

## Afganistán: reseña histórica y geográfica

**William Maley**

El profesor William Maley es director de la Fundación del Colegio de Diplomacia para Asia y el Pacífico desde el 1º de enero de 2003. Es autor de numerosas publicaciones sobre Afganistán.

### Resumen

*Las actuales dificultades de Afganistán son, en gran medida, fruto de una historia tormentosa y de una situación geográfica compleja. La combinación de estos dos factores dio lugar a un Estado débil y abierto a la interferencia de diferentes potencias externas, que viene atravesando décadas de situaciones traumáticas. La actual insurgencia que afecta al país tiene su base en los refugios en Pakistán desde los cuales los talibanes lanzan sus operaciones. A menos que se logre avanzar hacia una solución a esta circunstancia, la situación en Afganistán seguirá siendo un callejón sin salida.*

\*\*\*

Mucho más que otros Estados, Afganistán ha sido víctima de su historia y su geografía. Durante los treinta años que siguieron al golpe comunista de abril de 1978 y la invasión de la Unión Soviética en diciembre de 1979, el país sufrió la influencia de fuerzas políticas e ideológicas que su población no tenía posibilidades de controlar. La invasión soviética transformó a Afganistán en un campo de batalla de la Guerra Fría, y el final de ésta y el colapso de la Unión Soviética lo convirtieron en un nuevo teatro de competencia, esta vez entre actores regionales decididos a impedir cualquier presencia de sus competidores a la sombra del Hindu Kush. En 1937, el diplomático francés René Dollot describió a Afganistán como “la Suiza de Asia”<sup>1</sup>. No es ésta una etiqueta que un analista informado aplicaría ahora a ese país, aunque sirve como oportuno recordatorio de que, durante las cinco décadas

1 René Dollot, *LAfghanistan: histoire, description, mœurs et coutumes, folklore, fouilles*, Payot, París, 1937, p. 15.

anteriores al golpe de Estado comunista, Afganistán fue, tal vez, el país más pacífico del continente asiático. En este artículo, mi objetivo es reseñar los procesos que hicieron que Afganistán dejara de ser “la Suiza de Asia” y analizar algunas de las ramificaciones de esos procesos en relación con las perspectivas del país para el futuro. El artículo se divide en seis secciones. En la primera, se examina el desarrollo del Estado afgano como unidad territorial y como conjunto de estructuras administrativas. En la segunda, se analizan los factores que provocaron las crisis políticas de 1978-1979. La tercera sección reseña el curso y las repercusiones de la presencia militar soviética en Afganistán desde 1979 hasta 1989, y la cuarta describe la evolución de los acontecimientos que se sucedieron desde que cesó la presencia soviética en 1989 hasta el derrocamiento del régimen talibán en noviembre de 2001. En la quinta sección, se analizan los problemas que plantean la política afgana y el entorno político y regional de Afganistán a partir de ese momento, y en la sexta, se ofrecen unas breves conclusiones.

## El desarrollo del Estado afgano

Una de las complicaciones que se plantean al estudiar la “formación de los Estados” es que la palabra “Estado” es en sí misma ambigua. En un sentido, se refiere a una unidad territorial, equivalente al término “país”; en otro, denota un conjunto de unidades políticas y administrativas que controlan o procuran controlar el espacio público dentro de una unidad territorial y se ocupan de extraer y movilizar recursos, penetrar en la sociedad y reglamentar los comportamientos<sup>2</sup>. Estos dos sentidos del término “Estado” no pueden separarse por completo; por ejemplo, la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, de 1933, define el “gobierno” como una de las condiciones que debe cumplir un Estado en el primer sentido del término. Sin embargo, desde el punto de vista analítico conviene distinguir entre los dos sentidos, ya que los procesos que conducen a la formación de los Estados en estos diferentes sentidos son muy diversos.

Los Estados territoriales pueden definirse de manera positiva por una expansión del poder interno, de manera negativa por los límites impuestos por las potencias externas que se aproximan, o por una combinación de ambos factores. (También pueden definirse en función de la expansión y la posterior contracción del colonialismo, pero ese proceso es menos útil para demostrar el surgimiento de Afganistán.) Afganistán nació como un clásico Estado tapón, atrapado y, en parte, definido por la rivalidad que reinaba entre el imperio británico y el ruso a principios del siglo XIX. Con los británicos atrincherados en India, la expansión rusa hacia Asia central mediante el establecimiento de varios protectorados transformó a los rusos y a los ingleses en potenciales competidores en lo que se dio en llamar

2 Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton University Press, Princeton, 1988, p. 4.

el “gran juego”<sup>3</sup>. Dicho esto, ninguno de los dos países tenía interés en que su rivalidad se transformara en una guerra activa y, por esa razón, la existencia de un Estado tapón entre las dos grandes potencias constituía una solución conveniente. A consecuencia de ello, a finales del siglo XIX la mayor parte de los límites de lo que hoy llamamos Afganistán ya estaba fijada, aunque no siempre de una manera que satisficiera a todos.

## Control político y administrativo

En los ámbitos político y administrativo, el Estado afgano desarrolló varias características distintivas. En primer lugar, era un Estado dinástico. Inicialmente, durante la época de Ahmad Shah Durrani (1747-1772) tomó la forma de una confederación tribal; este sistema monárquico duró dos siglos. Sin embargo, durante buena parte del siglo XIX, el Estado afgano tenía una forma premoderna<sup>4</sup>; los impuestos (o tributos) se percibían en especie y no en dinero, y los gobernantes dependían de protectores externos. El más notorio de esos gobernantes fue Shah Shuja (1803-1809, 1839-1842), cuyo nombre se convirtió en sinónimo de la cobarde sumisión a las presiones ejercidas por un protector. El final del siglo XIX presencié una considerable consolidación del poder del Estado bajo el emir Abdul Rahman Khan (1880-1901), especialmente en lo que respecta a la modernización de la recaudación fiscal<sup>5</sup> y la predisposición a ejercer la fuerza para imponer su control a otros centros de poder, pero los que le siguieron carecían de la decisión o la capacidad que el “Emir de Hierro” había aportado a su desempeño del cargo. Su sucesor, Habibullah, era un gobernante prudente y discreto, aunque esto no lo salvó de ser asesinado en 1919. Amanullah, el hijo de Habibullah, un reformador mucho más comprometido, impulsó la rápida modernización del país pero se enfrentó con una creciente oposición y finalmente fue derrocado en 1929<sup>6</sup>. Tras un breve intervalo de gobiernos no pastunes, recuperó el trono un aristócrata pastún, Nadir Shah y, aunque su breve reinado culminó en su asesinato en noviembre de 1933, su hijo de diecinueve años, Zahir Shah, ocupó el trono por casi cuarenta años antes de ser derrocado, en 1973, por un golpe palaciego encabezado por su primo Mohammad Daoud. El gobierno dinástico llegó a su fin con el asesinato de Daoud durante el golpe comunista de abril de 1978. Aun así, después de 2001, Zahir Shah regresó a Afganistán como “Padre de la Patria” y tuvo en Kabul una presencia discreta, pero popular, hasta su fallecimiento en 2007.

3 Acerca de este proceso, v. Seymour Becker, *Russia's Protectorates in Central Asia: Bukhara and Khiva, 1865-1924*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1968. Para otros análisis de la rivalidad ruso-inglesa, v. Karl E. Meyer y Shareen Blair Brysac, *Tournament of Shadows: The Great Game and the Race for Empire in Central Asia*, Basic Books, Nueva York, 1999

4 V. Christine Noelle, *State and Tribe in Nineteenth-century Afghanistan: The Reign of Amir Dost Muhammad Khan (1826-1863)*, Curzon Press, Richmond, 1998.

5 V. Hasan Kawun Kakar, *Government and Society in Afghanistan: The Reign of Amir 'Abd al-Rahman Khan*, University of Texas Press, Austin, 1979, pp. 73-91.

6 Leon B. Poullada, *Reform and Rebellion in Afghanistan: King Amanullah's Failure to Modernize a Tribal Society*, Cornell University Press, Ithaca, 1973, pp. 160-213.

## Un Estado dependiente de ingresos fiscales inestables

Con el tiempo, el Estado afgano se transformó en un estado rentista con un presupuesto excesivamente dependiente de fuentes de ingresos inestables, como la ayuda externa y la venta de recursos naturales agotables. Cuando Zahir Shah subió al trono, gran parte de los ingresos públicos provenían de los impuestos inmobiliarios, mientras que el grueso de los gastos públicos se cubría con ingresos internos. Pero, en 1964, cuando comenzó la denominada “Nueva democracia”, la ayuda externa sufragaba el 49 por ciento del gasto público<sup>7</sup>. El peligro que representa la dependencia de esas corrientes de ingresos es resultado directo de su inestabilidad. Si cambian las prioridades de los donantes, los ingresos públicos pueden disminuir; del mismo modo, si declina el precio mundial de un producto de exportación importante, también pueden disminuir los ingresos generados por su venta. Cuando esto sucede, es improbable que el Estado pueda satisfacer las expectativas creadas en la mente de la población durante los períodos más prósperos, y las consecuencias pueden ir desde el deterioro de la reputación del gobierno hasta una verdadera crisis de legitimidad. En este último caso, para hacer frente a la crisis y sobrevivir, el Estado tal vez necesite exhibir una fuerza considerable y recurrir a la coerción y a otras formas ilícitas de dominación.

## Débil presencia fuera de la capital

El Estado afgano era, en esencia, un Estado débil. Si bien tenía presencia en muchos lugares del país, en la mayoría de los casos esa presencia no pasaba de ser pasiva y distante. De vez en cuando, el Estado central podía concentrar el poder necesario para alcanzar sus objetivos: por ejemplo, sofocar una revuelta de la tribu pastuna de los safies en 1947, o silenciar a quienes se oponían a la flexibilización de las reglas del *pardah* a partir de 1959 durante la presidencia de Mohammad Daoud. Sin embargo, esta capacidad constituyó la excepción antes que la regla. En general, había una distancia abismal entre el Estado y sus súbditos. A los funcionarios de Kabul no les gustaba que los enviaran a las provincias y muchos habitantes de las zonas rurales consideraban que los burócratas de la ciudad ignoraban por completo su forma de vida y las estructuras tradicionales legítimas que reglamentaban las relaciones sociales<sup>8</sup>. En esas condiciones, el Estado distaba de ser una herramienta eficaz para penetrar y controlar este complejo universo rural, lo que se hizo evidente en la crisis de 1978-1979.

7 Barnett R. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan: State Formation and Collapse in the International System*, Yale University Press, New Haven, 2002, p. 296.

8 Para un análisis más detallado de esta cuestión, v. Thomas J. Barfield, “Weak links on a rusty chain: structural weaknesses in Afghanistan’s provincial government administration”, en M. Nazif Shahrani y Robert L. Canfield (eds.), *Revolutions and Rebellions in Afghanistan: Anthropological Perspectives*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California, Berkeley, 1984, pp. 170–184.

## Un difícil entorno geopolítico

En cierta medida, el Estado afgano fue moldeado por el conflictivo entorno geopolítico de Afganistán. La Línea Durand de 1893 repartió a los pastunes étnicos de Asia sudoccidental entre Afganistán y la India británica. Cuando, en 1947, se produjo la partición del subcontinente, Afganistán exigió la autodeterminación para los pastunes de India, pero su demanda no tuvo ningún resultado. Por esta razón, Afganistán fue el único país que votó contra la adhesión de Pakistán a las Naciones Unidas, lo que tensó las relaciones entre ambos países durante las siguientes tres décadas<sup>9</sup>. Los planificadores militares pakistaníes se encontraron frente a un escenario de pesadilla: su país estaba encerrado entre dos países hostiles, India y Afganistán, y se prepararon para aprovechar cualquier oportunidad que les permitiese cambiar esta situación. La oportunidad que esperaban se presentó con el derrocamiento del presidente pro-pastún Daoud y, en mayor medida aún, la invasión soviética de Afganistán.

## Las crisis de 1978-1979

El golpe comunista de abril de 1978 lanzó a Afganistán a un abismo social y político del cual aún no ha podido salir. Las causas profundas de este golpe eran diversas pero, ante todo, conviene señalar que no constituyó la respuesta a una demanda de cambios revolucionarios de la población afgana en su conjunto, sino que más bien reflejó las graves divisiones existentes en la elite política que residía en Kabul. El origen de esta división reside en el surgimiento de grupos políticos radicalizados durante el período de la “Nueva democracia”, entre 1964 y 1973. Durante este período, se formaron dos grupos marxistas, las facciones Khalq (“Masas”) y Parcham (“Estandarte”) y, aunque los separaban serias rivalidades, se unieron para formar el Partido Democrático Popular de Afganistán (PDPA)<sup>10</sup>. Estos grupos se inspiraban en el modelo soviético y, si bien no hay pruebas contundentes de que el golpe de abril haya sido orquestado por la Unión Soviética, ésta parece haber sido advertida del mismo con anticipación<sup>11</sup>, lo que no sorprende, ya que muchos miembros de las fuerzas armadas afganas habían recibido instrucción en la URSS. El régimen de Daoud no había logrado responder a las elevadas expectativas despertadas por su propia retórica “revolucionaria”, y una chispa alcanzó para hacer estallar el polvorín.

9 Este conflicto se conoció como “la disputa de los pastunes”. V. Rajat Ganguly, *Kin State Intervention in Ethnic Conflicts: Lessons from South Asia*, SAGE Publications, Nueva Delhi, 1998, pp. 162–192.

10 V. Anthony Arnold, *Afghanistan's Two-party Communism: Parcham and Khalq*, Hoover Institution Press, Stanford, 1983, pp. 52–56; Henry S. Bradsher, *Afghan Communism and Soviet Intervention*, Oxford University Press, Karachi, 1999, pp. 20–23.

11 Christopher Andrew y Vasili Mitrokhin, *The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for the Third World*, Basic Books, Nueva York, 2005, p. 386.

## La “Revolución de Saur”

Esa chispa fue el asesinato, el 17 de abril de 1978, de un prominente activista de Parcham, Mir Akbar Khayber. La identidad de los asesinos aún no se ha esclarecido, aunque muchos atribuyeron la responsabilidad de esta muerte al implacable khalqi Hafizullah Amin<sup>12</sup>. Miles de personas asistieron a los funerales de Khayber, y el régimen de Daoud, presa del pánico, hizo arrestar a numerosos activistas comunistas. Esta medida disparó el golpe del 27 de abril, que se gestó básicamente en las filas de las fuerzas armadas. Las cuatro figuras principales del golpe fueron Abdul Qadir y Muhammad Rafi (del partido Parcham) y Aslam Watanjar y Sayud Muhammad Gulabzoi (del Khalq). Sin embargo, tras tomar el palacio por asalto y matar a Daoud y a sus familiares en las primeras horas del 28 de abril, instalaron en el poder a un grupo de políticos civiles marxistas: Nur Mohammad Taraki y Hafizullah Amin (del partido Khalq) y Babrak Karmal (del Parcham). Taraki era el líder designado de la denominada “Revolución de Saur” (*inqilab-e-saur*), así llamada por el mes del calendario afgano en el que tuvo lugar el golpe. El uso del término “revolución” es en cierta medida inapropiado, puesto que la mayoría de los afganos se despertaron con la sorpresa de que los comunistas habían tomado el poder, sin que esto hubiera sido en modo alguno resultado de un movimiento de masas. Sin embargo, desde otro punto de vista, el título se justifica, dado que los nuevos gobernantes marxistas rápidamente intentaron instaurar una revolución desde arriba, gesto que desencadenó un importante conflicto entre el Estado y sus súbditos.

El período que media entre abril de 1978 y diciembre de 1979 se caracterizó por disturbios casi incesantes, causados por múltiples motivos. El más importante era que las políticas de los nuevos gobernantes resultaron ser profundamente ofensivas para las actitudes y los valores de numerosos afganos. El declarado ateísmo de los gobernantes inmediatamente los distanció del pueblo, y las políticas que aplicaron en ámbitos tales como la reforma agraria no sólo estaban deficientemente diseñadas sino que, además, eran provocativas. Al tropezar con resistencia, rápidamente recurrieron a la fuerza bruta como forma de fortalecer su posición. En la cárcel de Pul-e-Charkhi, cerca de Kabul, fueron ejecutados numerosos detenidos. Sayid Abdullah, el comandante de la cárcel, dijo: “Sólo un millón de afganos deben quedar con vida. Necesitamos un millón de khalqis. A los otros no los necesitamos y nos los sacaremos de encima”<sup>13</sup>. Sin embargo, la coerción tuvo el efecto opuesto al deseado por el régimen e indujo a cada vez más personas a unirse a la oposición y a tomar las armas contra el gobierno. Los problemas ocasionados por las políticas aplicadas por los nuevos dirigentes se vieron agravados por los profundos desacuerdos entre el Parcham y el Khalq. Las primeras víctimas de esta crisis fueron Karmal y varios de sus colaboradores, que fueron enviados al exterior en carácter de embajadores antes de cumplirse tres meses del golpe. Más adelante en el año se desató una nueva

12 V., por ejemplo, Gilles Dorronsoro, *Revolution Unending: Afghanistan, 1979 to the Present*, Columbia University Press, Nueva York, 2005, p. 85.

13 Michael Barry, “Répressions et guerre soviétiques”, en *Les Temps Modernes*, números 408–409, 1980, p. 183.

purga entre los partidarios del Parcham<sup>14</sup>, aunque algunos sobrevivieron gracias a la protección de los soviéticos. Pero no fue ésta la única escisión. En septiembre de 1979, Amin logró desplazar a su compañero khalqi, Taraki, que posteriormente fue asesinado. Esto inauguró un período de feroz represión. La escisión tuvo efectos más amplios. Poco antes de su caída, Taraki había visitado al dirigente soviético Leonid Brezhnev, y éste y sus colegas estaban enfurecidos por el giro que habían tomado los acontecimientos. Los días de Amin estaban contados.

## La invasión soviética

La dirigencia soviética estaba preocupada desde hacía tiempo por la evolución de los acontecimientos en Afganistán, pero su primera reacción había sido tratar de mantener la distancia. El 15 de marzo de 1979, la 17ª división del ejército afgano se amotinó en Herat, lo que planteó un grave desafío para el régimen. Taraki solicitó ayuda a la URSS, pero el presidente del Consejo de Ministros, Alexei Kosiguin, le respondió en términos mesurados, que cabe citar aquí:

El despliegue de nuestras fuerzas en el territorio de Afganistán provocaría la inmediata reacción de la comunidad internacional y traería consigo múltiples consecuencias desfavorables... Nuevamente, quisiera subrayar que hemos analizado la cuestión del despliegue de nuestras fuerzas desde todos los puntos de vista; hemos estudiado minuciosamente cada aspecto de esta acción y hemos llegado a la conclusión de que si nuestras tropas penetrasen en territorio afgano, la situación allí no sólo no mejoraría, sino que empeoraría. No se puede negar que nuestras tropas tendrían que luchar no sólo con los agresores extranjeros sino también con una parte del pueblo afgano. Y la gente no perdona esas cosas<sup>15</sup>.

Lamentablemente, a finales de 1979, los problemas de salud de Kosiguin, ya entrado en años, lo alejaron en buena medida del proceso de adopción de políticas, y el asesinato de Taraki hizo que los dirigentes soviéticos tomaran otro camino. El 12 de diciembre de 1979, en una reunión del Politburó soviético presidida por el ministro de Relaciones Exteriores, Andrei Gromyko, se aceptó la recomendación de invadir Afganistán, presentada por cuatro de los principales líderes soviéticos y miembros del Politburó (Brezhnev, secretario general del Partido Comunista; Yuri Andropov, presidente del Comité de Seguridad del Estado; Dimitri Ustinov, ministro de Defensa; y el propio Gromyko). El 27 de diciembre, comandos soviéticos mataron a Amin en el palacio Tajbeg, en la parte sur de Kabul y, a las 20:45, una estación de radio soviética se apoderó de la señal de una radio afgana para difundir una grabación en la cual Babrak Kamal anunció el

14 V. Odd Arne Westad, "Prelude to invasion: the Soviet Union and the Afghan communists, 1978-1979", en *International History Review*, vol. 16, 1994, pp. 61-62.

15 James G. Hershberg (ed.), "New evidence on the Soviet intervention in Afghanistan", en *Cold War International History Bulletin*, números 8-9, 1996-1997, p. 147.

derrocamiento de Amin. Afganistán se aprestaba a entrar no sólo en una nueva década sino en una nueva era.

La invasión soviética transformó en forma decisiva a Afganistán, que pasó de ser un remoto puesto de avanzada a un teatro clave en la rivalidad de la Guerra Fría. La Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos no había previsto la invasión y el gobierno del Presidente Carter la consideró una verdadera afrenta<sup>16</sup>. Los motivos de los soviéticos eran insondables, y el Presidente Carter estimó que la invasión colocaba a la URSS en posición de interrumpir el flujo de petróleo desde el Golfo Pérsico, lo que constituía “la amenaza más grave a la paz mundial desde la Segunda Guerra Mundial”<sup>17</sup>. La respuesta de la administración Carter y de la administración Reagan que la sucedió fue armar a grupos de oposición a la Unión Soviética, con el fin de dar a entender que esa invasión era inaceptable en el plano internacional. Este enfoque tuvo buenos resultados y los soviéticos terminaron por retirar sus fuerzas en 1989, pero generó consecuencias no previstas ni deseadas.

## La guerra soviético-afgana

La invasión de Afganistán por los soviéticos creó un entorno político profundamente paradójico. La presencia de las fuerzas soviéticas parecía ser suficiente para sostener el Estado afgano, pero su fuerte dependencia del apoyo soviético para su supervivencia limitó su capacidad de ganarse un apoyo normativo generalizado. Así pues, el apoyo soviético no ofrecía una estrategia para un régimen sostenible y duradero, sino un sistema de soporte de vida y, cuando éste dejó de existir a fines de 1991, el régimen comunista en Kabul se derrumbó con rapidez. En efecto, el Estado afgano como estructura autónoma para la extracción y la movilización de recursos se desintegró tras la invasión soviética; la magnitud del problema se disimuló por largo tiempo gracias a las subvenciones de la URSS pero, cuando éstas desaparecieron, el régimen se desintegró. Sin embargo, lo que permitió este cambio fue la resistencia generalizada al régimen comunista en Afganistán. Los dirigentes soviéticos tal vez esperaban ganarse algún reconocimiento por haber derrocado al odiado Amin, pero el reemplazante que designaron, Babrak Kamal, era despreciado por todos; quienes tenían un sentido profundo de la historia del país decían que era un segundo Shah Shuja. El entorno distaba de ser promisorio para Karmal, quien demostró ser un dirigente mediocre.

## Los muyahidines

La resistencia a la presencia soviética provino de medios muy diferentes, pero los resistentes armados fueron denominados “muyahidines”, que significa “los que practican la yihad”. Los muyahidines afganos abarcaban muchos componentes distintos, en particular los partidos políticos basados principalmente en Pakistán,

16 Tim Weiner, *Legacy of Ashes: The History of the CIA*, Penguin, Nueva York, 2007, pp. 365–367.

17 Gabriella Grasselli, *British and American Responses to the Soviet Invasion of Afghanistan*, Dartmouth Publishing Co., Aldershot, 1996, p. 121.



los dirigentes con diferentes niveles de poder dentro del propio Afganistán, y las comunidades que los apoyaban<sup>18</sup>. Su carácter dispar constituyó su punto fuerte durante el década de 1980 (en el sentido de que impedía cooptarlos o eliminarlos), y su punto débil después de 1991 (porque los privó de la coherencia necesaria para ejercer el poder público con eficacia). Los muyahidines reflejaban la complejidad de la sociedad afgana, que establece importantes distinciones basadas en factores étnicos, sectarios, espaciales, económicos y de género, y manifestaron asimismo marcadas distinciones ideológicas. Entre ellos se contaban miembros tan diversos como el Hezb-e-Islami (“Partido del Islam”), un partido cercano al leninismo encabezado por Gulbuddin Hekmatyar, y el grupo islamista moderado Jamiat-e-Islami (“Sociedad Islámica”) de Burhanuddin Rabbani, así como partidos menores liderados por figuras como Pir Sayid Ahmad Gailani y Sibghatullah Mojadiddi, que reflejaban las influencias sufíes y apoyaban el regreso de Zahir Shah, y Abdul Rab al-Rasoul Sayyaf, mucho más influenciado por las tendencias wahabíes provenientes de la península arábiga. Esos partidos se transformaron en intermediarios para la distribución de la ayuda internacional pero, sobre el terreno, su importancia directa era menor en comparación con la de dirigentes tales como Haji Abdul Latif en Kandahar, Ismael Khan en Herat y Ahmad Shah Massoud en el valle de Panjsher, al norte de Kabul<sup>19</sup>. Los muyahidines no pudieron retener y ocupar las ciudades principales, pero hostigaban a los soviéticos y a las fuerzas del régimen con gran eficacia en casi todas las zonas rurales, privándolos de cualquier semblanza de “victoria”.

## Apoyo mundial y regional

Durante la mayor parte de la década de 1980, los muyahidines se beneficiaron del apoyo activo de los Estados Unidos durante la presidencia de Ronald Reagan, y de Pakistán durante el gobierno del general Zia ul-Haq. Sin embargo, cada uno de estos países tenía sus propios intereses. Estados Unidos estaba resuelto a socavar las bases del poderío soviético y veía a los muyahidines como un instrumento apto para este propósito. En contraste, Pakistán tenía en juego un complicado conjunto de intereses regionales. El conflicto fronterizo latente con Afganistán desde 1947 hacía que Pakistán no tuviera ningún interés en fortalecer la posición de los afganos secularizados y nacionalistas y prefiriese, por ende, apoyar a grupos islamistas radicalizados como el Hezb-e-Islami de Hekmatyar<sup>20</sup>, que había sido, por largo tiempo, un fiel cliente de los servicios de inteligencia de Pakistán. Estados Unidos, la principal fuente de financiación de las armas utilizadas por los muyahidines, estaba dispuesto a tolerar esa opción, aunque era público y notorio que el

18 Para más información sobre los muyahidines, v. Olivier Roy, *Islam and Resistance in Afghanistan*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, pp. 98–148; Abdulkader Sinno, *Organizations at War in Afghanistan and Beyond*, Cornell University Press, Ithaca, 2008, pp. 119–172.

19 Para obtener más información sobre estos partidos y dirigentes, v. William Maley, *The Afghanistan Wars*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2009, pp. 52–55.

20 V. Mariam Abou Zahab y Olivier Roy, *Islamist Networks: The Afghan–Pakistan Connection*, Hurst & Co., Londres, 2004, pp. 53–57; Rizwan Hussain, *Pakistan and the Emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, Ashgate, Aldershot, 2005, pp. 93–133.

Hezb-e-Islami también era profundamente antioccidental. Esta situación causaba profunda irritación entre dirigentes como Massoud, que se preguntaba cuál era el verdadero alcance de la lucha de Hezb y presentía que se estaba creando un monstruo que algún día habría que combatir. En este sentido, se mostraron mucho más perspicaces que los funcionarios de nivel decisorio en Washington o que el personal de la CIA en Islamabad.

## Retirada de la URSS

Finalmente, la Unión Soviética retiró sus fuerzas de Afganistán. Para el nuevo grupo en el poder, liderado por Mikhail Gorbachev (que asumió como nuevo secretario general del Partido Comunista de la Unión Soviética en marzo de 1985), la intervención soviética en Afganistán no ofrecía interés alguno. En el 27º Congreso del Partido, celebrado en febrero de 1986, Gorbachov se refirió a Afganistán como “una herida sangrante” (*krovotochashchaia rana*)<sup>21</sup>, y el 5 de mayo, Babrak Karmal fue desplazado del cargo de secretario general del Comité Central del PDPA en favor del Dr. Najibullah, que había dirigido la policía secreta del régimen entre 1980 y 1985. El 13 de noviembre de 1986, el Politburó soviético decidió retirar las fuerzas de la URSS por un período de dos años. Alentó a Najibullah a que intentara fortalecer la base de su régimen apelando a la “reconciliación nacional”, pero las heridas causadas por la guerra eran demasiado profundas y, como se señaló en un análisis, su pasado en la policía secreta “determinó su inexorable exclusión como arquitecto de la reconciliación nacional”<sup>22</sup>. Gracias a los suministros de material soviético, Najibullah logró sobrevivir a la retirada de las fuerzas soviéticas en 1989 pero, como se vio después, su continuidad dependía de los recursos provistos por la URSS, que utilizaba para comprar la lealtad de los actores clave en diversas partes del país. No bien desapareció esa fuente de recursos, su régimen empezó a desintegrarse, mientras los actores claves se iban repositionando. En abril de 1992, se produjo su caída definitiva<sup>23</sup>.

Las consecuencias de la guerra en Afganistán fueron profundamente devastadoras. Entre 1978 y 1987, murieron, en promedio, más de 240 afganos por día durante diez años, lo que equivale a un nivel de víctimas cincuenta veces superior al registrado en 2010<sup>24</sup>. Este elevado nivel de mortalidad se vio acompañado de

21 *Materialy XXVII s'ezda Kommunisticheskoi partii Sovetskogo Soiuz*a [Materiales del 27º Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética], Izdatel'stvo politicheskoi literatury, Moscú, 1986, p. 69.

22 Kim M. Tsagolov y Selig S. Harrison, “Afganskaia voina: vzgliad iz segodniashnego dnia [La guerra afgana: perspectiva actual]”, en *Vostok*, n.º 3, 1991, p. 53.

23 V. Phillip Corwin, *Doomed in Afghanistan: A UN Officer's Memoir of the Fall of Kabul and Najibullah's Failed Escape*, 1992, Rutgers University Press, New Brunswick, NJ, 2003.

24 Noor Ahmad Khalidi, “Afghanistan: demographic consequences of war, 1978–1987”, en *Central Asian Survey*, vol. 10, 1991, pp. 101–126.

estremecedores crímenes de guerra y violaciones de los derechos humanos<sup>25</sup>, así como de desplazamientos de población y migraciones forzadas masivas y duraderas que dieron lugar a problemas sociales de largo plazo<sup>26</sup>. De una población asentada estimada antes de la guerra en 13,05 millones de personas, para principios de la década de 1990 unos 6,2 millones vivían en el extranjero como refugiados, mayormente en Pakistán e Irán. Los campamentos de refugiados en Pakistán resultaron ser espacios ambiguos, que no sólo protegían a refugiados vulnerables sino también albergaban a combatientes<sup>27</sup> y que, ulteriormente, se transformaron en un terreno propicio para el crecimiento del movimiento talibán, una fuerza nociva y trágica que no reflejaba la sociedad afgana “tradicional” sino el resultado de décadas de perturbaciones de la vida cotidiana para el común de los afganos. Los acontecimientos del década de 1980 traumatizaron profundamente el país y es mucho lo que deberá recorrer antes de poder recuperarse por completo.

### Crisis post soviética: muyahidines y talibanes

Tras la desintegración del régimen de Najibullah, los muyahidines afganos tomaron el poder en Kabul. Pero, al hacerlo, se enfrentaron con dos problemas: en primer lugar, heredaron los símbolos de un Estado (en particular, una ciudad capital), pero sin mecanismos estatales en funcionamiento: los burócratas se habían dispersado o escapado, el ejército se había escindido en función de criterios étnicos y regionales, y simplemente no había organismos que se ocuparan de extraer y redistribuir los recursos. Pocos movimientos de resistencia se han visto frente a un legado tan magro.

### Rivalidad entre muyahidines

Otro factor que agravó la situación fue la intensificación de los conflictos entre los propios muyahidines. Mientras que la mayoría de los dirigentes muyahidines musulmanes sunitas firmaron, el 24 de abril de 1992, un acuerdo encaminado a la creación de un “Consejo de dirección” (Shura-i Qiyadi) que presidiría el profesor Mojadiddi, Gulbuddin Hekmatyar se negó a participar; con anterioridad, su portavoz había anunciado que “Hekmatyar no puede aceptar ningún arreglo en el que participe Ahmad Shah Massoud”<sup>28</sup>. Pese a varios intentos por subsanar estos

25 V. Jeri Laber y Barnett R. Rubin, “A Nation is Dying”: *Afghanistan under the Soviets 1979–87*, Northwestern University Press, Evanston, 1988; *The Afghanistan Justice Project, Casting Shadows: War Crimes and Crimes against Humanity 1978–2001*, Afghanistan Justice Project, Kabul, 2005; William Maley, “Human rights in Afghanistan”, en Shahram Akbarzadeh y Benjamin MacQueen (eds.), *Islam and Human Rights in Practice: Perspectives Across the Ummah*, Routledge, Nueva York, 2008, pp. 89–107.

26 V. Susanne Schmeidl y William Maley, “The case of the Afghan refugee population: finding durable solutions in contested transitions”, en Howard Adelman (ed.), *Protracted Displacement in Asia: No Place to Call Home*, Ashgate, Aldershot, 2008, pp. 131–179.

27 Fiona Terry, *Condemned to Repeat? The Paradox of Humanitarian Action*, Cornell University Press, Ithaca, 2002, pp. 55–82; Sarah Kenyon Lischer, *Dangerous Sanctuaries? Refugee Camps, Civil War, and the Dilemmas of Humanitarian Aid*, Cornell University Press, Ithaca, 2005, pp. 44–72.

28 En *International Herald Tribune*, 22 de abril de 1992, p. 2.

desacuerdos, siguieron siendo una grave fuente de tensiones<sup>29</sup> y cuando Hekmatyar finalmente regresó a Kabul como Primer Ministro, en junio de 1996, su presencia no hizo más que deteriorar la reputación del gobierno, que, para ese entonces, era presidido por Burhanuddin Rabbani.

Una de las razones principales de esta situación era que la rivalidad entre los muyahidines había provocado un brutal conflicto armado que causó importantes daños a la propia capital. Mientras que el índice de mortalidad había disminuido marcadamente en la mayor parte de Afganistán, en Kabul sucedió lo contrario. Los sectores de la ciudad habían caído en poder de distintas fuerzas: el Hezb-e-Wahdat chiita dominaba el oeste de la ciudad, las fuerzas leales a Massoud, el norte, una milicia asociada con el ex dirigente comunista Abdul Rashid Dostam, la zona de Bala Hissar, y las fuerzas leales a Abdul Rab al-Rasoul Sayyaf, Paghman. Las hostilidades entre el Hezb-e-Wahdat y las fuerzas de Sayyaf estallaron primero, en junio de 1992<sup>30</sup>. A estos enfrentamientos se sumaron los bombardeos lanzados por las fuerzas de Hezb-e-Islami situadas en el sur con armas que habían acumulado durante el década de 1980. El propósito de esos ataques era impedir que nadie más que Hekmatyar tomase el poder. Rabbani se refería a Hekmatyar como “un terrorista peligroso al que había que expulsar de Afganistán”<sup>31</sup>. Este período tuvo gravísimas consecuencias en el plano humanitario, y varias de las fuerzas que participaron en el conflicto cometieron crímenes de guerra masivos<sup>32</sup>. Sólo en marzo de 1995, Massoud logró tomar tanto la ciudad como sus alrededores. El período de calma que siguió duró muy poco.

## Surgimiento de los talibanes

En este contexto surgió, en 1994, el movimiento talibán, que se apoderó en primer lugar de la ciudad de Kandahar, luego de Herat, en 1995, y finalmente de Kabul, en septiembre de 1996<sup>33</sup>. “Taliban” es, sencillamente, el plural en persa de la

29 V. William Maley, “The future of Islamic Afghanistan”, en *Security Dialogue*, vol. 24, diciembre de 1993, pp. 388–390.

30 Kristian Berg Harpviken, *Political Mobilization among the Hazara of Afghanistan: 1978–1992*, Informe n.º 9, Departamento de Sociología, Universidad de Oslo, Oslo, p. 113.

31 BBC, *Summary of World Broadcasts*, FE/1461/B/1, 17 de agosto de 1992.

32 V. Human Rights Watch, *Blood-stained Hands: Past Atrocities in Kabul and Afghanistan's Legacy of Impunity*, Human Rights Watch, Nueva York, 2005.

33 Para más detalles acerca del surgimiento de los talibanes, v. Anthony Davis, “How the Taliban became a military force”, en William Maley (ed.), *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*, Hurst & Co., Londres, 1998, pp. 43–71; Neamatollah Nojumi, *The Rise of the Taliban: Mass Mobilization, Civil War, and the Future of the Region*, Palgrave, Nueva York, 2002, pp. 117–124; Michael Griffin, *Reaping the Whirlwind: Afghanistan, Al Qa'ida and the Holy War*, Pluto Press, Londres, 2004, pp. 30–47; Steve Coll, *Ghost Wars: The Secret History of the CIA, Afghanistan and Bin Laden, from the Soviet Invasion to September 10, 2001*, Penguin, Londres, 2005, pp. 280–300; Roy Gutman, *How We Missed the Story: Osama Bin Laden, the Taliban, and the Hijacking of Afghanistan*, United States Institute of Peace Press, Washington, DC, 2008, pp. 61–79; Robert D. Crews y Amin Tarzi (eds.), *The Taliban and the Crisis of Afghanistan*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2008; Ahmed Rashid, *Taliban: Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*, Yale University Press, New Haven, 2010, pp. 17–30.

palabra “estudiante”. Si bien en Afganistán existían distintos “frentes talibanes” desde principios de los años 80, este movimiento era diferente en el sentido de que se aproximaba mucho más a una fuerza militar convencional. Su surgimiento reflejaba principalmente el deseo de Pakistán de contar con una fuerza sustituta que pudiese ocupar y retener grandes extensiones de territorio, cosa que el Hezb-e-Islami de Hekmatyar no había logrado hacer. El ministro del Interior de Pakistán, el general retirado Nasseerullah Babar, solía referirse a los talibanes como “nuestros muchachos”, lo que exasperaba al ministro de Relaciones Exteriores pakistani<sup>34</sup>. El papel de Pakistán en el apoyo prestado al movimiento talibán fue fundamental para su fortalecimiento. Dijo Human Rights Watch:

De todas las potencias extranjeras que participaron en los esfuerzos por sostener y manipular las hostilidades en curso, Pakistán se distinguió tanto por la amplitud de sus objetivos y la escala de sus actividades, que consistieron, entre otras, en solicitar fondos para los talibanes, financiar las operaciones del grupo, prestar apoyo diplomático en calidad de emisarios virtuales de los talibanes en el extranjero, organizar la instrucción de los combatientes talibanes, reclutar mano de obra calificada y no calificada para las fuerzas talibanes, planificar y dirigir las ofensivas, proporcionar y facilitar los envíos de municiones y combustibles y, en varias ocasiones, prestar apoyo, aparentemente en forma directa, a las hostilidades<sup>35</sup>.

## Consecuencias de la prepotencia de los talibanes

Lamentablemente para Pakistán, el comportamiento de los talibanes los transformó rápidamente en parias. En palabras de Abdul Sattar, ministro de Relaciones Exteriores de Pakistán, “Islamabad no había previsto que los talibanes serían percibidos, a nivel internacional, como una creación de Pakistán... Como único amigo de los talibanes, se le atribuyó la responsabilidad de sus actos”<sup>36</sup>. La política de los talibanes en relación con las mujeres les granjeó la condena internacional<sup>37</sup> y su trato de las minorías era a menudo atroz, como se evidenció en Mazar-i-Sharif en agosto de 1998, cuando, en solo tres días, masacraron a más de 2.000 personas de la etnia hazara en circunstancias horribles, descritas del siguiente modo por un funcionario de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados:

34 V. S. Iftikhar Murshed, *Afghanistan: The Taliban Years*, Bennett & Bloom, Londres, 2006, p. 45.

35 Human Rights Watch, *Afghanistan – Crisis of Impunity: The Role of Pakistan, Russia and Iran in Fuelling the Civil War*, Human Rights Watch, Nueva York, 2001, p. 23.

36 Abdul Sattar, *Pakistan's Foreign Policy 1947–2005*, Oxford University Press, Karachi, 2007, p. 227.

37 V., sobre todo, Physicians for Human Rights [Médicos por los derechos Humanos], *The Taliban's War on Women: A Health and Human Rights Crisis in Afghanistan*, Physicians for Human Rights, Boston, 1998.

Algunos fueron muertos a tiros en las calles. Muchos fueron ejecutados en sus propias casas, después de que se acordonaran y registraran determinadas zonas de la ciudad en las que se sabía que habitaba su grupo étnico. Algunas personas murieron de calor o por asfixia tras ser encerradas en contenedores metálicos cerrados colocados bajo el fuerte sol de agosto. En al menos un hospital, treinta pacientes fueron fusilados mientras yacían inermes en sus camas. Los cuerpos de muchas de las víctimas quedaron en las calles o en sus casas para intimidar a los otros habitantes de la ciudad. Testigos horrorizados vieron que los cadáveres eran devorados por los perros pero, por altavoces y transmisiones radiales, se dio la orden de no retirarlos ni enterrarlos<sup>38</sup>.

Además de las atrocidades, se cometieron actos de vandalismo puro, como la destrucción de los famosos budas de Bamiyán en marzo de 2001. Por otra parte, habida cuenta de que la resistencia a los talibanes continuó bajo el mando de Ahmad Shah Massoud, el movimiento no consiguió que Afganistán accediese a las Naciones Unidas y sólo recibió el reconocimiento diplomático de Pakistán, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos.

El fin del régimen talibán sobrevino muy pronto. Si bien Al Qaeda, la red terrorista de Osama bin Laden, consiguió asesinar a Massoud el 9 de septiembre de 2001, los ataques que lanzó dos días después contra objetivos estadounidenses tuvieron como respuesta un ataque directo de Estados Unidos (la Operación Libertad Duradera) en octubre de 2001, que los talibanes fueron totalmente incapaces de resistir. Para mediados de noviembre, Kabul había caído en manos de las fuerzas antitalibán y, para mediados de diciembre, la mayor parte de los dirigentes talibanes habían huido a Pakistán. Es fácil olvidar la rapidez con que cayó el régimen talibán ante la aparición de una fuerza superior; la lección que se desprende de esta serie de acontecimientos es que, en conflictos como los de Afganistán, es fundamental ganar y mantener la iniciativa.

## Afganistán desde 2001

El período transcurrido desde la caída del régimen talibán en noviembre/diciembre de 2001 fue testigo de triunfos y fracasos. Según los datos de una encuesta, el 54 por ciento de los afganos entrevistados considera que sus familias “son más prósperas hoy que durante el régimen talibán” y el 78 por ciento que “la democracia podrá tener sus problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno”<sup>39</sup>. Sin embargo, el país presenta una extrema diversidad y un amplio abanico de entornos políticos locales. Además, cualquier conversación fortuita en Afganistán rápidamente trae a colación una larga serie de quejas, y muchas de ellas

38 Rupert C. Colville, “One massacre that didn’t grab the world’s attention”, en *International Herald Tribune*, 7 de agosto de 1999.

39 Ruth Rennie, Sudhindra Sharma y Pawan Sen, *Afghanistan in 2009: A Survey of the Afghan People*, The Asia Foundation, Kabul, 2009, pp. 43, 100.

revelan las formas en que la transición posterior a 2001 perdió el camino. Entre otros, se destacan los siguientes cinco problemas.

## La debilidad del gobierno

En primer lugar, Afganistán lucha contra las debilidades de las instituciones políticas recientemente creadas. En el Acuerdo de Bonn, firmado en diciembre de 2001, se previeron 29 departamentos gubernamentales, cuando tal vez de seis a ocho hubiesen sido suficientes. Esta superabundancia dio lugar a rivalidades entre los organismos controlados por las diferentes facciones políticas. Además, la constitución de Afganistán de 2004, al establecer un fuerte sistema presidencial, creó una oficina sobrecargada en el centro del poder ejecutivo, por lo cual las cuestiones importantes no se abordan a menos que se hayan sometido a la atención del presidente. Por otra parte, el hecho de que, en 2002, Estados Unidos impidiera que la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés) se desplegara más allá de Kabul en cierto modo obligó al nuevo presidente afgano, Hamed Karzai, a ofrecer cargos de poder en las provincias y distritos a actores armados, para evitar que se transformasen en “aguafiestas”. Esta medida provocó la marginación de las dirigencias locales legítimas, especialmente las basadas en las estructuras tribales pastunes y, a largo plazo, dañó la reputación del nuevo Estado y trajo consigo graves problemas de nepotismo y mala administración<sup>40</sup>.

## Corrupción

En segundo lugar, la mala gobernanza y la corrupción han constituido problemas endémicos, agravados por el resurgimiento de la industria del opio y por la incapacidad de reconstruir un sistema judicial capaz de garantizar el estado de derecho. El imperio del derecho sigue exhibiendo lamentables debilidades, a resultas de lo cual, para la mayoría de los afganos, las impresionantes garantías judiciales establecidas en la constitución y en diversas normas existen sólo en el papel<sup>41</sup>. La corrupción es una de las principales causas del problema: los jueces se dejan comprar fácilmente<sup>42</sup>. Según un informe de Integrity Watch Afghanistan,

40 William Maley, *Rescuing Afghanistan*, Hurst & Co., Londres, 2006, p. 128; Sarah Chayes, *The Punishment of Virtue: Inside Afghanistan after the Taliban*, Penguin Press, Nueva York, 2006; Antonio Giustozzi, *Korran, Kalashnikov and Laptop: The Neo-Taliban Insurgency in Afghanistan*, Hurst & Co., Londres, 2007, p. 16.

41 Para un análisis detallado, v. Whit Mason (ed.), *The Rule of Law in Afghanistan: Missing in Inaction*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010

42 Paul Watson, “In Afghanistan, money tips the scales of justice”, en *Los Angeles Times*, 18 de diciembre de 2006; Keith B. Richburg, “In Afghanistan, U.S. seeks to fix a tattered system of justice”, en *Washington Post*, 28 de febrero de 2011.



En 2009, uno de cada siete adultos, es decir, aproximadamente 1.677.000 adultos, ha experimentado la corrupción en forma directa en Afganistán. El 28 por ciento de los hogares afganos pagaron un soborno para obtener al menos un servicio público. En 2009, el valor medio de los sobornos entre las personas que los pagaron fue de 7.769 afganis (156 dólares EE.UU.). Esto representa una enorme cantidad de dinero en un país donde el ingreso per cápita es de 502 dólares al año<sup>43</sup>.

Además de financiar a los opositores del gobierno<sup>44</sup>, las ganancias derivadas del opio proporcionaron parte del dinero destinado a los sobornos, pero lo mismo sucedió con los jugosos contratos occidentales adjudicados a los afganos que presuntamente contaban con contactos útiles. En el máximo nivel del gobierno afgano no existe una verdadera voluntad de resolver este problema, como se observó con toda claridad cuando el presidente Karzai intervino para proteger a uno de sus colaboradores, arrestado en julio de 2010 por haber exigido un soborno. El presidente se enfrentó con los organismos afganos e internacionales que habían intentado llevar a juicio al acusado: según el jefe de gabinete del presidente Karzai, esto se había debido a que el presidente quería que esas unidades operasen “dentro de un marco afgano”<sup>45</sup>.

## Cientelismo y alianzas

Esta anécdota pone de manifiesto un tercer problema: la dirigencia política de Afganistán no ha sido capaz de tomar el timón. El presidente Karzai creció en la década de 1980, en Peshawar, en un contexto marcado por la ausencia del Estado, y su concepción de la política no se relaciona básicamente con la elaboración y aplicación de políticas, sino con el clientelismo, las redes de relaciones y las alianzas. A finales de 2009, Karl W. Eikenberry, embajador estadounidense en Afganistán, así lo expresó en un cable enviado a Washington:

El presidente Karzai no es un socio estratégico adecuado... Karzai sigue eludiendo la responsabilidad de sus funciones, se trate de la defensa, la gobernanza o el desarrollo... No cabe esperar cambios profundos en Karzai a esta altura de su vida y de nuestra relación<sup>46</sup>.

43 Integrity Watch Afghanistan, *Afghan Perceptions and Experiences of Corruption: A National Survey 2010*, Integrity Watch Afghanistan, Kabul, julio de 2010, p. 10. V. también Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Corruption in Afghanistan: Bribery as Reported by the Victims*, UNODC, Viena, enero de 2010; Manija Gardizi, Karen Hussmann y Yama Torabi, *Corrupting the State or State-crafted Corruption? Exploring the Nexus between Corruption and Subnational Governance*, Afghanistan Research and Evaluation Unit, Kabul, junio de 2010.

44 Gretchen Peters, *Seeds of Terror: How Heroin is Bankrolling the Taliban and Al Qaeda*, Thomas Dunne Books, Nueva York, 2009.

45 Rajiv Chandrasekaran, “Karzai seeks to limit role of U.S. corruption investigators”, en *Washington Post*, 9 de septiembre de 2010.

46 Embajador Karl W. Eikenberry, “COIN strategy: civilian concerns”, cable del Departamento de Estado de los Estados Unidos n.º Kabul 03572, Kabul, noviembre de 2009.



Trágicamente para Karzai, con el paso del tiempo sus puntos fuertes fueron perdiendo importancia y sus puntos débiles se transformaron en una carga cada vez mayor. Este problema se vio agravado por el hecho de que Karzai se rodeaba de una red de colaboradores interesados y conspirativos<sup>47</sup> y finalmente desembocó en la desastrosa elección presidencial de agosto de 2009, en la cual el monumental fraude que permitió garantizar un segundo mandato de Karzai, al mismo tiempo socavó su legitimidad tanto a nivel nacional como en la opinión pública de Occidente<sup>48</sup>.

## Irak: una distracción fatal

En cuarto lugar, el hecho de que, a partir de finales de 2002, Estados Unidos distrajera su atención de Afganistán para concentrarse en Irak privó de oxígeno al teatro afgano en un momento crucial y alentó la reanudación del apoyo activo a los talibanes por parte de Pakistán. Los principales responsables de este giro de los acontecimientos fueron el ex presidente estadounidense Bush, el vicepresidente Cheney y el Secretario de Defensa Rumsfeld, puesto que apostaron temerariamente a que, en un país como Afganistán, que había experimentado décadas de turbulencia, era posible alcanzar la estabilidad en sólo unos meses. Los efectos de la distracción que representó Irak fueron graves y duraderos. En 2007, el almirante Michael G. Mullen, presidente de la junta de jefes de estado mayor de Estados Unidos, formuló la siguiente declaración: “En Afganistán, hacemos lo que podemos. En Irak, hacemos lo que debemos”<sup>49</sup>. No es posible imaginar un cuadro más desolador de las equivocadas prioridades de Washington.

## Creciente insurgencia

Por último, y por encima de todo, Afganistán afronta una feroz insurgencia de los talibanes. Muchos afganos viven en el terror, sabiendo que están expuestos a las depredaciones de los insurgentes y que los organismos del Estado no pueden o no quieren hacer gran cosa por ayudarlos. La corrupción y la mala gobernanza disuadieron a muchos afganos de apoyar con firmeza al gobierno de Karzai, y las víctimas civiles se han transformado en una grave cuestión de relaciones públicas para la OTAN<sup>50</sup>, pero estos problemas aún no se habían manifestado en toda su magnitud cuando recomenzó la insurgencia. Una de las primeras señales del recrudecimiento de la insurrección de los talibanes se vio el 27 de marzo de 2003, una semana después del comienzo de la invasión estadounidense de Irak, cuando

47 Elizabeth Rubin, “Karzai in his labyrinth”, en *New York Times*, 9 de agosto de 2009.

48 Con respecto al fraude electoral de 2009, v. Martine van Biljert, *Polling Day Fraud in the Afghan Elections*, AAN Briefing Paper 03/2009, The Afghanistan Analysts Network, Kabul, 2009, disponible en: <http://aana-afghanistan.com/uploads/20090903pollingfraud.pdf> (consultado el 15 de marzo de 2011); y Thomas Ruttig, *Afghanistans Wahlkrise: Die gefälschte Präsidentschaftswahl und Strategien für “danach”*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlín, 2009.

49 Robert Burns, “Mullen: Afghanistan isn’t top priority”, en *Washington Post*, 11 de diciembre de 2007.

50 V. Human Rights Watch, “*Troops in Contact*”: *Airstrikes and Civilian Deaths in Afghanistan*, Human Rights Watch, Nueva York, 2008.

los talibanes asesinaron a Ricardo Munguía, un colaborador de la Cruz Roja, en las proximidades de Kandahar<sup>51</sup>. Básicamente, la insurgencia refleja la voluntad de Pakistán de interferir en la transición de Afganistán en formas profundamente destructivas<sup>52</sup>. En agosto de 2007, durante una visita a Kabul, Pervez Musharraf, presidente de Pakistán, lo reconoció públicamente: “No cabe duda de que los militantes afganos reciben apoyo desde el territorio pakistaní. El problema que ustedes tienen en su región es que se presta apoyo de nuestro lado”<sup>53</sup>. Desde cierto punto de vista, no hay más que decir: como Estado soberano, incumbe claramente a Pakistán la responsabilidad de impedir que su territorio se utilice de esta manera. Lamentablemente, no lo ha hecho: las pruebas de que Pakistán juega a dos puntas son cada vez más numerosas y los talibanes afganos siguen recibiendo apoyo activo de los medios militares<sup>54</sup>. Como se puede imaginar, esta situación provoca la ira de Estados Unidos y de Afganistán: en mayo de 2010, “informes recientes mostraban camiones llenos de combatientes talibanes y cargados con todo tipo de armas, que cruzaban la frontera sin problema alguno. Se dirigían a Afganistán a matar estadounidenses en los puestos de control bajo autoridad pakistani”<sup>55</sup>. Las repercusiones de esta duplicidad son muy graves porque, según explica Barfield, “si en algún momento, Pakistán revirtiese su política de apoyo como hizo con el mulá Omar en 2001, la insurgencia en Afganistán recibiría un golpe fatal”<sup>56</sup>. Es cierto que el país fue mal gobernado desde 2001, pero también es verdad que ha tenido que afrontar la insidiosa invasión de su vecino oriental.

## Conclusión

Se pueden extraer muchas lecciones diferentes de la experiencia de Afganistán durante las últimas tres décadas, y pocas son alentadoras desde el punto de vista del pueblo afgano. Con demasiada frecuencia, sus intereses y perspectivas se perdieron de vista en las políticas de lucha más amplias que se desarrollaron en su país. La novelista Doris Lessing citó un doloroso comentario de uno de sus conocidos afganos: “Clamamos por vuestra ayuda, pero el viento se lleva nuestras

51 V. William Maley, “The ‘war against terrorism’ in South Asia”, en *Contemporary South Asia*, vol. 12, junio de 2003, p. 214.

52 V. William Maley, “Pakistan–Afghanistan relations”, en Michael Clarke y Ashutosh Misra (eds.), *Pakistan’s Stability Paradox*, Routledge, Nueva York, 2011.

53 Taimoor Shah y Carlotta Gall, “Afghan Rebels Find Aid in Pakistan, Musharraf Admits”, en *The New York Times*, 13 de agosto de 2007.

54 V., por ejemplo, Daniel Byman, *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, p. 195; Ahmed Rashid, *Descent into Chaos: The United States and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*, Viking Press, Nueva York, 2008, pp. 249–250; Seth G. Jones, *In the Graveyard of Empires: America’s War in Afghanistan*, W.W. Norton, Nueva York, 2009, pp. 256–273; Matt Waldman, *The Sun in the Sky: The Relationship between Pakistan’s ISI and Afghan Insurgents*, Documento de debate n.º 18, Unidad de Investigación sobre Estados en Crisis, Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres, Londres, junio de 2010.

55 Bob Woodward, *Obama’s War*, Simon & Schuster, Nueva York, 2010, p. 367.

56 Thomas Barfield, *Afghanistan: A Cultural and Political History*, Princeton University Press, Princeton, 2010, p. 328.

palabras”<sup>57</sup>. Muchos actores internacionales no han vacilado en explotar el sufrimiento de los afganos sin mostrar verdadera solidaridad hacia ellos. A la larga, esta actitud no puede sino engendrar cinismo con respecto a las motivaciones que impulsan a Occidente a invertir tropas y recursos en el teatro de operaciones afgano<sup>58</sup>. Las amenazas que pesan sobre Afganistán han de reconocerse de manera rigurosamente objetiva, pero la respuesta debe formularse desde una posición de principio basada en las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional y las normas de la sociedad internacional. El peligro es que, en lugar de este mecanismo, los destinos de Afganistán sean determinados por una grosera forma de *realpolitik* concentrada exclusivamente en las cuestiones de corto plazo.

Mientras que el apoyo de los públicos occidentales a la intervención en Afganistán se debilita, las capitales de la OTAN parecen cada vez más interesadas en concluir algún tipo de acuerdo con los dirigentes talibanes afganos. Sin embargo, es imprescindible evaluar correctamente los riesgos que entrañaría esa iniciativa<sup>59</sup>. La sola mención de un posible diálogo con los talibanes resulta sumamente inquietante para grupos afganos como las mujeres y las minorías étnicas y religiosas que sufrieron bajo el régimen talibán en el pasado<sup>60</sup>, y se corre el riesgo de que una nueva oleada de personas huya del país para refugiarse en el exterior. Los propios talibanes no han mostrado ningún interés serio en negociar y, en su carácter de movimiento fuertemente ideológico<sup>61</sup>, es improbable que hagan concesiones con respecto a sus posiciones fundamentales aunque, por razones tácticas, podrían aparentar ser menos extremistas. Todo intento de compartir el poder con los talibanes probablemente sobreviviría sólo mientras éstos reúnen sus fuerzas en preparación para una ofensiva destinada a conquistar la totalidad del poder. No deben subestimarse los efectos perjudiciales, en términos de reclutamiento de elementos extremistas, que tendría lo que las fuerzas radicales anunciarían como una nueva derrota de una superpotencia a manos de la fe religiosa. Y, lejos de llevar la paz a Afganistán, el retorno de los talibanes al centro del escenario en el marco de un “acuerdo” corto de miras podría volver a transformar a Afganistán en el teatro de una intensa competencia armada entre actores afganos respaldados por potencias

57 Doris Lessing, *The Wind Blows Away Our Words*, Pan, Londres, 1987.

58 En su propaganda, los talibanes han procurado hacer hincapié en el problema que representa la presencia de tropas extranjeras en Afganistán: v. *Taliban Propaganda: Winning the War of Words?*, International Crisis Group, Kabul y Bruselas, 2008. Sin embargo, según los datos disponibles, la mayoría de los afganos no desea que las tropas de la OTAN y de la ISAF se retiren del país.

59 Ashley J. Tellis, *Reconciling with the Taliban? Toward an Alternative Grand Strategy in Afghanistan*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, 2009.

60 V., por ejemplo, Human Rights Watch, *The “Ten Dollar” Talib and Women’s Rights*, Human Rights Watch, Nueva York, 2010.

61 A menudo, se subestima la dimensión ideológica de los talibanes. Sin embargo, es importante tener en cuenta este factor, dado que ayuda a explicar por qué la idea de que los talibanes son, de alguna manera, “representativos” de los pastunes de Afganistán es extremadamente simplista. V. Thomas Ruttig, *How Tribal are the Taleban? Afghanistan’s Largest Insurgent Movement Between its Tribal Roots and Islamist Ideology*, AAN Thematic Report 04/2010, The Afghanistan Analysts Network, Kabul, junio de 2010, disponible en <http://aan-afghanistan.com/uploads/20100624TR-HowTribalAretheTaleban-FINAL.pdf> (consultado el 15 de marzo de 2011).

como Pakistán, Irán, Estados Unidos y Rusia, y desatar una crisis de mayor escala en Asia meridional y sudoccidental.

La mayor amenaza al orden en Afganistán proviene de los refugios que albergan a los talibanes en Pakistán. La renuencia de los gobiernos occidentales a hablar abiertamente de esta cuestión es motivo de frustración tanto para los políticos como para los ciudadanos afganos<sup>62</sup> y esa actitud conlleva el riesgo de alimentar teorías conspirativas (ya existentes, por cierto) acerca de los objetivos de Occidente en Afganistán. El problema de Pakistán no es fácil de abordar: Estados Unidos depende del acceso al territorio pakistaní para aprovisionar las tropas estadounidenses en Afganistán. Según las teorías de la negociación, hay que evitar acorralar a las partes en rincones de donde no puedan escapar con dignidad, y los alicientes positivos suelen surtir mayores efectos que las amenazas<sup>63</sup>. Sin embargo, en el caso de Pakistán, se han utilizado alicientes positivos, con costos enormes y sin resultados reales<sup>64</sup>. Si el resto del mundo sigue cerrando los ojos ante esta situación, las consecuencias adversas para Afganistán, para Pakistán, y, más generalmente, para el orden regional y mundial<sup>65</sup>, podrían ser graves y hasta incalculables.

62 V., por ejemplo, Rangin Dadfar Spanta, “Pakistan is the Afghan war’s real aggressor”, en *Washington Post*, 23 de agosto de 2010, p. A13.

63 V. Miroslav Nincic, “Getting what you want: positive inducements in international relations”, en *International Security*, vol. 35, verano de 2010, pp. 138–183.

64 V. Craig Cohen y Derek Chollet, “When \$10 billion is not enough: rethinking U.S. strategy toward Pakistan”, en *Washington Quarterly*, vol. 30, abril de 2007, pp. 7–19.

65 V. Bruce Riedel, “Armageddon in Islamabad”, en *The National Interest*, n.º 102, julio–agosto de 2009, pp. 9–18; Michael E. O’Hanlon y Hassina Sherjan, *Toughing It Out in Afghanistan*, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2010, pp. 4–8; v. también Seth G. Jones y C. Christine Fair, *Counterinsurgency in Pakistan*, RAND National Security Research Division, Santa Monica, 2010.