



---

## DOCUMENTO DE OPINIÓN DEL IEEE 01/2010

### LA ESTABILIZACIÓN DE IRAK, UNA LECCIÓN APRENDIDA PARA EL CASO AFGANO

(ABRIL 2010)

---

#### 1. INTRODUCCIÓN

El Irak de hoy ya no tiene mucho que ver con el que nos transmitían los medios antaño, asociado a los atentados suicidas sistemáticos, secuestros y decapitaciones, teniendo siempre como objetivo principal a los occidentales. Una situación que comenzó con la huída de Al Zarqawi de Afganistán en el 2002. Fue entonces cuando se empezó a organizar la insurgencia alimentada fundamentalmente por elementos externos de Al Qaeda. Los años siguientes, 2003 y 2004, estuvieron marcados por atentados letales, en especial contra la ONU y la embajada jordana, y caracterizados por secuestros y ejecuciones sistemáticas de occidentales que marcaron una asociación de Irak al caos que aun hoy perdura. Ya en la segunda mitad de 2005 se puede considerar el origen de una recuperación que hoy se empieza a vislumbrar. Los norteamericanos empezaron a lanzar una estrategia de división de la insurgencia suní, hasta entonces muy compacta, que se había nutrido de combatientes extranjeros y de cuyas acciones al final se acababan contabilizando más bajas entre la población civil. También formó parte de la estrategia integrar a los suníes en las estructuras de gobierno, el mismo Maliki como Primer Ministro, chiita, ha hecho un gran esfuerzo por ello.

En octubre de ese mismo año se logró sacar adelante un referéndum constitucional, sobre un escenario salpicado de una violencia en su punto más álgido. Dos meses después se celebraron las elecciones generales bajo un clima de violencia más severo que el que se vive hoy, y en las que se acabó fraguando cierta participación sunita a pesar del boicoteo inicial. Por tanto, si Irak ha sido capaz de sobrevivir a estas dos convocatorias bajo un clima de violencia extremo, y a las provinciales celebradas a principios del 2009 sin grandes problemas, las terceras elecciones legislativas que se han celebrado el pasado 7 de marzo estarían marcando una regularidad democrática. El repunte de atentados que está teniendo lugar en Irak desde el verano pasado hay que entenderlo más dentro de una coyuntura muy concreta, en relación a las fechas de las elecciones y su intento por boicotearlas y desacreditarlas, que no tanto como una reavivación definitiva de la insurgencia. También los períodos electorales de 2005 y 2009 sufrieron un repunte de los atentados. Además, estas elecciones deberían de ser una excusa para continuar integrando a los sunitas en las estructuras de gobierno y en las fuerzas de seguridad iraquíes, lo que iría desinflando a las filas insurgentes de este grupo étnico.

Dentro de lo que ha sido la insurgencia suní, AQI –Al Qaeda en Irak- creó en 2005 el “Consejo Shura de los Muyahidines”, partidarios del califato y de emplear la violencia contra civiles mediante los dispositivos explosivos improvisados y ataques simultáneos con el objetivo de

provocar matanza en masa, mientras que el IAI – Ejército Islámico de Irak-, nacido en 2003, se desmarcaba de la idea del califato y enarbolaba en carácter nacionalista ante lo que consideraban una intromisión de combatientes llegados del extranjero. Los atentados de esta facción se focalizaban contra los contratistas y las fuerzas de seguridad internacionales, contando únicamente con cohetes y morteros como armas de ataque. Además, el grupo Hamas iraquí también se alinearía con la defensa de estas tesis más nacionalistas, pues ambos provienen de *Hermanos Musulmanes*.

En 2006 y como continuación del proyecto de califato AQI creó el ISI (el Estado islámico de Irak), sin que llegara a consolidarse. Nombraron a un presidente del califato, a diez ministros (incluido el de la guerra, el sucesor de Al Zaraqai, Al-Muhajir), y a un emir para los creyentes. Frente a este proyecto, el IAI creó en mayo de 2007 el “Frente para la reforma y la Yihad”, uniendo facciones del “Ejército de los Muyahidines” y del “Ejército de los Conquistadores”. Esta rivalidad entre ambas facciones acabó polarizando la insurgencia suní, que junto con el aumento de atentados contra la población civil, ha acabado por desprestigiarla.

Es justamente en este periodo de descomposición de la insurgencia cuando Irak empieza a entrar en un punto de inflexión y a dejar atrás la etapa anterior. A pesar de esta positiva evolución de la situación en Irak, AQI permanece como el grupo con mayor potencial para adquisición, transporte, almacenaje y uso de material explosivo, con su líder Abu Omar al-Bagdadí a la cabeza, modificando su estrategia y objetivos ahora centrados en el gobierno, las fuerzas de seguridad iraquíes, y a la población chiita durante las celebraciones religiosas. En su incorporación de nuevos frentes de batalla figuran también las elecciones, con la mera intención de desprestigiar al gobierno iraquí, intentado hacer desembocar al conflicto iraquí en un enfrentamiento civil. El grado de participación en las recientes elecciones en torno al 62% del electorado, es un claro desafío a los insurgentes, disminuyendo sus capacidades e influencia, pero sin poder afirmar que estén acabados. Se podría afirmar en este sentido que se encuentra inmersa en un proceso de retracción desde 2007. La muerte de su líder en julio de 2006, el jordano Al Zaraqai, también marcó el inicio de ese declive.

En los veinte últimos meses ha habido una considerable disminución de los atentados, pero con una capacidad de destrucción masiva, y cabría destacar que el 71% de los ataques ya no son suicidas, están más concentrados en la capital, y tienen como destino fomentar la violencia sectaria. Las cifras ayudan a establecer una perspectiva de la evolución experimentada en los últimos años: en 2003 se contabilizaron un total de 12049 víctimas, en 2004 fueron 10751, en 2005 pasaron a 14849, hasta llegar a un punto máximo de 27695 víctimas en 2006. Sin embargo en 2007 se inicia el descenso con un total de 24535, situándose el 2008 en 9226 y el pasado año, 4249. La evolución de los últimos años está muy clara, especialmente desde que los acontecimientos del 2006 supusieran un punto de inflexión (giro de la estrategia estadounidense, y desaparición de Al Zaraqai y muchos de sus lugartenientes).

## **2. LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS DE MARZO DE 2010**

De las últimas elecciones destaca la formación de nuevas alianzas producidas por la escisión de bloques anteriores, y el reforzamiento de las disputas étnicas dejando de lado los problemas regionales. Aunque el actual Primer Ministro Maliki era el candidato mejor posicionado, sobre

todo después de liderar el partido Dawa (gran vencedor en las elecciones provinciales de enero de 2009), ha formado la Coalición del Estado de Derecho. Maliki pretendía afirmar su liderazgo partiendo de su cargo actual, apoyándose en el orden, la prosperidad, los servicios públicos, la fortaleza de un Estado de derecho que empieza a funcionar, y unas concesiones petroleras ya adjudicadas que incardinan a Irak en el sistema internacional. Al Qaeda en Irak ha tratado de restarle prestigio atentando contra los ministerios y sedes gubernamentales en los meses previos a la convocatoria electoral, pero aun así ha sido visto por el electorado como un candidato honesto, incluso a pesar de la corrupción. Su plataforma es bastante amplia y el hecho de que haya incorporado cuota de sunitas, cristianos, kurdos, e incluso independientes, le ha permitido abarcar a un mayor espectro de votantes que el de otras coaliciones, muy organizadas en torno al sectarismo (mayoritariamente en el caso chiita). La Liga Nacional de Alawi, que ha resultado vencedora con un escasísimo margen (91 escaños de 325), se verá obligada a pactar gobierno con la Coalición de Maliki (89 escaños). Allawi es un chiita secular, y fue Primer Ministro en el gobierno interino durante el 2004 y el 2005. Es otro de los pocos líderes que ha formado alianzas con destacadas figuras sunitas, pero se le han atribuido algunos vínculos con los baasistas. En el caso kurdo, la coalición de los dos partidos kurdos ha obtenido 43 escaños. Jaafari ha sido otro candidato con posibilidades, quien debido a sus discrepancias con Maliki acabó abandonando el partido Dawa y formó la Alianza Nacional Iraquí, y que se convierte en la tercera fuerza política con 73 escaños. Es una prominente figura del chiismo y fue Primer Ministro durante el gobierno transicional de 2005 a 2006.

De entre otros candidatos destacados Ammar al-Hakim, líder chiita muy popular, que con el Consejo Islámico Supremo de Irak agrupó a la mayoría de grupos chiitas en las elecciones de 2005, y que en las últimas elecciones ha sido el partido con mayor número de escaños en el Parlamento y es el componente clave de la Alianza Nacional Iraquí, cuyos resultados provisionales la sitúan en el tercer puesto. También jugaba muy fuerte la figura de Mahdi como posible Primer Ministro, que actualmente ocupa el puesto de viceministro en el gobierno iraquí, y que pasó de ser baasista a marxista, y de ahí al islamismo. El Ministro del Interior Bolani, otra de las figuras importantes en el panorama político iraquí, es uno de los pocos que se ha abierto a otros espectros, en este caso a algún líder sunita y anti Al Qaeda, creó una nueva entidad política, el Partido Constitucional, del que surge la Alianza Unidad de Irak y que únicamente ha logrado tres escaños.

Los resultados han confirmado la dificultad para formar una mayoría clara en estas elecciones acrecentado por la enorme fragmentación de partidos. Además, la alta participación complica también la formación de estas mayorías. Teniendo en cuenta que concurren hasta un total de 306 entidades políticas, y que de todas ellas se han formado 251 coaliciones para los 325 escaños del arco parlamentario. Sin duda se necesitará mucho tiempo para pactar mayorías y formar gobierno. Todo apunta a que la Liga Nacional Iraquí y la Coalición de Maliki tendrán que entenderse para formar gobierno. Ambos bloques cuentan con prominentes actuales o antiguos ministros como para seguir consolidando las ya asentadas bases del Estado de derecho iraquí.

Los retos a los que tendrá que hacer frente el nuevo gobierno resultante de las elecciones iraquíes tienen mucho más que ver con los retos de carácter interno, que con ese anclaje del debate en una ocupación internacional que está tocando fondo. El nuevo gobierno iraquí tendrá que atender asuntos internos de mayor calado, como las disputas territoriales (más en

concreto el litigio entre las regiones kurdas y el Estado central, y terminar de dotar de un estatus a Kirkuk), otras de tipo más sectario a fin de apaciguar el enfrentamiento civil interno, y afrontar una necesaria integración de las milicias en las fuerzas iraquíes y en el sistema político.

Por ello, el progresivo relevo de las fuerzas internacionales por las locales será decisivo a largo plazo, algo que se pondrá en marcha a partir de julio de una forma escalonada y tras un largo periodo de adiestramiento y trabajo junto a las fuerzas internacionales.

### **3. LA CONTRIBUCIÓN DE LA UE A LA ESTABILIZACIÓN DE IRAK, Y LECCIONES APRENDIDAS VÁLIDAS PARA AFGANISTÁN**

Mientras la misión civil de la UE en Afganistán, más conocida como EUPOL Afganistán, es enteramente policial, la de EUJUST LEX Irak se desarrolla en tres áreas: el sistema policial, judicial y penitenciario.

EUPOL en Afganistán fue lanzada el 15 de junio de 2007 por un período de tres años con posibilidad de ser extendida, con un número inicial de 195 policías y personal de apoyo, y actualmente se encuentra en fase de ampliación. Tiene su base central en Kabul y oficinas en distintas regiones. Hoy está presente a nivel regional, provincial y central. Muy focalizada en la reforma del Ministerio del Interior y dedicado fundamentalmente al personal de mayor rango, está poniendo un especial énfasis en las áreas de investigación criminal, entrenamiento y educación, a fin de ir construyendo las capacidades de la policía afgana y del control de fronteras. Actúa de interfaz en el sistema de justicia criminal, más en concreto en el desarrollo estratégico de la investigación criminal, la gestión de fronteras y el sistema de tasas, además de la reforma de la policía.

La misión EUPOL está prestando su apoyo al gobierno afgano en la implementación de estas estrategias en todo el país, asesorando, adiestrando, evaluando y monitorizando a los órganos centrales y niveles superiores del Ministerio de Interior y de la policía afganos. En las provincias y regiones se coordina con los PRT's (Equipos de Reconstrucción Provincial). También contribuye a la integración de la policía antinarcoóticos dentro de la policía afgana y a mejorar la coordinación sobre el terreno entre los diferentes actores internacionales que trabajan en este ámbito.

A la policía afgana también se le dota de equipamiento y se le ayuda en la identificación de necesidades en ese campo. También se presta apoyo al diseño de un canal de trabajo y coordinación entre la policía y el ministerio del interior en las provincias y áreas más remotas del país.

#### **3.1. EUJUST LEX IRAQ**

EUJUST LEX Iraq es una misión de gestión civil de crisis, una operación civil bajo los auspicios de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Se empezó a planificar tras una serie de consultas con la autoridad interina iraquí y sobre las bases de los informes de un equipo de expertos presentado en 2004. Tras la invitación del Primer Ministro iraquí interino, al-Jaafari, la

fase operativa de la misión arrancó el uno de julio de 2005. En junio de 2006, el actual Primer Ministro, al-Maliki, mostró su disponibilidad para continuar apoyándola e incluso ampliar sus actividades. De hecho, esta misión, a diferencia de las otras, tiene un cuartel general en Bruselas y solo una oficina de enlace en la capital, albergando los cursos para oficiales en Europa y no en el país. Este año la misión empezó a dar un salto cualitativo organizando sus primeros cursos piloto en el país con buenos resultados. Algo que también indica una mejora en las condiciones de seguridad como para poder pasar a esta fase de actividades “in country”.

El jefe de misión desde sus inicios en 2005 hasta principios del 2010, Stephen White, estableció como principios la seguridad y la flexibilidad hacia los requerimientos iraquíes, a fin de que fuesen ellos mismos quienes marquen sus necesidades en cada momento. En definitiva, estar a su servicio para las necesidades que ellos mismos vayan formulando. Desde enero de 2010 el nuevo jefe de misión es el Guardia Civil español Francisco Díaz Alcantud.

Esta misión ha sido la primera de “Estado de Derecho” que ha montado la UE, estableciendo como principal objetivo contribuir a la reconstrucción de un Iraq estable, seguro y democrático a través de una misión “integral” que pueda promover una cooperación cercana entre todos los actores envueltos en el sistema de justicia criminal, mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión de altos oficiales de la policía, del sistema criminal, de justicia y penitenciario. En definitiva, es una misión encaminada a transmitir el pleno respeto por el Estado de Derecho y los Derechos Humanos en el sistema iraquí (Acción Conjunta del Consejo de 7 de marzo de 2005).

EUJUST LEX también promueve el establecimiento de un sistema de cooperación entre los diferentes brazos del sistema de justicia criminal (policía, justicia y sistema penitenciario). Los oficiales son seleccionados por el gobierno iraquí y enviados a Europa, donde los Estados de la Unión Europea que lo desee pueden albergar y financiar los cursos que consideren adecuados. La misión está también en fase de intercambio y evaluación de experiencias con los iraquíes que han participado en esta iniciativa.

En noviembre de 2008 la misión había formado a 1912 entre jueces, magistrados investigadores, policías y oficiales del sistema penitenciario, a lo largo de más de 80 cursos especializados, y llevado a cabo 15 experiencias de trabajo con iraquíes en Europa. La misión ha invertido hasta la fecha cerca de 30 millones de euros para poder llevar a cabo todas estas actividades.

Albergar los cursos y experiencias de trabajo práctico en Europa permite que los participantes puedan asimilar e incluso discutir las mejores prácticas relacionadas con sus tareas respectivas y relativas a los diferentes campos profesionales. Esta experiencia también busca impulsar la colaboración y el funcionamiento coordinado dentro de las distintas estructuras y canales del Consejo de Jueces iraquí que antes no existían. En una primera fase de la misión se organizaron cursos superior de gestión y de gestión de la investigación. Ahora se encuentra en una segunda fase para desarrollar un currículo adicional, fundamentalmente diversificado: liderazgo de oficiales superiores, gestión de investigaciones criminales, gestión de orden público, ciencia forense y técnicas modernas de investigación, gestión de prisiones, manejo de prisioneros vulnerables como mujeres, jóvenes y minorías étnicas, estándares de prisiones en el respeto a

los derechos humanos, delitos financieros, procesos judiciales, planes de formación, contingencia y gestión de crisis.

Tanto EUPOL Afganistán como EUJUST LEX Irak han introducido una perspectiva de género en sus programas, y van así incorporando personal femenino a estos perfiles de profesionales, al igual que dotando de un tratamiento específico a las necesidades de las mujeres en estos países. Sin embargo EUPOL tiene un perfil más bajo que EUJUST LEX y no abarca todos los espectros del Estado de Derecho. Se podría decir en este sentido que precisamente un país como Afganistán, que necesita en estos momentos, más que Irak, asentar unas bases firmes para el Estado de Derecho, se ve necesitado de una misión más integral y perdurable. Los cinco años de EUJUST LEX han contribuido bastante a reforzar el estado democrático en Irak, reforzando los pilares de seguridad, judicial y penitenciario. Sería deseable que EUPOL Afganistán acabara aumentando su perfil y no se limitara solo a las instituciones de seguridad y orden público afganas, si no a contribuir al Estado de Derecho en un sentido más amplio y abordara también los sistemas judicial y penitenciario como se ha hecho en Irak.

*“Misiones como la de la Unión Europea -pionera en operaciones civiles de apoyo a la reconstrucción y al Estado de Derecho desde el respeto a la gobernabilidad- llevan casi cinco años liderando la formación y la dotación de capacidades de la policía, del sistema judicial y penitenciario iraquíes. Del grueso de esta experiencia se puede extraer como conclusión que una dinámica similar, adaptada a las necesidades afganas, podría funcionar si los países de la UE y sus socios transatlánticos decidieran dotar de un alto perfil a una misión compacta destinada a entrenar a las fuerzas afganas y a conformar un Estado gobernable” (Tortosa, Amparo: Foreign Policy Oct-Nov 2009).*

*M<sup>a</sup> Amparo Tortosa Garrigós  
con la colaboración del IEEE*