente, es rápida y no hay corrupción. Aunque también tiene aspectos negativos como que en ocasiones contempla

la venganza directa, y algunos castigos son incompatibles con los derechos humanos (como el intercambio de mujeres). También en ciertas zonas, los señores de la guerra condicionan las decisiones de las jirgas. Aunque estos problemas no son generalizables.

Las mujeres afganas participan deficientemente en la impartición de la justicia. No están presentes ni en las asambleas ni en los consejos, a los que además sólo pueden acudir, por mediación de un hombre. Y hay una gran reticencia por parte de los hombres, a aceptar juezas. Mujeres juezas, sólo hay en Kabul, en tribunales inferiores, en un escaso número (70 en total). En general se considera que la mujer no tiene la suficiente formación religiosa.

La justicia formal tal y como ha sido configurada por la Constitución de 2004, es percibida por los afganos como cara y corrupta. Tiene escasa aceptación. Los afganos no se identifican con sus jueces. Éstos están además insuficientemente preparados. Sólo la mitad de los jueces tienen la licenciatura en derecho. La justicia formal tiene que hacer frente a un desafío importante: la concesión de amnistías, que no es ilegal siempre y cuando no se trate de personas que haya cometido crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra, genocidio, de acuerdo con los límites marcados por el Derecho Internacional. En este sentido, la ley de amnistía afgana ha sido condenada por el alto comisionado de NNUU y también por la comisión independiente afgana de los DDHH, que ha considerado que es una ley inadmisible. Así, las instituciones de justicia tradicional podrían ser llamadas a jugar un papel en el proceso de reconciliación, facilitando el perdón de los excombatientes, siempre que se comprometan a no reengancharse con los talibanes, y no hayan cometido crímenes contra la humanidad.

Es recomendable y necesario integrar los sistemas de justicia formal y tradicional. A través de ésta última se resuelven el 80% de los conflictos. Es por tanto una institución importante para los afganos y está funcionando en la práctica. Se podría ensayar así soluciones que la tuvieran en cuenta siempre con la supervisión y capacidad de revisión por parte del Tribunal Supremo – en su condición de tribunal Constitucional – y por la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos. Así se garantizaría que las decisiones que se adoptaran en el marco de la justicia tradicional también se fueran a someter a los límites, establecidos en la constitución, en el derecho positivo, y en el derecho internacional.

▪ *La evolución de las distintas estrategias de la Comunidad Internacional en Afganistán*

El llamado Proceso de Bonn (2001-2005) marca el compromiso político de la Comunidad Internacional con Afganistán en los primeros años. Conforme a él, se constituye una autoridad provisional, más tarde de transición, ambas presididas por Karzai, se aprueba una Constitución y se celebran elecciones, primero presidenciales (2004) y un año después legislativas y locales (2005). Sin embargo, durante esos años, los esfuerzos de “seguridad” a cargo de una ISAF (liderada por la OTAN desde agosto de 2003) que no despliega en todo Afganistán hasta octubre de 2006, parece desacompasados de los esfuerzos políticos y de desarrollo, así como entre estos entre sí. No es hasta la Conferencia de Londres (febrero de 2006) cuando se intenta poner en marcha una estrategia más integral y comprensiva (a través del llamado Pacto por Afganistán), que tiene tres pilares - seguridad, gobernanza y desarrollo -, así como un

área transversal, la lucha contra el narcotráfico. Más adelante, las Naciones contribuyentes a ISAF aprueban en Bucarest (abril de 2008) una estrategia político-militar, cuyos elementos más significativos son un compromiso a largo plazo con Afganistán, el apoyo a la responsabilidad y liderazgo afganos, el enfoque integral civil y militar y la cooperación con los Estados vecinos. Dos meses más tarde, en la conferencia de París (junio 2008), el gobierno afgano presenta una Estrategia Nacional de Desarrollo, coherente con el Pacto por Afganistán. Se ponían así definitivamente en marcha de una forma integrada, bajo un compromiso entre la Comunidad Internacional y el gobierno afgano, las tres vías principales de actuación: seguridad, gobernanza y desarrollo.

En marzo de 2009, ya con el presidente Obama en la Casablanca, la estrategia norteamericana, conservando su finalidad de “desorganizar, dismantelar y derrotar a Al-Qaeda”, hace suyos los elementos básicos de la estrategia de la Comunidad Internacional y adquiere una dimensión regional mucho más marcada englobando Afganistán y Pakistán (AF-PAK). Pocos meses después (septiembre de 2009), el nuevo Comandante de ISAF, General Stanley McChrystal, propone un cambio de estrategia militar, una estrategia contra-insurgente, por la que, considerando que no hay una solución exclusivamente militar y que la misión de ISAF es ayudar al gobierno a conseguir el apoyo de la población civil, prioriza la protección de la población civil sobre la eliminación de insurgentes y solicita más tropas, porque hay que “pisar el terreno”. El presidente Obama, tres meses después, decide enviar 30.000 efectivos adicionales (los aliados enviaron cerca de 8.000) y prometió que la retirada comenzaría antes de julio de 2011 (fecha más tarde condicionada a la situación sobre el terreno). La mayoría de los analistas consideran que establecer una fecha para la retirada ha sido un grave error estratégico, pues concede la ventaja del “factor tiempo” a la insurgencia al tiempo que disuade a la población civil de manifestar su apoyo al gobierno afgano y a las fuerzas internacionales.

En el momento actual, tras la Conferencia de Londres (enero de 2010) y a unas semanas de las Conferencia de Kabul (el próximo 20 de julio) el debate se centra en diseñar una estrategia de transición por la que el gobierno afgano asuma progresivamente el control de Afganistán entre 2011 y 2014. Un gobierno eficiente alejado de las prácticas de corrupción, unas Fuerzas de Seguridad Nacional afganas capaces y adiestradas, un verdadero proceso de paz y reconciliación con la insurgencia y un compromiso a largo plazo de la Comunidad Internacional con la paz y el desarrollo y de los Estados vecinos (especialmente, Afganistán) son los mimbres básicos para lograr una solución irreversible al conflicto.

En definitiva, la experiencia en Afganistán demuestra que no hay solución exclusivamente militar y que todos los esfuerzos deben ir orientados a ayudar a la implantación de las instituciones afganas para que sean los afganos quienes asuman las riendas de su propio destino.

▪ ***El PRT Español en la provincia de Badghis***

En relación con el Equipo de Reconstrucción Provincial (PRT) que España tiene desplegado en la provincia de Badghis se constató que la primera dificultad con la que se encuentra es el sostenimiento logístico de una operación que se encuentra a 6.000km

de España, sobretodo teniendo en cuenta la escasez de recursos disponibles en la zona de operaciones. La segunda dificultad es controlar un territorio de más de 20.000km², con ausencia de vías de comunicación aceptables y que cuenta con varios pasos fronterizos con Turkmenistán, que a pesar de estar cerrados, son utilizados tanto por la insurgencia como por el resto de la población, que en la provincia de Badghis sobrepasa los 500.000 habitantes.

Las principales características del escenario donde se despliega el PRT español, vienen definidas en primer lugar por la población, principal factor a considerar, con todos los condicionantes relativos a su composición étnica, actividad económica y realidad sociocultural. Debe también tenerse en cuenta otros factores como la climatología y el terreno. Así la provincia de Badghis está compuesta por una mayoría de Tayikos (60%) al contrario que en el conjunto de Afganistán. Pastunes son solo el 30%, concentrados en dos de los siete distritos de la provincia, que son precisamente donde la insurgencia tiene un mayor arraigo entre la población. Uzbecos y hazaras son minoría (1%) y el resto es población flotante. Las lenguas habladas son el Dari o Persa y el Pashtun, ambas oficiales en Afganistán, además del inglés de forma muy minoritaria.

Se trata de una sociedad eminentemente rural y tribal que vive de una agricultura de supervivencia. No hay actividad industrial y la actividad comercial se limita al mercado de productos alimenticios procedentes en su mayoría del vecino Irán. La esperanza de vida ronda los 40 ó 50 años. El analfabetismo está presente con más fuerza que en el resto de Afganistán. En cuanto al sistema judicial, predomina la forma tradicional de solucionar los problemas y agravios entre particulares, familias y tribus, a través de las “Suras” o asambleas de notables a nivel local, donde se emiten acuerdos o sentencias normalmente aceptadas por las partes y basadas en la Ley Islámica y una jurisprudencia diferente del sistema judicial oficial establecido en la constitución de 2004. La religión profesada por la población es la musulmana, siendo predominante la rama sunnita.

El terreno en el que se desenvuelve el PRT español es extremadamente difícil. No hay carretera alguna en la provincia, debiendo circularse por pistas de tierra en deficiente estado, situación que se agrava en época invernal debido al barro y la nieve. Los únicos viales asfaltados se encuentran en el centro de la capital de la provincia, Qala i Naw, construidos por el componente civil del PRT español, formado por el personal perteneciente a la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID). Debido a estas circunstancias, el movimiento a través de la provincia se realiza con lentitud y dificultad, por lo que el principal proyecto en relación con el área de infraestructura, es precisamente la construcción de una carretera que atraviese la provincia de Norte a Sur, conectándola con el resto del país. En Afganistán, la principal vía de comunicación es una carretera circular (*Ring road*) que conecta todas las ciudades, ya que el centro de Afganistán es un importante macizo montañoso y las ciudades se encuentran en la periferia. Pues bien, el único tramo de esta carretera que está sin completar es precisamente el que atraviesa la provincia de Badghis, debido entre otras causas a la falta de seguridad, pérdida de solvencia de las empresas subcontratadas, corrupción, etc. Es un proyecto que actualmente sobrepasa la capacidad de nuestra AECID, estando implicados en su financiación el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y EEUU. El Gobierno de Afganistán considera una prioridad nacional completar esta carretera, dado su efecto beneficioso tanto en materia de desarrollo como de seguridad. Es evidente que para la provincia de Badghis, su construcción será un avance real en contra del tradicional aislamiento de la provincia.

También existen otras importantes carencias debido a la ausencia de redes de distribución eléctrica (la electricidad se produce mediante generadores) y de agua potable (solo existe agua corriente en un sector de Qala i Naw gracias a AECID).

Por otra parte, en relación con la estructura administrativa y de gobierno de la provincia, la principal autoridad es el Gobernador, permanente interlocutor del Jefe del PRT español. El resto de autoridades a nivel provincial son el Jefe de la Policía Nacional (ANP), el Juez principal y el Fiscal, además del Jefe de la Oficina de Coordinación Provincial (OCCP), perteneciente al Ejército (ANA) y responsable de gestionar el área de seguridad y coordinar el empleo de las Fuerzas de Seguridad de Afganistán (ANSF) a nivel provincial. Por otro lado, dado el tipo de administración estatal centralizada en Afganistán, existen a nivel provincial las Delegaciones o Jefaturas Ministeriales dependientes directamente de sus respectivos ministerios en Kabul. Por último nos encontramos al Presidente del Consejo Provincial, único órgano electo aunque meramente consultivo (no tiene ningún poder ejecutivo), que trata de encauzar las quejas y peticiones de la población. El Presidente del Consejo Provincial cuenta con representación parlamentaria en Kabul.

En cuanto a las Unidades desplegadas sobre el terreno, España mantiene un Batallón de maniobra, que es una unidad de combate de infantería y que desarrolla los principales cometidos de seguridad en la totalidad de la provincia. Por otro lado, el PRT, siendo una Unidad diferente al Batallón, es el verdadero catalizador de todas las acciones que se realizan en la provincia en cualquiera de las áreas de Seguridad, Desarrollo y Gobernabilidad. También se encuentran desplegados una serie de equipos operativos de monitorización y enlace con el cometido de instruir y adiestrar al Ejército afgano (ANA) y a la Policía (ANP). Finalmente y hasta completar un total en torno a los 1500 militares desplegados en Badghis, se encuentran una serie de Unidades de apoyo que proporcionan las capacidades necesarias para cumplir con todos los cometidos. Entre éstas se encuentran un Destacamento Aéreo que gestiona el aeropuerto de Qala i Naw así como el apoyo aéreo a las Unidades en combate, la Unidad de Asistencia Sanitaria que proporciona los equipos médicos de estabilización, presentes en cada una de las operaciones, la Unidad de Ingenieros que realiza entre otros cometidos la desactivación de explosivos y la Unidad de Apoyo Logístico que proporciona y mantiene los recursos necesarios para vivir y combatir.

En cuanto a la estructura del PRT, cabe destacar que se organiza mediante un componente militar y un componente civil. El militar depende del Mando de Operaciones desde el momento que se abandona el Territorio Nacional, siendo la línea de Mando, el JEMAD y el Ministerio de Defensa. El componente civil depende de la AECID y del MAEC, quien designa al Asesor Político (POLAD) y al Asesor de Desarrollo (DEVAD), principales asesores civiles del Jefe del PRT y cabezas del componente civil, siendo los principales responsables de las áreas de Desarrollo y Gobierno.

En lo relativo a la cadena de Mando internacional, el PRT depende del Mando Regional Oeste (RCW) que a su vez depende del Mando de ISAF.

En cuanto al concepto de empleo del PRT, se trata de apoyar a las fuerzas afganas de seguridad así como a las autoridades para establecer las condiciones suficientes de

estabilidad en tres áreas interrelacionadas (seguridad, desarrollo y gobernabilidad) que permitan una futura transferencia de responsabilidad del territorio y administración.

Comenzando por el área de Seguridad, la principal línea de acción es realizar la totalidad de las Operaciones de forma conjunta con las Fuerzas de seguridad de Afganistán” (ANSF). Tanto el planeamiento como la ejecución están encaminados a dotar a las ANSF de la capacidad para asumir por sí solas en un futuro los cometidos de seguridad.

Otra línea de acción se deriva de los planes de reconciliación y reinserción de los insurgentes, promovidos por el Gobierno de Afganistán, que a veces se traducen en la creación de milicias afines al Gobierno, para la defensa de áreas remotas donde no existe presencia de las ANSF.

No menos importante es el acercamiento a la población, procurando su apoyo tanto a nuestra propia presencia como a las autoridades locales, haciéndoles sentirse protagonistas de todas las iniciativas y proyectos que afectan a la población, impulsando todas las acciones que contribuyan al aumento de la confianza y la protección de la población, realizando operaciones de enlace e información, organizando juntas y asambleas en apoyo de las autoridades, acompañadas de ayudas y proyectos de impacto rápido, que proporcionan efectos beneficiosos a corto plazo.

Por último, es imprescindible el control del territorio. Tras liberar un territorio de la presencia y control de la insurgencia, hay que mantenerlo ocupado, pues de lo contrario volverá a ser controlado por los insurgentes; esta ocupación se realiza normalmente con policía afgana (ANP) a la que hay que apoyar permanentemente. En la actualidad existen en la provincia cinco bases permanentes ocupadas conjuntamente por fuerzas de ISAF y ANSF, además de un considerable número de puestos fijos de policía (ANP). Se trata de ir extendiendo la “mancha de aceite” de la seguridad irradiada desde cada zona segura hasta la totalidad del territorio.

El PRT contribuye a la gobernabilidad de la provincia apoyando permanentemente la labor del gobernador y las instituciones y estando a su lado en todas las ocasiones, procurando que la población perciba las acciones y proyectos como propios, sin perder de vista el objetivo final de la transferencia de responsabilidades.

Igualmente, el PRT contribuye a la labor de desarrollo, que es responsabilidad de la AECID, proporcionando seguridad para poder desarrollar los principales proyectos en las áreas de sanidad, apoyo a la mujer, agricultura, salud pública, infraestructuras y agua potable.

Algunos de los retos más urgentes que se deben tener en consideración en relación con el conflicto afgano son: mantener el apoyo de la población, verdadero centro de gravedad de la misión, aumentar la capacidad de las Fuerzas de Seguridad de Afganistán, mantener el territorio liberado de insurgentes, aumentar la confianza de la población en sus propias autoridades y coordinar los esfuerzos de todos los organismos internacionales presentes, civiles y militares (ISAF, USFOR-A, ANSF, AECID, USAID, UNAMA, etc.)

▪ *La diplomacia cultural*

En el apartado relativo a la protección del patrimonio cultural en Afganistán, la premisa es que conceptos como el enfoque integral o el factor cultural son elementos de transformación de las Fuerzas Armadas que intentan responder a los nuevos desafíos de la seguridad global y que van a ir siendo incorporados al planeamiento militar en sus distintos niveles de modo estable en las misiones en curso o a las que estén por venir. Cuando hablamos de enfoque cultural en las misiones de mantenimiento de la paz, reconstrucción o estabilización, normalmente nos estamos refiriendo a la cultura en un sentido amplio, como el conjunto de manifestaciones materiales o inmateriales de las sociedades humanas: lenguas, ideas, creencias, costumbres, tradiciones, incluso relaciones de poder, imágenes, etc. Así, se trata de tener en cuenta y de conocer el terreno o entorno humano, los rasgos socioculturales de la población civil en las zonas de conflicto, y de incorporar este conocimiento al planeamiento de las operaciones evitando o mitigando el choque cultural, con el fin de facilitar el cumplimiento de la misión.

Pero además de una acepción amplia – antropológica – existen otras formas mas concretas de entender el término cultural, que se refieren a los intercambios de carácter meramente artístico, producto de la creatividad humana, que también podrían o deberían tenerse en cuenta en una visión más a largo plazo en la gestión de las crisis y de reconstrucción post-bélica de las naciones a las que enviamos fuerzas. Una de ellas se referiría al patrimonio artístico-cultural de la región o el teatro de operaciones. Así, en momentos de conflicto armado tendemos a poner en segundo plano las obras de arte, los monumentos – algo natural, pues lo primero es la seguridad y la subsistencia – pero existen convenciones internacionales desarrolladas después de la experiencia de la Segunda Guerra Mundial sobre conflictos armados y protección del patrimonio (Convenciones de Ginebra, Convenio de la Haya de 1954 sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado) que prohíben expresamente los actos contra el patrimonio cultural o espiritual así como su uso para apoyar el esfuerzo militar. Hay por lo tanto un marco jurídico internacional que obliga al respeto del patrimonio artístico.

En este sentido, las situaciones de conflicto no sólo producen la destrucción del patrimonio sino que además son propicias para el expolio artístico y al contrabando de piezas arqueológicas – que a menudo sirven para financiar las propias guerrillas o la insurgencia – y recordó los ejemplos de Irak y Afganistán que han sufrido masivamente el saqueo y la venta ilegal de artefactos artísticos. (En Afganistán se calcula que se hayan podido robar más de 50.000 piezas. En Irak. Han sido más de 100.000). La pasividad de las fuerzas internacionales a este respecto manda el mensaje de que “solo nos importa nuestra propia cultura”. En relación con este problema, por ejemplo en Irak el control de los sitios históricos se incluyó en un acuerdo que entró en vigor en enero de 2009 con las autoridades iraquíes como parte del acuerdo de transmisión de autoridad. Por tanto mostrar respeto o interés por el patrimonio cultural del área ocupada, además de ser un medio de conciliar a las fuerzas ocupantes con la población, puede contribuir a la reconstrucción de la economía si se traduce en protección efectiva de monumentos, bibliotecas, u otras infraestructuras culturales para convertirlos en reclamo turístico.

La cooperación cultural y la diplomacia cultural son instrumentos idóneos para hacer amigos. Pero no dan resultados inmediatos, ya que formar expertos y mediadores

culturales lleva años. Por ello la inversión en diplomacia cultural es genuinamente una inversión estratégica a largo plazo, no solo para promover la propia cultura, sino también para conocer mejor al otro a través de los intercambios culturales y la consolidación de relaciones personales y de confianza, con el objetivo de fomentar su cultura de manera que esta sea una de las vías para la recuperación de la autoestima e incluso el desarrollo social y económico. Así pues, si se trata de introducir el enfoque cultural en el planeamiento estratégico, con una visión a largo plazo de la estabilización y la reconstrucción, también conviene tener en cuenta la acción cultural. La cuestión es cómo hacerlo en situaciones de conflicto o posbélicas, sin provocar efectos boomerang que provoquen rechazo en la población. La revitalización de la cultura puede ayudar a que la gente sienta que vive en una ciudad normal (por ejemplo en la cultura árabe, la poesía es una manifestación artística muy importante).

En el ámbito de la diplomacia cultural España ha puesto en marcha en Líbano el Programa Cervantes de enseñanza del español. Éste es un ejemplo de acciones culturales asociadas a misiones de paz, que podría ser trasladado a Afganistán en cuanto las condiciones de seguridad aconsejasen emprender programas parecidos.

Es necesario impulsar en occidente – en España – los estudios de las estructuras económicas, políticas y sociales, de las potenciales áreas de conflicto, de sus lenguas, de sus expresiones artísticas, y hacer que este conocimiento sea independiente, hasta donde sea posible, de los plazos de salida. Aunque la protección del patrimonio artístico y los proyectos de cooperación cultural pueden parecer secundarios o prematuros con respecto a otras prioridades, y no deberían interferir más de lo imprescindible en la actuación de las FAS, es importante tener en cuenta desde el principio y pensar a más largo plazo acerca de las posibilidades de interacción con la población civil que ofrece la cooperación cultural.

▪ ***El contexto regional: los países vecinos.***

La acción del adversario afgano está influenciada por el juego de intereses geopolíticos de sus países vecinos. Es un adversario muy ideologizado, pero muy distinto al de la Guerra Fría y mucho más complejo, por lo que para entender el conflicto hay que referirse a la relación de Afganistán con sus países vecinos, desde Pakistán e Irán, pasando por otros países a los que se hace menos referencia pero que son tan importantes los anteriores como Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Rusia o Arabia Saudí. Muchos de los problemas vitales de seguridad en Afganistán vienen de fuera como consecuencia de la influencia de diversas potencias regionales y grandes (ex) imperios que dejaron minorías étnicas divididas entre los distintos países.

Por ejemplo, Afganistán cuenta con un 42 por ciento de habitantes de etnia pastún. En Pakistán los pastunes representan el 20 por ciento de la población. La segunda comunidad étnica es la Tayika con 27%, que también se extiende al otro lado de la frontera con Tayikistán. Los Uzbecos representan el 9%. Y los Hazara – que son los parias de la sociedad afgana por ser chiíes, pero que son los únicos auténticamente autóctonos – representan el 9% de la población, seguidos de los Turkmenos, que representan el 4%.

Sin embargo, el verdadero rompecabezas viene definido por el entramado de intereses de los países vecinos con aspiraciones regionales. La vecindad con Pakistán está envenenada por su enfrentamiento con la India por la cuestión de Bangladesh así como por cuestiones ideológicas originadas en el contexto de la guerra fría. Además, Pakistán tiene sus propios talibanes, que combate, pero sirve de santuario para los talibanes afganos a los que protege.

Arabia Saudí juega un papel geoestratégico frente a Irán alimentando las corrientes sunníes así como apoyando las políticas de reconciliación que Karzai lleva pidiendo desde 2005. También trata de que Pakistán entre dentro de su área de influencia.

Irán es uno de sus desafíos más importantes de seguridad. Tienen lo que denominan la frontera más peligrosa del mundo, vía de paso para la droga. Los iraníes no manipulan directamente, aunque sí influyen sobre los tayikos-afganos, que tienen origen persa, y que suponen un 27 por ciento de la población.

Tayikistán es un país muy pequeño pero muy importante en términos de radicalización y de tráfico y tránsito de drogas. Es un escenario extremadamente vulnerable. Tiene la única base aérea que tienen los indios fuera de sus fronteras y que tanto preocupa a los pakistaníes. Se lleva bien con los rusos. Rusia (heredera de la URSS) ha tenido que autorizar que Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán sean utilizados como zona de tránsito por la ISAF.

Finalmente, también es importante Kirguizistán, que está sufriendo revueltas muy sangrientas que puede tener una incidencia en Afganistán, principalmente porque hay un feedback de un lado al otro, y tiene bases EEUU y de Rusia.

▪ ***Otras cuestiones a tener en cuenta: opiniones y reflexiones***

Justo cuando estamos empezando a entender qué es lo que pasa en Afganistán ya no tenemos legitimidad y estamos empezando a ser vistos como un problema, como un elemento hostil.

La población se siente amenazada por los talibanes, pues son conscientes de ningún Estado, ni siquiera los EEUU, pueden sostener un esfuerzo militar de 50 ó 60 años. Los afganos no tienen nuestro mismo reloj. La población tiene miedo a la venganza de los talibanes en el caso de colaborar con el extranjero. La población no se siente protegida.

Afganistán “es una guerra que se ha perdido”. “Los talibán volverán al poder tarde o temprano y probablemente todo el esfuerzo militar de ahora es para tratar de empatar esa guerra o vestir mejor el no ganarla, y que los talibán que lleguen al poder sean la versión menos radical”.

Quizás no sabemos en qué momento se empezó a perder el apoyo de la población afgana, porque cuando entramos en el 2001, ésta sí sintió un cierto alivio, pero sí parece evidente que EEUU está repitiendo en Afganistán el esquema de la Guerra Fría, ya que ha sustituido el Comunismo por el Islam.

Hay que dar una respuesta adecuada al problema político de Afganistán. Karzai es un mal socio. Pero no tenemos otro socio. Las elecciones del año pasado fueron un auténtico desastre porque no se pueden celebrar elecciones en una zona de guerra. Las elecciones no sirven para solucionar un problema; sirven para dar legitimidad a un gobierno. Pero para que esa legitimidad exista tienen que darse varios requisitos. 1) que haya una lista de gente que puede votar, que sea aceptada y creíble (en Afganistán no hay censo, y los pastunes no aceptan que nadie vaya a su casa y les pregunte cuánta gente vive aquí); 2) Tener una autoridad que vigile las elecciones y que sea aceptada también por todos (en Afganistán esta vez teníamos una comisión mixta de NNUU, pero no se ha cumplido ningún objetivo y en vez de dar legitimidad a Karzai le ha quitado la poca que tenía).

Anexos

Conclusiones y recomendaciones. Seminario 2009³

El conocimiento profundo del factor demográfico y cultural constituye hoy una necesidad palpable en todos los niveles de conducción de las operaciones de paz, en un contexto donde éstas requieren de un mayor compromiso temporal, de un mayor multilateralismo y de una respuesta más integral o *comprehensive approach*.

El adversario ya no es un Estado o un grupo armado. El adversario hoy es fundamentalmente un agente no estatal, que se desenvuelve en el marco de un Estado débil o fallido y se hibrida en las sociedades y colectivos que las constituyen. Esto hace que la amenaza sea más compleja, más difusa, y más difícil de neutralizar.

La disuasión que antaño se ejercía contra otros Estados ha dejado de ser una herramienta útil. No se puede ejercer un poder efectivo de disuasión contra actores no estatales – de naturaleza clandestina y en ocasiones transnacional – que no tienen unas infraestructuras militares identificables, ni responden ante ningún “cuerpo de electores”.

La concienciación cultural o *cultural awareness* nos ofrece algunas soluciones prácticas para ejercer un poder alternativo de disuasión – en el sentido de persuasión – ante este tipo de actores, orientando nuestra acción hacia la población misma que los nutre y ampara, conforme a las siguientes recomendaciones:

- Realzar la figura del soldado raso o “cabo estratégico”, a partir de una formación integral, que refuerce su capacidad de relación intercultural y transcultural en el terreno. La formación debe incidir en el refuerzo de las capacidades del soldado para coadyuvar a la resolución de conflictos, a través del dominio de diversas técnicas de mediación, negociación y diálogo intercultural.
- Desarrollar capacidades de inteligencia para el mejor conocimiento del adversario, desde el punto de vista etnográfico y antropológico, así como del entorno operativo en el que se desenvuelve. Por ejemplo se puede introducir la figura del “asesor cultural” en la estructura de las misiones
- Desarrollar fórmulas para incluir mejor los datos de que se dispone acerca del factor demográfico y cultural a nivel operacional, estratégico y táctico. Por ejemplo, se pueden reforzar las operaciones con equipos de antropólogos y etnógrafos conocedores de la sociedad en la que se desenvuelve el adversario.
- Promover el multilateralismo de las operaciones de paz, que deben ser siempre autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, conforme a los

³ Por su interés, reproducimos las conclusiones alcanzadas en la primera edición del proyecto. Se puede consultar el documento completo, con todas las ponencias de los conferenciantes, en la página Web del CITpax www.citpax.org

principios de la carta, y desarrolladas en el marco de las éstas u otras organizaciones internacionales como la Unión Europea o la Alianza Atlántica.

- Reforzar la multinacionalidad o la diversidad cultural de las operaciones de paz, con una mayor representación de otras confesiones religiosas, nacionalidades, etnias, etc. La presencia de una mayor proporción de mujeres también podría contribuir al logro de los objetivos de la sensibilidad cultural.
- Promover la interoperatividad cultural dentro de las misiones multinacionales enviadas por las propias organizaciones internacionales, y en las relaciones entre las fuerzas militares y agencias civiles, que cuentan con estructuras y procedimientos muy diferentes.
- Buscar una mejor coordinación entre los actores civiles y militares – incluyendo ONGs – para reforzar sus respectivas actividades y objetivos. El dibujo de un mapa de actores presentes en el terreno podría ayudar a concretar mecanismos de cooperación que refuercen el dialogo intercultural.
- Reforzar los mandatos internacionales con programas protección y promoción de la herencia cultural local y combatir el expolio artístico y el contrabando de piezas arqueológicas, tal vez asignando a determinadas unidades la misión de proteger los lugares de valor cultural. Así se lanza un mensaje de verdadero respeto a la diversidad cultural y de voluntad de no imposición cultural.
- Apoyar la labor de mantenimiento de la paz y reconstrucción postconflicto a través de la diplomacia cultural, sin imponer valores extranjeros, a partir de programas culturales o de intercambio (Ej. programa Cervantes) que permitan que dos culturas extrañas se encuentren.
- Exigir mayor exhaustividad y rigor en la comunicación con la población local. La comunicación deben fraguarse sobre la base del respeto a la diversidad cultural y la tolerancia, con la única limitación de no amparar actitudes, tradiciones, prácticas o valores que estén en contradicción flagrante con el derecho internacional y con los estándares internacionales de derechos humanos.
- Evitar caer en el *etnocentrismo cultural* o creer que alguno o todos los aspectos de la cultura propia son superiores a los de otras culturas. Esto degrada la capacidad de análisis y de juicio sobre realidades diferentes a la propia.
- Además se debe hacer un esfuerzo por ser conscientes de la propia cultura. Esto es, se debe conocer qué aspectos de la cultura propia pueden resultar chocantes ante una cultura extranjera y ser fuente de conflicto.
- Facilitar a los soldados posibilidades de despliegue (voluntario) a corto, medio y largo plazo que permitan establecer contactos duraderos y estables con la población local y un mejor conocimiento de sus costumbres y valores así como de la situación en el terreno.
- Integrar desde el planeamiento estrategias para promover la apropiación local u *ownership* del proceso, porque esto puede ser determinante para el éxito de la

misión y la pronta vuelta a casa. “*Mejor mal hecho por los árabes que bien por nosotros*”.

- Desde un punto de vista europeo, utilizar el marco que proporciona la UE – como modelo de superación de rivalidades ancestrales, construido sobre el principio del respeto a la diversidad cultural – puede tener un verdadero valor añadido.

Finalmente se debe insistir en que la concienciación cultural o *cultural awareness* no significa tolerancia absoluta ante prácticas que pueden ser consideradas verdaderas atrocidades al amparo de un relativismo cultural. Y tampoco debe significar la impunidad de aquéllos que han cometido dichas atrocidades o abusos. La tolerancia y el respeto a la diversidad cultural tienen su límite más destacable y evidente en el derecho internacional y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Las instituciones internacionales de justicia tienen el deber y la obligación moral de perseguir y sancionar a los que violan estos derechos fundamentales.

Programa del Seminario

La nueva estrategia en Afganistán:

La importancia del factor cultural y de las relaciones con la población local.

Viernes, 2 de julio de 2010

Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”

C/ Princesa 36, Madrid

Patrocina



ieeee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



Colabora



Descripción de la actividad:

El conocimiento de la cultura local puede determinar el éxito o el fracaso de una operación militar. Parece evidente que el “situational understanding” no se puede alcanzar si se prescinde del análisis de las costumbres y de la cultura locales. Esta evidencia es si cabe aún más clara en situaciones de conflicto asimétrico, con un enemigo irregular al que, en muchos casos, es muy difícil distinguir de la población civil, y que puede incluso tener el apoyo de algunos sectores de ésta. Se trata, además, en la mayor parte de los casos de actuaciones en escenarios no permisivos. En el peor de los supuestos incluso estaremos en medio de un conflicto abierto. En el mejor de los casos probablemente nos encontraremos en escenarios transicionales, en los que se pretende pasar de una situación bélica a una situación de paz estable y duradera. En cualquiera de las situaciones, la población civil local se convierte en un elemento fundamental. En el primer caso porque habrá, por un lado, que protegerla y, por otro, porque será obligado conseguir su apoyo, que se puede convertir en una baza fundamental para enfrentar a los enemigos irregulares. En las situaciones de transición, cuando ya se está camino de la paz, ésta no se podrá instalar y consolidar si no se cuenta con la población local, pero al mismo tiempo probablemente será necesario transformar – a veces profundamente – las relaciones sociales que pueden estar en la base o haber alimentado el conflicto que se pretende dejar atrás. No olvidemos que las operaciones se realizarán en un contexto en el que se pretende construir Estados y no se puede construir un Estado sin el apoyo de su población. En cualquiera de estas situaciones y debido al papel trascendental que la sociedad civil puede jugar en la resolución de conflictos y en la construcción de la paz, es necesario comprender los diferentes componentes de la cultura local: los valores, las costumbres, los comportamientos, creencias, ética, así como el Derecho y los sistemas de justicia.

Creemos que para analizar todos estos aspectos, resulta de gran utilidad encuadrar su estudio en un escenario concreto, cuya importancia para la seguridad internacional está fuera de toda duda: Afganistán. Se ha iniciado ya la implementación de una nueva estrategia en ese país, sobre la base de la evaluación realizada por el General McChrystal. Y en esta nueva estrategia el eje no es ya la lucha contra los talibanes, sino la relación con la población civil. Se es consciente de las profundas transformaciones que hay que impulsar en las relaciones sociales y en la organización social en ese país, para que pueda llegar a estar preparado para subsistir sin el apuntalamiento que supone la presencia internacional, y para que pueda contrarrestar también por sí solo la ofensiva o la amenaza talibán. Si realmente se quieren conseguir resultados en el horizonte temporal previsto, muy a corto plazo: dos o tres años; se tendrá que partir de un análisis a fondo de la cultura o de las culturas locales. Igualmente será necesario evaluar las necesidades de las distintas comunidades locales para tratar de diseñar estrategias que permitan satisfacerlas.

Se propone organizar una Jornada en que se tratará de analizar qué se ha hecho y qué se puede hacer en Afganistán en la línea apuntada, para conseguir que el “cross-cultural awareness” sea aplicado de manera efectiva y pueda contribuir al éxito de la nueva estrategia que se pretende aplicar en Afganistán.

Viernes, 2 de julio de 2010

09:00 – 09:30 APERTURA

- **Dr. D. Miguel Requena Díaz de Revenga**, Director del IUGM
- **Dr. D. Shlomo Ben Ami**, Vicepresidente del CITpax
- **D. Santos Castro**, Director General de Relaciones Institucionales, Ministerio de Defensa.

09:30 – 10:15 CONFERENCIA INAUGURAL

Presenta: **D. Emilio Cassinello**, Director General del CITpax

General Miguel Ángel Ballesteros, Director, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa. *“Análisis de la estabilización de conflictos: la importancia del enfoque cultural”*

10:15 – 11:45 SENSIBILIDAD TRANSCULTURAL: RESULTADOS DEL EXPERIMENTO MN6

Modera: **Coronel José Enrique Fojón**, Jefe de la Unidad de Transformación de las FAS. Estado Mayor de la Defensa

Ponentes:

- **D. Víctor Mario Bados Nieto**, Teniente Coronel de Infantería, Diplomado de Estado Mayor, *“La importancia de la conciencia transcultural (CCA) para las Fuerzas Armadas en los escenarios de conflicto. Experimento Multinacional 6 (MNE-6). Concepto y experimentación. Primeras conclusiones”*.
- **D^a Marien Durán**, Profesora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Universidad de Granada. *“La aplicación de la sensibilidad transcultural en las actividades desarrolladas en el teatro de operaciones”*.
- **D. Iñigo Pareja Rodríguez**, Teniente Coronel de Artillería. Diplomado de Estado Mayor. *“El factor cultural en el “nuevo” modelo de contrainsurgencia”*.

11:45 – 12:00

Pausa / Café

12:00 – 14:00

LA SENSIBILIDAD TRANSCULTURAL Y SUS APLICACIONES EN AFGANISTÁN (I)

Moderan: **D. Emilio Cassinello**, Director General. CITpax
D. Rafael Mendivil Peydro, Embajador en Misión Especial para Afganistán y Paquistán.

Ponentes:

- **D. Pablo Yuste**, Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria, AECID. *“La cooperación para el desarrollo y la sensibilidad transcultural”*
- **Dr. D. Carlos Echeverría**, Profesor Relaciones Internacionales. UNED. *“La relación entre Afganistán y sus países vecinos”*.
- **D. Ramón Lobo**, Periodista, *“Cuadernos de Kabul”*
- **Tte. Cor. Amador Enseñat**, División de Asuntos Estratégicos y Seguridad, Secretaría General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa. *“Evolución de la estrategia de la Comunidad Internacional en Afganistán”*.

14:00 – 15:30

Almuerzo

15.30 – 17:30

LA SENSIBILIDAD TRANSCULTURAL Y SUS APLICACIONES EN AFGANISTÁN (II)

Moderador: **Dr. D. Juan Ramón de Páramo Argüelles**, Catedrático de Filosofía del Derecho. Director del Instituto de resolución de conflictos. Universidad de Castilla La Mancha (UCLM).

Ponentes:

- **Dr. D. Juan Manuel de Faramiñán Gilbert**, Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Jaen. *“La Constitución Afgana y la compleja construcción democrática en Afganistán”*.
- **D. Manuel Sierra**, Coronel de Infantería, *“El Equipo de Reconstrucción Provincial de Badghis (Afganistán)”*.
- **D. Jaime Otero**, Investigador Principal, Área de Lengua y Cultura, Real Instituto Elcano. *“La protección del patrimonio cultural en Afganistán”*
- **Dra. D^a Alicia Cebada**, Directora Programa Gestión de Crisis y Consolidación de la Paz. CITpax. Profesora Titular. Universidad Carlos III. *“Los sistemas de justicia tradicional en Afganistán”*

17:30 – 17:45

CONCLUSIONES Y CLAUSURA

D. Santos Castro, Director General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa
Dr. D. Shlomo Ben Ami, Vicepresidente del CITpax

Biografía de los conferenciantes

Dr. D. Miguel Requena y Díez de Revenga es Licenciado y Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense, Catedrático de Sociología en el Departamento de Sociología II (Estructura Social) en la UNED y miembro del Grupo de Estudios ‘Población y Sociedad’ (Universidad Complutense). Ha sido profesor en la Universidad Complutense (1983–1988), miembro del Gabinete Técnico del Centro de Investigaciones Sociológicas (1984–1987), investigador en la Fundación Investigaciones Económicas y Sociales Aplicadas (1989–1992), Doctor Vinculado al Instituto de Estudios Sociales Avanzados del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (1993–1994), Senior Associate Member en St. Antony College, Oxford University (1994–95), Profesor invitado en Hamilton College (1992–2001) y Visiting Professor en Princeton University (2002). En la UNED ha sido Vicedecano de Ordenación Académica y Profesorado (1992–1994) de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Vicerrector de Relaciones Internacionales (2005-2006) y Vicerrector de Investigación (2006-2008). En la actualidad es el Director del Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”.

D. Shlomo Ben Ami, es Vicepresidente del CITpax y Ex Ministro de Asuntos Exteriores de Israel. Fue nombrado primer Embajador de Israel ante España de 1987 a 1991. Formó parte de la delegación israelí en la Conferencia Internacional de Paz de Madrid, en 1991. Encabezó la delegación israelí en las conversaciones multilaterales sobre refugiados en Oriente Próximo que tuvieron lugar en Ottawa, Canadá. En 1999, al llegar al poder el partido laborista encabezado por Ehud Barak, Ben-Ami fue designado ministro de Seguridad Pública. Un año después Ben-Ami pasó a desempeñar el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores; dirigió entonces las negociaciones secretas con Abu Alá en Estocolmo, (conocidas como El canal sueco).

D. Santos Castro Fernández, es el Director General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa. Pertenece al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Ha sido secretario general del INI, secretario general técnico del Ministerio de Defensa, subsecretario del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, vocal asesor en la Subsecretaría de Defensa, subdirector general de Servicios Técnicos y Telecomunicaciones del Ministerio de Defensa y subdirector para Europa de la FAO y director de Relaciones Institucionales de la Sociedad General de Autores y Editores. En abril de 2004 fue nombrado director general de Reclutamiento y Enseñanza Militar. Su último puesto fue como secretario general del Grupo TRAGSA. Santos Castro es licenciado en Filosofía y Letras, en Geografía e Historia y en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, licenciado en Derecho por la Universidad de Alcalá de Henares y licenciado en Filosofía por la Universidad Pontificia de Comillas.

D. Emilio Cassinello Aubán es el Director General del Centro Internacional (CITpax). Es Diplomático, Embajador de Carrera. En el Ministerio de Asuntos Exteriores ha sido Subdirector General de África, Director General de Organismos y Conferencias Internacionales, Director General de Iberoamérica y Director del Gabinete de Análisis y Previsión de Política Exterior. Ha sido Encargado de Negocios en las Embajadas de Addis Abeba y Dar es Salaam, Consejero Cultural en México, y Embajador de España en Angola (1978-1979) y en México (1982-1985). Cónsul General en Nueva York

(1998-2003). Embajador en Misión Especial para Asuntos de América del Norte (2003-2004). De 1985 a 1993 fue Presidente del Consejo de Administración de EXPO'92, S.A. y Comisario General de la Exposición Universal de Sevilla. Gran Cruz del Mérito Civil.

D. Miguel Ángel Ballesteros Martín, es Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa y General de Brigada del Ejército de Tierra de División y Diplomado en Estado Mayor. Ha sido Jefe del Departamento de Estrategia y Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) del Centro Superior de Estudios de la Defensa (CESEDEN). Entre sus destinos más destacados encontramos los Regimientos de Artillería de Campaña nº 11 y 17 y en el GAAAL-3; la Escuela de Estado Mayor del Ejército de Tierra como Profesor de Estrategia; la División de Inteligencia del Estado Mayor Conjunto de la Defensa en el Programa multinacional HELIOS (satélites de reconocimiento Francés, italiano y español) donde fue el primer jefe del Centro de satélites español y jefe del equipo de desarrollo. Además, el General Ballesteros es profesor asociado en la Universidad Pontificia de Salamanca en Madrid donde imparte clases de logística y estrategia empresarial desde 1994 y conferenciante habitual en la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad Rey Juan Carlos, la Universidad Carlos III y el CEU sobre temas de geoestrategia y terrorismo.

D. José Enrique Fojón Lagoa, Coronel. Jefe de la Unidad de Transformación de las Fuerzas Armadas. Estado Mayor de la Defensa.

D. Víctor Mario Bados Nieto es Teniente Coronel de Infantería, Diplomado de Estado Mayor (EM). Jefe especialista en Carros de Combate. Curso de mando en Unidades paracaidistas. Curso de Cooperación Cívico-Militar (CIMIC). Ha estado destinado durante 14 años en los Tercios de la Legión Española nº1 (Melilla) y nº4 (Ronda, Málaga). También ha prestado servicios como oficial de EM en la Dirección de Enseñanza, Instrucción y Adiestramiento del Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra (MADOC) así como en la División de Operaciones del Mando Operacional Conjunto de la OTAN (JFCOM HQ) en Nápoles (ITALIA) desde Agosto 2006 a Agosto 2009. Desde entonces ocupa el cargo de analista en la Subdirección de la Doctrina de Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra y es el responsable del diseño experimental en el experimento multinacional 6, objetivo 4.3: *Cross Cultural Awareness*. Ha participado en operaciones en el exterior en UNPROFOR (Bosnia- Herzegovina, 1993-1994), Monitor de la Unión Europea (Krajina, Croacia, 1997), ISAF (Afganistán, 2004), Kósovo (KFOR, 2008-2009).

Dña. Marién Durán Cenit es profesora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada. Sus principales líneas de investigación se centran en la seguridad internacional, concretamente reconstrucción posconflicto y política comparada (sistemas políticos de Oriente Medio), materias en las que posee numerosas publicaciones. Ha sido investigadora visitante en el *Cañada Blanch Centre for Contemporary Spanish Studies (EU Institute)* y en el *Centre for the Study of the Global Governance* (2006) ambos de la *London School of Economics and Politics*; en el Centro de Estudios para la Europa Latina (CEPEL) de la Universidad de Montpellier, en el *Norwegian Institute of International Affairs*, Bogaçizi University (Estambul) y en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid (2007). Ha participado en diversos proyectos nacionales y europeos relacionados con sus líneas de investigación. En la actualidad está involucrada

como investigadora entre otros proyectos, en el proyecto I+D: “Estabilidad, gobernabilidad y cambio político en Turquía, Oriente Medio (2008-2012) y el Norte de África: impacto en la política española hacia la región” y en el proyecto europeo liderado por la Universidad del Bósforo: *Problems of Europeanization and European perceptions of Turkey as a future member state* (2008-2009). Actualmente también es responsable de la segunda línea de investigación del experimento multinacional 6 (MNE-6), objetivo 4.3: *Cross Cultural Awareness*, que lleva por título “la detección e integración de los factores culturales en las actividades civiles y militares relacionadas con el entorno operacional”.

D. Iñigo Pareja Rodríguez, es Teniente Coronel del Ejército de Tierra y Diplomado de Estado Mayor. Perteneciente a la 275 Promoción del Arma de Artillería. Destinado en el Grupo de Artillería de la Brigada Paracaidista durante los empleos de Teniente y Capitán y en el Cuartel General de la Fuerza de Acción Rápida, en el empleo de Comandante. Posteriormente estuvo destinado en la Dirección General de Política de Defensa (DIGENPOL) y en la Representación Permanente de España ante el Consejo Atlántico (Sede OTAN en Bruselas), como Consejero Adjunto de Defensa. Tras dos años destinado en la Unidad de Transformación de las Fuerzas Armadas, en la actualidad manda el Grupo de Artillería Lanzacohetes, en Astorga (León).

D. Rafael Mendivil Peydro es Embajador de España en Misión Especial para Afganistán y Pakistán desde marzo de 2009. Nacido el 12 de junio de 1948 en Barcelona, es Licenciado en Derecho e ingresó en 1974 en la Carrera Diplomática. Ha estado destinado en las representaciones diplomáticas españolas en Argelia, Suiza y Unión Soviética. Ha sido Subdirector General de Europa Occidental en la Dirección General de Política Exterior para Europa y Cónsul General de España en Burdeos y en Francfort. En 1996 fue nombrado Jefe del Gabinete Técnico del Subsecretario de Asuntos Exteriores y en 1998 Director General del Servicio Exterior. En julio de 2004 fue designado Embajador de España en Polonia y hasta su nombramiento como Enviado Especial para Afganistán y Pakistán era Inspector de Servicios.

D. Pablo Yuste Echarren, dirige la Oficina de Acción Humanitaria de la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID), donde también ha sido durante un año y nueve meses Jefe del Departamento de Emergencia y Postconflicto. Anteriormente fue Representante de la Oficina de Acción Humanitaria en Irak (1 año) Egipto (1 año) y Afganistán (3 años).

Dr. D. Carlos Echeverría Jesús es Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED y responsable de la Sección Observatorio del Islam de la revista mensual War Heat Internacional. Ha trabajado en diversas organizaciones internacionales (UEO, UE y OTAN) y entre 2003 y 2004 fue Coordinador en España del Proyecto 'Understanding Terrorism' financiado por el Departamento de Defensa de los EEUU a través del Institute for Defense Analysis (IDA). Es Profesor Extraordinario de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) así como Analista del Grupo Atenea y responsable del área de terrorismo yihadista salafista del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES).

D. Ramón Lobo se licenció en Periodismo en la Universidad Complutense de Madrid. Ha colaborado en medios como la extinta agencia Pyresa y Radio Intercontinental, El Heraldo de Aragón, la BBC, Radio 80, Actual, La Voz de América, Expansión, Cinco Días, La Gaceta de los Negocios, en El Sol - donde fue redactor jefe de internacional - y

desde agosto de 1992 trabaja en el Diario El País. En 18 años y medio ha estado en algunos conflictos: Irak, seis veces, dos con Sadam y cuatro sin él, la última a finales de 2008; Bosnia-Herzegovina (siete veces durante la guerra), Croacia, Serbia y Kosovo; Haití en 1994 y 2010; Afganistán en 2001 tras el 11-S y en agosto y noviembre de 2009; Líbano en 2001 y 2006; Israel y Palestina, Filipinas en 2001 y en muchos países de África: Kenia, Ruanda, los dos Congos, Guinea Ecuatorial, Guinea Conakry, Etiopía, Sierra Leona, Uganda, Nigeria, Zimbabue, Namibia, Liberia, Níger, Mozambique, Suráfrica, Suazilandia, Somalia y alguno que me dejó en la memoria. Ha publicado tres libros: El héroe inexistente (Aguilar, 1999), que recoge las experiencias de los viajes y cómo la visión de la guerra modifica al corresponsal; Isla África (Seix Barral, 2001), una novela situada en Barcelona y Sierra Leona en la que el autor reflexiona sobre el valor de la vida y la amistad; y Cuadernos de Kabul (RBA, 2010). Y ha participado en dos libros colectivos: Los ojos de la guerra (Plaza y Janés, 2001) coordinado por Manu Leguineche y Gervasio Sánchez; y en Seguiremos informando (La Catarata, 2010), coordinado por Aurelio Martín. Ha recibido tres premios: el Cirilo Rodríguez (2002); el Intercultura a la Convivencia en Melilla (2005); y el Premio José Manuel Porquet (2010).

D. Amador Enseñat y Berea es Teniente Coronel de Artillería, Diplomado de Estado Mayor en España y en el Reino Unido. Ha estado destinado en la Unidad de Verificación Española (1992-1994), en la División de Operaciones del Estado Mayor de la Defensa (1998-2000) y en la Sección de Asuntos Internacionales de la División de Planes del Estado Mayor del Ejército (2001-2005). Actualmente, trabaja en la División de Asuntos Estratégicos y Seguridad de la Secretaría General de Política de Defensa. En el ámbito civil, Amador Enseñat ha sido Profesor Tutor de Ciencias Políticas en el Centro Asociado UNED-FAS, Miembro del Consejo Rector y Profesor de la Sociedad de Estudios Internacionales, y Profesor de Geoestrategia en la Escuela de Negocios San Pablo-CEU. Ha publicado un libro (Estudio del Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa) y contribuciones a obras colectivas, artículos y análisis sobre diferentes cuestiones de seguridad y defensa. Amador Enseñat es Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología (Especialidad Estudios Internacionales) (UCM), Máster en Relaciones Internacionales (IU Ortega y Gasset), Máster en Seguridad y Defensa (UCM/CESEDEN) y Diplomado en Altos Estudios Internacionales (SEI). Ha participado en dos misiones en Bosnia-Herzegovina (abril/agosto 1997) y septiembre 2004/abril 2005.

Dr. D. Juan Ramón de Páramo Argüelles, es Catedrático de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del campus de Ciudad Real (1998) de la Universidad de Castilla-La Mancha (UCLM), Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UCLM) y Director del Instituto de Resolución de Conflictos (UCLM). Es Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, con premio extraordinario de licenciatura (1978); Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (1979); y Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (1982). Ha sido director del Instituto Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid (1987-1990), Director general de Enseñanza del Ministerio de Defensa (1994-1996), Secretario General de la Universidad de Castilla-La Mancha (15-1-2000- 2008) y presidente del Consejo Ejecutivo de la Fundación General de la UCLM (2004-2008). Entre sus publicaciones cabe destacar “H.L.A.Hart y la teoría analítica del Derecho” “Derecho y Moral. Ensayos analíticos”, “Liberalismo, Pluralismo y coacción

“Tolerancia y liberalismo”, Lecciones de Teoría del Derecho, traducción, estudio preliminar y notas de *The Province of Jurisprudence Determined*, de John Austin (1832), con el título *El objeto de la jurisprudencia*, Razonamiento jurídico e interpretación constitucional, Concepto de derechos fundamentales, Libertad de expresión y derecho al honor y Convenciones y convicciones. Actualmente trabaja sobre temas relacionados con los procesos de argumentación y negociación en la resolución de conflictos. Además, es miembro del consejo de redacción de la revista DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho; miembro del Comité Científico del Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de Las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid; y asesor de la colección PARC (Prevención, Análisis y Resolución de Conflictos) de la editorial GEDISA.

Dr. D. Juan Manuel de Faramiñán Gilbert, es Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Jaén, Titular de la Cátedra Jean Monnet Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Director del Observatorio de la Globalización de la Universidad de Jaén, antiguo Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas, y antiguo Vicerrector de Relaciones Institucionales Internacionales de la Universidad de Jaén. Hay que destacar su premio extraordinario (otorgado por unanimidad) por la tesis doctoral “La posición de las personas físicas y jurídicas ante la jurisdicción comunitaria”. Es autor y coordinador de numerosas obras, la última versa precisamente sobre “El conflicto de Afganistán” (noviembre de 2009), de la que es co-autor junto al Coronel de Artillería José Pardo de Santayana y Gómez de Olea, dentro de la serie Conflictos Internacionales Contemporáneos, en la que colaboran el Ministerio de Defensa, el Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria” y la Escuela de Guerra del Ejército.

D. Manuel Sierra, es Coronel de Infantería, actualmente pendiente de asignación de destino. Nacido en Toledo hace 52 años. Casado, con tres hijos. Ha realizado el Curso de Carros de Combate, Curso Superior de Montaña y el Curso para el desempeño de cometidos de General de Brigada. Acreditación en idiomas inglés y francés. Ha ejercido el mando de Unidades en el Batallón Colón XXIV (Irún) Batallón Cataluña IV (Berga) Regimiento Tenerife nº 49, Tercio viejo de Sicilia (S. Sebastián) Tercio Duque de Alba 2º de la Legión (Ceuta) y Regimiento América nº 66 (Pamplona). Jefe del Batallón de Cazadores de Montaña “Montejurra” (Pamplona) en 2006 y 2007 y Jefe del Regimiento de Cazadores de Montaña “Arapiles” nº 62 (Gerona) en 2008 y 2009. Ha participado en misiones internacionales en Bosnia y H (1997-98), Kosovo (2000- 2001) y (2004-05) y Afganistán por primera vez en 2007 y recientemente como Jefe de contingente y Jefe del PRT de Badghis en Qala i Naw desde Noviembre de 2009 hasta Abril de 2010. En posesión de la Medalla de sufrimientos por la Patria y distintas condecoraciones militares nacionales e internacionales.

D. Jaime Otero es Investigador principal del Área de Lengua y Cultura en el Real Instituto Elcano. Licenciado en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid. Amplió estudios en la Escuela Diplomática de Madrid, en el Instituto de Estudios Políticos de París y en el Instituto Universitario Ortega y Gasset. De 1990 a 1998 trabajó en el Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), sucesivamente como Coordinador de Programas y como Director Adjunto. Hasta septiembre de 2003 ha sido Director del Instituto Cervantes de Utrecht (Países Bajos). Coordinador y editor de las publicaciones del INCIPE, ha intervenido en diversos

proyectos de investigación relacionados con cuestiones internacionales y de política exterior. Es autor de varios artículos sobre la lengua española en el mundo.

Dra. Dña. Alicia Cebada Romero, es la Directora del Programa de Gestión de Crisis y Consolidación de la Paz del CITpax y Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad Carlos III de Madrid. Doctora en Derecho y Máster en Derecho de la Unión Europea por la misma Universidad. Ha sido *Jean Monnet Fellow* en el Instituto Universitario Europeo de Florencia, así como *Global Emile Noel Fellow* en la Universidad de Nueva York. Ha publicado tres monografías: “La Organización Mundial del Comercio y la Unión Europea”, “El Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común” (esta última en coautoría con Carmen Pérez González) y “La Unión Europea: ¿una acción exterior inteligente?”, además de numerosos artículos en revistas españolas y extranjeras. Su tesis doctoral fue galardonada con el Premio Extraordinario de Doctorado, así como con el Premio de la Real Academia de Doctores a la mejor tesis en el área de las ciencias sociales y jurídicas. Ha dictado cursos en numerosas Universidades españolas y extranjeras sobre Derecho Internacional y Derecho de la Unión Europea y ha participado también en numerosos congresos nacionales e internacionales. Recientemente (2007) ha realizado una estancia de investigación en el Instituto Max Planck de Derecho Internacional y Derecho Público Comparado, en Heidelberg, Alemania.

El Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax) es una fundación sin ánimo de lucro que tiene como objetivo contribuir a la prevención y resolución de conflictos, la gestión de crisis y la consolidación de la paz en el marco del respeto y promoción de los derechos humanos y los valores democráticos. CITpax asume que la búsqueda de la paz duradera implica la puesta en práctica de acciones de transformación social, desarrollo y fortalecimiento institucional.

VÍAS DE ACTUACIÓN

Para la consecución de sus objetivos el CITpax emplea las siguientes vías:

• Nuevas formas de diplomacia y acciones de paz.

En contextos donde las vías oficiales son insuficientes o se encuentran bloqueadas, CITpax facilita la transformación de conflictos mediante el establecimiento de contactos y la creación de espacios de diálogo con el fin de crear confianza entre las partes, acercar sus posiciones, desbloquear las vías de comunicación, buscar soluciones y alternativas a conflictos concretos y hacer propuestas de fortalecimiento institucional y cambio social que contribuyan a la consolidación de la paz. Para ello, CITpax trabaja con actores no oficiales con capacidad de influencia en quienes toman las decisiones (diplomacia de segunda vía), así como con los diferentes sectores de la sociedad civil y de los colectivos afectados por los conflictos, incluyendo las comunidades locales y las organizaciones de víctimas. El objetivo final de las iniciativas de mediación en múltiples vías es transitar hacia las vías oficiales con propuestas sólidas y tener un impacto en las decisiones en ese nivel.

• Capacitación, análisis e investigación para la paz.

Con el fin de contribuir a la mejora de las capacidades de mediación, prevención, transformación y resolución de conflictos, así como de enriquecer las posiciones y actuaciones de las partes enfrentadas y de la comunidad internacional a favor de procesos de paz, el CITpax trabaja en colaboración con gobiernos e instituciones públicas así como las organizaciones de la sociedad civil. En estos procesos, CITpax elabora estudios y análisis orientados a la acción, organiza seminarios y conferencias sobre políticas públicas en temas relacionados con la gestión de crisis y la consolidación de la paz, promueve el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas, emprende actividades de formación especializada y fomenta la creación de redes de colaboración con organizaciones similares.

PROGRAMAS

Las actividades y proyectos del CITpax se enmarcan en cuatro programas: tres de carácter geográfico (Oriente Medio y Mediterráneo, América Latina y Eurasia); y uno de carácter temático, gestión de crisis y consolidación de la paz.

Programa de Oriente Medio y Mediterráneo

El programa pretende contribuir al desarrollo de marcos de cooperación en Oriente Medio para superar la fragmentada realidad y proporcionar nuevas iniciativas en la región. Trabajamos activamente en el campo de la diplomacia privada y la diplomacia de segunda vía con el fin de promover el entendimiento y restablecer la confianza entre las distintas partes en conflicto, así como para desarrollar alternativas y propuestas de acercamiento entre negociadores y con representantes políticos. Asimismo, a través de la difusión de publicaciones, informes y artículos, pretendemos influir positivamente en los procesos oficiales de toma de decisiones. CITpax cree que la sociedad civil puede y debe jugar un papel crucial en el proceso del estado y la construcción de la paz, y por ello trabaja con un amplio abanico de socios en la región con este objetivo en mente.

Líneas de acción:

- Cooperación y estabilidad regional en Oriente Medio
- Cuestiones esenciales en el conflicto Árabe-Israelí
- El papel de la UE en Oriente Medio
- Buen gobierno y sociedad civil

Programa de América Latina

Con el Programa de América Latina, el CITpax promueve el diálogo para construir consensos, realiza misiones al terreno para identificar y contribuir a encontrar soluciones a asuntos problemáticos en zonas de tensión y lleva a cabo una labor de investigación política sobre riesgos que podrían afectar la estabilidad democrática en Latinoamérica. Para lograr sus objetivos, el Programa despliega sus actividades, por una parte, a través de la promoción de iniciativas para la construcción de la confianza y la comprensión en torno a los principales asuntos relacionados con los conflictos inter e intra nacionales en la región. Y por otra, mediante la elaboración de informes especiales y estudios ad hoc, que nutren un sistema de alertas tempranas con el que hace un seguimiento detallado a los asuntos que constituyen o pueden constituir fuentes de tensión y conflicto en la región. Además, el CITpax examina experiencias regionales pasadas con el objeto de identificar lecciones prácticas para promover iniciativas de diálogo político y la prevención de conflictos.

Líneas de acción:

- Alternativas al conflicto colombiano
- Liderazgos políticos e integración regional
- Observatorio regional de gobernabilidad
- Fronteras en conflicto y relaciones de vecindad
- Interculturalidad y Alianza de Civilizaciones

Programa de Eurasia

El programa realiza acciones de seguimiento de procesos de negociación y de apoyo a la celebración de acuerdos de paz en Europa y Asia, así como de supervisión de la aplicación de los compromisos adquiridos. Contribuye con iniciativas prácticas a la construcción y consolidación de una paz duradera en sociedades que, al menos formalmente, han superado un conflicto violento y apoya la formulación de estrategias y medidas innovadoras para prevenir conflictos potenciales, abordando sus causas y procurando identificar intereses comunes entre actores políticos y el resto de la sociedad. Asimismo, favorece la mejora de la acción internacional en situaciones de crisis en esta región, con especial atención a la puesta en marcha de nuevos medios civiles de gestión de crisis, y a su coordinación con los militares y promueve la creación y el fortalecimiento de instituciones democráticas para consolidar la paz.

Líneas de acción:

- Afganistán: consolidación de la paz y buen gobierno
- Cáucaso: conflictos sobre identidad nacional y distribución territorial del poder

Programa de gestión de crisis y consolidación de la paz

El programa temático contribuye con iniciativas prácticas al análisis y diseño

de herramientas, estrategias y medidas innovadoras para la prevención de conflictos. Asimismo, favorece la puesta en marcha de nuevos medios de gestión de crisis, de acuerdo con un enfoque integral que prioriza la coordinación entre medios civiles y militares. Se presta especial atención a la utilización de la mediación y el diálogo como herramientas para la transformación de conflictos y la restauración de la confianza entre las partes. Sobre la base de la relación existente entre democracia y paz, se promueve la creación y el fortalecimiento de instituciones democráticas como factor de consolidación de la paz. Tiende a la realización de los fines de la seguridad humana y, en particular, aquellos que preserven la vigencia de los derechos humanos básicos en cualquier situación. Se presta especial atención al seguimiento de la actuación de las organizaciones internacionales en el área de la gestión de crisis, en particular de la Unión Europea.

Líneas de acción:

- Acción exterior de la UE
- Desarrollo de capacidades de mediación
- Respuestas internacionales a situaciones de crisis: un enfoque integrado

CITpax
CENTRO INTERNACIONAL DE TOLEDO PARA LA PAZ

ESTRUCTURA Y PERSONAL

Shlomo Ben-Ami, Vicepresidente Ejecutivo
Emilio Cassinello, Director General
Embajador de España
Claudia Medina, Directora de proyectos

Programa de Oriente Medio y Mediterráneo

John Bell, Director
Gabriel Reyes, Coordinador de proyectos
Tamara El Khoury, Asistente de proyectos

Programa de América Latina

Pedro Medellán, Director
Patricia Pérez-Gómez, Coordinadora de proyectos
Alba Marcellán, Gestora del proyecto de Colombia
Laura Kalfon, Asistente de proyectos

Programa de Eurasia

Álvaro García Ormaechea, Coordinador de proyectos

Programa de gestión de crisis y consolidación de la paz

Alicia Cebada, Directora
Javier Olivares, Gestor de proyectos

Operaciones

Nuria Ayarra, Responsable de comunicación
María Paula Torres, Responsable de subvenciones y seguimiento de proyectos
Cristina Blanca, Responsable de eventos y logística
Olga Hornero, Responsable de administración
M^a Jesús Roldán, Responsable de administración
Nieves González, Asistente de dirección

Representantes en el extranjero

Bogotá, Observatorio DDR, Justicia y Paz

Asesores externos

Luis Peral, Asesor y facilitador asociado
Antje Herrberg, Facilitadora asociada

Patronos:



Excmo. Ayuntamiento de Toledo



FUNDACIÓN
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
JOSÉ ORTEGA Y GASSET



Miguel Ángel Moratinos, Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, España
José María Barreda, Presidente, Junta de Castilla-La Mancha, España
Emiliano García-Page, Alcalde de Toledo, España

Shlomo Ben-Ami, ex Ministro de Asuntos Exteriores, Israel
Antonio Garrigues Walker, Patrono vitalicio, Fundación José Ortega y Gasset, España
Diego Hidalgo Schnur, Presidente, FRIDE, España
Gregorio Marañón, Presidente, Comisión Ejecutiva de la Ortega-Marañón, España
Nabil Shaath, ex Viceprimer Ministro, Autoridad Nacional Palestina
Carlos Westendorp, ex Ministro de Asuntos Exteriores. Embajador de España

Consejo Asesor:

Assia Bensalah Alaoui, Embajadora en misión especial, Marruecos
Emma Bonino, ex Miembro del parlamento Europeo, ex Comisaria UE de Pesca, Consumo y Ayuda Humanitaria (ECHO), ex Ministra de Comercio Internacional y Asuntos Europeos y Vicepresidenta del Senado, Italia
Baltasar Garzón, Magistrado-Juez, Audiencia Nacional, España; Asesor Fiscalía, Corte Penal Internacional
Rosario Green*, Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, México
Bernard Kouchner*, Ministro de Asuntos Exteriores y Asuntos Europeos, Francia
Juan Manuel Santos*, Presidente de la República, Colombia
Federico Mayor Zaragoza, Presidente, Fundación Cultura de Paz y ex Director General, UNESCO
Pierre Schori, ex Ministro de Cooperación Internacional, Asilo y Migración, Suecia
Francesc Vendrell, ex Enviado especial de la Unión Europea a Afganistán

* de baja temporal mientras desempeñan cargos públicos

Consejo Asesor Empresarial:

Socios Estratégicos:



Fundación
REPSOL



GRUPO
Villar Mir

Socios de Proyecto:

URÍA MENÉNDEZ

