

***INICIATIVA DEL CITpax SOBRE LA CONSOLIDACIÓN
DE LA PAZ Y EL BUEN GOBIERNO EN AFGANISTÁN***

**El papel de la comunidad internacional en la reforma de la policía, el
sistema de justicia y la administración local**

Madrid, 7 de febrero de 2007

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales,
Plaza de la Marina Española, 9, Madrid

**Afganistán y el impacto de la adaptación de la OTAN a los nuevos
desafíos**

Sevilla, 8 de febrero de 2007

Fundación Tres Culturas del Mediterráneo
Pabellón Hassan II, C/ Max Planck, 2, Isla de la Cartuja, Sevilla

Con el patrocinio de



Con la colaboración de



La *Iniciativa del CITpax sobre la consolidación de la paz y el buen gobierno en Afganistán* tiene como objetivos el análisis y el fortalecimiento de la contribución de la comunidad internacional, en particular de la OTAN, la UE y la ONU, a la reforma indispensable de la policía, el sistema judicial y la administración local en ese país. A partir del análisis de la situación actual y de las necesidades más urgentes, esta iniciativa pretende reforzar la coordinación y complementariedad de la acción emprendida por los principales actores internacionales, así como promover el compromiso continuado de la comunidad internacional en Afganistán.

El Seminario de carácter técnico que tendrá lugar en Madrid el 7 de febrero pretende analizar las posibilidades de una acción coordinada y más eficaz de los distintos actores internacionales en las reformas del sector de la seguridad, el sistema judicial y la administración local afganos. Los participantes intercambiarán impresiones sobre la capacidad de los medios internacionales actualmente desplegados en la zona, y realizarán recomendaciones prácticas dirigidas a lograr el más eficaz desempeño de las complejas tareas llevadas a cabo por los distintos actores internacionales.

Las conclusiones acordadas durante el seminario técnico serán discutidas al día siguiente por estudiantes universitarios en Sevilla, en el marco de un Foro de Alto Nivel. Los estudiantes tendrán la oportunidad de dirigir preguntas al Secretario General de la OTAN, Jaap De Hoop Scheffer y al Ministro de Defensa de España, José Antonio Alonso, durante un almuerzo que tendrá lugar en la sede de la Fundación Tres Culturas. Los estudiantes continuarán el debate por la tarde con personas que tienen responsabilidad directa en el ámbito de la consolidación de la paz en Afganistán.

Contexto y objetivos de la iniciativa

A medida que los actores internacionales impulsan nuevos procesos de reforma y asumen tareas de reconstrucción aumenta la complejidad de la realidad sobre el terreno, y se hace más necesaria la planificación estratégica de esa acción. La coordinación se ha convertido así en el aspecto esencial, en la clave del éxito de los esfuerzos dirigidos a consolidar la paz en Afganistán. Los sectores en los que con mayor claridad se ha constatado esta evidencia tal vez sean la seguridad y en particular la policía, la justicia, y el sistema de administración provincial y local. Las reformas emprendidas en estos tres sectores están muy relacionadas entre sí, y su éxito depende de líneas de acción que reflejen una concepción coherente del Estado y de la coordinación y complementariedad de los esfuerzos emprendidos por los distintos actores implicados en el proceso, tanto a nivel de provincial como en Kabul.

Entre los procesos de fortalecimiento institucional y consolidación de la paz iniciados en Afganistán, la reforma del sector de la seguridad (RSS) tal vez haya concentrado el mayor interés, y todo indica que ha dado resultados adecuados por lo que respecta al ejército. En cuanto a la reforma de la policía, la Unión Europea parece dispuesta a asumir en breve un papel relevante, ya sea sustituyendo o completando los esfuerzos liderados hasta ahora por Estados Unidos y Alemania.

En cuanto al sistema judicial, la ausencia de un modelo integrador y eficaz sigue siendo uno de los mayores obstáculos a la consecución de la estabilidad y el buen gobierno. Ese modelo habrá de tener en cuenta los mecanismos tradicionales de solución de

controversias (*shuras/jirgas*), en la medida en que no contradigan el acervo universal de derechos humanos. Es preciso encontrar el equilibrio entre las exigencias internacionales mínimas y los caracteres propios de la *democracia islámica*, mediante la renovación de la doctrina jurisprudencial afgana y una adecuada dotación de recursos a los jueces y fiscales. Los esfuerzos no deberían realizarse sólo respecto de los órganos judiciales centrales, sino sobre todo en el nivel provincial. En cuanto al apoyo internacional, todo parece indicar que el programa liderado hasta ahora por Italia será reforzado por una misión de la Comisión Europea sobre reforma del Estado de Derecho.

El funcionamiento eficiente de una administración pública local y provincial es necesario tanto para asegurar la reforma sincronizada de la policía y el poder judicial como para poner fin al clima de impunidad y consolidar la *seguridad humana* en Afganistán. Las elecciones de representantes locales de 2005 tienen que servir como catalizador para el adecuado ejercicio del poder por parte de las administraciones provinciales y de distrito. La presencia de los actores internacionales en las provincias cobra importancia esencial, en la medida en que favorece el establecimiento de vínculos las administraciones provinciales y locales, así como la eficacia de los procedimientos administrativos y la prestación de los servicios públicos, de los que depende la estabilidad y desarrollo de Afganistán en los próximos años.

En este contexto, y en el momento en que se cumple un año desde la adopción del “Afganistán Compact” en la Conferencia de Londres, es el momento de analizar cuáles son los desafíos aún pendientes en los ámbitos judicial, policial y de administración local, y cómo puede la comunidad internacional impulsar y completar la acción del Gobierno de Afganistán a través de los Programas de Reconstrucción Provincial (PRT, según sus siglas en inglés) establecidos por ISAF, la operación liderada por la OTAN, y de UNAMA, la operación civil de la ONU. Pero sobre todo, toda vez que la Unión Europea se muestra decidida a implicarse en mayor medida en Afganistán, es el momento de promover una mayor coordinación de los distintos actores internacionales, para lograr que los esfuerzos desplegados redunden en la protección efectiva de derechos humanos de la población afgana en el marco de los principios acordados en Londres.

El Seminario y el Foro de Alto Nivel que organiza el CITpax en colaboración con la OTAN, el Ministerio de Defensa español y la Fundación Tres Culturas, no sólo pretende hacer un diagnóstico de la situación y recomendaciones genéricas sobre el modo de superar los problemas existentes. El propósito de esta iniciativa es favorecer el compromiso firme de la comunidad internacional y en particular de la UE a través de programas de acción, incluido el despliegue de nuevos medios civiles de gestión internacional de crisis para consolidar la paz en Afganistán.

Actividad preparatoria

El CITpax ha realizado ya una misión a Afganistán, en el mes de junio de 2006, y en ese contexto ha establecido contacto directo con el Gobierno afgano y con los actores internacionales relevantes presentes en el país, así como con las principales organizaciones de la sociedad civil afgana. La misión ha incluido la participación del Centro en calidad de observador en el seminario organizado por el Cuartel General de ISAF en Kabul para facilitar la incorporación de los nuevos responsables de los PRT de Qal-i-Naw, Farah, Herat y Maimanah, así como una visita de tres días a este último PRT.

Seminario Técnico:

“El papel de la comunidad internacional en la reforma de la policía, el sistema de justicia y la administración local en Afganistán”

Madrid – 7 Febrero de 2007

Centro de Estudios Políticos y constitucionales,
Plaza de la Marina Española, 9, Madrid

Con el patrocinio de,



Con la colaboración de,



Introducción

El Seminario, que se celebrará en Madrid a puerta cerrada, tiene como objetivo principal alcanzar un consenso que permita elaborar recomendaciones sobre la coordinación efectiva de las acciones y misiones internacionales desplegadas en Afganistán, sobre todo en los niveles provincial y local, en los ámbitos de la reforma de la policía, el sistema judicial y la administración.

El Seminario se desarrollará a lo largo de dos sesiones temáticas y una de cierre. Las sesiones temáticas se subdividirán en dos mesas de debate de una hora y media cada una. En cada mesa, dos o tres participantes presentarán durante un máximo de 5 minutos las cuestiones relevantes, y se encargarán de dirigir e impulsar el debate con el resto de participantes.

La sesión de cierre se dedicará a la búsqueda del consenso de los participantes respecto de un documento que contenga un resumen de los debates, así como conclusiones y recomendaciones concretas sobre la acción internacional en Afganistán. Para facilitar el acuerdo entre los participantes, se distribuirá previamente un documento de trabajo, que podría servir como base e incluso como borrador de conclusiones y recomendaciones.

Durante la mañana del día siguiente, 8 de febrero, el resumen de los debates será distribuido a un grupo de cien estudiantes de las universidades de Sevilla, que participarán en la reunión “Afganistán y el impacto de la adaptación de la OTAN a los nuevos desafíos”. Durante el almuerzo de ese día los estudiantes dirigirán preguntas al Secretario General de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer y al Ministro de Defensa español, José Antonio Alonso, basadas en el documento resultante del Seminario y otros documentos que, durante las semanas previas, se les proporcionarán sobre el tema.

PROGRAMA DE TRABAJO

9:00 – 13:00 – Primera Sesión: Reforma de la policía, la justicia y la administración pública: acciones y resultados a corto y medio plazo

09:00 – 10:30 – Primera Mesa

Bienvenida: *José Álvarez Junco*, Director, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
Celia Abenza, Directora General de Relaciones Institucionales, Ministerio de Defensa, España
Emilio Cassinello, Director General del CITpax,

Moderador: Emilio Cassinello

Ponentes :

Hanif Atmar, Ministro de Educación, Afganistán
Christopher Alexander, Representante Especial Adjunto del Secretario General en Afganistán, UNAMA

10:30 – 11:00 – Pausa

11:00 – 12:30 – Segunda Mesa

Moderador: Emilio Cassinello

Ponentes:

Mihai Carp, Jefe Adjunto, Sección de Política de Gestión de Crisis, División de Operaciones de la OTAN
Pedro Serrano de Haro, Director, DG E IX, Gestión Civil de Crisis, Consejo de la UE.
Paul Turner, Relaciones con Afganistán, Dirección General de Relaciones Exteriores, Comisión Europea.

12:30 – 13:00 – Evaluación parcial de medios y necesidades

Moderadores:

Clare Lockhart, Directora, State Effectiveness Initiative; Asesora, ISAF
Luis Peral, Director, Programa de Prevención y Resolución de Conflictos, CITpax

Cuestiones de debate:

- Descentralización *versus* centralización: ¿Debería el proceso de reforma (incluyendo la formación) iniciarse desde el nivel local para luego ampliarse hacia el nivel central?; ¿cómo pueden los actores internacionales sobre el

terreno contribuir a la coordinación y puesta en práctica efectiva de las reformas inspiradas desde la administración central?

- ¿Cuáles son los principales desafíos específicos en cada uno de los sectores a los que nos referimos y cuáles los medios necesarios para afrontar esos desafíos?
- ¿Cómo pueden los componentes militares y civiles internacionales desplegados en Afganistán actuar de modo complementario y contribuir de modo más efectivo a los procesos de reforma?
- Los medios internacionales actualmente desplegados sobre el terreno, ¿están lo suficiente y adecuadamente adaptados para apoyar las reformas en los niveles provincial y local?; ¿qué recursos humanos están actualmente destinados a Afganistán, y cuáles son las necesidades previstas a corto (2 años) y medio (5 años) plazo?
- ¿Pueden los expertos civiles que trabajan con contrapartes locales contribuir a desarrollar capacidades locales?; ¿en que medida se está respetando el principio de plena participación del pueblo afgano (“Afghan Ownership”) en los procesos de reforma?

13:00 – 14:30 – Almuerzo

14:30 – 17:30 – Segunda sesión: Coordinación de los actores internacionales: hacia un enfoque más integrado y coherente.

14:30 – 15:45 – Primera Mesa

Moderador :

Francesc Vendrell, Representante Especial de la UE para Afganistán

Ponentes:

Francesc Vendrell, Representante Especial de la UE para Afganistán

Mihai Carp, Jefe Adjunto, Sección de Política de Gestión de Crisis, División de Operaciones de la OTAN

15:45 – 16:15 – Pausa

16:15 – 17:30 – Segunda Mesa

Francesc Vendrell, Representante Especial de la UE para Afganistán

Ponentes:

Hanif Atmar, Ministro de Educación, Afganistán

Christopher Alexander, Representante Especial Adjunto del Secretario General en Afganistán, UNAMA

Cuestiones de debate:

- ¿Han funcionado de modo eficaz los mecanismos de coordinación existentes (Comité conjunto de coordinación y control y Comité ejecutivo permanente

de los PRT)?; ¿podría preverse cualquier otro tipo de mecanismo de coordinación para responder a las necesidades sobre el terreno identificadas en la sesión de la mañana?

- ¿Cómo podría mejorarse la coordinación en los niveles local y central?; ¿en qué medida se han asociado los actores locales a la coordinación de operaciones?; ¿hasta qué punto se ha logrado y se mantiene la confianza (“hearts and minds”) de la población en la acción internacional?
- 23 Estados Miembros de la UE han desplegado tropas en Afganistán en el marco de la misión ISAF, bajo la coordinación de la OTAN. Teniendo en cuenta las futuras misiones de la UE sobre el terreno, ¿debería aumentarse la visibilidad y participación de esta organización en el plano de coordinación estratégica en Kabul y en las provincias?
- ¿Cuáles son las previsiones de evolución entre las proporciones de los componentes civil y militar sobre el terreno?; ¿cómo podría mejorarse su articulación para asegurar un trabajo eficaz de las misiones civiles que carecen de componente militar?

17:30 – 18:30 – Conclusiones y recomendaciones

Moderadores:

Clare Lockhart, Directora, State Effectiveness Initiative; Asesora, ISAF

Luis Peral, CITpax

Afganistán y el impacto de la adaptación de la OTAN a los nuevos desafíos

Sevilla – 8 Febrero de 2007

Fundación Tres Culturas del Mediterráneo
Pabellón Hassan II, C/ Max Planck 2, Isla de la Cartuja, Sevilla

Con el patrocinio de



Este Foro de Alto Nivel sobre Afganistán pretende concienciar a la sociedad civil y en particular a la comunidad universitaria de Sevilla sobre el papel de la OTAN y la comunidad internacional en Afganistán, ofreciendo a los estudiantes la posibilidad de dirigir preguntas a quienes son responsables directos del diseño y la puesta en práctica de la estrategia de acción de la Alianza Atlántica.

El almuerzo y la sesión posterior se han concebido como una oportunidad única, puesto que se trata de un ejercicio muy poco frecuente, de intercambio de impresiones sobre el papel de la Alianza en Afganistán entre estudiantes universitarios y personas que dirigen la acción de la comunidad internacional y la acción exterior de los Estados. Las preguntas serán acordadas por los propios estudiantes universitarios -de derecho, relaciones internacionales, periodismo y otras especialidades- durante un debate previo al inicio del Foro, en el que se abordarán los diversos aspectos del papel de la OTAN en Afganistán, y en particular las cuestiones a las que se dedican las mesas de debate de la sesión formal.

11.00 – 12:30 - Sesión preparatoria de trabajo

Sesión de trabajo con estudiantes (8 grupos de 8 a 10 personas)

Clare Lockhart, Directora, State Effectiveness Initiative; Asesora, ISAF

Enrique Silvela Díaz-Criado, Gabinete Técnico, Secretaría General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa, España

Luis Peral, Director, Programa de Prevención y Resolución de Conflictos, CITpax

Enrique Ojeda, Director Fundación Tres Culturas.

13:00 – 14:30 – Almuerzo de trabajo con el Secretario General de la Alianza Atlántica y el Ministro de Defensa de España

Introducción: *Shlomo Ben Ami*, Vicepresidente del CITpax
Enrique Ojeda, Director Fundación Tres Culturas.

Discursos:

- *Jaap de Hoop Scheffer*, Secretario General de la OTAN
- *José Antonio Alonso*, Ministro de Defensa, España

Preguntas de los estudiantes de las universidades de Sevilla

15:00 – 15:45 – Primera Mesa: Presente y futuro de la OTAN/ISAF en Afganistán: ¿Son necesarios nuevos medios para afrontar los nuevos desafíos?

Moderador: *Emilio Cassinello*, Director General CITpax

Ponentes:

- *Teniente General Bernardo Álvarez del Manzano Albiñana*, Comandante del Mando de Operaciones, Estado Mayor de la Defensa
- *Jamie Shea*, Director, Planificación Política, Oficina del Secretario General de la OTAN
- *Massoom Stanekzai*, ex-Ministro de Comunicaciones de Afganistán

15:45 – 16:30 - Preguntas de los estudiantes y debate

17:00 – 17:45 – Segunda Mesa: Análisis de ventajas comparativas: ¿Cómo lograr la coordinación de la comunidad internacional y la misión de la OTAN/ISAF en Afganistán?

Moderador: *Luis Peral*, CITpax

Ponentes:

- *Hanif Atmar*, Ministro de Educación de Afganistán
- *Christopher Alexander*, Representante Especial Adjunto del Secretario General en Afganistán, UNAMA
- *Francesc Vendrell*, Representante Especial de la EU en Afganistán.

17:45 – 18:30 – Preguntas de los estudiantes y debate

Lista de Ponentes y participantes

Celia Abenza*, Directora General de Relaciones Institucionales, Ministerio de Defensa, España

Mohammad Hanif Ahmadzai*, Segundo Secretario, Embajada de Afganistán en Bruselas

Christopher Alexander*, Representante Especial Adjunto del Secretario General en Afganistán, UNAMA

José Antonio Alonso, Ministro de Defensa de España

Bernardo Álvarez del Manzano Albiñana, Jefe del Mando de Operaciones, Estado Mayor de la Defensa

José Álvarez Junco*, Director, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC)

Hanif Atmar*, Ministro de Educación, Afganistán

Peter Babbington*, ex-Director del Afghanistan New Beginners Programme, UNAMA

Mireia Barrachina Plo*, Asistente de Programa, Programa de prevención y resolución de conflictos CITpax

Mercedes Batiste*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, España

Pablo Benavides, Embajador de España ante la OTAN

Shlomo Ben-Ami, Vicepresidente CITpax

Mihai Carp*, Jefe Adjunto, Sección de Política de Gestión de Crisis, División de Operaciones de la OTAN

Emilio Cassinello*, Director General, CITpax

Luis Cuesta, Secretario General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa, España

Richard Figueroa*, Primer Secretario, Embajada de Estados Unidos en Madrid

Paul Fishtein*, Director, Afghanistan Research and Evaluation Unit, Afghanistan

Jean Fournet, Sub-secretario General de Diplomacia Pública, OTAN

Vicente Garrido*, Director, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE)

Juan Garrigues*, Gestor de Proyectos, Programa de prevención y resolución de conflictos, CITpax

April D. Hahn*, Directora Adjunta, División de Elecciones y Proceso Político, Oficina de Democracia y Gobernanza, USAID

Jaap de Hoop Scheffer, Secretario General de la OTAN

Minna Kukkonen*, Crisis Management Initiative

Vincenzo Lattanzi*, Experto en Reforma Judicial en Afganistán

Clare Lockhart*, Directora, State Effectiveness Initiative; Asesora, ISAF

José María López Navarro, Information Officer, Oficina de Diplomacia Pública, OTAN

Jordi Marsal*, Presidente, Comisión de Peticiones, Congreso de los Diputados, España, y Vicepresidente Segundo de la Delegación española en la Asamblea Parlamentaria de la OTAN

Aurora Mejía*, Gabinete del Presidente de Gobierno, España

José Antonio Mellado Valverde*, Jefe de Servicio, Subdirección General de Cooperación Policial Internacional, Secretaría de Estado de Seguridad, España

Pedro Moya, Secretario General de Acción Exterior, Gobierno de Andalucía

Aly Nazerali*, Representante Europeo del Aga Khan Development Network

Diego de Ojeda*, Gabinete del Presidente de Gobierno, España

Enrique Ojeda, Director, Fundación Tres Culturas del Mediterráneo

Javier Parrondo*, Embajada de España, Afganistán

Luis Peral*, Director, Programa de Prevención y Resolución de Conflictos, CITpax

Gabriel Reyes Leguen*, Gestor de Proyectos, Programa de prevención y resolución de conflictos, CITpax

Michael Richtsteig, Cónsul General de Alemania en Sevilla

Jaime Rodríguez-Toubes*, Director, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, España

Félix Sanz Roldán, Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD)

Pedro Serrano de Haro*, Director, DG E IX, Gestión Civil de Crisis, Consejo de la UE

Jamie Shea, Director, Planificación Política, Oficina del Secretario General de la OTAN (*solo Sevilla*)

Enrique Silvela Díaz-Criado*, Gabinete Técnico, Secretaría General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa, España

Massoom Stanekzai*, Ex-Jefe de DDR para el Gobierno de Afganistán y ex-Ministro de Comunicaciones

Mohamed Suleman Kakar*, Asesor *Senior* del Jefe de Personal, Oficina de la Presidencia, Afganistán

Paul Turner*, Relaciones con Afganistán, Dirección General de Relaciones Exteriores, Comisión Europea.

Francesc Vendrell*, Representante Especial de la Unión Europea en Afganistán

Andrew Wilder*, Director de Investigación, Feinstein International Center, Tufts University, USA

100 Estudiantes Universitarios y 17 profesores: Universidad de Sevilla, Universidad Pablo de Olavide, Universidad de Huelva, Escuela Diplomática (Madrid), Universidad Internacional de Sevilla

* Participantes que atendieron a la reunión técnica el 7 de febrero de 2007 en Madrid