



Panorama geopolítico de los conflictos 2020

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos



1970 - 2020
ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



Panorama geopolítico de los conflictos 2020

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos



1970 - 2020

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<https://cpage.mpr.gob.es>

Edita:



<https://publicaciones.defensa.gob.es/>

© Autores y editor, 2020

NIPO: 083-16-414-6 (edición papel)
ISBN: 978-84-9091-525-7 (edición papel)
ISSN: 2530-3643 (edición papel)

NIPO: 083-16-415-1 (edición libro-e)

Deposito Legal: M 28775-2017
Fecha de edición: diciembre 2020
Maqueta e imprime: Ministerio de Defensa

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de los autores de la misma. Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

En esta edición se ha utilizado papel 100% libre de cloro procedente de bosques gestionados de forma sostenible.

Capítulo quinto

Afganistán: un conflicto interminable, una paz..., ¿imposible?

Juan Alberto Mora Tebas

Resumen

El conflicto de Afganistán sigue siendo uno de los más mortíferos del mundo para los civiles (más de 100.000 muertos desde 2010). Han muerto más personas como resultado de los combates en Afganistán que en cualquier otro conflicto actual.

Sin embargo, parece haberse abierto una ventana a la esperanza, al ponerse en marcha un proceso de paz destinado a finalizar veinte años de combates entre los Estados Unidos y sus aliados contra los talibanes. De momento ha dado como resultado la firma de un Acuerdo de Paz entre Estados Unidos y los talibanes (29 de febrero de 2020) y el inicio de las conversaciones intraafghanas (Doha-Catar, 12 de septiembre de 2020).

En 2010, la premio Pulitzer Maureen Dowd predijo «Afganistán no es solo un "cementerio de imperios", es la madre de los círculos viciosos», quizás estemos ante un espejismo de paz y el país vuelva a la «casilla de salida», debido a un entorno incierto y volátil.

Palabras clave

Guerra de Afganistán, Talibán, ISIS-K, OTAN, Acuerdo de paz, Irán, Pakistán.

Afghanistan: An endless conflict, a peace..., impossible?

Abstract

Afghanistan Conflict remains one of the deadliest in the world for civilians (more than 100,000 dead since 2010). More people have died as a result of the fighting in Afghanistan than in any other ongoing conflict.

However, a window of hope seems to have been opened, as a peace process aimed to complete 20 years of fighting between the US and its allies against the Taliban. This process has so far resulted in the signing of a Peace Agreement between the US and the Taliban on February 29th, 2020, and the initiation of intra-Afghan talks on September 12 at Doha (Qatar).

In 2010, the Pulitzer Prize winner Maureen Dowd predicted «Afghanistan is not just a 'graveyard of empires', it is the mother of vicious circles », maybe we are facing a mirage of peace and the country will return to the «Starting box », due to an uncertain and volatile environment.

Keywords

Afghanistan War, Taliban, ISIS-K, NATO, Peace Agreement, Iran, Pakistan.

«Algunos han llamado a Afganistán "el cementerio de los imperios", y probablemente sea el cementerio del imperio»¹.

James G. Stavridis.

Comandante Supremo Aliado en Europa-SACEUR (julio 2009-mayo 2013)

Introducción

En Afganistán confluyen tres regiones geopolíticas, donde residen otras tantas civilizaciones:

- Al este: Pakistán con población musulmana sunita (90 %) y chiita (7 %).
- Al norte: las llanuras centroasiáticas surcadas por los ríos Amur Daria y Sir Daria. En esta región asoma la civilización cristiano-ortodoxa, entre la religión mayoritaria que es el islam, sin olvidar a China y su cultura milenaria que cada día tiene una mayor influencia en la región.
- Al oeste: las mesetas de Irán, con su influencia chiita y de donde también llega la civilización islámica sunita procedente de la península arábiga.

Afganistán nace como una de las consecuencias del «Gran Juego»², pues ambas potencias, acordaron dejarlo como un «Estado colchón» ante la imposibilidad de conquistarlo.

A finales de 2019, Robert Malley, presidente y director general del *International Crisis Group (ICG)*, publicaba un artículo sobre los diez conflictos a tener en cuenta a lo largo de 2020, entre los cuales, y en primer lugar, figuraba Afganistán³.

¹ *Some have called Afghanistan the graveyard of empires, and it probably is the graveyard of empire.* KHAZAN, Olga. «SACEUR: Five Years to Go Before We Can Really Disengage». Entrevista con el almirante James Stavridis (*Supreme Allied Commander Europe, SACEUR*). 9 de mayo de 2013. Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/saceur-five-years-to-go-before-we-can-really-disengage-from-afghanistan/>

² Durante el siglo XIX se utilizaba este término para describir la disputa geoestratégica entre el Imperio ruso y el Imperio británico en su lucha por el control de Asia Central y el Cáucaso.

³ MALLEY, Robert. «10 Conflicts to Watch in 2020». *International Crisis Group*. 27 de diciembre de 2019.



Figura 5.1. Afganistán: Situación geopolítica.

Y es que el conflicto de Afganistán sigue siendo uno de los más mortíferos para los civiles (más de 100.000 muertos desde 2010)⁴. Han muerto en el mundo más personas como resultado de los combates en Afganistán que en cualquier otro conflicto actual.

Sin embargo, parece haberse abierto una ventana a la esperanza, al ponerse en marcha un proceso de paz destinado a finalizar veinte años de combates entre los Estados Unidos y los talibanes. En 2019, por primera vez desde que comenzó la guerra, Washington priorizó llegar a un acuerdo con los insurgentes. Tras meses de conversaciones, el enviado estadounidense Zalmay Khalilzad y los líderes talibanes acordaron y firmaron un borrador de texto. El 29 de febrero de 2020 y tras más de un año de negociaciones directas con los talibanes, Estados Unidos firmaba este acuerdo histórico en Doha (Catar), destinado a allanar el camino para un arreglo

⁴ United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA). «Afghanistan: 10.000 Civilian Casualties for sixth straight year». 22 de febrero de 2020.

político de la guerra en Afganistán, la más larga de la historia norteamericana⁵.

Si se pretende conocer mejor esta larga guerra, conviene, antes de entrar de lleno en la situación actual, repasar sus antecedentes y su evolución, para continuar con el papel e intereses de los actores externos más importantes, y finalizar con unas conclusiones y una perspectiva, ejercicio bastante difícil dada la fragilidad interna y la volatilidad del entorno, lo que lo hace especialmente atrayente.

Antecedentes del conflicto

Antes de la invasión de los Estados Unidos, Afganistán había estado en un estado de guerra casi constante durante más de veinte años. La expresión «guerra de Afganistán» puede hacer referencia a más de seis conflictos (o fases diferentes de un mismo conflicto, o varias combinaciones intermedias) que, desde 1978, tuvieron lugar en suelo afgano y que podrían ser agrupadas como se plasma en la figura 5.2⁶.



Figura 5.2. Antecedentes de la «guerra de Afganistán». Cronograma. Elaboración propia.

1.ª Guerra civil (1978-1992): instalación de un Gobierno comunista-rebelión de los muyahidines-invasión/retirada soviética

El 27 de abril de 1978, el presidente afgano Mohammad Daud Khan muere asesinado durante un golpe militar respaldado

⁵ *International Crisis Group (ICG)*. «Taking Stock of the Taliban's Perspectives on Peace». *Report n.º 311/ASIA*.11 de agosto de 2020.

⁶ *Encyclopaedia Britannica*. «Afghan War 1978-1992». *Wars, Battles & Armed Conflicts*.

por la Unión Soviética (URSS) que instala un Gobierno comunista, hecho que desencadena la rebelión de los muyahidines⁷. Estos, apoyados por Estados Unidos, Reino Unido y países de mayoría musulmana (Pakistán y Arabia Saudí, en particular), derrocaron al Gobierno comunista asesinando al presidente Taraki, instalado por Moscú un año antes como líder de su régimen títere. Este hecho provocó que los soviéticos invadieran el país el 24 de diciembre de 1979⁸. La URSS llegó a desplegar cerca de 100.000 soldados, y tras haber sufrido más de 15.000 muertos, se retiraron el 15 de febrero de 1989, según los términos de los Acuerdos de Ginebra. En abril de 1992, los muyahidines de Jamiati Islami y Shura-i Nazar entraron en la capital con el visto bueno de los generales comunistas que habían aceptado entregar la ciudad para que no sufriera daños. Derrocaron al Gobierno comunista y crearon el Estado Islámico de Afganistán, a través de los Acuerdos de Peshawar (Peshawar-Pakistán, 24 de abril de 1992), un acuerdo de paz y reparto del poder al que se unirían la mayoría de las facciones afganas.

2.^a Guerra civil. 1.^a Fase (1992-1994): colapso de la República Socialista/enfrentamientos entre muyahidines

Para el 27 de abril de 1992 todas las principales facciones islamistas habían llegado a Kabul y al día siguiente partió al exilio el último presidente, Hafez. El objetivo inmediato del Gobierno del Estado Islámico fue reprimir a las facciones que no habían suscrito el Acuerdo de Peshawar.

En mayo, Gulbuddin Hekmatyar, líder de Hezbi-e-Islami, una de dichas facciones, inició una campaña de ataques con cohetes y artillería contra la capital que se prolongó hasta el verano. Estos bombardeos fueron la característica principal de esta nueva fase de la guerra en la que murieron entre 1.800 y 2.500 personas, provocando más de 500.000 desplazados⁹. En contraste con la ocupación soviética, las zonas rurales se mantuvieron en una relativa calma durante este periodo.

⁷ Muyahidines: «Aquellos que participan en la yihad».

⁸ YUSUFZAI, Rahimullah. «The Soviet invasion of Afghanistan». *Arabnews*. 19 de abril de 2020.

⁹ *Human Rights Watch (HRW)*. «Blood-Stained Hands. Past Atrocities in Kabul and Afghanistan's Legacy of Impunity». *Report 2005*. 6 de julio de 2005.

2.ª Guerra civil. 2.ª Fase (1994-1996): mandato de los Señores de la Guerra

En noviembre de 1994, los talibanes habían capturado toda la provincia de Kandahar y, tras rechazar la oferta de unirse a un Gobierno de coalición, marcharon sobre Kabul en 1995. El 27 de septiembre de 1996, los talibanes, con el apoyo militar de Pakistán y el financiero de Arabia Saudí, tomaron Kabul. Al entrar en la capital, el expresidente Najibullah, confinado bajo la protección de la ONU en el aeropuerto de Kabul, fue asesinado por los talibanes. Solo la coalición militar de grupos étnicos que se oponían al Gobierno de los talibanes, conocida como la Alianza del Norte, fue capaz de defender la zona noreste de Afganistán contra los talibanes.

2.ª Guerra civil. 3.ª Fase (1996-2001): talibanes contra la Alianza del Norte

En mayo de 1997, los talibanes prepararon una gran ofensiva hacia el norte, tomando Mazar-e Sharif el 24 de mayo y ocupando posiciones en la frontera con Tayikistán, mientras las fuerzas antitalibanes mantenían la presión sobre Kabul con lanzamientos de cohetes y fuego de artillería. El 28 de octubre de 1997, el Estado de Afganistán fue nombrado oficialmente Emirato Islámico de Afganistán. Su líder, Mullah Mohammed Omar, se autoproclamó «emir de los creyentes».

Guerra de Afganistán. 1.ª Fase (2001-2014): despliegue de la Coalición Internacional

El 11 de septiembre de 2001, los atentados en Nueva York, Washington y Pensilvania acabaron con la vida de casi 3.000 personas, causando más de 10.000 heridos. Osama Bin Laden, líder del grupo terrorista islamista Al Qaeda, fue rápidamente identificado como responsable. Los talibanes que dirigían Afganistán y protegían a Bin Laden se negaron a entregarlo, por lo que, un mes después del 11 de septiembre, Estados Unidos, amparándose en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, relativo al derecho a la legítima defensa, lanzó una serie de ataques aéreos con la finalidad de impedir que Afganistán fuera empleada como base de operaciones terroristas y disminuir la capacidad militar del régimen talibán. Los primeros objetivos fueron tanto

los emplazamientos militares pertenecientes al grupo talibán en el Gobierno, como los campos de entrenamiento de Al Qaeda¹⁰.

Dos meses después de que Estados Unidos y sus aliados internacionales y afganos lanzaran sus ataques, el régimen talibán colapsó y sus combatientes se dispersaron en Pakistán. En 2004, un nuevo Gobierno, con respaldo norteamericano, asumió el poder, pero los talibanes seguían teniendo mucho apoyo en las áreas fronterizas en el noroeste de Pakistán, conocidas como «áreas tribales» y ganaban cientos de millones de dólares con el tráfico de drogas, la minería y los impuestos.

En principio existieron dos operaciones militares:

- Operación Libertad Duradera (OEF)¹¹: octubre 2001-diciembre 2014.
- Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF)¹²: abril 2008-diciembre 2014.

En diciembre de 2014, las fuerzas internacionales de la OTAN pusieron fin a su misión de combate, dándose por finalizado el proceso gradual de transición conocido como *Inteqal* (en dari y pastún), comenzado en 2011, y dejaron al ejército afgano la responsabilidad de la lucha contra los talibanes. Este cambio permitió a los talibanes apoderarse de más territorios y comenzar a lanzar ataques con ingenios explosivos improvisados (IED/VBIEDs)¹³ contra objetivos gubernamentales y civiles.

Guerra de Afganistán. 2.ª Fase (2015-2020): enfrentamientos fuerzas regulares afganas contra talibanes y otros grupos islamistas insurgentes. Incremento de la violencia. Acuerdo de paz

El 1 de enero de 2015 comenzó la Operación Centinela de la Libertad (OFS)¹⁴ como parte de la Misión Apoyo Decidido (RSM)¹⁵ lide-

¹⁰ BBC-News. «Why is there a war in Afghanistan? The short, medium and long story». 29 de febrero de 2020 <https://www.bbc.com/news/world-asia-49192495>

¹¹ Para más información sobre *Operation Enduring Freedom (OEF)*, visitar <https://www.nato.int/cps/en/natohq/search.htm?query=%22Operation+Enduring+Freedom%22+>

¹² Para más información sobre *International Security Assistance Force (ISAF)*, visitar: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm

¹³ IED/VBIED: *Improvised Explosive Device/Vehicle-Borne Improvised Explosive Device*.

¹⁴ OFS: *Operation Freedom's Sentinel*.

¹⁵ RSM: *Resolute Support Mission*.

rada por la OTAN. *OFS* tenía dos finalidades: contraterrorismo y trabajar con aliados como parte de *RSM*¹⁶.

Situación actual del conflicto

2018

La guerra parecía inmanejable militarmente y seguía siendo muy impopular. Los estadounidenses, que nunca habían considerado la posibilidad de negociar con los talibanes, decidieron eliminar el tabú de entablar conversaciones. Habían transcurrido dieciocho años de conflicto, 2.438 muertos, más de 20.000 heridos y un colosal esfuerzo financiero estimado en 4 billones de dólares¹⁷.

A finales de año, 2018, los talibanes estaban abiertamente activos en el 70 % de Afganistán¹⁸ y, según un informe de UNAMA¹⁹, 2018 fue el año más mortífero desde 2001 con casi 3.800 civiles y 10.000 miembros de las fuerzas de seguridad afganas muertos²⁰.

2019

El 7 de abril, el Gobierno afgano anunciaba la formación del Alto Consejo para la Reconciliación Nacional (HCNR)²¹, integrado por treinta y siete personas, para asesorar políticamente en las negociaciones con los talibanes²².

¹⁶ Para ampliar el conocimiento de este periodo leer: CASTRO TORRES, Jose Ignacio. «El eterno conflicto afgano: las mismas piezas en diferente posición sobre el tablero». Capítulo 6.o del Panorama Geopolítico de los Conflictos-2018. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/panorama_geopolitico_conflictos_2018.pdf

¹⁷ LAFAYE, Christophe, y GIL, Inés. «Le temps joue à l'avantage des Talibans, qui parviennent à utiliser les échéances électorales pour faire pression par la violence». *Les clés du Moyen-Orient*. 28 de septiembre de 2019.

¹⁸ *BBC News*. «Why is there a war in Afghanistan? The short, medium and long story». 29 de febrero de 2020. <https://www.bbc.com/news/world-asia-49192495>

¹⁹ UNAMA: *United Nations Assistance Mission in Afghanistan*.

²⁰ *United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)*. «Afghanistan Annual Report on Protection of Civilians in Armed Conflict: 2018». 23 de febrero de 2019.

²¹ *HCNR: High Council for National Reconciliation*.

²² *United Nations*. «The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security». *Report of the Secretary General (A/74/993-S/2020/809)*. 18 de agosto de 2020, p. 19.

El 7 de septiembre, después de que los talibanes reconocieran haber asesinado a un soldado americano, el presidente Trump canceló las negociaciones de paz que no se reanudarían hasta mediados de enero de 2020, después de una serie de gestos de buena voluntad por parte del Gobierno afgano y de los talibanes.

El 28 de septiembre, se llevaron a cabo las elecciones presidenciales, resultando ganador el presidente Ghani (50,64 %), mientras que el entonces jefe del Ejecutivo Abdullah obtenía el 39,52 % de los votos²³.

A lo largo de 2019, Estados Unidos buscó negociar un acuerdo con los talibanes que les comprometiera a tomar medidas contra los grupos terroristas internacionales, a cambio de estos compromisos, y del inicio de negociaciones intraafganas, Estados Unidos acordaría un calendario para la retirada de las tropas internacionales de Afganistán.

Formalmente, las negociaciones de paz se llevaron a cabo bajo los auspicios de Catar y de Alemania que han jugado un papel central. Las negociaciones no incluyeron al Gobierno afgano porque los talibanes no lo reconocen como legítimo. Pero sus representantes estuvieron presentes, aunque a título personal²⁴.

Durante 2019, los ataques atribuidos a actividades terroristas continuaron en aumento en número y complejidad, mediante asaltos que involucraban a varios atacantes y suicidas para atacar contra las Fuerzas de Defensa y Seguridad Nacional Afganas (ANDSF)²⁵, edificios gubernamentales y objetivos civiles, organizaciones internacionales incluidas. Los resultados de los ataques terroristas entre el 1 de enero y el 30 de septiembre se cifran en 1.618 civiles muertos y 4.958 heridos adicionales²⁶.

2020

El 21 de febrero, el secretario de Estado, Michael Pompeo, anunciaba que los negociadores estadounidenses habían llegado a un entendimiento con los talibanes sobre una «reducción significativa de la violencia en todo Afganistán», periodo que comenzó al día siguiente²⁷ (ver figura 5.3).

²³ *Ibidem*.

²⁴ LAFAYE, Christophe, y GIL, Inés (2019). *Op. cit.*

²⁵ ANDSF: *Afghan National Defense and Security Forces*.

²⁶ US Department of State. «Country Reports on Terrorism 2019», p. 151.

²⁷ *United Nations* (2020). *Op. cit.*, p. 19.



Figura 5.3. Evolución de los ataques talibanes contra fuerzas de la OTAN (1 de marzo-10 de mayo de 2020). Fuente: ACLEDDATA.

El 29 de febrero se firmaba el Acuerdo para la Paz en Afganistán entre los Estados Unidos de América y los talibanes en Doha (Catar) (ver figura 5.4), al mismo tiempo que se firmaba una

Acuerdo de Paz Estados Unidos-Talibanes

[Doha/Catar, 29 de febrero de 2020]

El acuerdo contiene cuatro disposiciones principales³⁵.

- 1) **Detener los ataques contra Estados Unidos:** Los talibanes brindaron garantías de que «impedirán el uso del suelo de Afganistán por parte de cualquier grupo o individuo contra la seguridad de Estados Unidos y sus aliados».
- 2) **Retirada de las tropas estadounidenses:** Estados Unidos acordó «la retirada de todas las fuerzas extranjeras de Afganistán», estipulando que en los primeros 135 días, el número de efectivos estadounidenses se reducirá de aproximadamente 13.000 a 8.600. «Con el compromiso y la acción sobre las obligaciones» de los talibanes, todas las fuerzas restantes se retirarán a finales de abril de 2021.
- 3) **Intercambio de prisioneros;** Estados Unidos se comprometió además a «comenzar de inmediato a trabajar con todas las partes relevantes en un plan» para la liberación de hasta 5.000 talibanes y 1.000 prisioneros gubernamentales para el 10 de marzo de 2020, como medida de fomento de la confianza.
- 4) **Conversaciones de paz intraafganas:** Los talibanes que, durante todo el proceso de negociación con los EE.UU., rechazaron las conversaciones directas con el gobierno afgano, acordaron iniciar negociaciones intraafganas el 10 de marzo de 2020. Pero no tendrían lugar hasta el 12 de septiembre, una vez que el presidente Hamid Karzai firmó un decreto liberando a 400 talibanes culpables de crímenes graves, condición exigida por los talibanes.

Figura 5.4. Puntos más importantes del Acuerdo para la Paz en Afganistán entre los Estados Unidos de América y los talibanes (Doha-Catar, 29 de febrero de 2020).Fuente: US Department of State

Declaración Conjunta de la República Islámica de Afganistán y los Estados Unidos de América para la Paz en Afganistán.

Hoy, los talibanes están en su punto más fuerte desde 2001, controlando o dominando mucho más territorio (casi la mitad del país) que cuando las tropas internacionales abandonaron Afganistán en 2014 (ver figura 5.5).



Figura 5.5. Control de distritos: situación en febrero de 2020. Fuente: Council on Foreign Relations (CFR).

El 9 de marzo, Ghani fue investido presidente para un segundo mandato. El otro candidato, Abdullah, declaró los resultados electorales fraudulentos e ilegales y celebró su propia ceremonia de investidura el mismo día. El 11 de marzo, Ghani decretó la disolución de la Oficina del Jefe del Ejecutivo y firmó un decreto para la liberación de 5.000 prisioneros talibanes en dos fases. Los primeros 1.500 prisioneros serían liberados en función de la edad, su estado de salud y la pena que les quedara por cumplir. Los 3.500 prisioneros talibanes restantes serían liberados a condición de que progresaran las negociaciones intraafganas y siguiera disminuyendo la violencia. Todas las liberaciones requerían garantías de que los prisioneros no volverían a combatir. El portavoz de los talibanes describió el decreto como «insatisfactorio» y reiteró la exigencia de que los 5.000 prisioneros fueran liberados antes del comienzo de las negociaciones²⁸.

²⁸ *United Nations* (2020), *op. cit.*, p. 19.

El 17 de mayo, tras dos meses de negociaciones entre Ghani y su rival Abdullah, para formar gobierno, firmaron un pacto con el que superaron casi tres meses de estancamiento político y allanaron el camino para la formación de Gobierno.

Los preparativos para poner en marcha un proceso de paz continuaron con la creación de un equipo de negociación representativo y con el fomento de la confianza a través de la liberación de prisioneros, pero los atentados persistieron porque los talibanes rechazaron los llamamientos a un alto el fuego²⁹.

La primera mitad de 2020 fue testigo de niveles fluctuantes de violencia que afectaron a los civiles, documentándose 3.458 víctimas civiles (1.282 muertos y 2.176 heridos)³⁰. Estas cifras de víctimas civiles representan una disminución del 13 % en comparación con los primeros seis meses de 2019³¹.

Si bien los ataques continuaron, el cumplimiento de sendos altos el fuego con ocasión de las principales fiestas sunitas, *Eid al-Fitr* (23-24 de mayo) y *Eid al-Adha* (31 de julio)³², impulsaron las negociaciones intraafganas. La propagación de la COVID-19, agravada por la violencia, los desastres naturales y la inseguridad alimentaria provocó un aumento repentino de las necesidades humanitarias y se calcula que unos 14 millones de personas necesitarán asistencia humanitaria en 2020³³.

El 14 de julio, Estados Unidos anunció que reducía a 8.600 sus efectivos y que había transferido cinco bases a sus socios afganos, de conformidad con la Declaración Conjunta y el Acuerdo para la Paz.

El 2 de agosto, el Gobierno informaba de la liberación de 4.917 prisioneros talibanes, mientras que los talibanes informaban de la liberación de 1.005 efectivos de las ANDSF que tenían detenidos.

El 14 de agosto, el Gobierno afgano liberaba a 80 de los 400 talibanes restantes, días después de que la medida fuera recomendada por una reunión consultiva de la Loya Jirga. Ghani, que no tenía la obligación legal de consultar al organismo extraconstitucional, aceptó la recomendación de la Loya Jirga el 10 de agosto.

²⁹ *United Nations* (2020), *op. cit.*, p. 34.

³⁰ *United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)*. «UN Urges Parties to Prioritize Protection of Civilians and Start Talks». 27 de julio de 2020.

³¹ LAWRENCE, J. P. «Taliban unlikely to support keeping US counterterrorism in Afghanistan». *Stars and Stripes*. 12 de agosto de 2020.

³² Fiestas religiosas de final del mes de Ramadán y Fiesta del Sacrificio o Fiesta del Cordero.

³³ *United Nations* (2020).

Las primeras conversaciones de paz intraafghanas estaban programadas para comenzar el 20 de agosto en Catar³⁴, pero fueron canceladas después de que surgieran los últimos obstáculos debido a las discrepancias y retrasos en la liberación de prisioneros.

Papel de los actores externos

Arabia Saudí

Arabia Saudí ha ejercido una fuerte influencia en Afganistán y fue una de las principales fuentes de financiación de los muyahidines en su lucha contra los soviéticos. También fue uno de los tres únicos países, junto con Pakistán y Emiratos Árabes Unidos, en reconocer al Gobierno de los talibanes. Tras la caída de los talibanes se convirtió en uno de los principales contribuyentes a la reconstrucción afgana. (ejemplo: el proyecto de la carretera principal afgana, la mezquita más grande de Afganistán, etcétera).

Países de Asia Central

Los países de Asia Central (Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán) perciben la estabilidad y la seguridad en Afganistán dentro de un contexto regional más amplio. Uzbekistán, que desea convertirse en el líder regional y vínculo económico clave con Afganistán, ha desempeñado un papel constructivo en la reconciliación y busca aprovechar su posición para ampliar los vínculos comerciales, que le permita el envío de productos afganos a China.

Algunos de estos países han expresado preocupación por la posible desestabilización de la región debida a la expansión del ISIS-K por Asia Central³⁵.

China

Sus intereses son principalmente económicos, ya que espera poder integrarle en la *Belt and Road Initiative (BRI)*³⁶. China que es el

³⁴ Donde los talibanes establecieron una oficina política en 2013, por invitación de Catar.

³⁵ US Department of Defense. «Enhancing Security and Stability in Afghanistan». *Report to Congress*. Diciembre de 2020, p. 26.

³⁶ La iniciativa de la Franja y la Ruta, o Nueva ruta de la Seda (*OBOR*, siglas del inglés *One Belt, One Road*).

mayor inversor extranjero del país, está interesada en aprovechar los vastos recursos naturales de Afganistán. Además, a Beijing le preocupa que los terroristas, sobre todo uigures, puedan utilizar el Corredor del Wakhan³⁷ para establecer vínculos dentro de China.

Su relación, que hasta 2015 se limitaba mayoritariamente a cuestiones económicas, ha evolucionado, para poner un mayor énfasis en el compromiso político y militar. Para ello:

- Apoya la firma del Acuerdo de Paz entre Estados Unidos y los talibanes.
- Integra a Afganistán en nuevos mecanismos de seguridad multilaterales, como el Mecanismo de Cooperación y Coordinación Cuadrilateral (QCCM)³⁸.
- Promueve la integración económica entre Afganistán y Pakistán, para así debilitar tanto la influencia occidental, como contrarrestar el papel de la India y su expansión estratégica en la región³⁹.

Estados Unidos

Estados Unidos, bajo las presidencias de George W. Bush y de Barack Obama, cometió importantes errores estratégicos que han reducido las perspectivas de paz. La negación de la existencia de una forma de Estado afgano durante el periodo del Emirato Islámico de Afganistán y la eliminación de los talibanes de la mesa de negociaciones durante los Acuerdos de Bonn (5 de diciembre de 2001) permitieron que estos, con el apoyo de Pakistán, volvieran al juego político afgano en el verano de 2003. Los talibanes que propusieron un contra-modelo estatal opuesto a la Constitución de 2004, reunieron a los descontentos y los fidelizaron gracias al dinero del tráfico o de los «patrocinadores» extranjeros.

³⁷ El corredor de Wakhan es un estrecho corredor geográfico (350 km de largo y de 13 a 65 km de ancho) localizado en la cordillera del Pamir que conecta Afganistán y China. Pertenece a la provincia afgana de Badajshán y tiene frontera con Tayikistán, al norte, y Pakistán, al sur, además de con la provincia china de Xinjiang al este. Este paso puede jugar un papel relevante en el futuro como corredor energético para los trazados de gaseoductos y oleoductos alternativos a los ya existentes que transportan productos energéticos a China.

³⁸ El 3 de agosto de 2016 se formó una nueva alianza en Asia: *Quadrilateral Cooperation and Coordination Mechanism* para combatir conjuntamente el terrorismo. La integran China, Pakistán, Afganistán y Tayikistán.

³⁹ US Department of Defense (2020). *op. cit.*, p. 26.

Las conversaciones entre los talibanes y los estadounidenses se remontan a mucho tiempo atrás. Aunque ya había un diálogo antes de 2001, realmente ha sido el presidente Donald Trump quien relanzó el proceso de negociación en el verano de 2018. De hecho, la salida de las tropas estadounidenses de Afganistán es uno de los temas más importantes de su campaña para la reelección del 3 de noviembre de 2020⁴⁰.

En realidad, Estados Unidos no tenía mejor opción que buscar un acuerdo con los talibanes. Continuar con el *statu quo* solo ofrecía la perspectiva de una guerra sin fin, mientras que retirarse precipitadamente sin un acuerdo previo, podría presagiar una nueva guerra civil con múltiples frentes y mucha más violencia que en la década de los noventa.

Washington, que ya venía reduciendo el número de fuerzas estadounidenses en Afganistán, pasó de 12.000 a 8.600 efectivos como parte del acuerdo con los talibanes (29 de febrero de 2020). Existen planes para reducir aún más el número de militares estadounidenses hasta tan solo 4.000 para el 3 de noviembre de 2020⁴¹.

Estados del Golfo

Todos los Estados del Golfo buscan un Afganistán estable y apoyan un alto el fuego y un proceso de paz entre el Gobierno afgano y los talibanes. Emiratos Árabes Unidos (EAU), junto con Arabia Saudí, aspiran a minimizar la influencia iraní y catari en Afganistán. En esta línea, Catar acoge la Comisión Política Talibán (TPC)⁴² y proporciona el lugar para que las partes relevantes entablen un diálogo sobre la implementación y seguimiento del Acuerdo⁴³.

India

Durante bastante tiempo, ha tratado de ejercer un papel activo y dominante para contrarrestar a Pakistán, iniciativa condenada a un fracaso parcial ya que Pakistán ha desempeñado un papel vital

⁴⁰ LAFAYE, Christophe, y GIL, Inés (2019), *op. cit.*

⁴¹ Entrevista al presidente Donald Trump en el programa de noticias *Axios on HBO*. 3 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/trump-confirms-plans-to-further-reduce-us-troop-numbers-in-afghanistan>

⁴² TPC: *Taliban Political Commission*.

⁴³ US Department of Defense (2019), *op. cit.*, p. 25.

y activo en el Acuerdo de Paz. Acuerdo del que ha sido claramente marginada, ya que el Gobierno indio no respaldaba los esfuerzos de Estados Unidos para llegar a un consenso con los talibanes y tampoco estuvo conforme con legitimar al grupo como interlocutor político. El Gobierno indio que no apoya políticamente a los talibanes, sí lo hace con el Gobierno afgano, reiterándole su apoyo a un proceso de paz dirigido y controlado por dicho Gobierno.

Sus principales objetivos serían:

- Encontrar un socio estratégico fuerte en el sur de Asia, principalmente para contrarrestar a Pakistán.
- Evitar que Afganistán se convierta en un refugio seguro para grupos armados anti India.
- Mantener Afganistán como puerta de entrada a los mercados de Asia Central⁴⁴.

Para ello, centra principalmente su ayuda en cuatro categorías: asistencia humanitaria, grandes proyectos de infraestructura, proyectos pequeños y comunitarios, educación y desarrollo de capacidades. Un deterioro significativo de la seguridad podría afectar negativamente a la distribución de estas ayudas. Hay que tener en cuenta que la India ha tenido tradicionalmente fuertes lazos con Afganistán y sigue siendo el mayor donante regional (3.000 millones de dólares desde 2001, para desarrollar infraestructuras y promover negocios)⁴⁵.

India no se rendirá fácilmente en sus pretensiones geopolíticas en Afganistán y podría llegar a aprovechar las oportunidades para mantener e instigar la falta de entendimiento en la región.

Irán

A pesar de los fuertes lazos religiosos, lingüísticos, culturales y una frontera compartida de 912 km, las relaciones entre ambos países son algo complicadas, aunque Afganistán sigue siendo uno de los países vecinos más importantes para la política exterior de Teherán, incluso ha firmado un acuerdo de cooperación en materia de defensa con el Gobierno de Kabul⁴⁶.

⁴⁴ MAIZLAND, Lindsay. «US-Taliban Peace Deal: What to Know». *Council on Foreign Affairs (CFR). Backgrounders*. 2 de marzo de 2020.

⁴⁵ US Department of Defense (2020), *op. cit.*, p. 27.

⁴⁶ KAURA, Vinay. «Iran's influence in Afghanistan». *Middle East Institute*. 23 de junio de 2020.

Durante mucho tiempo, Irán, de mayoría chiita, ha visto a los talibanes, grupo sunita, como un enemigo, especialmente por haber recibido el apoyo de sus rivales (Pakistán, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos). En 2001, Irán aceptó los esfuerzos de Estados Unidos para derrocar a los talibanes y desde entonces los líderes iraníes reconocieron que los talibanes seguirían conservando algo de poder en Afganistán, por lo que comenzaron a mejorar sus relaciones que se ven principalmente obstaculizadas por el tráfico de drogas desde Afganistán a través de Irán y la adicción al opio de los propios iraníes⁴⁷.

Los intereses de Irán incluirían:

- Eliminar la presencia de Estados Unidos/OTAN, e intentar reemplazarlos.
- Eliminar las franquicias del ISIS/Dáesh.
- Aumentar los lazos económicos y de seguridad con el gobierno afgano.
- Asegurar los derechos de agua.
- Mejorar la seguridad fronteriza⁴⁸.

Durante 2019 Irán aumentó su influencia tanto en la Comisión Política Talibán como en el Gobierno afgano con objeto de incrementar su papel en el proceso de reconciliación y asegurar los intereses iraníes en el futuro acuerdo. Acuerdo que los iraníes calificaron como ilegítimo por no incluir al Gobierno afgano, ni a los países vecinos.

Pakistán

Pakistán ha apoyado públicamente el Acuerdo entre Estados Unidos y los talibanes, como una forma de poner fin al conflicto en Afganistán.

Aunque sus líderes militares han sido acusados durante mucho tiempo de respaldar a los grupos terroristas en Afganistán y Cachemira (de hecho, los líderes talibanes y de la red Haqqani continúan recibiendo refugio en Pakistán), no hay duda de que una paz duradera en su frontera occidental le beneficiaría directamente y en un amplio espectro. La estabilidad afgana le ayudaría

⁴⁷ MAIZLAND, Lindsay (2020), *op. cit.*

⁴⁸ US Department of Defense (2020), *op. cit.*, p. 26.

no solo con los recelos tribales en la frontera occidental, sino también en la expansión de los lazos económicos, principalmente a través de la expansión este-oeste del *China-Pakistan Economic Corridor (CPEC)* en Afganistán, lo que aportaría sus propias ventajas a todo el proyecto y beneficiaría no solo a Pakistán y China, sino también al conjunto del pueblo afgano. Pakistán también espera que tras las conversaciones de paz intraafganas, se instaure un régimen favorable, cooperante y que lleve a cabo una política exterior con escasa influencia india⁴⁹.

Por otra parte, las fuerzas de seguridad paquistaníes están levantado vallas a lo largo de la frontera afgana para detener el flujo de activistas anti-Pakistán que penetran en su territorio. Su Ejército continúa realizando operaciones antiterroristas contra ISIS-K e ISIS-Pakistán, y las redes operativas de Al Qaeda en el Subcontinente Indio (AQIS) que operan dentro de sus fronteras⁵⁰.

Rusia

Moscú espera reavivar los lazos creados tras una década de ocupación y que se habían desgastado tras su retirada en 1989. Por eso, quiere asumir un papel de liderazgo en el proceso de paz y aumentar su influencia para contrarrestar la presencia de Estados Unidos y la OTAN en la región⁵¹.

Para ello, apoya políticamente a los talibanes y considera que son un elemento clave para un Afganistán estable. También les proporciona apoyo material limitado (financiación, municiones y armamento ligero) para fomentar las operaciones contra el ISIS-K⁵².

Rusia también ha apoyado activamente, junto a China, el proceso de paz afgano y ha facilitado la reanudación de las conversaciones. Con ello pretendería:

- Ganar mayor influencia en Afganistán.
- Acelerar la retirada militar de Estados Unidos.

⁴⁹ GUL, Anun. «Trends on Afghan Peace Agreement». *Análisis de STRAFASIA*. 29 de marzo de 2020.

⁵⁰ US Department of Defense (2019), *op. cit.*, p. 24.

⁵¹ MAIZLAND, Lindsay (2020) *op. cit.*

⁵² US Department of Defense (2019), *op. cit.*, p. 23.

- Abordar los desafíos de seguridad que pueden surgir tras dicha retirada, tales como una potencial violencia transfronteriza en el norte de Afganistán.

A finales de febrero, los funcionarios del Kremlin expresaron su apoyo al Acuerdo y se ofreció a facilitar las negociaciones intraafganas (IAN)⁵³.

Es muy probable que Rusia continúe apoyando los esfuerzos de reconciliación entre Estados Unidos y los talibanes con la esperanza de que la reconciliación evitará una presencia militar estadounidense a largo plazo.

Unión Europea

La Unión Europea (UE) tiene una larga relación de cooperación con Afganistán. En estrecha coordinación con los socios internacionales de Afganistán, está comprometida a apoyar al pueblo de Afganistán en su camino hacia la paz, la seguridad y la prosperidad a largo plazo, y con el Gobierno afgano para luchar contra la corrupción, mejorar la supervisión, permitir el crecimiento económico, reducir la pobreza y fortalecer las instituciones democráticas⁵⁴.

El Acuerdo de Cooperación, aprobado por el Consejo el 17 de diciembre de 2015, sienta las bases para desarrollar una relación de beneficio mutuo en varias áreas, entre las que se encuentran el estado de derecho, la salud, el desarrollo rural, la educación, la ciencia y la tecnología, la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada y los estupefacientes. La asociación Unión Europea-Afganistán, destinada a fortalecer las instituciones y la economía del país, está guiada por la Estrategia de la Unión Europea para Afganistán (2017), que incluye un diálogo orientado a resultados sobre los derechos humanos, especialmente los de las mujeres y los niños, así como un diálogo sobre la migración⁵⁵.

El 26 de agosto de 2018, la Unión Europea y los Estados miembros aprobaron la Hoja de Ruta del Compromiso de la Unión Europea con la Sociedad Civil en Afganistán (2018-2020). Este

⁵³ *Ibidem*, p. 25.

⁵⁴ Delegation of the European Union to Afghanistan. «Afghanistan and the EU: U relations with Country». 1 de marzo de 2016.

⁵⁵ European Commission. «Cooperation Agreement on Partnership and Development between the European Union and the Islamic Republic of Afghanistan». Council Decision 2015/0303 (NLE). 17 de diciembre de 2015.

documento identifica los objetivos de la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil para los próximos años y las acciones que deben tomarse en tres áreas claves: entorno favorable, participación estructurada y roles, capacitación⁵⁶.

El 28 de mayo de 2020, el Consejo Europeo adoptó unas conclusiones que reafirman el compromiso político de la Unión Europea de apoyar al pueblo de Afganistán en su camino hacia la paz. Este apoyo está condicionado a que se garantice la protección y promoción de los valores basados en los principios republicanos y democráticos. Se reitera el apoyo a un acuerdo político negociado que conduzca a una paz y una reconciliación duraderas, que debe basarse en los logros democráticos y de derechos humanos de los últimos diecinueve años⁵⁷.

El apoyo de la Unión Europea al proceso de paz se concreta en cinco puntos:

1. Ayudar a hacer el proceso de paz más inclusivo.
2. Apoyar a las reformas, incluida la reforma del sector de la seguridad (SSR)⁵⁸.
3. Proporcionar incentivos para la reintegración de excombatientes.
4. Tener a la Unión Europea como garante del proceso de paz.
5. Apoyar el comercio y la infraestructura transfronterizas, así como la conectividad regional⁵⁹.

España

Desde el primer momento, España se involucró junto a sus aliados en la pacificación y reconstrucción de Afganistán. Inicialmente participó en la operación «Libertad Duradera», con apoyo médico, aviones de transporte, buques y helicópteros. La mayor aportación de nuestro país, sin embargo, se produjo dentro de la ampliación del despliegue de ISAF.

⁵⁶ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/49997/eu-country-roadmap-engagement-civil-society-afghanistan-2018-2020_id

⁵⁷ European Council. «Council conclusions on the Afghanistan peace process and future EU support for peace and development in the country». *Press Release*. 29 de mayo de 2020.

⁵⁸ *SSR: Security Sector Reform*

⁵⁹ *European External Action Service (EEAS)*. «High Representative/Vice-President Federica Mogherini visits Afghanistan». *Press Release*. 29 de marzo de 2019.

Desde 2018, los efectivos españoles, vienen contribuyendo a las tareas de Estado Mayor en cuarteles generales en Kabul, también atienden labores de adiestramiento, asesoramiento y asistencia a los órganos logísticos afganos, al Mando Nacional Afgano de operaciones especiales y a un batallón (*Kandak*) de Operaciones Especiales, y prestan protección y seguridad al personal desplegado⁶⁰.

A principios de 2020 España mantenía desplegados unos 70 militares⁶¹.

Conclusiones y prospectiva

Estados Unidos

Debería ser más realista a la hora de apostar sobre la trayectoria política de los talibanes. Los vínculos de los talibanes con Al Qaeda son más profundos de lo que la Administración norteamericana le gustaría admitir, y tendría que prepararse para la probabilidad de que los talibanes sigan dando facilidades a Al Qaeda. Limitar ese apoyo requerirá una diplomacia multilateral, especialmente con países (aliados o adversarios) de la región que tienen un interés particular en evitar que Afganistán se convierta en una base para el terrorismo internacional.

Irán

Sea cual sea el futuro afgano, Irán será uno de los principales protagonistas porque está bien posicionado para ayudar a lograr un delicado equilibrio en Afganistán. Desde hace mucho tiempo mantiene relaciones positivas con miembros de la población afgana no pastunes, entre ellos personas y grupos influyentes de las comunidades tayika, uzbeka y hazara que ejercen el poder político en el actual Ejecutivo afgano. Sus estrechas relaciones con grupos extremistas yihadistas podrían suponer un importan-

⁶⁰ Para saber más sobre la acción de España en Afganistán ver: «Acción exterior de España en Afganistán: lecciones aprendidas». Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Documento de Trabajo 09/2016. Disponible en: <http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-trabajo/2016/DIEEET09-2016.html>

⁶¹ Ministerio de Defensa. «Misiones permanentes en el exterior. Actuales. *Resolute Support* (Afganistán)». Consultado el día 28 de septiembre de 2020. Disponible en https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/afganistan.html

te desafío a las intenciones norteamericanas de finalizar su intervención en Afganistán (especialmente si las tensiones entre ambos países vuelven a aumentar).

Sociedad civil → excluida del proceso de paz

Organizaciones de todo tipo (defensores de derechos humanos, asociaciones de víctimas, etcétera) deseaban haber transmitido su postura y sus sentimientos, hubieran querido que sus expectativas y peticiones hubieran sido escuchadas y se sienten excluidas, aun cuando han sido las primeras víctimas de la guerra.

Tras casi veinte años de avances en su condición y derechos, las mujeres temen un retroceso dramático. Aunque no niegan las disparidades entre zonas urbanas y rurales, ya que en las provincias la vida de las mujeres ha cambiado poco en los últimos años y este es, sin duda, uno de los principales fracasos del Gobierno de Kabul.

Situación de seguridad → impredecible y volátil

Los grupos terroristas representan una amenaza real para la estabilidad de Afganistán. La región fronteriza entre Afganistán y Pakistán sigue siendo un santuario para varios grupos, incluidos Al Qaeda (AQ), e ISIS-Khorasan (ISIS-K). Algunos de estos grupos saben que, sin la presencia de la coalición, se reducirá la presión efectiva de la Lucha Antiterrorista (CT). Esta situación les anima a desarrollar sus capacidades, lo que representa una mayor amenaza para la región, por la posibilidad de proyectarse hacia el oeste.

Estado Islámico del Gran Khorasan (ISIS-K)

La filial regional del Estado Islámico se está consolidando en Afganistán. Durante los últimos dieciocho meses ha seguido ampliando su presencia en varias provincias del este, realizando importantes ataques en Kabul y siendo responsable del incremento de los ataques suicidas contra civiles; responsable del 20 % de víctimas civiles en 2018 y del 12 % del total de víctimas registradas en 2019.

No solo el Gobierno afgano lucha contra esta organización, también los talibanes, ya que el ISIS-K se opone al cultivo de la amapola.

Relaciones Talibanes-Al Qaeda

La Administración Trump sostiene que los talibanes mantendrán el Acuerdo y romperán con Al Qaeda. Pero lo cierto es que no han renunciado públicamente a ello, ni han tomado ninguna acción perceptible para limitar los movimientos de esta, ni de las otras organizaciones terroristas transnacionales. Tras el Acuerdo, cuando se les presiona para aclarar su posición, los representantes de los talibanes eluden mencionar a Al Qaeda. Según un informe de Naciones Unidas, *Al-Qaida in the Indian Subcontinent (AQIS)*, contaría con unos 500 combatientes, «estando activo encubiertamente en doce provincias» y habrían sido múltiples las reuniones entre sus líderes, durante las negociaciones con los americanos⁶².

A pesar del Acuerdo, todavía no existe un alto el fuego oficial, por lo que la situación de la seguridad sigue siendo impredecible y sumamente volátil. Conviene recordar que una retirada estadounidense apresurada, el regreso de la guerra civil y el caos general que seguiría, facilitaría una rápida y mayor implantación del Estado Islámico en Afganistán.

Cumplimiento del Acuerdo de Paz → tres incógnitas: sistema político, alto el fuego y derechos de las minorías

Parece poco probable que los talibanes renuncien claramente a mantener contactos con Al Qaeda u otros grupos terroristas, y que se comprometan a un alto el fuego duradero hasta que no perciban que las conversaciones intraafganas les aseguran suficientemente sus objetivos. Por el contrario, sí parece realista una progresiva reducción de la violencia para poder avanzar en las negociaciones.

Las mayores incógnitas que se plantean podrían ser:

- Qué tipo de sistema político se quiere implantar.

⁶² *United Nations*. «Report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team». S/2020/415.27 de mayo de 2020, pp. 11 y 12.

- Cómo gestionar los procesos de desarme, desmovilización y reinserción (DDR)⁶³, tanto de los talibanes como de las fuerzas de seguridad y defensa.
- Qué derechos se mantendrán para las mujeres y las minorías étnicas y religiosas.

Conversaciones intraafghanas → dos concepciones enfrentadas

Estas conversaciones se habían retrasado seis meses debido a los profundos desacuerdos sobre el controvertido intercambio de prisioneros. El 12 de septiembre de 2020, el Ejecutivo afgano y los talibanes iniciaron unas negociaciones de paz históricas en Doha (Catar) en presencia del secretario de Estado estadounidense, Mike Pompeo. Las negociaciones prometen ser arduas, ya que estamos ante dos proyectos sociales que parecen irreconciliables.

De un lado, el Gobierno del presidente Ghani, que insiste en mantener la joven República y su Constitución, que ha consagrado muchos derechos, especialmente para minorías religiosas⁶⁴ y mujeres. Del otro, los talibanes, que reiteraron, una vez más, su deseo de establecer un sistema en el que la ley sea dictada por un islam riguroso y no reconocen al Gobierno de Kabul, al que califican de «títere» de Washington. Ghani intentará, en la medida de lo posible, asegurarse el control del proceso de paz e intentar retener el poder, porque se especula que las negociaciones intraafghanas podrían abocar en un Gobierno interino neutral. También podría estar esperando que la política de Washington sobre Afganistán cambie después de las elecciones estadounidenses (noviembre de 2020), si el rival demócrata Biden desbancara al presidente Trump, que ha hecho de la retirada militar estadounidense una prioridad de política exterior.

Por otro lado, los talibanes parten desde una posición de fuerza, tras el acuerdo bilateral con Estados Unidos, pero les llevará tiempo realizar la transición desde la insurgencia armada a la negociación política y lograr el consenso interno sobre las posiciones a adoptar en las negociaciones. También, deberán abordar la tarea de convencer a sus decenas de miles de combatientes y a

⁶³ *DDR: Disarmament, Demobilisation and Reintegration.*

⁶⁴ Los chiitas afganos representan un 15 % y la mayoría son duodecimanos o imames, la rama mayoritaria del chiismo. Están ubicados principalmente en las provincias occidentales de Herat y Farah.

sus bases, no solo de la idea de una paz negociada, sino también la de una sociedad afgana integrada.

Al final, Afganistán sigue profundamente dividido en las cuestiones claves. Lo más probable es que los negociadores talibanes se opongan a cualquier propuesta que permita establecer una presencia permanente antiterrorista, ya que los norteamericanos han propuesto dejar una fuerza residual para evitar que el país se convierta nuevamente en plataforma del terrorismo global. A resaltar, que la retirada de todas las fuerzas estadounidenses y aliadas para mediados de 2021 no depende del éxito de las conversaciones intraafganas, sino de si los talibanes rompen los lazos con Al Qaeda y consiguen que los grupos terroristas no utilicen el suelo afgano.

Será importante que el proceso culmine en un acuerdo de paz entre las partes afganas que reafirme los compromisos con las normas internacionales de derechos humanos, contribuya a la paz y la seguridad en la región y permita a los refugiados y desplazados regresar a sus hogares de manera digna y ordenada. Un proceso de paz inclusivo, en el que las mujeres, la juventud y las víctimas del conflicto estén representados de manera significativa y que ofrezca la mayor esperanza de una solución duradera⁶⁵.

Sin duda, se requiere la voluntad de algunos de los actores externos como Estados Unidos, Rusia, China y/o Pakistán para garantizar que el proceso llegue a un final amistoso, pero quizás estemos ante un espejismo de paz y el país vuelva a la «casilla de salida» debido a un entorno incierto y volátil. Los únicos intentos de sabotear el proceso de paz vendrían de los propios afganos o, incluso, de alguna potencia regional que se haya sentido ninguneada durante las negociaciones de paz.

Esperemos que la comunidad internacional haya aprendido de los aciertos (muchos) y errores (demasiados) resultantes de realizar sus acciones, militares y civiles, en una sociedad de base tribal multiétnica y lo sepa aplicar en los conflictos que emergen en regiones con fuerte implantación tribal (Siria, Irak, Sahel, Centro África, Cuerno de África, etcétera).

«Afganistán es más que un "cementerio de imperios".

Es la madre de los círculos viciosos».

⁶⁵ NB. Estas conversaciones comenzaron el 12 de septiembre de 2020, sin que se tuvieran noticias de avances importantes al cierre de la edición de este documento el 26 de octubre de 2020.

«Seven Days in June». *The New York Times*. 22 de junio de 2010.

Maureen Dowd, premio Pulitzer 1999.

Anexo I

Afganistán: indicadores geopolíticos

Superficie (km ²)(¹)	652.860
Población (est. 2020)(²)	38.928.000
Tasa de crecimiento (% anual de la población. 2015-2020)(²)	2,47
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacimientos)(²)	52
Esperanza de vida(²)	64,28
PIB (2017; millones dólares)	19.101,35
Tasa anual (% de crecimiento del PIB, 2019)	2,9
Renta per cápita (dólares)(³)	502,1
Presupuesto de Defensa (millones de dólares, 2019)(⁴)	238
% PIB en Defensa (2019)(⁴)	4,2

1) (³) *World Bank*.

(²) Naciones Unidas. *World Population Prospects: 2019 Revision*.

(⁴) SIPRI *Military Expenditure Database*.

Cronología del conflicto

CONFLICTO DE AFGANISTÁN PRINCIPALES HITOS ⁶⁶	
FECHA	DESCRIPCIÓN
2001	
11 sep.	4 ataques terroristas coordinados contra varios objetivos en Estados Unidos asesinan a casi 3.000 personas.

⁶⁶ Prensa Internacional: *Le Monde*, *Arabnews*,...

CONFLICTO DE AFGANISTÁN PRINCIPALES HITOS ⁶⁶	
FECHA	DESCRIPCIÓN
12 sep.	La OTAN condena los ataques y ofrece su apoyo. Por primera vez se decide invocar el artículo 5 del Tratado de Washington (cláusula de defensa colectiva).
7 oct.	Tras la negativa de los talibanes a entregar Osama Bin Laden y cerrar los campos de entrenamiento terrorista, Estados Unidos lanza ataques aéreos contra objetivos de Al Qaeda y talibanes. Las fuerzas terrestres despliegan dos semanas después, iniciando la Operación Enduring Freedom.
13 nov.	Los talibanes abandonan Kabul, que queda bajo el control de la Alianza del Norte.
14 nov.	La Resolución 1378 del Consejo de Seguridad de la ONU (RCSNU) demanda un papel central para la ONU en el establecimiento de una Administración de transición e invita enviar fuerzas de paz a Afganistán.
5 dic.	Acuerdo de Bonn: auspiciado por ONU, se constituye la autoridad interina afgana. Hamid Karzai toma posesión como jefe del Gobierno interino. También prevé una fuerza internacional de mantenimiento de la paz para mantener la seguridad en Afganistán.
20 dic.	La RCSNU 1386 autoriza el despliegue de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) en Kabul y sus alrededores.
27 dic.	El Consejo de Ministros acuerda la participación de tropas españolas en ISAF.
2002	
Ene.	El primer contingente de ISAF despliega bajo el capítulo VII de la Carta de NN UU.
Jun.	La Loya Jirga elige a Karzai como jefe de Estado interino hasta las elecciones de 2004.
Nov.	El ejército estadounidense comienza a establecer Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT) para coordinar la remodelación con agencias de ONU y ONG. Algunos de estos PRT serían asumidos por países miembros de OTAN.
2003	
11 ago.	OTAN toma el mando de ISAF.
2004	
4 ene.	La Loya Jirga aprueba una nueva Constitución.
28 jun.	Cumbre OTAN de Estambul: 4 nuevos PRT en el norte.

CONFLICTO DE AFGANISTÁN PRINCIPALES HITOS ⁶⁶	
FECHA	DESCRIPCIÓN
Sep.	ISAF se expande al oeste , controlando PRT en las provincias de Herat y Farah y una Base de Apoyo Avanzado (Herat). ISAF, dirigida por la OTAN, proporciona asistencia de seguridad en el 50 % del territorio.
9 oct.	Karzai gana las elecciones presidenciales con el 50 % de los votos.
29 oct.	Osama Bin Laden asume la responsabilidad de los ataques del 11S.
2005	
19 ago.	Tropas españolas se hacen cargo del PRT de Qala-i-Naw.
Sep.	OTAN despliega temporalmente 2.000 soldados adicionales para apoyar las elecciones provinciales y parlamentarias.
18 sep.	Elecciones legislativas. Se reservan escaños para mujeres: 27 % en la cámara baja y 22 % en la cámara alta.
2006	
31 ene.	Conferencia de Londres: se lanza el Pacto de Afganistán, un plan quinquenal de consolidación de la paz.
5 oct.	Se completa el proceso de expansión de la OTAN en todo el territorio afgano.
2007	
6 mar.	Primera gran operación conjunta (ISAF-ANDSF) contra la insurgencia en el sur.
2009	
17 feb.	El presidente Obama anuncia el despliegue de 17.000 soldados adicionales para contrarrestar el resurgimiento talibán.
27 mar.	El presidente Obama anuncia una nueva estrategia para Afganistán y Pakistán. También decide desplegar 4.000 soldados como formadores de las ANDSF.
3-4 abr.	Cumbre OTAN de Estrasburgo/Kehl: se acuerda enviar 5.000 soldados adicionales para entrenar a las ANDSF y proporcionar seguridad a las elecciones presidenciales.
30 ago.	Elecciones presidenciales: empañadas por ataques generalizados y las largas investigaciones de recuento de votos y fraude; quedan sin resolver durante un par de meses.
21 nov.	Se activa NATO Training Mission-Afghanistan (NTM-A).

CONFLICTO DE AFGANISTÁN PRINCIPALES HITOS ⁶⁶	
FECHA	DESCRIPCIÓN
Dic.	Tras revisar la campaña militar, el presidente Obama decide el despliegue adicional de otros 30.000 efectivos y promete comenzar a retirar tropas estadounidenses en verano de 2011. Los ministros de Asuntos Exteriores de OTAN anuncian el despliegue de otros 7.000 soldados.
2010	
28 ene.	Conferencia de Londres: representantes de más de setenta países debaten planes para traspasar gradualmente la responsabilidad de seguridad a las ANDSF.
Sep.	Elecciones parlamentarias: ensombrecidas por la violencia, el fraude y los retrasos en el anuncio de los resultados.
20 nov.	Cumbre OTAN de Lisboa: se acuerda iniciar el traspaso de responsabilidad de la seguridad a las ANDSF en 2011, para ser completado en 2014. Se firma una declaración sobre Asociación Duradera, un marco de apoyo político y práctico a largo plazo, diseñado para continuar tras la misión ISAF.
2011	
22 mar.	Presidente Karzai anuncia el primer conjunto de provincias y distritos afganos que comenzarán a hacer la transición hacia el liderazgo afgano en materia de seguridad.
1 may.	Osama Bin Laden es asesinado por las fuerzas especiales estadounidenses en Pakistán.
22 jun.	Presidente Obama anuncia la retirada de 10.000 soldados antes de fin de año y los 20.000 restantes para el verano de 2012.
18 jul.	OTAN comienza el traspaso de la seguridad a las fuerzas afganas.
2012	
11 nov.	Comienza el repliegue de las tropas españolas.
2013	
1 abr.	Se crea la Universidad de Defensa Nacional Afgana para capacitar a oficiales de ANDSF.
18 jun.	Presidente Karzai anuncia el lanzamiento del quinto y último tramo de la transición y sitúa a las fuerzas afganas al frente de la seguridad en todo el país.

CONFLICTO DE AFGANISTÁN PRINCIPALES HITOS ⁶⁶	
FECHA	DESCRIPCIÓN
24 nov.	Acuerdo Bilateral de Seguridad con Estados Unidos que contempla la presencia de tropas después de 2014; necesario para permitir que soldados estadounidenses permanezcan en Afganistán tras la retirada de ISAF.
2014	
5 abr.	Elecciones presidenciales (1.ª vuelta): participación mayoritaria.
14 jun.	Elecciones presidenciales (2.ª vuelta): entre Ghani y Abdullah.
29 sep.	Después de meses de negociaciones sobre los controvertidos resultados electorales, Ghani jura como presidente .
30 sep.	Se firma el estatuto de fuerzas entre OTAN y Afganistán. Ratificado por el Parlamento, proporciona el marco jurídico para una nueva misión no de combate dirigida por OTAN (Resolute Support) para capacitar, asesorar y ayudar a las fuerzas e instituciones de seguridad afganas a partir de enero de 2015.
12 dic.	El Consejo de Seguridad de la ONU adopta por unanimidad la Resolución 2189, aprobando la nueva Misión Resolute Support .
28 dic.	El presidente Obama da por finalizada la misión ISAF-OTAN, concluyendo el proceso de transferir gradualmente la responsabilidad de la seguridad a los afganos.
2015	
1 ene.	OTAN lanza la Resolute Support Mission (RSM) para continuar proporcionando capacitación, asesoramiento y asistencia a las ANDSF.
11 dic.	Atentado contra la embajada española en Kabul, fallecieron dos policías nacionales del equipo de seguridad de la embajada.
2019	
28 sep.	Elecciones presidenciales.
2020	
9 mar.	Toma de posesión del presidente Ghani.
29 feb.	Acuerdo de Paz (Estados Unidos-Talibanes) en Doha (Catar).
17 may.	Acuerdo político entre el presidente Ghani y el presidente del Consejo Superior para Reconciliación Nacional, Abdullah.

CONFLICTO DE AFGANISTÁN PRINCIPALES HITOS ⁶⁶	
FECHA	DESCRIPCIÓN
14 jul.	Estados Unidos anuncia la reducción a 8.600 sus efectivos y la transferencia de cinco bases.
9 ago.	La Loya Jirga aprueba la liberación de los últimos 400 presos talibanes.
12 sep.	Se inician las conversaciones intraafganas en Doha (Catar).

