

# La presencia militar española en Afganistán

Luis Manuel Cuesta Civis  
Secretario General de Política de Defensa

## Resumen

El presente artículo analiza la evolución que ha vivido Afganistán desde el derrocamiento de los talibanes, dedicando una atención especial a los acontecimientos que han tenido lugar en 2007, un año complejo, en el que ha aumentado la sensación dual de que se perciben ya algunos logros de la presencia internacional, y que sin embargo, el país sigue estando lejos de estabilizarse, sometido a nuevos retos de carácter interno, como la consolidación de facciones cada vez más enfrentadas en el sí de las instituciones afganas, la imbricación de los insurgentes talibanes con los señores de la guerra y los traficantes de estupefacientes, o la inestabilidad comunicante con las regiones fronterizas de Pakistán. En este escenario convulso, la presencia internacional es vital para el mantenimiento del nuevo régimen vigente en el país, así como para brindar la esperanza de la recuperación a la población que habita un país asolado por la guerra, y de los más pobres del mundo. España se ha implicado ya desde 2001 y de manera creciente, en el proceso de reconstrucción de Afganistán bajo el mandato de las Naciones Unidas. España desa-

rolla principalmente su acción política en Kabul, a través de la nueva Embajada española, así como en las provincias de Herat y Badghis, donde se concentra el grueso del despliegue militar y de cooperación. Se trata pues de una estrategia integral, que presta una atención especial a la dimensión social de la reconstrucción, así como a la capacitación institucional y a las mejoras en la calidad de vida de los afganos.

rolla principalmente su acción política en Kabul, a través de la nueva Embajada española, así como en las provincias de Herat y Badghis, donde se concentra el grueso del despliegue militar y de cooperación. Se trata pues de una estrategia integral, que presta una atención especial a la dimensión social de la reconstrucción, así como a la capacitación institucional y a las mejoras en la calidad de vida de los afganos.

## Introducción

La celebración de elecciones legislativas y provinciales y la constitución del nuevo Parlamento en 2005 pusieron término oficialmente al proceso de Bonn iniciado en diciembre de 2001. La Conferencia de Londres y el Pacto de Afganistán inauguraron esta nueva etapa en la que, junto a la seguridad, el buen gobierno y la lucha contra los narcóticos son también prioritarios la reconstrucción y desarrollo económico y social de Afganistán.

En este contexto, el año 2007 ha sido ciertamente complejo. La expansión de la ISAF –Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán– en 2006, al sur y al este del país ha llevado a un aumento de los ataques y los atentados terroristas, desplazándose éstos a zonas antes supuestamente más seguras, como eran el norte o el oeste. Al mismo tiempo, la respuesta de los aliados por medio de sus dos operaciones (ISAF y “Libertad Duradera”) ha permitido avanzar notablemente en aspectos humanitarios y de seguridad, evitando que la anunciada ofensiva talibán del 2007 se materializase.

Así, la actuación de la comunidad internacional en estos años ha conseguido mejorar de manera incuestionable la situación en Afganistán en una gran variedad de aspectos, entre otros los siguientes: se ha producido el retorno de 4,8 millones de

**“La actuación de la comunidad internacional en estos años ha conseguido mejorar de manera incuestionable la situación en Afganistán (...) se ha producido el retorno de 4,8 millones de refugiados (...) el 83% de la población tiene acceso a los servicios médicos (...) Este año más de 400.000 mujeres iniciará sus estudios en las escuelas”**

refugiados; y aproximadamente el 83% de la población tiene acceso a los servicios médicos comparado con sólo el 8% que lo tenía en 2004. Además, una cuarta parte de los parlamentarios son mujeres; este año más de 400.000 mujeres iniciará sus estudios en las escuelas para un total de más de 7 millones de ni-

ños escolarizados; hay 10 universidades, cuando sólo había 1 en tiempos de los talibanes.

Asimismo, el Producto Interior Bruto ha crecido a un ritmo entre el 12 al 14%; en sólo 3 años se ha doblado la renta per cápita (de 185 a 355 dólares EEUU). Se han construido 4.000 km de carretera; se ha desminado más de 1000 millones de m<sup>2</sup> de tierra de labor. Hay 17.000 comunidades beneficiándose directamente de la presencia internacional por medio de la construcción de escuelas, redes de saneamiento, centros de salud, etc.

Pero junto con estas luces aparecen otras sombras que enturbian seriamente el proceso. Al aumento de las acciones armadas de la insurgencia, se ha sumado en estos años un crecimiento importante del narcotráfico, que ha llegado a casi duplicar su producción respecto a su situación antes del conflicto. Este problema se agudiza por las dificultades y la lentitud que el Gobierno afgano tiene para establecer las

estructuras que le permitan extender su autoridad a todo el territorio, y en especial el establecimiento de las Fuerzas de Seguridad Afganas (ANSF), la policía local. Además, la violencia terrorista se ha extendido durante este año, particularmente a Pakistán, amenazando también con desestabilizar a otro actor principal de la región.

Por todo ello, parece necesario hacer una reflexión sobre el sentido de la misión de ISAF y del camino que debería seguir en el futuro.

### La Conferencia de Londres: la postura de la comunidad internacional y el Pacto de Afganistán

Tras más de cinco años de reconstrucción de las instituciones políticas o Proceso de Bonn, Afganistán se sigue enfrentando a desafíos como la lucha contra el terrorismo y la violencia, el combate contra la producción y el tráfico de droga, la corrupción y la delincuencia, así como el desarrollo económico y social. Se trata de desafíos que han de encontrar rápida y eficaz satisfacción por parte del Gobierno afgano (que en caso contrario corre el riesgo de defraudar las expectativas de la población) y para los que Afganistán continuará necesitando de la presencia y apoyo de la comunidad internacional.

Por ello, el 31 de enero y 1 de febrero de 2006 se celebró en Londres una Conferencia Internacional de nivel ministerial para el lanzamiento de una nueva fase de compromiso entre el Gobierno afgano y la comunidad internacional a través de un documento conocido como el Pacto de Afganistán.

El Pacto de Afganistán tiene una vigencia de cinco años y se sustenta sobre tres pilares: seguridad; la triada buen gobierno-Estado de derecho-derechos humanos; desarrollo socio-económico y, podríamos decir que uno más horizontal y común a los tres: lucha contra el narcotráfico. El Pacto incorpora un mecanismo de coordinación y seguimiento (*Joint Coordination and Monitoring Board o JCMB*) de los esfuerzos de reconstrucción en Afganistán. Con sede en Kabul, lo integran más de una veintena de los principales donantes, países e instituciones internacionales, y está co-presidido por el Gobierno afgano y por el representante del secretario general de la ONU (a cargo de la Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Afganistán o UNAMA). Se puso en marcha el 30 de abril de 2006 y se reúne cuatro veces al año. A principios de 2007, España pasó a formar parte del mismo.

La Conferencia de Londres resultó un éxito, tanto por su extraordinario nivel de participación como por el elevado número de compromisos anunciados, superiores a los 10.000 millones de dólares. España, con el ofrecimiento de una aportación de 150 millones de euros (182 millones de dólares) para los siguientes cinco años, se colocó en el quinto puesto en cuanto a contribuciones anunciadas en Londres por parte de los Estados.

### Naciones Unidas

En febrero de 2006, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó por unanimidad la Resolución 1.659/2006 incluyendo el Pacto de Afganistán y sus anejos. El Consejo de Seguridad reafirmó el papel central que corresponde a la ONU en Afganistán a través de la UNAMA, pero resaltando también el papel de OTAN-ISAF en la estabilización del país.

La participación de la comunidad internacional se ha incrementado a lo largo de estos años gracias a la acción de UNAMA. Sin embargo, el mayor reto para el futuro consiste en la adopción (prevista para marzo de 2008) de la Estrategia de Desarrollo Nacional de Afganistán (ANDS), creada en la Conferencia de Londres, pero implementada hasta

“Al aumento de las acciones armadas de la insurgencia, se ha sumado en estos años un crecimiento importante del narcotráfico, que ha llegado a casi duplicar su producción respecto a su situación antes del conflicto.(...) Además, la violencia terrorista se ha extendido a Pakistán, amenazando también con desestabilizar a otro actor principal de la región.”

el momento de forma provisional o transitoria. Mientras que aquella continúa guiando la programación de sectores clave, la Estrategia completa articulará cómo los fines del Pacto de Afganistán son alcanzados a través de un conjunto de proyectos y programas específicos que estarán presupuestados, priorizados y financiados. Pero

para ello, es necesario que UNAMA adquiera una mayor responsabilidad en la dirección global del proceso junto al Gobierno afgano. Además, sería necesaria una mayor coordinación entre Kabul y las provincias a la hora de dar vida y continuidad a los proyectos de desarrollo y reconstrucción, para lo cual la expansión de las oficinas regionales de UNAMA resulta vital.

### La Unión Europea

La Unión Europea y el Gobierno afgano firmaron el 16 de noviembre de 2005 una Declaración Conjunta en la que ambas partes muestran su voluntad de constituir un nuevo partenariado con un diálogo político anual a nivel ministerial. Diálogo político puesto en marcha con la primera reunión ministerial entre la *troika* y el ministro de Exteriores afgano en los márgenes de la Conferencia de Londres en 2006 y que tuvo su continuidad en la segunda *troika* ministerial en Berlín el 29 de enero de 2007.

Sobre la base de ese compromiso, la UE está en estos momentos desplegando la misión PESD (EUPOL Afganistán) de refuerzo de la policía nacional afgana y de las instituciones del Estado de derecho. Compuesta por unos 160 efectivos, está prevista su actuación tanto en Kabul como en las provincias cuando su despliegue se complete. Dicha misión brindará asistencia técnica, contribuyendo a la reforma de la Policía Nacional Afgana (ANP) y su interacción con el sistema judicial, trabajando a nivel nacional (Ministerio del Interior), regional y provincial. Todo ello bajo el principio de liderazgo afgano (*Afghan Ownership*). Tiene una duración proyectada de tres años.

España ha anunciado la aportación de 12 efectivos a EUPOL, entre Policía Nacional y Guardia Civil. Tres de ellos se encuentran en Kabul desde el mes de agosto, y se espera que el resto se desplieguen en breve. El despliegue provincial de los efectivos de EUPOL precisa que los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRTs) de la operación ISAF de la OTAN les presten apoyo, para lo que se ha negociado un acuerdo técnico entre nuestro Equipo de Reconstrucción Provincial (PRT) de Herat y EUPOL.

Por otro lado, la Comisión ha puesto en marcha un programa de apoyo a la reforma del sector de la justicia que prevé el establecimiento de un fondo fiduciario de unos 2,5 millones de euros.

### OTAN-ISAF

La OTAN está comprometida en Afganistán por medio de tres actuaciones:

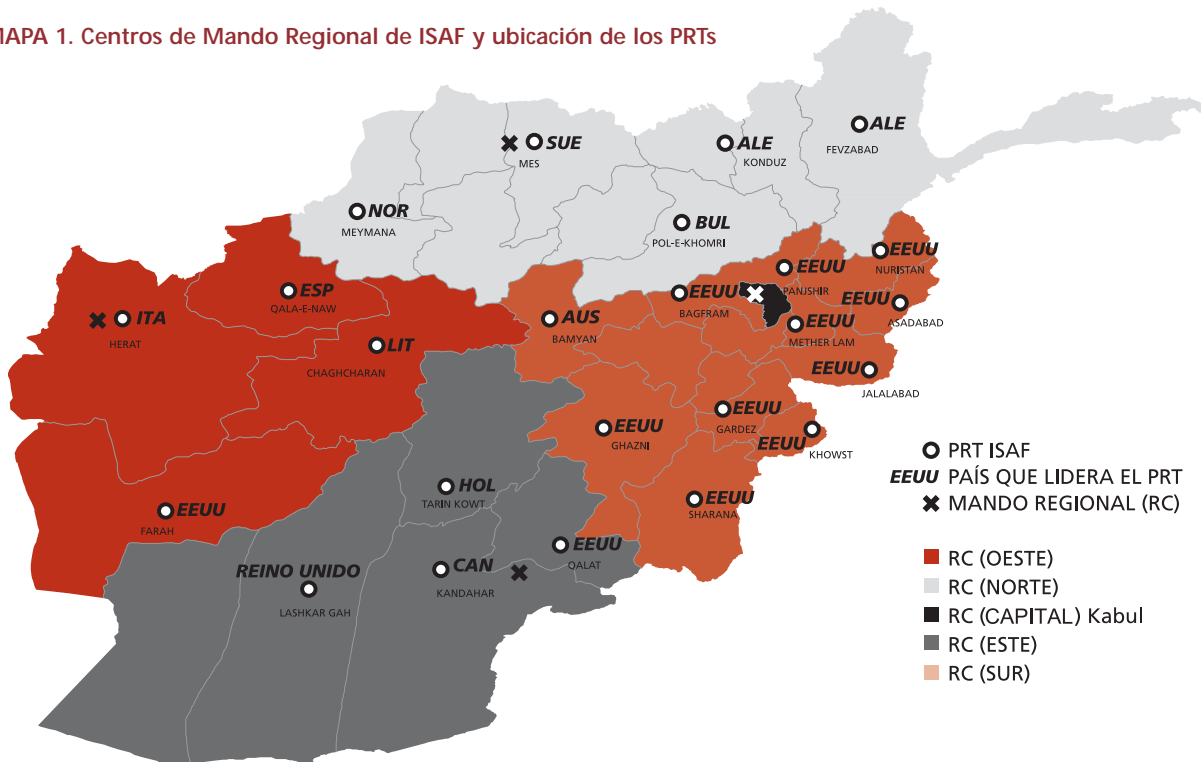
En primer lugar liderando ISAF, la coalición establecida por la Resolución del CSNU 1.386/2001 y cuya misión es asistir a las autoridades afganas a extender su autoridad e influencia en todo el país, creando las condiciones para su estabilización y reconstrucción.

En segundo lugar, con la figura de un Alto Representante Civil, responsable de llevar a cabo los objetivos políticos y militares de la Alianza, por medio del enlace con el Gobierno afgano, la sociedad civil, los representantes de la comunidad internacional y las naciones vecinas. Actualmente el puesto lo desempeña el embajador Maurits R. Johems, de nacionalidad holandesa.

En tercer lugar, por medio de un programa coherente y completo de cooperación con Afganistán que se focaliza en la reforma del sector de la seguridad y especialmente en los campos de la construcción de la Defensa y los aspectos militares.

ISAF cuenta con efectivos procedentes de 26 países OTAN y de otros catorce países no pertenecientes a la Alianza At-

MAPA 1. Centros de Mando Regional de ISAF y ubicación de los PRTs



Fuente: Ministerio de Defensa

lántica (para un total de 40 países). Se halla bajo el mando del general Dan McNeill en la actualidad (en 2008 será relevado por el general McKierman, actualmente COMUSAEUR<sup>2</sup>) e incluyendo a los Elementos de Apoyo Nacional, sus efectivos se encuentran en torno a los 49.000. En septiembre de 2006 se aprobó el inicio de la Fase IV de expansión hacia el Este, lo que supuso que ISAF se hacía responsable de todo el territorio afgano, relevando a la coalición liderada por EEUU. Este proceso finalizó el 5 de octubre de 2006. La Misión de la Alianza cubre por tanto todo el territorio de Afganistán e incluye 25 Equipos de Reconstrucción Provincial. Ésta es pues la primera y la mayor operación de la Alianza fuera del territorio europeo.

La Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN celebrada en Riga (Letonia) en noviembre del 2006 centró en buena parte su atención en las operaciones en Afganistán. La Alianza reafirmó su compromiso con la estabilización del país, así como con la formación de unas fuerzas armadas afganas bajo control democrático. Los líderes presentes destacaron la importancia de las tareas de reconstrucción, instando a otros Estados e instituciones internacionales a apoyar al Gobierno afgano a plasmar su estrategia de desarrollo.

## Situación actual en Afganistán

### Situación política

La celebración de elecciones legislativas y provinciales y la constitución del nuevo Parlamento en 2005 pusieron término oficialmente al Proceso de Bonn iniciado en diciembre de 2001; pero esta circunstancia no ha supuesto la ausencia de fuertes tensiones dentro de las propias instituciones políticas que amenazan con desestabilizar al régimen. El Gobierno y Parlamento afganos –dominados por grupos cada vez más peligrosamente enfrentados– se encuentran abocados a una aguda crisis institucional que podría conducir a una parálisis política o, en el peor de los casos, al recurso a la violencia para resolver las diferencias.

El origen de las tensiones se encuentra en los temores del grupo muyahidín (antigua Alianza del Norte) que, tras haber constituido el núcleo central de los derrotados por los talibanes en 2001, se considera ahora separado del poder, entregado a un Gobierno en el que son muy minoritarios ante el elemento pashtún y los tecnócratas retornados tras veinte años de exilio. Una posible predisposición del Gobierno para comenzar conversaciones directas con los talibanes es

percibida por el citado grupo como una amenaza vital, ya que teme que un pacto devolvería parcelas de poder a elementos talibanes de los que se consideran enemigos irreconciliables, y que además reforzarían la presencia pashtún en el poder.

No se puede descartar que sin la presencia de las fuerzas militares internacionales Afganistán se viese ahora inmerso una vez más en una situación de lucha civil adversa, ni que en tal circunstancia el Gobierno del presidente Karzai encontrase enormes dificultades para mantenerse en el poder.

A todo ello habría que añadir que el país atraviesa en estos momentos una etapa de gran complicación. Las ofensivas del ejército afgano, apoyado por ISAF y las fuerzas internacionales, en el sur y en el este, han trasladado la presión de la insurgencia, compuesta, en su núcleo, por talibanes y complementada con *señores de la guerra* locales, redes de crimen organizado y narcotraficantes, a zonas anteriormente más seguras, como el norte y el oeste.

Por otra parte, las relaciones de Afganistán con sus vecinos son fundamentales en el desarrollo del conflicto. La controversia sobre la voluntad de las autoridades pakistaníes de combatir a los talibanes en su territorio continuó a lo largo del año 2007, hasta hacer pensar a algunos analistas americanos, animados por ciertos sectores del Gobierno y ejército afgano, en la necesidad de expandir su zona de actuación al otro lado de la frontera, lo que, por otra parte, supondría un desafío para las relaciones EEUU-Pakistán. En los últimos meses de 2007 hemos asistido a un menor movimiento interfronterizo a la par que crecía la atención (y los atentados) de Al-Qaeda y del movimiento talibán hacia el propio Pakistán. El asesinato de la ex primera ministra Benazir Bhutto y los ataques con coche bomba de primeros de enero son una muestra de ello. Esta situación podría continuar hasta las elecciones del próximo febrero, a partir de las cuales, y en virtud de sus resultados, la

estrategia de colaboración de los aliados con Pakistán podría verse modificada.

Por el contrario las relaciones de Karzai con Teherán pueden calificarse de buenas. Irán ha venido desempeñando desde 2001 un papel en general constructivo y estabilizador en su vecino, en especial, en su área influencia en el oeste del país (provincias de Herat, Farah y Badghis principalmente), donde se encuentran desplegadas las tropas y la cooperación españolas. No obstante, en los primeros días de 2008 asistimos a un resurgimiento del problema de la inmigración, con la declaración de Teherán de que va a proceder a la pro-

“El Gobierno y Parlamento afganos –dominados por grupos cada vez más peligrosamente enfrentados– se encuentran abocados a una aguda crisis institucional que podría conducir a una parálisis política o, en el peor de los casos, al recurso a la violencia para resolver las diferencias.”

gresiva expulsión de los refugiados afganos (se calcula que cerca de 1.500.000) en su territorio.

### Situación de seguridad: desequilibrio entre regiones

Desde el derrocamiento del régimen talibán se han acabado prácticamente los enfrentamientos convencionales, pero ha aumentado el número de ataques y atentados contra las fuerzas del Ejército Nacional Afgano (ANA) o internacionales. A estos ataques hay que sumar los atentados dirigidos contra la propia población afgana, los centros religiosos, las escuelas, etc.

Sin embargo la situación de inseguridad no es la misma en todo el ámbito territorial de Afganistán, las provincias del sur y el este del país están resultando ser desde el principio de la contienda las zonas de mayor influencia talibán, y por tanto donde se registran los enfrentamientos más encarnizados entre las fuerzas internacionales y los talibanes.

Sin lugar a dudas, las regiones con un mayor número de incidentes debidos a la acción de la insurgencia son las que constituyen el arco sur-este, con especial mención a las provincias de Kandahar, Nangahar y Konar, pertenecientes a los Mandos Regionales (RC) sur (la primera) y este (las dos restantes), respectivamente.<sup>3</sup>

Esto obliga a que la actitud de las fuerzas militares, tanto las de la Alianza (ISAF), como las de la coalición Libertad Duradera, y las del ANA sea muy diferente dependiendo de la región en la que desarrollen sus actividades. Y como consecuencia de ello, el desarrollo del país se está produciendo a diversas "velocidades". Así, mientras que en estas regiones la primacía de las actividades se dirige a la seguridad combatiendo a la insurgencia, en otras regiones como las del arco norte, los proyectos de reconstrucción avanzan a un mayor ritmo.

En el año entrante (2008) no es de esperar un cambio drástico de la tendencia observada en estos últimos meses, por lo que es probable que el grueso de las operaciones contra los talibanes se desarrolle en las regiones sur y este. Sin embargo, en los últimos meses del 2007 se ha apreciado una tendencia al incremento de acciones de la insurgencia en la región oeste (Farah, Herat y Badghis), lo que obligará a prestar atención a este fenómeno y a reforzar la capacidad del ANA para hacerse cargo de la seguridad en esa zona.

Otro cambio fundamental que se ha observado este año es la consolidación de nuevas tácticas por parte talibán y en

especial el incremento en el número de ataques suicidas y los llamados "Ataques Complejos" (CPX) donde intervienen un gran número de factores que deben ser coordinados.<sup>4</sup>

Dado el éxito mediático que ha supuesto el reciente ataque en enero de 2008 al Hotel Serena en Kabul, no es descartable que la insurgencia continúe intentado este tipo de acciones, especialmente en la capital, que serán sincronizados con extensas campañas de propaganda para multiplicar su efecto en la opinión pública occidental. Su objetivo sería incrementar la percepción de inseguridad (más allá de la situación real) y extender el derrotismo entre los medios de comunicación occidentales en un intento por crear fisuras en la voluntad de los miembros de la Alianza.

### Situación económica: el problema del narcotráfico

Afganistán es uno de los países más pobres y menos desarrollados del mundo, con una población de unos 25 millones de habitantes. El crecimiento económico de Afganistán ha sido alto desde la caída del régimen talibán: el FMI ha estimado que su crecimiento en 2002/03, 2003/04, y 2004/05 fue del 28,6%, 15,7% y 8%, respectivamente. El crecimiento esperado para 2007/08 es del 13,5%, fundamentalmente

por el crecimiento de la agricultura tras la fuerte sequía del año 2006. Según las previsiones del FMI, el crecimiento para el 2008 seguirá por encima del 9%, con una inflación por debajo del 10%. El Banco Asiático de Desarrollo, igualmente, estima que si mejora la situación de seguridad, la contribución de donantes continúa y el

**" Si mejora la situación de seguridad, la contribución de donantes continúa y el Gobierno mantiene sus compromisos económicos, la economía afgana podría crecer en torno al 15% durante los próximos tres años. En cualquier caso, se precisarían doce años de crecimiento anual continuo del 12% para alcanzar los 500 dólares de renta."**

Gobierno mantiene sus compromisos económicos, la economía afgana podría crecer en torno al 15% durante los próximos tres años. En cualquier caso, se precisarían doce años de crecimiento anual continuo del 12% para alcanzar los 500 dólares de renta.

La economía afgana está dominada por la agricultura, que contribuye tradicionalmente con más del 50% de su PIB y emplea al 80% de su población activa, aunque su productividad ha estado siempre muy por debajo de su potencialidad. De hecho, el Gobierno Afgano (GIROA) ha pedido al Programa Mundial de Alimentos (PMA) que amplíe la ayuda alimentaria para el país en 2008 de las 180.000 toneladas que había previsto, a 215.000. Se estima que las reservas de gas natural son muy importantes, alcanzando los 120.000 millones de m<sup>3</sup>.

Tras décadas de forzada emigración política, la población afgana continúa saliendo masivamente de su país, esta vez

por razones económicas. La actual población afgana en Pakistán supera los tres millones, dos terceras partes de los cuales son refugiados económicos, cifra que es la misma que a comienzos 2002, a pesar del retorno a Afganistán desde esa fecha de casi dos millones y medio de refugiados.

En el contexto económico, se celebró en Nueva Delhi, los días 18 y 19 de noviembre de 2006, la Segunda Conferencia de Cooperación Económica Regional sobre Afganistán

(la primera se celebró en Kabul en diciembre de 2005), que reunió a los principales donantes, vecinos y organismos internacionales. Se prestó especial atención a cuestiones energéticas (necesidad de desarrollo de infraestructuras, energías limpias, gaseoductos), de trans-

porte, potenciación de inversiones, desarrollo agrario y, en menor medida, desarrollo de recursos humanos y lucha antinarcoóticos. De hecho, el FMI apunta como mayores necesidades para el futuro auge de Afganistán el desarrollo de la infraestructura energética (en especial electricidad) y el desarrollo legislativo adecuado para la adopción de una economía de mercado y la privatización de ciertos sectores como el energético. Estas carencias limitan el despegue de todo el potencial económico de Afganistán.

La producción de opio y el narcotráfico, ligados al poder de los jefes militares locales y a la corrupción de la Administración y de los gobiernos locales, son probablemente el mayor desafío a la estabilidad y futura viabilidad del Estado afgano. En los años noventa Afganistán se convirtió en el primer productor ilegal mundial de opio y de heroína, produciendo actualmente el 92% del opio mundial<sup>5</sup>. El 90% de los derivados del opio consumidos en Europa procede de Afganistán. Según Naciones Unidas, un 35% del Producto Interior Bruto afgano procede del cultivo y tráfico de derivados del opio.

A pesar de un incremento en las campañas de erradicación de cultivos, 2006 se convirtió en el año de mayor producción de opio de la historia del país, con entre 6.000 y 7.000 toneladas, un aumento importante desde las 4.600 del previo año récord (en 1999). El área de cultivo se ha incrementado en un 59% en un año hasta las 165.000 hectáreas. El control por parte de la insurgencia de grandes áreas del sur del país (la provincia de Helmand concentra más del 40% de la superficie de cultivo) y su connivencia con autoridades locales, productores y traficantes explican en gran medida este alarmante aumento. La producción de opio en el 2007 se estima que será aún mayor, pudiendo alcanzar fácilmente las 8.000 toneladas.<sup>6</sup>

El Gobierno afgano lanzó en febrero de 2005 un Plan de Lucha contra el cultivo, producción y tráfico de drogas a través de un ministerio específico creado al efecto. El plan se centra en el desarrollo de ocho programas diferentes: fortalecimiento institucional, campañas de información, medios de vida alternativos, persecución legal, justicia penal, campañas de erradicación, reducción del consumo y tratamiento de adictos y cooperación regional. Estados Unidos y el

Reino Unido (éste último lidera el programa de lucha contra las drogas en Afganistán) han elaborado una estrategia consistente en la erradicación de los cultivos de la amapola, combinada con el fomento de cultivos alternativos. Se ha creado un Fondo Antinarcoóticos (*Counter Narcotics Trust Fund*), administrado por el PNUD, con el

objetivo de canalizar el apoyo de la comunidad internacional en este terreno.

### Presencia y actuación de España en Afganistán

España tiene un compromiso firme con el Gobierno y el pueblo de Afganistán para lograr un país seguro, estable, democrático y próspero, sin terrorismo y en paz y estrecha cooperación con sus vecinos. La actuación de España se desarrolla sobre todo en Kabul a través de la acción política de la embajada y en las provincias de Herat y de Badghis, donde se concentra el despliegue militar y de cooperación.

Sustentada por un amplísimo consenso internacional, esta actuación se articula en concreto a través de un doble mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas:

- ISAF (Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán) autorizada por la Resolución 1.386, de 20 de diciembre de 2001. La Resolución 1.510 de 13 de octubre de 2003 permitió la actuación de ISAF fuera de Kabul. Su mandato se renueva anualmente, la última vez por Resolución 1.776 de 19 de septiembre de 2007.

- UNAMA (Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Afganistán) creada por la Resolución 1.401, de 28 de marzo de 2002, con el mandato original de apoyar el proceso de reconstrucción y reconciliación nacional, denominado Proceso de Bonn. Su mandato se renueva anualmente, la última vez por Resolución 1.746 de 23 de marzo de 2007.

El esfuerzo militar de España en Afganistán es considerable. Se inició en el año 2001 con el envío de una pequeña fuer-

za terrestre a Kabul, compuesta por equipos de desminado, un hospital de campaña, unidades de ingenieros para ayuda a la reconstrucción de infraestructuras y una unidad de helicópteros. A partir de la asunción de la operación ISAF por parte de la OTAN, en agosto de 2003, España se planteó hacerse cargo de un PRT, que se concretó en el establecimiento en mayo de 2005 de un PRT en Qala-i-Naw, capital de la provincia de Badghis, la segunda más pobre del país. Además de lo anterior, España contribuyó a aumentar la seguridad de las elecciones presidenciales y legislativas con el refuerzo de un batallón en Mazar-i-Sharif en las primarias de 2004 y de otro batallón en las legislativas en Herat desde julio a octubre de 2005.

En la actualidad unos 750 efectivos militares españoles se encuentran repartidos entre, la FSB, el PRT, los Equipos de Enlace e Instrucción Operacionales, (OMLT), la base aérea de Manas (Kirguistán) y el cuartel general de ISAF en Kabul, siendo en la actualidad el 11º contribuyente neto a la misión. Esta contribución ha tenido un alto coste en el plano humano, ya que un total de 87 soldados españoles han dado su vida en estas misiones, incluyendo a la primera mujer fallecida en operaciones en la historia de las fuerzas armadas españolas, la soldado Idoia Rodríguez.

En la Conferencia de Londres, España comprometió, como se ha dicho, una contribución para la actuación en el ámbito civil de 150 millones de euros en cinco años (2006-2010) de vigencia del Pacto de Afganistán, de los que 50 iban destinados específicamente por la AECI a la provincia de Badghis. España forma parte desde enero de 2007 del Mecanismo Conjunto de Coordinación y Supervisión (JCMB) establecido en el Pacto de Afganistán como principal instrumento de coordinación política de los esfuerzos de la comunidad internacional para la reconstrucción de ese país.

### **Kabul: el cuartel general de ISAF**

Basado en Kabul, el cuartel general (CG) ISAF está en permanente contacto con el Gobierno de Afganistán, sus elementos de seguridad y defensa (ANA, ANSF) y todos los demás actores internacionales en el país, incluyendo organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que ayudan al Gobierno de Afganistán en la reconstrucción del territorio. Su estructura ha evolucionado desde agosto del 2001 cuando empezó su andadura. Originalmente se formó en torno a los Cuarteles Generales de Alta Disponibilidad<sup>7</sup>, para pasar, a partir de febrero de 2007, a estar compuesto por personal procedente de las estructuras y cuarteles generales de la OTAN, e individuos de los países miembros y contribuyentes a la misión, de forma que cada país aporta los que considera proporcionados a su esfuerzo. Este sistema llamado "de composición" (*composite*) tiene la ventaja de que las rotaciones de personal se producen a lo largo del

tiempo, sin que haya un relevo que implique a un gran número de personal, dando por tanto continuidad a la misión.

Durante el primer semestre del año 2008 la presencia militar española en el cuartel general de ISAF se ha visto incrementada debido fundamentalmente a la aportación de personal que realizará el CG OTAN de Retamares (Madrid). Durante este período, entre 30 y 40 militares españoles formarán parte del cuartel general ocupando puestos en todo el espectro de funciones que realiza éste, desde operaciones hasta cooperación civilo-militar, pasando por logística y personal.

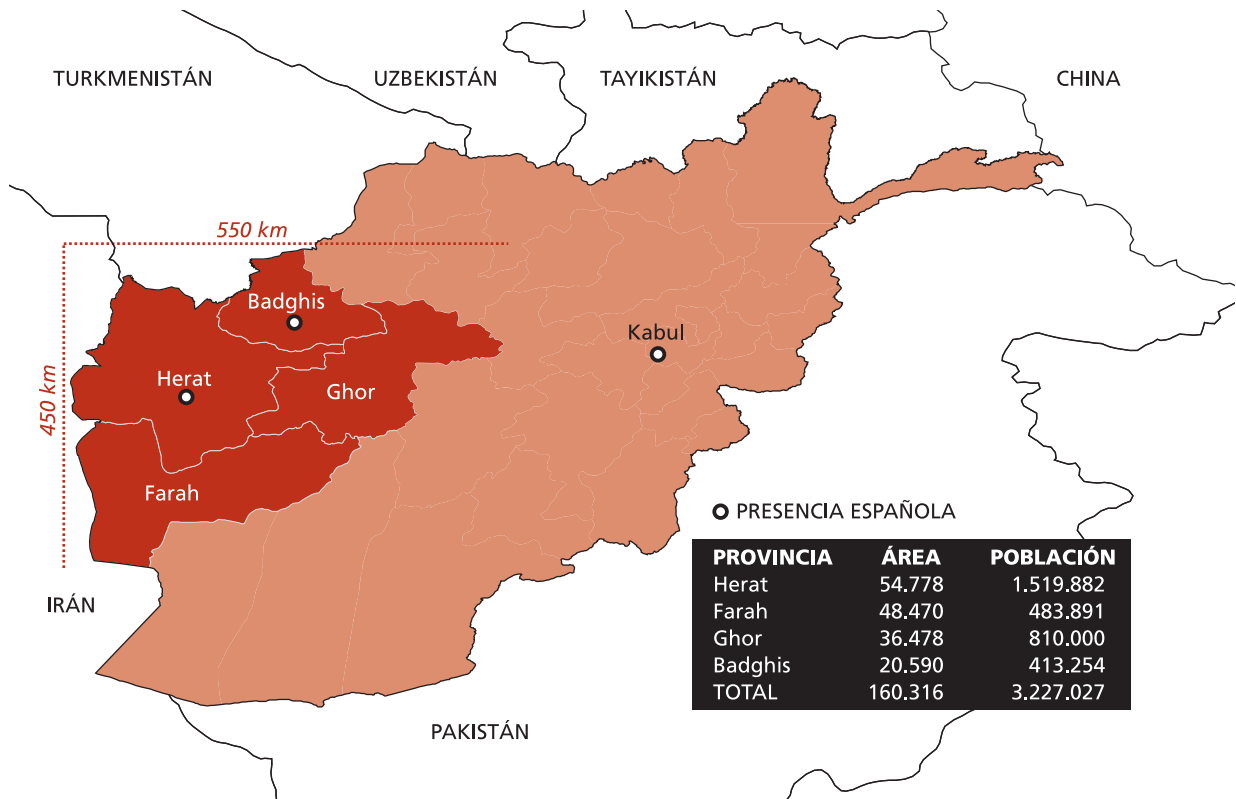
### **Herat, la FSB y la QRF**

La geografía afgana, y la falta (casi ausencia) de infraestructura y red viaria, impone la descentralización de las acciones civilo-militares de estabilización y reconstrucción. Por ello se hizo necesario dividir el territorio en áreas o zonas más o menos homogéneas partiendo de la división provincial del país. Los Mandos Regionales (RCs) coordinan todas las actividades civilo-militares, y la seguridad de las mismas, que realizan fundamentalmente los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRTs) en su área de responsabilidad, todo bajo el control operacional del cuartel general de ISAF. El mando de cada RC es asumido por una nación líder y normalmente está compuesto por un cuartel general y una Base de Apoyo Avanzado (FSB)<sup>8</sup>, creada para proporcionar apoyo en abastecimientos, transporte (terrestre y aéreo-helicópteros) y asistencia médica a los diferentes PRTs adscritos a la región. Italia lidera el CG de la Región Oeste RC (W), que se despliega sobre las provincias de Herat, Baghdis, Farah y Ghor. En su zona existen 4 PRTs ubicados en Herat (ITA), Qala-i-Now (ESP), Farah (US) y Changran (LIT).

España lidera la Base de Apoyo Avanzada (FSB) de Herat, donde se encuentran destacadas una Compañía de Reacción Rápida (QRF) un hospital de campaña y cinco helicópteros, dos de ellos para aero-evacuación médica. En total, 471 militares prestan servicio en Herat. Hasta ahora, la FSB ha recibido 1.3500 toneladas de material y enviado otras 445 toneladas. También ha efectuado casi 400 reparaciones de vehículos. Respecto a operaciones aéreas, el avión T-21 desplegado en Herat ha volado más de 950 horas, y los helicópteros (incluyendo las aero-evacuaciones médicas) alcanzan las 5.000 horas de vuelo. Se ha atendido a más de 7.000 pasajeros en un aeropuerto con más de 10.000 vuelos (entradas y salidas) en el año 2007. El hospital por su parte, ha atendido a más de 16.000 pacientes, de los que la mitad son afganos.

La QRF está constituida por una compañía de infantería mecanizada a ruedas con la misión general de llevar a cabo las operaciones militares que se le asignen en su área de res-

**MAPA 2. La presencia española en Afganistán**



Fuente: *Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Defensa*

ponsabilidad, bajo el mando del RC (W) para apoyar al Gobierno de Afganistán a establecer y mantener un ambiente de seguridad y estabilidad. Dentro de esta misión se definen una serie de cometidos marcados por el Comandante de ISAF (COMISAF), que básicamente consisten en operaciones de seguridad de entidad asignadas a la sección o compañía en coordinación con el ejército y la policía afganos. Durante el año 2007, la Compañía QRF ha recorrido más de medio millón de kilómetros en las más de 3.000 patrullas realizadas y los más de 400 apoyos a las Fuerzas de Seguridad Afganas (ANSF). Además, se han realizado 123 misiones de desactivación de explosivos.

**Badghis: el Equipo de Reconstrucción Provincial (PRT)**

Cuando a principios de 2005 el equipo de reconocimiento enviado por España llegó a Badghis para verificar las condiciones de la provincia para establecer un Equipo de Reconstrucción Provincial (PRT), se encontró con un panorama desolador. Un territorio de extensión aproximada a 20.000 km², con algo más de 400.000 habitantes y que es, como se ha indicado, la segunda región más pobre del quinto país más pobre de la Tierra. Con un índice de mortalidad infantil de un 16% para los menores de 5 años, y de un 4% para los menores de 12 años, y una esperanza de vida de 45

años. Donde sólo el 6% de la población tenía acceso a agua potable y donde no existía ni un solo kilómetro de carretera asfaltada, ningún sistema sanitario ni ninguna red de energía eléctrica. En estas condiciones se inició la misión.

Los PRT son organizaciones cívico-militares capaces de actuar en zonas inestables e inseguras por la protección a las que les presta su componente militar, y de contribuir a su estabilización y desarrollo por sus instrumentos de seguridad, diplomacia y desarrollo. Por lo tanto, “un PRT no es ni una institución de desarrollo ni una unidad de combate”. Su objetivo final es asegurar la estabilidad.<sup>9</sup>

ISAF despliega alrededor de 24 PRT –uno por provincia– para apoyar los programas de reconstrucción en sus zonas. Estos PRT están constituidos por personal civil y militar que cuentan con capacitación en cooperación civil-militar (CIMIC). Los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRTs) han pasado por diversas vicisitudes desde sus inicios y han respondido a diferentes modelos, ya que cada uno adaptaba su composición y actividades a las peculiaridades de su zona de actuación. En los últimos tiempos se ha buscado una cierta “coherencia” entre todos, bajo el prisma de que el concepto de “unidad de esfuerzo” constituye la piedra angular para su actuación, y la mejora de la estabilidad en



su región, su potencial real. Esto se ha tratado de hacer a través del "PRT Executive Steering Committee" (ESC) y su órgano de trabajo, el "PRT Working Group", aunque con resultados desiguales hasta el momento.

En definitiva, aunque adaptados a su área de actuación, los equipos de reconstrucción provincial, deben diseñarse de forma que permitan la unidad de acción en tareas de seguridad o de reconstrucción, en el más amplio sentido del término (reconstrucción del Estado), en beneficio de la estabilidad de la región. Los PRTs, tal y como los define OTAN, son componentes clave de la estrategia para Afganistán, vista desde un enfoque global.

Así se diseñó nuestro PRT en Qala-i-Now, con un componente civil con representación institucional, a cuya cabeza se sitúa un diplomático español, y con un componente militar encargado del mantenimiento de la seguridad, al mando de un coronel; ambos trabajando de manera conjunta y coordinada. De esta forma, el componente militar del PRT proporciona esencialmente seguridad, junto con la policía y el ejército afgano, para que el componente civil, otras organizaciones civiles internacionales y las propias autoridades afganas puedan dedicarse a labores humanitarias y de reconstrucción y desarrollo. Pero también desarrolla proyectos de impacto rápido, de menor entidad, en beneficio de la población civil de la zona y, a su vez, en beneficio de las operaciones, en coordinación con el componente civil. Lo importante, en definitiva, es la acción concertada en el conjunto del PRT.

Para ello, el componente civil ejecuta un Programa de Reconstrucción y Estabilidad Política a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) cuyo objetivo último es ayudar al Gobierno afgano a extender su autoridad en esta provincia, creando las condiciones básicas para implantar las instituciones estatales, como parte de un proceso de "afganización". Las prioridades sectoriales del citado Programa son cinco: comunicaciones terrestres, salud, agua-saneamiento, educación y agricultura; y dos transversales, fortalecimiento institucional y género. De forma progresiva está previsto que la actuación se extienda a otros distritos de la provincia, más allá de la vecindad inmediata de la capital Qala-i-Now.

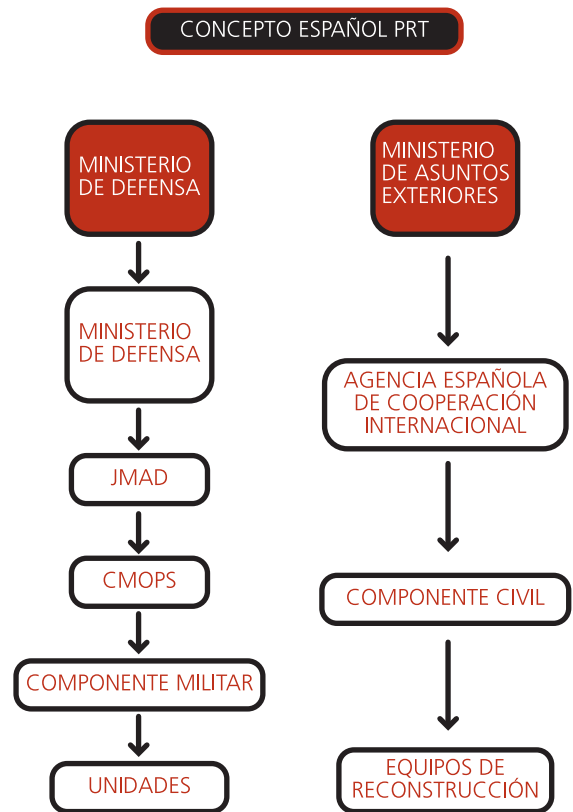
Hasta finales de 2007, la labor llevada a cabo por el PRT español es impresionante, y de hecho así ha sido puesto de manifiesto en numerosos foros internacionales, entre otros, en la Escuela de la OTAN en Oberammergau (Alemania), donde sirve como modelo. Las cifras hablan por sí solas:

- 125 Proyectos de impacto rápido finalizados con un importe de 500.000 dólares en áreas que van desde infraestructura hasta justicia, pasando por agricultura, ayuda humanitaria, deportes, etc.

- Más de 150 km de carretera asfaltada, incluyendo la construcción de quince puentes y vados (uno de ellos de 80 m), la rehabilitación de la terminal del aeropuerto y construcción de una pista de despegue de 2.200 m, y la creación de un parque de maquinaria pesada con más de 50 máquinas. El presupuesto en esta área ha sido de más de 5,5 millones de euros.

- En el área de salud se han invertido más de 2 millones de euros, dedicados fundamentalmente a la rehabilitación del hospital de Qala-i-Now (único hospital en toda la provincia) y a la adquisición de ambulancias todoterreno y vehículos de vacunación. El personal militar español ha atendido a más de 36.000 afganos desde mayo de 2005 y ha contribuido en la formación de 60 comadronas y 20 médicos locales, principalmente traumatólogos, pediatras y ginecólogos. De esta manera, han hecho posible que en dos años se atiendan 8.000 partos en las 36 clínicas de la provincia, sobre todo en el ámbito rural, y que se lleven a cabo más de 3.500 intervenciones quirúrgicas y 53.000 atenciones ambulatorias.

**GRÁFICO 1. Concepto español del Equipo de Reconstrucción Provincial o PRT**



Fuente: Ministerio de Defensa

- En saneamientos básicos se han invertido 500.000 euros para dotar de agua potable a la ciudad de Qala-i-Now.

- Se están acondicionando los regadíos y dotando de instrumentos agrícolas a los agricultores de Badghis. Se dedicarán 400.000 euros a este aspecto.

- En materia de educación se han construido 6 nuevas escuelas (de las 10 previstas) y se han instalado 140 tiendas-escuelas en diferentes puntos de la provincia. En total, se han empleado 750.000 euros. El número total de niños escolarizados supera ya los 52.000, y el de niñas asciende a 16.360 (antes de la actuación, las niñas no acudían a la escuela).

- En el sector de género y desarrollo, la cooperación española está dirigiendo su actividad a aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres, con un presupuesto de 750.000 euros. Los proyectos van dirigidos fundamentalmente a reducir los índices de analfabetismo, de modo que 6.300 mujeres asisten anualmente a cursos de alfabetización.

- La ayuda humanitaria y de emergencia se ha dirigido fundamentalmente a paliar los efectos de la sequía, que supuso la pérdida de las cosechas por un importe de 300.000 euros, que se unen al medio millón desembolsado para paliar los daños por las inundaciones de noviembre de 2006.

En total, el presupuesto en reconstrucción y desarrollo empleado en la provincia de Badghis por el PRT asciende a casi 11 millones de euros en el año 2007 (29 en total desde el 2005), de los cuales 1 millón anual se gasta en pagar al personal afgano contratado (empleo local) lo que supone una ayuda directa a más de 350 familias. El funcionamiento del PRT español es por tanto admirable; sin embargo, todavía hay espacio para mejorar en las siguientes áreas:

- Es preciso ampliar su zona de actuación a toda la provincia. Los proyectos que desarrollamos se llevan a cabo fundamentalmente en las proximidades de Qal-i-Now y hay que cubrir toda la zona de la provincia de Baghdis, lo que implica dar seguridad a esa amplísima región. Para ello estamos promoviendo el mayor desarrollo e implicación del ejército nacional afgano, de modo que puedan aportar esa necesaria seguridad o cooperar de manera importante en la misma.

- Es preciso avanzar en el "enfoque desde abajo" (*Provincial outreach*), de modo que los proyectos respondan realmente a la necesidad del Estado afgano y al conjunto de la sociedad civil, pero respetando las peculiaridades y costumbres en cada zona de acción.

- Hay que mejorar la coordinación y sinergia entre todos los actores que intervienen en el proceso y hacer un gran es-

fuerzo en integrar a la sociedad civil en la toma de decisiones.

- Resulta oportuno incorporar todos los elementos relacionados con la seguridad que permitan formar no sólo al ejército afgano, sino también y muy especialmente a la policía.

La creación a finales de agosto del Directorio Independiente para el Gobierno Local por decreto presidencial, determinará con mucha probabilidad el futuro de los PRTs y ayudará a mejorar su funcionamiento. El Directorio forma parte de la Oficina del presidente Karzai y por tanto recibirá una atención especial. Entre sus actividades claves está la de establecer un mecanismo de coordinación con los PRTs en todo el país, lo que llevará asociado la firma de memorandos y la definición de una guía que determine la coordinación a establecer entre los PRTs y los gobiernos locales. La idea es traspasar progresivamente la dirección, el control de los proyectos de reconstrucción y desarrollo a las autoridades locales y al Gobierno afgano para alinearlos con lo estipulado en la Estrategia de Desarrollo Nacional de Afganistán (ANDS).

#### Las OMLTs

Los Equipos de Enlace e Instrucción Operacionales (OMLTs, en sus siglas en Inglés), constituyen una herramienta fundamental para la llamada "afganización" del proceso de reconstrucción y son una contribución clave para desarrollar el Ejército Nacional Afgano (ANA). Son equipos especializados de militares que se integran en unidades afganas de tipo batallón (*kandaks*) y que asesoran y asisten a estas unidades en todo el espectro de la instrucción y adiestramiento hasta conseguir su plena operatividad. Además, disponen de una capacidad de enlace con las fuerzas de ISAF, coordinando las operaciones militares entre éstas y asegurando que las fuerzas del ANA reciben el apoyo necesario.

Su entidad es variable dependiendo del tipo de unidad que instruyen, entre 16 y 45 efectivos por equipo; son equipos que están en las unidades, viven allí, las apoyan de manera permanente mientras dura el periodo de formación y hasta que la unidad afgana obtiene la declaración de calificación operativa final.

España ha decidido participar en este desafío con dos equipos de un total de 52 militares. En este grupo se incluye el personal instructor propiamente dicho y otros efectivos de apoyo, tales como enlaces sanitarios, movilidad y transporte. Estos dos equipos prepararán dos unidades de una misma brigada afgana, la brigada número 1 del Cuerpo 207 del ejército afgano; concretamente, un grupo logístico y la unidad de servicios de base que están asentadas en la zona de Herat. Ambas unidades, y, por tanto, donde estarán nuestros 52 soldados, se encuentran cerca de la base espa-

ñola, a unos 15 km al sur de la base de Herat, en Camp Stone.

El objetivo es ayudar al Gobierno afgano a extender su autoridad contribuyendo a la capacitación afgana, buscando una "afganización" cada vez mayor de las soluciones y de los instrumentos de seguridad que el país necesita. Se trata de potenciar la capacidad de que las instituciones afganas vayan asumiendo cada vez más las responsabilidades que le son propias, lo cual constituye una línea estratégica decisiva en la que están comprometidos los principales países de ISAF.

### Formación y equipamiento de una unidad afgana

Esta iniciativa tiene su origen en la inexistencia de unidades del ejército nacional afgano en la provincia de Badghis, así como en la estrategia de la comunidad internacional de fortalecer a las fuerzas armadas afganas para que puedan hacerse cargo, progresivamente, del control de la seguridad en todo el país. Uno de los principales elementos de la estrategia para el éxito en Afganistán es la formación de un ejército capaz de llevar a cabo operaciones autónomamente y de extender la acción del Estado a todo su territorio. En coherencia con ello, y a petición de las autoridades afganas, se pretende ayudar a asegurar la presencia del ejército afgano en Badghis, formando una unidad tipo compañía e instruyéndola en las tareas que lleva a cabo el ANA. El apoyo incluiría la formación; dotación de armamento, vehículos, material de comunicaciones; financiación (a concretar con las autoridades afganas) y alojamiento en condiciones adecuadas.

El trabajo a realizar resulta similar al que llevan a cabo las OMLTs en el marco de la operación ISAF de Naciones Unidas. Nuestro objetivo es que el trabajo de esta unidad, tanto en el período de formación –unos 18 meses–, como posteriormente, se realice principalmente en apoyo de las misiones encomendadas a las tropas españolas del PRT de Qala-i-Now en la provincia de Badghis, garantizando la seguridad de la población y ayudando a las autoridades a extender la autoridad del Estado en todo el territorio.

### Otras contribuciones

España contribuye de forma significativa mediante un desembolso de 250.000 euros, decidido por el Consejo de Ministros del pasado 20 de abril, al Fondo Fiduciario de la ONU para la Lucha contra los Estupefacientes en Afganistán.

Por otra parte, en junio de 2003 se firmó en Kabul un convenio de donación de 12 millones de dólares con cargo al FAD para financiar proyectos de reconstrucción, a propuesta de las autoridades afganas. Los proyectos ya concluidos son la construcción de seis puentes por la firma española Centunión y la construcción de un centro vacacional en Parwan por la empresa Makiber.

### La presencia de Afganistán en España

Paralelamente a la presencia española en Afganistán, durante el año 2007 ha destacado especialmente por la presencia de Afganistán en España, con eventos desarrollados por, o con la colaboración del Ministerio de Defensa, en una muestra más de la implicación de las autoridades españolas en la resolución de este tema.

La Secretaría General de Policía de Defensa organizó en el CESEDEN, durante el mes de mayo de 2007, un curso de defensa exclusivo para 26 oficiales de alta graduación, que fue el primero de su naturaleza dentro de las naciones occidentales y que produjo interesantes resultados. A la vista de

**“ Uno de los principales elementos de la estrategia para el éxito en Afganistán es la formación de un ejército capaz de llevar a cabo operaciones autónomamente y de extender la acción del Estado a todo su territorio.”**

los frutos obtenidos en el primer curso, y con el objetivo principal formar a un grupo de oficiales superiores y funcionarios civiles afganos, que han asumido o puedan asumir al cabo de un tiempo cargos de responsabilidad en la administración pública y las fuerzas armadas de su país, se cursó invitación a las autoridades afganas para que 20 oficiales superiores y 5 civiles de rango similar puedan participar del II Curso de Oficiales Superiores Afganos, en mayo-junio de 2008.

Dados los buenos resultados que está ofreciendo el modelo de cooperación civico-militar del PRT que lidera España en Qala-i-Now, el Ministerio de Defensa está organizando un Seminario sobre PRTs, acerca de lecciones aprendidas y buenas prácticas. Está previsto que se desarrolle en Madrid durante el mes de febrero de 2008, después de la cumbre ministerial de la OTAN en Vilnius (Lituania) y antes de la cumbre de Bucarest, con el fin de alimentar el proceso de reflexión para elaborar el Plan Estratégico Político-Militar para Afganistán que los jefes de Estado y de Gobierno tendrán que aprobar en dicha cumbre.

Afganistán ha sido tema de debate e intercambio de ideas en numerosos foros de pensamiento y estudio. Se han celebrado numerosos seminarios sobre el conflicto de Afganistán, entre los que destacaría el realizado en septiembre de 2007 por el Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax) en Sevilla, coincidiendo con la reunión ministerial

informal de la OTAN y que fue patrocinado por el Ministerio de Defensa, a través del Instituto Español de Estudios Estratégicos, y la Fundació CIDOB sobre la presencia española en Afganistán.

## La propuesta española

En la reunión de ministros de Defensa de junio de 2007 España presentó una propuesta a fin de asegurar a medio plazo la sostenibilidad de las instituciones del país y hacer posible la plena autonomía de Afganistán como país integrado en la comunidad internacional. Se trataría, en definitiva, de diseñar una auténtica “estrategia para el éxito” en Afganistán, cuyos principales elementos serían los siguientes:

- El refuerzo de la capacidad del ejército afgano para llevar a cabo operaciones contra la insurgencia de manera autónoma mediante un programa intensivo de formación y equipamiento. Son los afganos quienes deben dirigir ese proceso (*Afghan ownership*).

- El fortalecimiento de las instituciones políticas afganas en general y de la policía y judicatura en particular, mediante programas intensivos de cooperación en estos sectores. En este sentido, es necesario un “enfoque desde abajo” (*provincial outreach*), más consistente con la idiosincrasia afgana, respetando su cultura, sus vínculos étnicos, tribales y los consejos de ancianos.

- El incremento de las contribuciones a los programas para la erradicación del cultivo de amapola, ayudando al Gobierno afgano a diseñar una estrategia global que permita asegurar su presencia en las principales zonas de cultivo, invirtiendo la tendencia actual de incremento de producción.

- La mejora de la coordinación entre los diferentes actores internacionales y especialmente entre las dos operaciones ISAF y Libertad Duradera, ambas bajo una única dirección política global encarnada en las Naciones Unidas.

- Elevación del perfil y la capacidad de acción política de la comunidad internacional en Afganistán, nombrando un Alto Representante del SECGEN de Naciones Unidas<sup>19</sup> que coordine las actuaciones políticas internacionales y asista al Consejo de Seguridad para velar por el cumplimiento de las resoluciones.

- La implicación activa de los países vecinos (Pakistán, Irán, India, Federación Rusa, China y los estados de Asia Central) en la estabilización de Afganistán.

- La realización de un mayor esfuerzo de diplomacia pública por parte de los miembros de la comunidad internacional presentes en Afganistán, dirigido sobre todo a un triple frente de actuación: la población afgana, la opinión pública internacional y las propias opiniones públicas nacionales, con el fin de explicar mejor y dar a conocer de manera más completa la labor de la comunidad internacional en Afganistán.

Esta reflexión sobre Afganistán tuvo una gran aceptación entre todos los aliados, que coinciden en la necesidad de la “afganización” del proceso para que éste tenga éxito. Así, el primer ministro británico, Gordon Brown, presentó en la

Cámara de los Comunes en diciembre la “Estrategia Británica para Afganistán” que coincide sustancialmente con los puntos de la propuesta española, especialmente en la filosofía subyacente de que no hay ni habrá soluciones puramente militares a los problemas de Afganistán, sino que es necesario un enfo-

que político. Esperamos que buena parte de los elementos contenidos en esa propuesta española de “estrategia para el éxito” se vean ahora recogidos en el Plan Estratégico político-militar que habrá de aprobarse en Bucarest.

## Conclusiones

La actuación de España en Afganistán responde a una estrategia integral, con un importante compromiso militar y, al mismo tiempo, una especial atención a la dimensión civil de reconstrucción, capacitación institucional y desarrollo, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los afganos.

El refuerzo de esta dimensión política por parte de España responde a unas líneas básicas de actuación:

- Mejorar la coordinación entre las actuaciones civiles y militares de los actores internacionales (incluidos los socios de la UE) sobre el terreno y en las capitales, e impulsar el papel central de la ONU (UNAMA) en la conducción política del proceso.

- Apoyar al Gobierno del presidente Karzai para que asuma en un plazo razonable el liderazgo y la responsabilidad que le corresponden en la extensión de la seguridad y de la autoridad de las instituciones del Estado por todo el territorio afgano.

- Apoyar las tareas de reforma y fortalecimiento institucional del Estado afgano en el ámbito de la consolidación del

**“ La actuación de España en Afganistán responde a una estrategia integral, con un importante compromiso militar y, al mismo tiempo, una especial atención a la dimensión civil de reconstrucción, capacitación institucional y desarrollo, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los afganos.”**

Estado de derecho, la formación de la policía y la reforma de la justicia.

España no está en Afganistán sólo por solidaridad con los aliados, como un miembro de la OTAN fiable que se limita a cumplir con sus compromisos. Por un lado, es evidente la necesidad que tienen los afganos de la ayuda internacional, corroborada por su gobierno –reiteradas en Madrid varias veces tanto por el presidente Karzai como por sus ministros de Defensa, Exteriores, de Educación y de Rehabilitación y Desarrollo Rural, por mencionar algunos– y por su pueblo, a la luz de todas las encuestas<sup>11</sup> y de la percepción de nuestros hombres y mujeres que se encuentran allí. Por otro, es

una misión en la que el éxito es posible. Desde luego no es fácil; supone un reto, con obstáculos que requieren expresamente del apoyo internacional y que ese apoyo se preste de la manera más eficaz. Pero, sobre todo, el éxito en Afganistán es necesario. El mundo no puede en este momento abandonar al pueblo afgano. El centro de gravedad de la seguridad global, hoy en día, se ha desplazado a esa zona del mundo. En Afganistán es donde se juega la credibilidad de la defensa de los valores humanos que todos defendemos, en Oriente y Occidente, frente a quienes quieren el regreso a los tiempos más oscuros de la humanidad. Hoy más que nunca debemos defender nuestros valores, con nuestros propios valores.

1. PRT (*Provincial Reconstruction Team*). Los PRT son organizaciones cívico-militares capaces de actuar en zonas inestables e inseguras por la protección a las que les presta su componente militar, y contribuir a su estabilización y desarrollo por sus instrumentos de seguridad, diplomacia y desarrollo.
2. COMUSAREUR: *Commander United States Army in Europe*. Jefe de las Fuerzas del Ejército de Tierra Norteamericano estacionadas en Europa.
3. Datos de la agencia Vigilant Strategic Services Afganistan.
4. De los casi 9.000 incidentes registrados en el año 2007, casi 1.200 son los denominados “ataques complejos”. Le siguen en frecuencia los referentes a “explosivos improvisados” (IEDs–1.100) que incluyen también a los suicidas.
5. Datos correspondientes a 2006.
6. Declaraciones de COMISAF Dan McNeill (*Associated Press*).
7. Como CGs de la Estructura de Fuerzas, pertenecen a los países miembros de la Alianza puestos a disposición de ésta en los términos que figuran en un Acuerdo Técnico de Mando y Control (C2TA).
8. *Forward Support Base*, por sus siglas en inglés.
9. PRT Executive Steering Committee: “PRTs will assist the Islamic Republic of Afghanistan to extend its authority, in order to facilitate the development of a stable and secure environment in the identified area of operations, and enable security sector reform and reconstruction efforts” .  
En el Manual de los PRTs (PRT Handbook ISAF, julio 2006) se cita textualmente: “Although led by a military Commander or co-led by military and civilian equivalents, PRTs must become truly interagency, rather than a predominantly military effort augmented by ‘embedded’ civilian advisors or having parallel structures of leadership” .
10. En este sentido, el posible nombramiento de un nuevo Alto Representante del SECGEN constituiría sin duda un hito y una oportunidad para reforzar el papel de Naciones Unidas en la creación de confianza entre todos los actores implicados y en potenciar el *Afghan ownership* de todo el proceso.
11. Una encuesta independiente de la empresa canadiense Environics, de octubre de 2007, muestra a un 60% de afganos de acuerdo con la presencia militar internacional, en especial en su labor de entrenamiento del Ejército Nacional Afgano (75%) seguido de las tareas de reconstrucción y asistencia (65%) y la lucha contra los talibanes (64%). Por el contrario, el 73% se muestra contrario a los talibanes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CESEDEN. "Posible Evolución de Afganistán. Papel de la OTAN", *Documentos de Seguridad y Defensa* nº 7, marzo 2007. Documento muy completo y que da una amplia visión del problema afgano.

Encuesta Environics de octubre de 2007 sobre percepciones de la sociedad canadiense respecto al papel de sus fuerzas y las de otras naciones en Afganistán.

Intervenciones de SEGENPOL en diversos foros (CIDOB, CITPAX, CESEDEN, INCIPE...).

Manual de los PRT de OTAN.

## BIBLIOGRAFÍA ON LINE

[www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org).

Página de The Crisis Group con artículos sobre Afganistán.

[www.jfcbs.nato.int](http://www.jfcbs.nato.int).

Página oficial de JFC Brunssum (antiguo Mando Regional OTAN a cargo de ISAF).

[www.myafgan.com](http://www.myafgan.com).

Página de búsqueda de noticias sobre Afganistán.

[www.nato.int](http://www.nato.int).

Página oficial de la OTAN.

[www.nato.int/isaf/](http://www.nato.int/isaf/)

Página oficial de ISAF.

[www.strategypage.com](http://www.strategypage.com).

Página de artículos sobre conflictos en el mundo.

[www.thelongwarjournal.org](http://www.thelongwarjournal.org).

Página de The Long War Journal donde se recogen noticias de los teatros de operaciones de Afganistán, Irak, Oriente Medio, Asia, en lo que se denomina en términos norteamericanos la "guerra global contra el terror".

[www.un.org](http://www.un.org).

Página de Naciones Unidas

[www.UNAMA-afg.org](http://www.UNAMA-afg.org)

Página de la misión de Naciones Unidas en Afganistán

[www.VSS.af](http://www.VSS.af)

Página web de *Vigilant Strategic Services Afghanistan*.