

SUMARIO/SUMMARY*- Miguel Ángel Ballesteros Martín*

PRESENTACIÓN DE LA REVISTA ELECTRÓNICA DEL IEEE
PRESENTATION

- Carlos Setas

LAS RELACIONES ENTRE AFGANISTÁN Y PAKISTÁN Y LAS NEGOCIACIONES DE PAZ CON LOS TALIBANES AFGANOS
RELATIONS BETWEEN AFGHANISTAN AND PAKISTAN AND THE PEACE PROCESS WITH THE AFGHAN TALIBAN

- Felipe Santos Rodríguez

LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA (STRATCOM) EN LOS CONFLICTOS MODERNOS. EL CASO DE AFGANISTÁN
STRATEGIC COMMUNICATION IN MODERN CONFLICTS : AFGANISTAN

- María Concepción Pérez Villalobos

LOS ASESORES MILITARES DE GÉNERO Y DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN LOS CONFLICTOS ARMADOS
THE MILITARY ADVISORS IN GENDER AND PROTECTION OF CHILDREN IN ARMED CONFLICTS

- Ángel Rodríguez García-Brazales, Jorge Turmo Arnal y Óscar Vara Crespo

EL EFECTO DE LOS DESEQUILIBRIOS ECONÓMICOS GLOBALES EN LA ESTRATEGIA MILITAR DE LOS ESTADOS UNIDOS Y CHINA
THE EFFECT OF GLOBAL ECONOMIC IMBALANCES ON THE MILITARY STRATEGY OF THE UNITED STATES AND CHINA

- Cesáreo Gutiérrez Espada y María José Cervell Hortal

SISTEMAS DE ARMAS AUTÓNOMAS, DRONES Y DERECHO INTERNACIONAL
AUTONOMOUS WEAPONS SYSTEMS, DRONES AND INTERNATIONAL LAW

- Júlia Gifra Durall

LAS OPERACIONES DE PAZ DE NACIONES UNIDAS DEL CAPÍTULO VII: ¿EXCEPCIÓN O PRÁCTICA EXTENDIDA?
UNITED NATIONS PEACEKEEPING OPERATIONS UNDER CHAPTER VII: EXCEPTION OR WIDESPREAD PRACTICE?

- Olivier Urrutia

EL PAPEL DE LOS THINK TANKS EN LA DEFINICIÓN Y APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE DEFENSA
THE ROLE OF THINK TANKS IN THE DEFINITION AND APPLICATION OF DEFENCE POLICIES AND STRATEGIES

- Natividad Fernández Sola

LA REFORMA PENDIENTE DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR Y SUS IMPLICACIONES EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA
THE PROPOSED REFORM OF THE EUROPEAN EXTERNAL ACTIONS SERVICE AND ITS IMPLICATIONS FOR THE EUROPEAN UNION'S SECURITY POLICY

- Antonio Juan Briones Peñalver

ECONOMÍA DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA. TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN ASOCIADA A LA INDUSTRIA DE DEFENSA
THE ECONOMICS OF SECURITY AND DEFENCE. TRANSFER OF KNOWLEDGE AND INNOVATION RELATED TO THE DEFENCE INDUSTRY

- Ricard Zapata-Barrero

LA DIMENSIÓN EXTERIOR DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN EL ÁREA MEDITERRÁNEA: PREMISAS PARA UN DEBATE NORMATIVO
THE EXTERNAL DIMENSION OF MIGRATION POLICY IN THE MEDITERRANEAN REGION: PREMISES FOR NORMATIVE DEBATE

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

NIPO (edición en línea): 083-13-150-3
NIPO (edición libro-e): 083-13-151-9
ISSN-e: 2255-3479



MINISTERIO
DE DEFENSA

SECRETARÍA
GENERAL
TÉCNICA



Carlos Setas

Doctorando en seguridad internacional por el IUGM

- Artículo recibido: Febrero de 2013

- Artículo aceptado: Septiembre de 2013

LAS RELACIONES ENTRE AFGANISTÁN Y PAKISTÁN Y LAS NEGOCIACIONES DE PAZ CON LOS TALIBANES AFGANOS

A poco más de un año de la retirada de las tropas de Estados Unidos y la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés) de Afganistán y en medio de un proceso de negociaciones con los talibanes afganos que no acaba de despegar, este artículo pone en perspectiva los intereses de Pakistán en el país vecino, así como su posible influencia en el devenir de los acontecimientos en la región. Estudiará, asimismo, el estado de las negociaciones de paz en Afganistán y sus perspectivas de futuro, teniendo en cuenta los intereses de los actores implicados.

Pakistán, Afganistán, talibanes, terrorismo, insurgencia, negociaciones

Abstract Less than a year before of the withdrawal of US and ISAF forces from Afghanistan and in the middle of an ongoing peace process with the Taliban that is not fully taking off, this paper provides insight into Pakistan's interests in its neighbour and its capacity for influence on the future of the region. Additionally, the paper will examine the state of the peace process in Afghanistan, as well as its future prospects, accounting for the interests of the different actors involved.

Pakistan, Afghanistan, Taliban, terrorism, insurgency, negotiations.

LAS RELACIONES ENTRE AFGANISTÁN Y PAKISTÁN Y LAS NEGOCIACIONES DE PAZ CON LOS TALIBANES AFGANOS

1. Introducción

Casi transcurridos doce años desde la invasión estadounidense a Afganistán, la vinculación de Pakistán con lo que acontece a su vecino sigue siendo tan evidente como en 2001. Las tropas de la Alianza del Norte, con el apoyo de las fuerzas estadounidenses, derrocaron entonces al régimen talibán, cuya toma del poder fue promovida y auspiciada por Islamabad, que proporcionó un apoyo continuado hasta que la presión norteamericana le obligó a cambiar de política, con los primeros transportes de la OTAN que comenzaron la larga evacuación de Afganistán, que se prolongará al menos hasta 2014, el balance de la guerra afgana es poco positivo. Los talibanes continúan siendo una fuerza relevante en importantes áreas del país, mientras que el Gobierno de Kabul, con Hamid Karzai en el poder desde 2002, no goza de una gran popularidad.

Buena parte del fracaso de EE.UU. y la OTAN a la hora de estabilizar Afganistán y eliminar la amenaza talibán se ha achacado al papel jugado por Pakistán. Aunque oficialmente un estrecho aliado de Washington, las relaciones de Pakistán con EE.UU. se pueden calificar de tensas; en ocasiones, están al borde de la ruptura. Esto es así, fundamentalmente, por las reiteradas acusaciones hechas por EE.UU. a Pakistán de dar cobijo a insurgentes afganos en su territorio, así como de prestarles asistencia más directa en otras ocasiones. La queja más habitual de EE.UU. a lo largo de sus once años de intervención en Afganistán ha sido que Pakistán no estaba haciendo lo suficiente para apoyarle en su “guerra contra el terror”.

La cúpula del movimiento talibán afgano, con el Mullah Omar a la cabeza, se encuentra en Pakistán, al parecer en el área de Quetta, en Baluchistán, desde donde gestiona una especie de Gobierno en el exilio. La otra organización que está creando problemas a las tropas estadounidenses y afganas es el clan Haqqani, cuyas bases se encuentran en Waziristán del Norte, en las áreas tribales de Pakistán, y que cuenta desde los años setenta con importantes vínculos con el Ejército y el Estado pakistaníes. Ambas organizaciones llevan a cabo sus actividades y cruzan la frontera con Afganistán sin demasiados problemas por parte de las autoridades de Pakistán, cuando no con su complicidad. Se diría pues que las acusaciones estadounidenses cuentan con cierto fundamento. Pakistán ejerce, por tanto, cierto grado de influencia sobre la insurgencia afgana.

Por otra parte, en 2009 se produjeron los primeros intentos de entablar negociaciones con los talibanes, desde el Gobierno de Kabul primero, y por parte de los estadounidenses después, de cara a alcanzar algún tipo de acuerdo que permitiera salir del punto muerto en que se encontraba la guerra en Afganistán. Parece que ambas partes habrían llegado a la conclusión de que no podían ganar la guerra militarmente, con el añadido de la ya confirmada retirada de las tropas occidentales en 2014, que haría todavía más necesaria la llegada a algún tipo de acuerdo con el movimiento talibán para estabilizar el país más allá de esa fecha.

Las negociaciones se vieron afectadas por diversos acontecimientos, entre ellos las actividades de Pakistán tratando de salvaguardar sus intereses. Son estos intereses los que este artículo pretende analizar, con el objetivo de entender la racionalidad de la política pakistaní con respecto a Afganistán, en relación a su historia común y, principalmente, en el más amplio contexto regional de la rivalidad indo-pakistaní, que ha marcado las políticas de Pakistán desde hace más de sesenta años.

Con ese objetivo, se analizarán a continuación la historia de las relaciones entre ambos países, así como el proceso de negociaciones con los talibanes afganos hasta el momento actual.

2. Mal comienzo de las relaciones entre los nuevos vecinos

Las relaciones entre Pakistán y Afganistán han estado marcadas por la hostilidad y la desconfianza mutuas desde la creación del Estado pakistaní. Afganistán fue el único país que se opuso a la entrada de Pakistán en las Naciones Unidas en 1947. En la Asamblea General de las Naciones Unidas del 30 de septiembre de 1947, la delegación afgana declaró:

“La delegación de Afganistán no desea oponerse a la entrada de Pakistán en esta gran organización, pero con nuestro más profundo pesar no podemos dar nuestro voto a Pakistán en este momento. Esta desgraciada circunstancia se debe al hecho de que no podemos reconocer la frontera noroccidental como parte de Pakistán, en tanto la población de la NWFP¹ no haya tenido la oportunidad de decidir por sí mismos, libres de toda influencia, si desean ser independientes o convertirse en parte de Pakistán.”²

1 Del inglés *North West Frontier Province*, o Provincia de la Frontera Noroccidental. Se trata de una de las dos provincias pakistaníes fronterizas con Afganistán. De población mayoritariamente pastún, mantiene una completa continuidad étnica, lingüística y cultural con la parte afgana al otro lado de la frontera. Desde 2010 su denominación pasó a ser *Khyber-Pakhtunkhwa*. En este artículo se empleará una u otra denominación conforme corresponda al periodo histórico referido.

2 JALAZAI, Musa Khan, *The foreign policy of Afghanistan*, Lahore, Sang-e Meel Publications, 2003,

Afganistán se convirtió en el primer y único país del mundo en presentar reclamaciones territoriales a Pakistán. Según la postura del Gobierno afgano, todos los pastunes, ya vivieran en Afganistán o en Pakistán, constituían una misma nación y deberían estar unidos bajo el Gobierno de Afganistán. Basándose en la idea de Pastunistán³, el Gobierno afgano reclamó el derecho de autodeterminación de la población pastún de la NWFP pakistaní y de Baluchistán⁴. La demanda fue hecha pública inmediatamente después del anuncio británico del plan de partición de India. El entonces primer ministro afgano, Mohammad Hashin Khan, manifestó que, en caso de no poder crearse Pastunistán, la NWFP debería ser incluida dentro de Afganistán.⁵

La hostilidad afgana respecto al nuevo Estado de Pakistán suponía una seria amenaza para éste, en vista de la continua asechanza de India en Pakistán Oriental y la frontera este de Pakistán Occidental⁶.

La base de las malas relaciones entre Afganistán y Pakistán se encuentra en las ambiciones del primero respecto a las dos provincias occidentales del segundo. Los gobernantes de Afganistán han fundado su reclamación en bases históricas, ya que estas regiones fueron conquistadas por el monarca fundador de Afganistán, Ahmad Shah Durrani (1747-1773). Sus sucesores perdieron el dominio sobre estas provincias en sucesivas guerras contra sijs y británicos.

Además, la frontera entre ambos países, conocida como Línea Durand, no ha sido ratificada por Afganistán que, a día de hoy, sigue sin reconocerla. La Línea Durand⁷, negociada en 1893 entre el Imperio Británico y el entonces emir de Afganistán, Abdur Rahman Khan (1880-1901), dividía en dos a las tribus pastunes y baluchis de esta región fronteriza. Asimismo, convertía a Afganistán en un Estado tapón entre el Imperio Británico y el Imperio Ruso, envueltos en aquel entonces en una complicada carrera de influencias en Asia Central conocida como el Gran Juego. En 1947, Afganistán

p.210.

3 Pastunistán representa el concepto de un Estado que aglutine todos los territorios habitados por población de etnia pastún, es decir, aproximadamente la mitad de Afganistán, la provincia pakistaní de Khyber-Pakhtunkhwa y el norte de la provincia pakistaní de Baluchistán. Al haber estado Afganistán tradicionalmente gobernado por pastunes, se promovía la integración de estos territorios bajo el gobierno de Kabul, a pesar de la variada constitución étnica de Afganistán.

4 Baluchistán constituye la provincia sudoccidental de Pakistán. El norte de esta provincia, frontera con Afganistán, está habitado predominantemente por pastunes.

5 JALAZAI, 2003, p.210.

6 El Estado de Pakistán consistía, tras su creación en 1947, en dos alas separadas por unos 2.000 kilómetros: Pakistán Occidental, hoy en día Pakistán, y Pakistán Oriental, que pasaría a independizarse como Bangladesh en 1971.

7 Nombrada por Sir Henry Mortimer Durand, secretario de Exteriores del Gobierno británico en India entre 1884 y 1894.

no reconoció la validez del tratado firmado con el Imperio Británico, basándose en la no ratificación por parte del nuevo Estado pakistaní del acuerdo con Afganistán. Pakistán sostiene que, como heredero del Imperio Británico en India, mantiene los acuerdos y tratados firmados por su predecesor.

En los años cuarenta del siglo pasado, se presentó para el Gobierno afgano una oportunidad de hacerse con el control de la región. La retirada británica abrió paso a las demandas de Kabul. Sin embargo, pronto quedó de manifiesto que los habitantes de Baluchistán y la NWFP no tenían ningún interés en pasar a formar parte de Afganistán. En vista de ello, el Gobierno afgano dio impulso a la idea de un Pastunistán independiente, que incluiría los antiguos estados de Dir, Swat, Chitral y Amb en la NWFP junto con los de Kalat, Kharan, Mekran y Las Bela en Baluchistán, con base en la común etnia pastún de sus habitantes.⁸

Con la partición de la India británica, en 1947, se llevó a cabo un referéndum en los entonces cinco distritos de la NWFP. El resultado fue abrumadoramente favorable a la integración en Pakistán. En las áreas tribales fue imposible la realización de un referéndum, dada la falta de organización estatal de la región. En cambio, Sir George Cunningham, gobernador de la NWFP, realizó una serie de entrevistas con las asambleas de cada tribu (*jirgas*), que confirmaron la voluntad mayoritaria de pasar a formar parte de Pakistán con las mismas condiciones que mantenían bajo el Imperio Británico. Este acuerdo fue confirmado posteriormente por el Gobierno pakistaní. Los estados de Dir, Swat, Chitral y Amb también se unieron de forma voluntaria al nuevo Estado.

Durante la monarquía afgana las relaciones fueron más o menos estables, con algunos momentos de mayor tensión, como la petición de autodeterminación para Pastunistán y Baluchistán ante las Naciones Unidas solicitada por el representante afgano en 1972.

3. Aumento del intervencionismo pakistaní La doctrina de la “profundidad estratégica”

El Gobierno pakistaní de Zulfikar Ali Bhutto (1971-1977) llevó a cabo una política de acercamiento con Afganistán, mientras impulsaba importantes programas de desarrollo en las áreas tribales pakistaníes con el fin de asegurarse el alineamiento de su población. Con el derrocamiento del rey afgano Zahir Shah (1933-1973) por su primo Sadar Mohammad Daud (1973-1978) en 1973, las relaciones entre ambos países volvieron a empeorar. Sin embargo, sucesivos contactos bilaterales impulsados primero por

8 EL HAQ, Noor, KHAN, Rashid Ahmed y NURI, Maqsudul Hasan, “*Federally Administered Tribal Areas of Pakistan*”, Islamabad Policy Research Institute Paper nº 10, marzo de 2005.

Bhutto, y más tarde por su sucesor, el general Zia ul Haq (1977-1988), contribuyeron a relajar nuevamente la tensión. Este proceso de entendimiento mutuo llegó a su fin con la llegada al poder en Afganistán del Partido Comunista tras una violenta revolución en 1978.

Fue a mediados de los años setenta cuando Pakistán comenzó a interferir de manera más directa en los asuntos de Afganistán. Tras el golpe de Estado de Daud en 1973, el Gobierno de Bhutto acogió en sus áreas fronterizas a disidentes afganos. Entre ellos se encontraban varios individuos que llegarían a ser relevantes islamistas y conocidos muyahidines más tarde, como Gulbuddin Hekmatyar, Jalaluddin Haqqani, Yunus Khalis, Abdul Rab Rasul Sayyaf, Buranuddin Rabbani o Ahmed Shah Masud. Estos primeros insurgentes afganos recibieron entrenamiento y pertrechos por parte del Cuerpo de Fronteras pakistaní.⁹

A cambio, el nuevo poder comunista surgido en Afganistán en 1978, impulsó las reclamaciones de un Pastunistán independiente, con la intención de asegurarse el apoyo de los nacionalistas pastunes y acercarse a las conservadoras tribus de la frontera pakistaní, reacias a dar su apoyo al nuevo régimen. Entre otras cosas, los servicios de inteligencia afganos promovieron actos de terrorismo en la NWFP y el apoyo al pequeño movimiento nacionalista pastún en esta región.

En los años ochenta, con la presencia del Ejército soviético en Afganistán, las relaciones con Pakistán dieron un nuevo giro. El Gobierno afgano se convirtió en un satélite de la URSS, mientras que Pakistán pasó a alinearse con los muyahidines afganos y con los EE.UU. A lo largo de la década de los ochenta, Pakistán se vio profundamente implicado en los asuntos internos de Afganistán. Durante la lucha contra los soviéticos, Pakistán proporcionó suministros y refugio a los combatientes afganos, canalizando la ayuda estadounidense a través del Inter-Services Intelligence Directorate (ISI, una de las agencias paquistaníes de inteligencia militar).

La implicación de Pakistán en el conflicto afgano vino condicionada por varios factores: la tradicional enemistad entre ambos países; el miedo real a un control comunista de Afganistán que, en la práctica, pondría a Pakistán en la frontera de la Unión Soviética; el conservadurismo del régimen del general Zia ul-Haq que promocionaría, a lo largo de los años ochenta, el concepto de la guerra de Afganistán como una lucha religiosa, apoyando con ello el surgimiento y consolidación de la ideología yihadista; y por último, las nuevas concepciones estratégicas del Ejército pakistaní desarrolladas durante los años setenta y ochenta y que se basaban en la “profundidad estratégica”.

El concepto de “profundidad estratégica” va a marcar la política exterior de Pakistán

⁹ PETERS, Gretchen, “*Haqqani network financing: the evolution of an industry*”, Combating Terrorism Center, Harmony Program, julio de 2012, p.14. El Cuerpo de Fronteras o *Frontier Corps pakistaní* es una fuerza paramilitar compuesta fundamentalmente por pastunes. Su ámbito de actuación son los territorios fronterizos con Afganistán y lo forman unos 80.000 hombres bajo mando del Ejército.

con respecto a Afganistán hasta hoy día. Sin embargo, su origen o justificación no está en Afganistán, sino en la obsesión de Pakistán con su vecino indio.

Tras la pérdida del ala oriental del país, hoy Bangladesh, tras una cruenta guerra civil en 1971¹⁰, el Ejército pakistaní hubo de replantearse su posición con respecto a su gigantesco vecino. Reducido al ala occidental, los generales pakistaníes consideraban su país como una estrecha franja siguiendo las llanuras del río Indo, que podía ser cortada en dos por un ataque en profundidad de las fuerzas acorazadas indias. Plantearon que, dado ese caso, Afganistán podía constituir un área de retirada y reagrupamiento de las fuerzas pakistaníes desde la que lanzarse al contraataque. Independientemente del mérito estratégico de este planteamiento, esto requería de un Gobierno afgano amistoso que permitiera la violación de su territorio en caso de una nueva guerra entre India y Pakistán. Cuando menos, los militares pakistaníes aspiraban a una frontera afgana que no constituyera una fuente de preocupación en caso de conflicto con India.¹¹

Esta concepción puramente militar de la “profundidad estratégica” daría paso, a lo largo de los años ochenta y noventa, a una evolución en términos más civiles. A finales de los años ochenta, el Ejército pakistaní, preocupado por la creciente disparidad económica con India y sus posibles consecuencias en términos de capacidades militares, halló una forma de lucha no convencional para reducir esta desventaja. El éxito de la yihad llevada a cabo por los muyahidines afganos contra las tropas soviéticas en Afganistán, junto con una oportuna revuelta popular en el valle de Cachemira, en 1987, contra el Gobierno indio, llevó a los militares pakistaníes a pensar en usar los mismos métodos contra India.

El plan, que se pondría en marcha a partir de 1988-89, consistía en la infiltración de muyahidines de origen cachemir, veteranos de la yihad afgana, en la Cachemira india, proporcionando apoyo a su vez a los grupos insurgentes locales que empezaban a surgir en esas fechas. El objetivo era hacer ingobernable el estado indio de Jammu y Cachemira, además de atraer el mayor número posible de fuerzas indias a esta región, atándolas en el combate de una insurgencia local y reduciendo por tanto su disponibilidad en caso de conflicto. Para poder negar con cierta credibilidad la implicación pakistaní en la insurgencia, buena parte de los campos de entrenamiento de los yihadistas se establecerían en Afganistán. Esto requería de un Gobierno afgano colaborador o, como sería el caso inicialmente, incapaz.

La necesidad de un régimen amistoso en Kabul, contemplada en la “*profundidad*

¹⁰ En las postrimerías del conflicto, la intervención directa del Ejército indio inclinó la balanza decisivamente a favor de los secesionistas.

¹¹ KRONSTADT, K. Alan, KATZMAN, Kennet, “Islamist militancy in the Pakistan-Afghanistan border region and U.S. policy”, *Congressional Research Service*, CRS Report for Congress RL34763, noviembre de 2008, p.8.

estratégica”, amplió sus objetivos durante los años ochenta para incluir el control o la erradicación del nacionalismo pastún en la *North Western Frontier Province*. Algo que, combinado con las políticas de islamización puestas en práctica por el general Zia ul-Haq, junto con un incremento de la cuota de poder de los pastunes en las instituciones estatales, se consiguió plenamente.

Tras el desmembramiento de la Unión Soviética, la aparición de las Repúblicas de Asia Central incorporó un nuevo objetivo a la “*profundidad estratégica*”: un régimen amistoso en Afganistán constituiría una puerta para Pakistán hacia los productos energéticos de Asia Central y sus mercados, suponiendo al mismo tiempo un obstáculo para India.

Tras la derrota definitiva del régimen comunista de Kabul, en 1992, las perspectivas de Pakistán de conseguir un régimen amistoso en Afganistán se vieron frustradas. El inmediato comienzo de una guerra civil entre las diversas facciones muyahidines dejó al país en un estado de descontrol que, si bien facilitaba el establecimiento de los campos de entrenamiento destinados a la yihad en Cachemira, hacía poco a favor de las aspiraciones de Pakistán en Asia Central. Por ello, cuando el oscuro movimiento talibán surgió en los alrededores de Kandahar, en 1994, Islamabad apostó por esta nueva facción, con la esperanza de obtener cierta estabilidad en el país vecino. Cuando los talibanes ocuparon finalmente Kabul, en 1996, Pakistán fue uno de los pocos países que reconocieron su régimen, junto con Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos.

En los últimos años de la década de los 90, a pesar de que la lucha en Afganistán continuaba entre la Alianza del Norte, apoyada por India e Irán, Pakistán vio finalmente realizadas sus aspiraciones de obtener esa “*profundidad estratégica*” en Afganistán. El régimen talibán debía su acceso al poder al apoyo pakistaní y dependía en gran medida de Islamabad. Sin embargo, los talibanes no abandonaron la tradicional demanda afgana sobre las áreas tribales pakistaníes ni reconocieron la Línea Durand, demostrando no ser el aliado dócil que Islamabad esperaba.¹²

4. Los cambios derivados del 11 S

La alegría pakistaní ante el éxito de su política exterior no duraría mucho. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, el general Musharraf, en el poder desde 1999, se vio obligado a dar un giro de ciento ochenta grados a la política exterior de su país. La presión estadounidense llevó a Musharraf a cancelar sus relaciones con el régimen talibán, uniéndose a la coalición liderada por EE.UU. en su “guerra contra el terror”. Pakistán proporcionó información y apoyo

12 HUSSAIN, Zahid, *Frontline Pakistán*, New York, Columbia University Press, 2007, p.30.

logístico a EE.UU. para derrocar el régimen que pocos años antes había ayudado a imponer en Afganistán.

Tras la caída del régimen talibán, el presidente Musharraf (1999-2008) proclamó su incondicional apoyo al nuevo Gobierno afgano de Hamid Karzai. El Gobierno pakistaní surgido de las elecciones de 2008 ha venido mostrando su disposición a continuar con la política de apoyo a Afganistán y EE.UU. en su lucha contra el terrorismo.¹³ Sin embargo, tanto el Gobierno de Musharraf como el Gobierno del Partido del Pueblo de Pakistán han intercambiado acusaciones desde 2001 con el Gobierno afgano de Hamid Karzai con respecto al continuo flujo de militantes islamistas desde el lado pakistaní de la Línea Durand.¹⁴

Tras la derrota militar del régimen talibán, miles de sus combatientes cruzaron la frontera con Pakistán, hallando refugio en las áreas tribales de este país. Con el paso del tiempo, estas regiones se han convertido en un auténtico santuario para las fuerzas talibanes que combaten a las tropas de la OTAN y EE.UU. al otro lado de la frontera. La existencia de esta zona segura para los talibanes constituye una seria amenaza para la estabilización de Afganistán.¹⁵ La propia administración estadounidense reconoció la vinculación del conflicto afgano con Pakistán, en 2008, con la introducción de la nueva política Af-Pak por Richard Holbrooke, representante especial de EE.UU. para ambos países.

En los últimos años, EE.UU., India y Afganistán han acusado a los servicios secretos pakistaníes, el ISI, de estar detrás de varios atentados terroristas en Afganistán, particularmente contra intereses indios. Sirvan de ejemplo los repetidos ataques contra la Embajada india en Kabul en 2008, 2009 y 2010 o contra sus consulados en Kandahar, en 2006, y en Jalalabad, en 2007. Además, líderes afganos acusan frecuentemente al ISI de apoyar ataques contra las fuerzas de seguridad afganas y de proporcionar cobertura a líderes talibanes para operar desde territorio pakistaní.¹⁶

Si bien el Gobierno del general Musharraf persiguió a los miembros de al Qaeda en suelo pakistaní, y lanzó operaciones militares contra los talibanes pakistaníes, no parece que hiciera mucho para combatir a los talibanes afganos refugiados en su territorio. El Gobierno afgano de Hamid Karzai es percibido como débil y corrupto desde Islamabad,

13 SINNO, Abdulkader H. y RAIS, Rasul Bakhsh, "Post-September 11 Afghanistan-Pakistan Relations: Prospects for Counter-insurgency Cooperation", *The National Bureau of Asian Research*, NBR Analysis, Volumen 19, Nº 5, diciembre de 2008, p.10.

14 KRONSTADT, K. Alan, "Pakistan-U.S. Relations", *Congressional Research Service*, CRS Report for Congress RL 33498, febrero de 2009, p.34.

15 GRARE, Frederic, "Pakistan-Afghanistan Relations Post-9/11 Era", *Carnegie Endowment for International Peace*, Carnegie Papers no.76, octubre de 2006, p.5

16 FAIR, C.Christine, HOWENSTEIN, Nicholas, THEIR, J.Alexander, "Trouble on the Pakistan-Afghanistan Border", *United States Institute for Peace*, Briefing, diciembre de 2006, diciembre de 2006.

y se cree que tiene pocas opciones de supervivencia una vez desaparecido el apoyo internacional. Por otra parte, la creciente presencia india en Afganistán puede haber llevado a Islamabad a mantener su relación con los talibanes afganos, como instrumento para ejercer su influencia ante un futuro Afganistán demasiado cercano a India.¹⁷

En ese sentido, los talibanes siguen constituyendo una herramienta más para Pakistán en sus aspiraciones de conseguir esa “profundidad estratégica”. Las élites pakistaníes que, si analizamos quienes formulan la política exterior son principalmente militares, consideran Afganistán una extensión y un campo de batalla más en su largo conflicto con India.

Los esfuerzos realizados para mejorar las relaciones entre los Gobiernos de Pervez Musharraf y Hamid Karzai resultaron más simbólicos que prácticos. EE.UU. y Turquía alojaron varias reuniones de alto nivel entre representantes de ambos países, con el fin de reducir diferencias. En agosto de 2007, Karzai y Musharraf se reunieron en una “*jirga*” (asamblea tribal) por la paz en Kabul, acordando establecer grupos de trabajo para mejorar las relaciones entre ambos países, aunque con escaso resultado.¹⁸

Si para Pakistán es importante contar con un Afganistán amistoso, y preferiblemente sumiso, para India sería conveniente un Afganistán bajo su influencia, con el fin de centrar parte de la atención de Islamabad en su frontera occidental. También daría a India una base desde la que provocar inestabilidad, tanto en las áreas pastunes de la frontera pakistaní como en la provincia de Baluchistán, cuya insurgencia secesionista cuenta con el apoyo de India, según repetidas acusaciones del Gobierno de Pakistán.

A finales de los años ochenta, mientras Pakistán apoyaba a los muyahidines afganos en su lucha contra el régimen comunista respaldado por Moscú, el Gobierno de Nueva Delhi mantenía muy buenas relaciones con el dirigente afgano Mohammad Najibullah (1986-1992). Ante el caos y la inestabilidad de Afganistán tras la caída de Kabul en 1992, y los éxitos de los talibanes a partir de 1994, India optó por financiar al comandante Ahmed Shah Masud. Masud, de etnia tayika, fue comandante del grupo muyahidín Jamiat-e-Islami (agrupación islámica), que combatió a los soviéticos en los años ochenta. Tras la toma del poder por los talibanes, Masud se convirtió en el líder de la Alianza del Norte que, a finales de los años noventa, se había visto reducida al valle de Panjshir, en el noreste del país. Sin embargo, gracias al apoyo por parte de India, Irán y Rusia, la Alianza conseguía plantar cara a las periódicas ofensivas talibanes. A partir de 2001, India vio cómo se abría ante ella la posibilidad de una mayor presencia en Afganistán.

India ha contribuido de manera importante a la financiación del Gobierno afgano

17 SINNO, Abdulkader H. y RAIS, Rasul Bakhsh, 2008, p.18.

18 MARKEY, Daniel, “Securing Pakistan’s Tribal Belt”, *Council on Foreign Relations, Council Special Report No.36*, agosto 2008, p.13.

y de la reconstrucción del país. Esto es visto desde Islamabad como un intento de incrementar la influencia india en la región, argumento que no carece de sentido. Asimismo, la apertura de consulados indios en Jalalabad y Kandahar, ambas ciudades próximas a la frontera pakistaní, es visto como una amenaza por Pakistán. Actualmente, India es el segundo mayor donante de fondos a Afganistán y, en octubre de 2011, ambos países firmaron un Acuerdo de Cooperación Estratégica.¹⁹

Recientemente, también Pakistán está negociando un Acuerdo de Cooperación Estratégica con Afganistán, e incluso se habla de la posibilidad de que las Fuerzas Armadas Afganas reciban entrenamiento del Ejército pakistaní²⁰. Esto prueba los intentos de aproximación que se están produciendo en el último año entre Afganistán y Pakistán. No obstante, el principal obstáculo para conseguir unas relaciones normales entre ambos países es, precisamente, la obsesión de Pakistán por conseguir un régimen amistoso en Kabul.

Aunque es posible que el pensamiento pakistaní haya evolucionado, quizás abandonando el concepto de “profundidad estratégica”, como afirmaba el nuevo embajador estadounidense en Islamabad, Richard Olson²¹, su vinculación con los talibanes le mantienen como un actor fundamental para el futuro de su vecino, como afirma el propio general McChrystal²² en su reciente libro “*My share of the task*”²³. El general Kayani define el objetivo de la “seguridad estratégica” como: “Un Afganistán pacífico, estable y amistoso, ni más ni menos”²⁴. Aunque no añade qué bazas puede jugar Pakistán para conseguir ese objetivo. En cualquier caso, de cara a unas futuras negociaciones de paz con los talibanes, que perfilen el futuro de Afganistán después de 2014, Pakistán ha demostrado su intención de pelear por sus intereses, incluso imposibilitando dichas negociaciones si es necesario.

5. Los intentos de negociación con los talibanes afganos.

19 PHADNIS, Aditi, “Regional Splash: Amidts discord with Pakistan, an accord with India”, *The Express Tribune*, 4 de octubre de 2011. El texto del acuerdo puede consultarse en: <http://mfa.gov.af/Content/files/Agreement%20on%20Strategic%20Partnership%20between%20Afghanistan%20and%20India%20-%20English.pdf>

20 YOUSAF, Kamran, “Deal in the making: Pakistan Army likely to begin training Afghan forces”, *The Express Tribune*, 29 de enero de 2013.

21 APP, “Pakistan has moved away from strategic depth approach”, *Dawn*, 1 de agosto e 2012.

22 El general estadounidense Stanley A. McChrystal fue comandante de las tropas de la OTAN en Afganistán entre 2009 y 2010.

23 IQBAL, Anwar, “Pakistan has role in Afghan solution: retired US general”, *Dawn*, 11 de febrero de 2013.

24 GUL, Imtiaz, *The most dangerous place. Pakistan's lawless frontier*, Nueva Delhi, Penguin Books, 2010, p.10.

La controvertida posibilidad de negociar con los talibanes ha estado presente desde la caída de su régimen, a finales de 2001. A pesar de ser una opción favorecida desde el principio por el propio presidente afgano, Hamid Karzai, Estados Unidos desechó esta posibilidad hasta la llegada de la Administración Obama a la Casa Blanca. La creciente actividad talibán en Afganistán, a partir de 2006, con su consolidación como un poder en el país desde 2008, habrían llevado a los estadounidenses a plantearse una salida negociada de una guerra que cada vez es más abiertamente reconocida como imposible de ganar. Por otra parte, el coste económico de la guerra en Afganistán, unido a la crisis financiera y al creciente hartazgo de las sociedades occidentales ante la presencia de sus soldados en el país centroasiático, hicieron a los dirigentes de la coalición internacional, particularmente a los europeos, más receptivos a la posibilidad de negociaciones.

Si bien a lo largo de la última década se han producido contactos de diversos organismos y representantes internacionales con los talibanes, estos han sido informales y no pueden calificarse en ningún caso de negociaciones. El primer acercamiento serio entre los talibanes y el Gobierno de Karzai se produjo en 2009, en un intento de lograr la celebración de las elecciones presidenciales de ese año de manera pacífica. Esta aproximación se realizó a través del hermano del presidente afgano, Ahmed Wali Karzai, entonces gobernador de la provincia de Kandahar.²⁵

Poco después, en febrero de 2010, el líder talibán Mullah Baradar²⁶ fue detenido en Karachi en una operación conjunta entre el ISI y la CIA que levantó bastante polémica en los medios de comunicación.²⁷ El presidente afgano, Hamid Karzai, acusó a Pakistán de sabotear los intentos de conseguir una paz negociada para su país. Tras la detención de Baradar, los contactos con el Gobierno de Kabul cesaron. El acercamiento de los talibanes al Gobierno de Kabul se produjo a espaldas de Pakistán, algo que no sentó bien al ISI. La detención de Baradar, número dos del movimiento talibán solo por debajo del Mullah Omar, se ha interpretado ampliamente como un aviso del ISI a los talibanes de que no iban a tolerar ninguna iniciativa de negociación sin su directa intervención.

El interés occidental en establecer negociaciones y la dificultad de contactar con

25 BOONE, Jon, "Taliban chiefs agree ceasefire deals for Afghan presidential elections", *The Guardian*, 13 de agosto de 2009.

26 Otros líderes relevantes del movimiento talibán fueron detenidos junto con Baradar: Maulvi Abdul Kabir (gobernador talibán para la provincia de Nangharar); Mullah Abdul Qayoum Zakir (comandante militar de la *shura* de Gerdi Jangal); Mullah Muhammad Hassan (ex ministro de Exteriores del Gobierno talibán); Mullah Abdul Rauf (ex comandante de la *shura* de Peshawar); Mullah Ahmad Jan Akhundzada (ex gobernador de la provincia de Zabul); y el Mullah Mohammad Younis (ex jefe de la policía de Kabul durante el régimen talibán).

27 Ver los artículos publicados por Syed Saleem Shahzad en el Asia Times Online entre el 23 de febrero y el 2 de marzo de 2010.

interlocutores válidos dentro del movimiento talibán quedaron de manifiesto en noviembre de 2010, gracias a las revelaciones hechas por el *New York Times*²⁸. En ellas se desvelaba que la OTAN y el Gobierno afgano habían estado manteniendo contactos durante meses con el que suponían era un representante de los talibanes. El individuo, haciéndose pasar por el sucesor del Mullah Baradar como número dos del movimiento, el Mullah Akhtar Muhammad Mansour, había mantenido tres reuniones con altos cargos afganos y de la OTAN, además de haberse embolsado una buena cantidad de dinero. El contacto con el supuesto líder talibán habría sido proporcionado por el servicio de inteligencia británico MI6, en lo que se demostró como un importante fallo de inteligencia²⁹. En aquel momento, se rumoreó la posible implicación del ISI en todo el asunto, como una forma de evaluar el estado de las negociaciones y la posición de la OTAN y el Gobierno afgano, aunque esto no ha sido probado.

A pesar de todo, los intentos de negociación por parte de los talibanes continuaron. A finales de noviembre de 2010, y gracias a los esfuerzos mediadores del servicio de inteligencia alemán, BND³⁰, más afortunado que su homólogo británico, se produjo la primera reunión entre un representante del Mullah Omar, el Mullah Syed Tayyab Agha, y negociadores estadounidenses. En la reunión participaron asimismo representantes del BND y de la familia real qatarí. Se producirían cuatro rondas de conversaciones, entre noviembre de 2010 y agosto de 2011.³¹

Uno de los resultados de estas conversaciones fue la retirada de un buen número de talibanes de la lista de sanciones de Naciones Unidas contra individuos y grupos relacionados con al Qaeda³², a instancias de Washington. Posteriormente la resolución sería modificada, separando los miembros del movimiento talibán de los colaboradores o pertenecientes a al Qaeda.³³ El Gobierno de Karzai, por su parte, puso en libertad a varios prisioneros talibanes que permanecían en cárceles de Kabul. También se habló en esas negociaciones del establecimiento de una representación permanente de los talibanes en Doha, con el fin de continuar las conversaciones.

En mayo de 2011, las conversaciones, mantenidas en el más estricto secreto hasta

28 FILKINS, Dexter y GALL, Carlotta, “Taliban leader in secret talks was an impostor”, *The New York Times*, 22 de noviembre de 2010.

29 BORGER, Julian y BOONE, Jon, “US general McChrystal approved peace talks with fake Taliban leader”, *The Guardian*, 26 de noviembre de 2010.

30 *Bundesnachrichtendienst*, literalmente, servicio secreto.

31 RASHID, Ahmed, *Pakistan on the Brink. The Future of Pakistan, Afghanistan and the West*, Allen Lane, Nueva Delhi, 2012, pp.113-136.

32 Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1267, de 15 de octubre de 1999. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267%281999%29

33 Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1989, de 17 de junio de 2011. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989%282011%29

ese momento, se hicieron públicas debido a filtraciones a medios de comunicación alemanes y estadounidenses. Esta revelación contribuyó a empeorar las relaciones entre EE.UU. y Pakistán, ya de por sí complicadas tras el incidente con el agente de la CIA Raymond Davis³⁴, a comienzos de 2011, y la muerte de Osama bin Laden a principios de mayo, en una operación de la CIA en Abbottabad. El ISI y el Ejército pakistaní no se tomaron a bien que los servicios de inteligencia occidentales les hubieran mantenido al margen de las conversaciones con los talibanes. Igualmente, su enfado con estos fue mayúsculo al haber demostrado que no se encontraban completamente bajo el control pakistaní.

En vista de los precedentes, es comprensible que se sospechara la implicación de Pakistán en el asesinato de Burhanuddin Rabbani, el líder del Alto Consejo para la Paz afgano³⁵, el 20 de septiembre de 2011. En cualquier caso, no hay que perder de vista la obsesión mutua que existe entre Pakistán, India y Afganistán. Si en Pakistán cualquier incidente o problema en el país se achaca a las actividades de los servicios secretos indios, estadounidenses o israelíes, en India y Afganistán se culpa a Pakistán de casi todo lo que ocurre, incluso desde instancias oficiales. Aunque en ocasiones se llega a niveles cercanos al absurdo, en función de los antecedentes las suspicacias de India y Afganistán con respecto a Pakistán son comprensibles.

En el caso del asesinato de Rabbani, sin embargo, es posible que alguna facción talibán fuera la responsable. Ya fuera con la intención de minar posibles negociaciones de paz, o con la de crear tensiones étnicas en el Gobierno afgano, que aislaran aún más al pastún Karzai³⁶, el asesino que detonó la carga explosiva escondida en su turbante se acercó a Rabbani identificándose como un representante talibán. Además, el asesinato fue inicialmente reivindicado por un portavoz de los talibanes, Zabibullah Mujahid, en un comunicado a la agencia de noticias Reuters que poco después negaba haber realizado.³⁷

34 Raymond Davis, un agente de la CIA, mató a dos personas en Lahore el 27 de enero de 2011, al parecer al verse amenazado por ellas. Una tercera persona murió atropellada por un coche de la CIA enviado en apoyo de Davis. Este fue detenido por la policía pakistaní, que le mantendría bajo su custodia hasta su liberación, tras el pago de “dinero de sangre” a las familias de los fallecidos, el 16 de marzo de 2011. El asunto supuso un serio incidente diplomático entre Islamabad y Washington, además de ser recibido con protestas masivas en Pakistán, demandando la ejecución del norteamericano.

35 El Afghanistan High Peace Council fue establecido por el presidente Karzai para llevar a cabo negociaciones con los talibanes. El sucesor de Rabbani al frente del mismo sería su hijo, Slahuddin Rabbani.

36 El Gobierno afgano cuenta con una mayoría de tayikos, etnia a la que pertenecía Rabbani, por lo general menos dispuestos a la negociación con los talibanes pastunes. El Ejército afgano también cuenta con una mayoría de tayikos en su oficialidad, a pesar de representar solo alrededor del 26 % de la población del país, frente al 42 % de pastunes.

37 GABBAY, Michael, “The Rabbani Assassination: Taliban Strategy to Weaken National Unity?”, *Combating Terrorism Center*, Sentinel Volumen 5, Número 3, marzo de 2012.

A pesar de un parón tras la muerte de Rabbani, las conversaciones prosiguieron entre estadounidenses y talibanes hasta su paralización en marzo de 2012. Esta vez, los talibanes decidieron retirarse de las negociaciones ante la negativa norteamericana a liberar a dos líderes talibanes prisioneros en Guantánamo, que debían ser intercambiados por el único soldado estadounidense prisionero de los talibanes, el sargento Bowe Bergdahl, capturado en 2009.

El bloqueo en las negociaciones fue roto finalmente por Pakistán a finales de 2012 y principios de 2013, con la liberación entre noviembre y enero de 26 líderes talibanes. Estos habrían sido detenidos en los años precedentes por su voluntad de llevar a cabo negociaciones de paz sin la supervisión pakistaní. En enero de 2013, sería el Gobierno afgano el que liberaría a 80 talibanes presos en la prisión militar de Bagram. Ambos países anunciaron la próxima liberación de más talibanes, como una forma de crear una base de confianza que permitiera la salida negociada del conflicto. No obstante, Pakistán mantenía en su poder al Mullah Baradar, la figura talibán detenida más relevante y quién más tendría que aportar en unas negociaciones de paz.

Paralelamente, las relaciones entre Afganistán y Pakistán parecen estar experimentando una considerable mejoría, tras sendos encuentros entre sus respectivos presidentes en Ankara en diciembre de 2012 y en Londres en enero de este año. El principal contenido de estas reuniones se habría centrado en obtener la colaboración de Pakistán en el proceso de negociaciones. Asimismo, Pakistán mostró su apoyo al establecimiento de una representación permanente de los talibanes en Doha, así como a facilitar el desplazamiento de sus líderes desde su territorio para participar en conversaciones de paz.

En febrero de 2013, el viaje del líder de un partido religioso pakistaní, muy próximo a los talibanes y particularmente influyente en las áreas pastunes fronterizas con Afganistán, Maulana Fazl ur Rehman³⁸, a Qatar, desvelaba la disposición talibán a establecer su representación permanente en Doha.³⁹ Su visita para entrevistarse con los líderes del movimiento talibán se interpretó como una misión de acuerdo con las autoridades de Pakistán para persuadir a los talibanes de volver a las negociaciones.

A su vez, se podría entrever un cambio en la política pakistaní con respecto a Afganistán. Si bien el objetivo último de asegurarse un vecino amistoso en su frontera

38 Maulana Fazl ur Rehman es el líder del Jamiat Ulema-e-Islam Fazl (JUI-F), un partido religioso pakistaní cuya base se encuentra principalmente entre la población pastún de Khyber-Pakhtunkhwa. El JUI-F ha mantenido estrechos vínculos con el movimiento talibán desde su aparición en 1994.

39 La oficina se abriría finalmente en junio de 2013, para ser cerrada al mes siguiente. El uso de emblemas como la bandera del Emirato Islámico de Afganistán por parte de los talibanes levantaron las protestas del Gobierno de Karzai. La presión estadounidense obligaría a las autoridades qataríes a retirar la bandera, provocando el enfado de los talibanes que decidieron cerrar su oficina y paralizar una vez más las conversaciones.

occidental no habría cambiado, puede que los medios para conseguirlo sí. Si Pakistán ya no ve una vuelta al régimen talibán en Afganistán como algo deseable, podría promocionar una solución que implique un poder compartido en Kabul con la inclusión de representantes talibanes, además de tratar de ganarse el favor de otras minorías étnicas no pastunes en su vecino.

En cualquier caso, cabe preguntarse hasta qué punto los talibanes tienen un interés real en mantener las negociaciones de paz. En un proceso de negociaciones con los talibanes hay que tener en cuenta los intereses y objetivos de al menos cuatro actores: Estados Unidos, el Gobierno afgano, Pakistán y los propios talibanes.

Según lo que se trasluce de las conversaciones llevadas a cabo hasta el momento, EE.UU. habría puesto tres demandas sobre la mesa: el abandono de la violencia por parte de los talibanes y la persecución de sus objetivos por medios políticos; que los talibanes reconozcan la Constitución afgana; y que renuncien a prestar cualquier tipo de apoyo a al Qaeda. El objetivo de Washington sería conseguir un régimen afgano relativamente estable tras la retirada de las tropas internacionales, que permita una justificación y una salida airosa a una guerra que se prolonga más de 10 años. Estados Unidos ha tenido problemas en la prosecución de esta política por la propia oposición interna a entablar negociaciones, vistas desde algunos ámbitos de la administración estadounidense como injustificables tras la larga guerra y las pérdidas sufridas. Sin embargo, la Administración Obama ha elegido la opción de la negociación, comenzando un proceso de auto convencimiento de que el enemigo que atacó a EE.UU. es al Qaeda y no los talibanes.

El Gobierno afgano buscaría con las negociaciones el establecimiento de un proceso político bajo su control, que garantice la futura presencia en el poder de las élites que lo ocupan actualmente. También las autoridades afganas están divididas acerca de la negociación con los talibanes, estando en general los pastunes más dispuestos que el resto de etnias. Hamid Karzai podría estar quedándose cada vez más solo defendiendo la opción de la negociación dentro de su Gobierno. La posición de Kabul también es posible que varíe en función de cómo se perciba la capacidad de las Fuerzas Armadas afganas de enfrentarse a los talibanes tras la retirada occidental.

Por parte de Pakistán, como ya se ha visto en la primera parte de este artículo, se pretende lo mismo que se ha pretendido siempre: un Afganistán amistoso que asegure su frontera occidental en caso de conflicto con India. Esto implica que Pakistán quiere un asiento de primera fila en las negociaciones de paz, para poder estar al tanto de todo el proceso, además de una reducción de la presencia e influencia india en Afganistán a la mínima expresión. Pakistán cuenta con la baza de su apoyo a la insurgencia afgana en este sentido. Sin embargo, los talibanes afganos han dado muestras de querer desprenderse del control del ISI, además de albergar cierto sentimiento de haberse visto en parte traicionados por Islamabad tras el 11 S y la invasión estadounidense de su país. Además, cuenta con la posición enfrentada de todos los afganos no pastunes, que han sufrido la intervención pakistaní en apoyo de los talibanes desde la década de los

noventa, además de la promoción por parte de Islamabad de las facciones muyahidines más religiosamente radicales durante los ochenta. En cualquier caso, su capacidad de intervención e influencia en Afganistán le va a permitir seguir manteniéndose como un actor clave en todo proceso de paz que se establezca en Afganistán. Esta misma capacidad de influencia podría llevar al Gobierno afgano a decidir garantizar a Pakistán sus objetivos mediante algún tipo de acuerdo que implique la minimización del papel indio en la zona.

La posición de los talibanes es quizás la más impenetrable. Según se desprende de las conversaciones llevadas a cabo hasta el momento, los talibanes habrían puesto como condiciones para el diálogo: la retirada de todas las tropas extranjeras del país; la liberación de todos los prisioneros talibanes en manos pakistaníes, estadounidenses o encarcelados en el propio Afganistán; y el reconocimiento del movimiento talibán por parte de la comunidad internacional seguido por el levantamiento de las sanciones impuestas por Naciones Unidas, en 1999. Por el momento, se han negado a establecer negociaciones directas con el Gobierno de Kabul, exigiendo que se lleven a cabo con los estadounidenses.

Dicho esto, surge la duda sobre el interés talibán en negociar, a tan solo dos años de la retirada de las tropas occidentales. Es posible que los talibanes hayan llegado a la misma conclusión que EE.UU. y hayan decidido que esta guerra no se puede ganar. También es posible que estén empleando la oferta de negociaciones como una forma de ganar tiempo y reducir la presión militar sobre sus fuerzas, de manera que estén en condiciones de luchar con las tropas del Gobierno afgano a partir de 2014. Ambas son factibles si se considera que el movimiento talibán, lejos de ser una organización monolítica, puede contener en su seno facciones con diversos intereses.

Podrían identificarse al menos tres corrientes de opinión dentro del movimiento talibán⁴⁰. Aquellos que ven difícil imponer un régimen basado en la ley islámica en todo Afganistán y temen el estallido de una guerra civil tras la retirada de las fuerzas de la OTAN. Estos elementos más pragmáticos podrían ser favorables a unas negociaciones de paz que les otorguen cierto reconocimiento internacional, y un papel en un futuro Gobierno afgano; aquellos que efectivamente ven las negociaciones como una forma de preservar su fuerza y consolidar su poder en el Sur del país, hasta la retirada occidental; y finalmente, los que no quieren saber nada de negociaciones y se ven a sí mismos como integrantes de un movimiento global para la yihad. Estos serían principalmente las nuevas generaciones de combatientes talibanes, procedentes de los campos de refugiados en Pakistán, que han adoptado parte del discurso y de la ideología de al Qaeda. Si bien el Mullah Omar permanece como líder indiscutido del movimiento, y es posible que sus órdenes fueran acatadas por todas las facciones de los talibanes, este no se ha pronunciado claramente ni a favor ni en contra de las

40 BARRETT, Richard, "Talking to the Taliban", *Foreign Policy*, 20 de agosto de 2012.

negociaciones. Sus discursos se caracterizan por una marcada ambigüedad que parece destinada a contentar a todas las corrientes ideológicas.⁴¹

Por otra parte, no se deben perder de vista los antecedentes en cuanto a negociaciones diplomáticas de los talibanes. Durante los años de su ascenso al poder, en la década de los noventa, existen numerosos ejemplos de negociación, que fueron vistos por los talibanes como complementarios para alcanzar sus objetivos militares.⁴² En muchas ocasiones, estos acercamientos para negociar encubrían operaciones militares o simplemente trataban de ganar tiempo en momentos de debilidad. Las proposiciones de intercambios de prisioneros como medidas para establecer la confianza eran usadas habitualmente. Quizás el caso más flagrante de traición por parte de los talibanes se produjo en 1995, cuando una alianza recién acordada con las milicias hazaras (chiíes), acosadas por las tropas de Ahmed Shah Masud en las afueras de Kabul, fue desestimada por los talibanes después de ocupar las posiciones hazaras y hacerse con su armamento pesado.⁴³

Contactos a nivel internacional con el régimen talibán a finales de los años noventa pusieron de manifiesto su carácter cuasi medieval por una parte, y la falta de comprensión del mundo y de la diplomacia; y por otra, una habilidad maquiavélica a la hora de perseguir sus intereses en una negociación.

La necesidad de cierta honestidad en sus negociaciones con terceras partes también se ve diluida, debido, fundamentalmente, a consideraciones religiosas que los sitúan en posesión de la verdad y la justicia moral más elevada. Los talibanes han demostrado una considerable habilidad para justificar rupturas de negociaciones que podrían considerarse cuando menos traicioneras, calificando a sus oponentes de “heréticos”: en el caso de los chiíes, “ateos”, en el caso de antiguos comunistas en Afganistán o “hipócritas” en el caso de otras facciones muyahidines. En las presentes negociaciones no debería sorprender si los talibanes no consideran necesaria la honestidad al tratar con los “infeles” occidentales y sus “marionetas” en Kabul. Algo que, por cierto, también puede aplicarse a los pakistaníes.⁴⁴

41 Los discursos del Mullah Omar pueden encontrarse en la página oficial del Emirato Islámico de Afganistán: <http://shahamat.info/>

42 SEMPLE, Michael, “Talking to the Taliban”, *Foreign Policy*, 10 de enero de 2013.

43 En un hecho que marcaría para siempre la enemistad entre los talibanes y los chiíes afganos, el líder hazara Abdul Mali Mazari murió mientras se encontraba bajo custodia de los talibanes, RASHID, Ahmed, *Taliban. Militant Islam, Oil & Fundamentalism in Central Asia*, New Haven, Yale University Press, 2001, p.35.

44 SCHAFFER, Howard B. y SCHAFFER, Teresita C., *How Pakistan Negotiates with the United States. Rolling the Roller Coaster*, Washington, United States Institute for Peace, 2011, p.39.

6. Conclusiones.

A la vista de las relaciones mantenidas entre Afganistán y Pakistán, desde 1947, es evidente que estas no han sido precisamente de buena vecindad, con Pakistán teniendo motivos de preocupación desde sus comienzos como Estado independiente. Unido este hecho a la rivalidad, y a lo que se podría calificar de obsesión de Pakistán con su gigantesco vecino indio, son comprensibles las aspiraciones pakistaníes de contar con un vecino amistoso en su frontera occidental. Es innegable el derecho de Pakistán a perseguir sus objetivos en materia de seguridad nacional a nivel regional. En cuanto a la forma en que trata de hacerlo, sus actividades han sido mucho más cuestionables. Pakistán vive en un vecindario peligroso, si bien se podría afirmar que el vecino más problemático es el propio Pakistán.

La estabilidad que pueda alcanzar Afganistán tras 2014 depende de la mayor o menor capacidad de los talibanes de continuar la lucha contra el Gobierno de Kabul. Esta, a su vez, dependerá del mantenimiento de sus bases de retaguardia en Pakistán en un primer momento, y del apoyo del ISI y el Ejército pakistaní posteriormente. Este apoyo, al igual que en los años noventa, no requeriría de una intervención directa de fuerzas pakistaníes, sino de un continuo suministro de pertrechos, asesoramiento por parte del Ejército y permitir que el flujo de combatientes procedentes de las zonas fronterizas pakistaníes continúe reforzando las filas de los talibanes.

Esta es una de las opciones con las que cuenta Pakistán para promover sus intereses en el vecino Afganistán. Otra, quizá más obvia, incluiría el establecimiento de relaciones diplomáticas honestas, que refuercen la confianza mutua con el Gobierno de Kabul. Esto, sin embargo, excluiría el control que las autoridades pakistaníes parecen perseguir en sus relaciones con Afganistán. Por otra parte, se han planteado serias dudas desde instancias pakistaníes sobre la legitimidad y la posibilidad de supervivencia del Gobierno afgano.

Una opción intermedia incluiría la participación de los talibanes en cualquier Gobierno, más allá del año 2014. Esto, supuestamente, permitiría a Pakistán un grado de influencia en los asuntos afganos que pudiera ser considerado satisfactorio. No hay que perder de vista el conflicto interno que sufre Pakistán con su propio movimiento talibán local. Se podría dar el caso de que un Afganistán controlado nuevamente por los talibanes se convirtiera esta vez en refugio para sus correligionarios pakistaníes. Evidentemente, esta no es una opción agradable para las autoridades de Pakistán, que podrían apostar por una reconciliación con el Gobierno de Kabul, presionando a su vez para lograr la inclusión de los talibanes en el mismo.

Hasta el momento, Pakistán ha demostrado su intención de que cualquier intento de negociación pase por sus manos y por tener los medios para, cuando menos, complicar mucho las negociaciones. Sin embargo, esta opción asume una ascendencia y

un control de Pakistán sobre el movimiento talibán difícil de aseverar a ciencia cierta. La relación entre los talibanes e Islamabad no ha sido especialmente cómoda, ni siquiera en los años noventa. Desde su reubicación en Pakistán, a partir de 2001, el liderazgo talibán se ha hecho más vulnerable a la presión pakistaní, algo que podría no agrandar a la cúpula del movimiento.

Por otra parte, la predisposición talibán a negociar no debería darse por garantizada, a pesar de que participen en el proceso de paz abierto en Qatar. Como se ha visto, los talibanes no se han mostrado muy dados a las artes de la diplomacia a lo largo de sus 19 años de historia, aunque sí a las del engaño con el fin de conseguir sus objetivos. Las posibles divisiones internas en el movimiento talibán son otro factor que influirá cuando se planteen negociaciones. En ese caso, probablemente sería difícil identificar al interlocutor.

Finalmente, es posible que la diplomacia occidental no esté particularmente preparada, a pesar de los muchos años de vinculación con Afganistán en los años ochenta y en la pasada década, para tratar con la “diplomacia” talibán. Quizás fuera más práctico obligar a que las negociaciones, si han de producirse, queden enteramente en manos de los afganos. Si, como parece claro, el elemento regional que podría dar mayores posibilidades a la estabilización de Afganistán es Pakistán, debería tratarse por todos los medios de contar con su apoyo. Esto implicaría ofrecer una serie de garantías, particularmente la práctica expulsión de India de Afganistán, que la comunidad internacional podría no estar dispuesta a ofrecer.

Pakistán podría llegar a emplear -de hecho se diría que ya lo está haciendo- su capacidad de crear problemas en Afganistán, a la manera que acostumbra Corea del Norte con su programa nuclear: como una baza para negociar otras cuestiones. En el caso pakistaní, estas cuestiones estarían fundamentalmente relacionadas con India y la disputa de Cachemira, o con la continuidad de la ayuda internacional, sobre todo la estadounidense, sin la que la financiación de sus Fuerzas Armadas puede resultar bastante problemática.

Bibliografía

- APP, “Pakistan has moved away from strategic depth approach”, *Dawn*, 1 de agosto de 2012, <http://dawn.com/2012/08/01/pakistan-has-moved-away-from-strategic-depth-approach-olson/>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- BARRETT, Richard, “Talking to the Taliban”, *Foreign Policy*, 20 de agosto de 2012, http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/08/20/talking_to_the_taliban, accedido el 25 de febrero de 2013.
- BOONE, Jon, “Taliban chiefs agree ceasefire deals for Afghan presidential elections”, *The Guardian*, 13 de agosto de 2009, <http://www.theguardian.com/world/2009/aug/13/afghanistan-ceasefire-deals-presidential-election>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- BORGER, Julian y BOONE, Jon, “US general McChrystal approved peace talks with fake Taliban leader”, *The Guardian*, 26 de noviembre de 2010, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/nov/26/us-general-mcchrysal-taliban-impostor>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- EL HAQ, Noor, KHAN, Rashid Ahmed y NURI, Maqsoodul Hasan, “Federally Administered Tribal Areas of Pakistan”, *Islamabad Policy Research Institute Paper nº 10*, marzo de 2005, disponible en <http://ipripak.org/papers/federally.shtml>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- FAIR, C.Christine, HOWENSTEIN, Nicholas, THEIR, J.Alexander, “Trouble on the Pakistan-Afghanistan Border”, *United States Institute for Peace*, Briefing, diciembre de 2006, disponible en <http://www.usip.org/publications/troubles-pakistan-afghanistan-border>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- FILKINS, Dexter y GALL, Carlotta, “Taliban leader in secret talks was an impostor”, *The New York Times*, 22 de noviembre de 2010, <http://www.nytimes.com/2010/11/23/world/asia/23kabul.html?pagewanted=all&r=0>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- GABBAY, Michael, “The Rabbani Assassination: Taliban Strategy to Weaken National Unity?”, *Combating Terrorism Center*, Sentinel Volumen 5, Número 3, marzo de 2012, disponible en <http://www.ctc.usma.edu/posts/march-2012>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- GRARE, Frederic, “Pakistan-Afghanistan Relations Post-9/11 Era”, *Carnegie Endowment for International Peace*, Carnegie Papers no.76, octubre de 2006, disponible en <http://carnegieendowment.org/2006/09/29/pakistan-afghanistan-relations-in-post-9-11-era/2ekc>, accedido el 25 de febrero de 2013.
- GUL, Imtiaz, *The most dangerous place. Pakistan's lawless frontier*, Nueva Delhi, Penguin

Books, 2010.

HUSSAIN, Zahid, *Frontline Pakistan*, New York, Columbia University Press, 2007.

IQBAL, Anwar, "Pakistan has role in Afghan solution: retired US general", *Dawn*, 11 de febrero de 2013, <http://dawn.com/2013/02/11/pakistan-has-role-in-afghan-solution-retired-us-general/>, accedido el 25 de febrero de 2013.

JALAZAI, Musa Khan, *The foreign policy of Afghanistan*, Lahore, Sang-e Meel Publications, 2003.

KRONSTADT, K. Alan, "Pakistan-U.S. Relations", *Congressional Research Service*, CRS Report for Congress RL 33498, febrero de 2009, disponible en <https://opencrs.com/document/RL33498/>, accedido el 25 de febrero de 2013.

KRONSTADT, K. Alan, KATZMAN, Kennet, "Islamist militancy in the Pakistan-Afghanistan border region and U.S. policy", *Congressional Research Service*, CRS Report for Congress RL34763, noviembre de 2008, disponible en <https://opencrs.com/document/RL34763/>, accedido el 25 de febrero de 2013.

MARKEY, Daniel, "Securing Pakistan's Tribal Belt", *Council on Foreign Relations*, Council Special Report No.36, agosto 2008, disponible en <http://www.cfr.org/pakistan/securing-pakistans-tribal-belt/p16763>, accedido el 25 de febrero de 2013.

NACIONES UNIDAS, Consejo de Seguridad, Resolución 1267, S/RES/1267, 15 de octubre de 1999, disponible en http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267%281999%29, accedido el 25 de febrero de 2013.

NACIONES UNIDAS, Consejo de Seguridad, Resolución 1989, S/RES/1989 (2011), 17 de junio de 2011, disponible en http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989%282011%29, accedido el 25 de febrero de 2013.

PETERS, Grettchen, "Haqqani network financing: the evolution of an industry", *Combating Terrorism Center*, Harmony Program, julio de 2012

PHADNIS, Aditi, "Regional Splash: Amidts discord with Pakistan, an accord with India", *The Express Tribune*, 4 de octubre de 2011, <http://tribune.com.pk/story/266772/india-afghanistan-sign-strategic-partnership-deal/>, accedido el 25 de febrero de 2013.

RASHID, Ahmed, Taliban. *Militant Islam, Oil & Fundamentalism in Central Asia*, New Haven, Yale University Press, 2001.

_____. *Pakistan on the Brink. The Future of Pakistan, Afghanistan and the West*, Nueva Delhi, Allen Lane, 2012.

SCHAFFER, Howard B. y SCHAFFER, Teresita C., *How Pakistan Negotiates with the United States. Rolling the Roller Coaster*, Washington, United States Institute for Peace, 2011.

SEMPLE, Michael, “Talking to the Taliban”, *Foreign Policy*, 10 de enero de 2013, http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/01/10/talking_to_the_taliban, accedido el 25 de febrero de 2013.

SINNO, Abdulkader H. y RAIS, Rasul Bakhsh, “Post-September 11 Afghanistan-Pakistan Relations: Prospects for Counter-insurgency Cooperation”, *The National Bureau of Asian Research*, NBR Analysis, Volumen 19, Nº 5, diciembre de 2008, disponible en <http://www.nbr.org/Publications/issue.aspx?id=a321480e-e210-4ae2-8268-4f16980f19c6>, accedido el 25 de febrero de 2013.

YOUSAF, Kamran, “Deal in the making: Pakistan Army likely to begin training Afghan forces”, *The Express Tribune*, 29 de enero de 2013, <http://tribune.com.pk/story/500094/deal-in-the-making-pakistan-army-likely-to-begin-training-afghan-forces/>, accedido el 25 de febrero de 2013.