

46/2013

4 septiembre de 2013

*Mario Laborie Iglesias*

INFORME SOBRE EL PROGRESO HACIA LA  
SEGURIDAD Y LA ESTABILIDAD EN  
AFGANISTÁN (JULIO 2013)

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## **INFORME SOBRE EL PROGRESO HACIA LA SEGURIDAD Y LA ESTABILIDAD EN AFGANISTÁN (JULIO 2013)**

### Resumen:

El pasado 10 de julio, el Departamento de Defensa de los Estados Unidos publicó la 11ª edición del "Informe sobre el progreso hacia la seguridad y la estabilidad en Afganistán" que, en esta ocasión, cubre el periodo comprendido entre 1 de octubre y 31 de marzo 2013 –aunque se han tenido en cuenta algunos eventos posteriores a la fecha de cierre–. El presente Documento del IEEE resume y analiza las principales cuestiones contenidas en el citado informe estadounidense.

### *Abstract:*

*On July 10th, the Department of Defense of the United States (DOD) issued the 11th edition of its "Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan" covering now the period from October 1, 2012, to March 31, 2013 –although some more recent updates of key events are included–. This IEEE paper summarizes and analyzes the major issues contained in the aforementioned DoD report.*

### Palabras clave:

Afganistán, ISAF, seguridad, estabilidad.

### *Keywords:*

Afghanistan, ISAF, security, stability.

## ANÁLISIS

Cuando quedan menos de 18 meses para que Afganistán recupere la soberanía plena, el país asiático se enfrenta, primordialmente, a tres riesgos que ponen en cuestión su seguridad y estabilidad: la persistencia de los santuarios de la insurgencia en Pakistán, la corrupción imperante, y la limitada capacidad de actuación del gobierno afgano a nivel local.

Ésta valoración puede servir de corolario a la 11ª edición del “Informe sobre el progreso hacia la seguridad y la estabilidad en Afganistán” presentado por el Departamento de Defensa de los EEUU (DoD en siglas en inglés) el 10 de julio de 2013<sup>1</sup>. Desde que fuera publicado por primera vez en junio de 2008, estos informes, de carácter semestral, asesoran al Congreso norteamericano sobre la evolución de la situación en Afganistán y el estado de la campaña, que lleva a cabo en ese país la Coalición Internacional liderada por la OTAN. En esta ocasión, y con cierto retraso en su publicación respecto a los plazos usuales, el documento del DoD cubre el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2012 y 31 de marzo 2013, aunque, por su relevancia, se han tenido en cuenta algunos eventos ocurridos posteriormente a esta última fecha.

Como es ya habitual, el documento se encuentra dividido en cinco secciones: seguridad; crecimiento, desarrollo y operaciones de las fuerzas de seguridad nacional afganas; gobernanza; reconstrucción y desarrollo; y, compromisos de los países de la región. Con este esquema, se ofrece a continuación un breve análisis de las principales cuestiones planteadas en el nuevo informe del DoD<sup>2</sup>.

### Seguridad

Continúa según lo planeado la transferencia de autoridad y de la responsabilidad de la seguridad por parte de la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad (ISAF en siglas en inglés) al gobierno afgano. Este proceso conocido como *Inteqal* – transición en dari–, que comenzó en julio de 2011, se está llevando a cabo, por zonas geográficas, en cinco fases sucesivas. El pasado 18 de junio de 2013, el Presidente afgano Hamid Karzai y el Secretario General de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, anunciaron el inicio de la quinta y última de las fases de la transición, con la que la ISAF ha traspasado la autoridad de los 95 distritos que

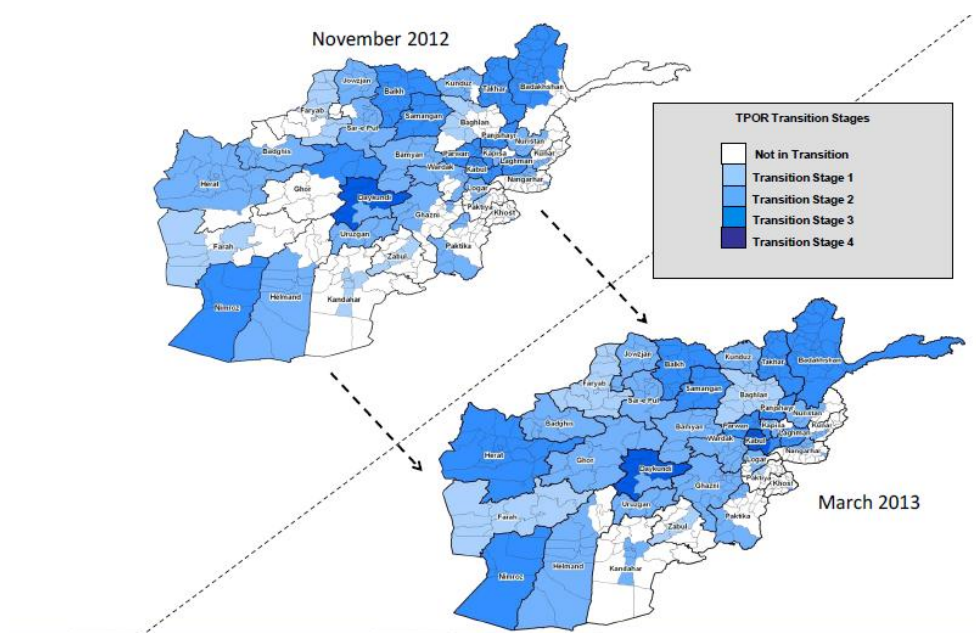
---

1 Disponible en: [http://www.defense.gov/pubs/Section\\_1230\\_Report\\_July\\_2013.pdf](http://www.defense.gov/pubs/Section_1230_Report_July_2013.pdf)

2 Un análisis/resumen referido a la 10ª versión de estos documentos del DoD puede encontrarse en LABORIE IGLESIAS, Mario. “Informe sobre el progreso hacia la seguridad y la estabilidad en Afganistán (Diciembre 2012)”. IEEE. Documento de Análisis 01/2013. 03/01/2013. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2013/DIEEEA01-2013InformeProgresoAfganistan\\_MLI.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA01-2013InformeProgresoAfganistan_MLI.pdf)

todavía estaban bajo su control<sup>3</sup>, casi todos ellos en las difíciles áreas del sur y del este de Afganistán.

Este anuncio marca el principio de una nueva etapa en la misión de la ISAF. A partir de este momento, el esfuerzo principal de las fuerzas internacionales será facilitar las condiciones para que, a finales de 2014, las fuerzas de seguridad nacional afganas (ANSF en siglas en inglés) puedan asumir la responsabilidad completa de la seguridad en todo el territorio del país.



Etapas y estado de la Inteqal a 31 de marzo de 2013

Fuente: Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan July 2013.

Con este propósito, la ISAF se ha transformado, en su mayor parte, en una misión de Asistencia a las Fuerzas de Seguridad (SFA en siglas en inglés), enfocada a mejorar las capacidades de las ANSF, en lugar de combatir directamente a la insurgencia. El modelo SFA consiste en entrenar, aconsejar y ayudar a las fuerzas afganas, en los niveles táctico y operacional, por medio de Equipos SFA (SFAT en siglas en inglés), hasta que las ANSF sean capaces de conducir las operaciones con sus propios medios. Cada SFAT está diseñado específicamente, e incluye personal con la preparación adecuada a las necesidades concretas de la unidad de las ANSF a la cual se asigna. De acuerdo a los requisitos generales de la ISAF, cada nación aliada, que aporta el equipo de asesores, determina la composición y

3 "Final Phase of Security Transition Announced in Afghanistan". NATO. Allied Command for Operations. 18/06/2013. Disponible en <http://www.aco.nato.int/final-phase-of-security-transition-announced-in-afghanistan.aspx>

disposición de sus SFAT<sup>4</sup>. En algunos casos, los SFAT son apoyados por Brigadas SFA (SFAB en siglas en inglés), que han substituido a las brigadas de combate estadounidenses desde el momento en que éstas iniciaron su repliegue<sup>5</sup>.

Estos cambios se han oficializado en la última revisión del Plan de Operaciones de la ISAF (OPLAN 38302), además de incluir una nueva estrategia para el control de las fronteras, la evolución en la estructura de mando y control de la operación, y la transición a la misión pos-ISAF. A la espera del fin de su mandato, la ISAF ha establecido, desde el 1 de enero de 2013, la “*Afghanistan Transformation Task Force (NATTF)*” encargada de identificar, planificar, gestionar, ejecutar y supervisar sus cometidos actuales y de facilitar el inicio de la nueva operación de la OTAN en Afganistán que, en sustitución de la ISAF, comenzará el 1 de enero de 2015.

La OTAN ha iniciado el planeamiento de esta futura misión, que como es sabido será denominada “RESOLUTE SUPPORT”. El pasado 5 de junio de 2013, los ministros de defensa de la Alianza Atlántica endosaron el concepto de la operación, que guiará al Comité Militar en el desarrollo del nuevo plan de operaciones<sup>6</sup>. Esta misión tendrá una perspectiva regional, bases en cinco localidades, y se enfocará, primordialmente, en las instituciones nacionales y en los niveles de cuerpo de ejército de las ANSF. No obstante, todavía queda por determinar la entidad de las fuerzas aliadas que la compondrán, pero, previamente a esa definición, es preciso que la OTAN y los Estados interesados en participar firmen un memorando de entendimiento con las autoridades afganas. Este documento debe servir de marco legal para la presencia de los militares extranjeros en el país asiático más allá de 2014. Algunas actuaciones y medidas adoptadas por el presidente Hamid Karzai, meses atrás, y las críticas a las supuestas negociaciones de los EEUU con los talibán en Qatar han tensionado las relaciones afgano-norteamericanas, lo que puede dificultar la firma del esperado memorando. Incluso el Pentágono estaría manejando la opción “cero fuerzas”<sup>7</sup>.

---

4 La OTAN ha establecido, hasta el momento, los requerimientos para 460 SFAT, existiendo a fecha 31 de marzo de 2013, un déficit de 60 SFAT. España proporciona 11 de estos SFAT.

5 Las SFAB son unidades maniobra que valoran los riesgos, supervisan la protección de la fuerza y proporcionan apoyo a los SFAT cuando es necesario. Durante el período que cubre el informe del DoD, se replegaron seis brigadas de combate norteamericanas y se desplegaron ocho SFAB.

6 “NATO Defence Ministers endorse concept for new post-2014 mission in Afghanistan”. NATO. 05/06/2013. Disponible en [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_101248.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_101248.htm)

7 MCCARTHY, Tom. “Obama weighing 'zero option' for US military in Afghanistan after 2014”. The Guardian. 09/07/2013. Disponible en <http://www.theguardian.com/world/2013/jul/09/us-military-afghanistan-withdrawal-zero-option>

### Reducción de fuerzas de la Coalición

Al mismo tiempo que ha adoptado el nuevo concepto SFA, la ISAF prosigue con las labores relacionadas con el repliegue de fuerzas y la repatriación de los materiales y equipos desde el teatro de operaciones. La sincronización de los movimientos de los distintos contingentes, el cierre de bases o su traspaso a las ANSF y la seguridad de las Líneas de Comunicaciones constituyen labores esenciales a las que la fuerza internacional dedica atención preferencial.

En la actualidad, la ISAF está compuesta por contingentes militares de 50 naciones (los 28 aliados de la OTAN más otros 22 socios). A fecha 31 de marzo de 2013, la ISAF disponía de un total aproximado de 104.000 efectivos –de los que 68.000 eran estadounidenses–, lo que supone una importante reducción respecto a septiembre de 2012, en la que estaban desplegados 132.000 soldados de la Coalición. El pasado mes de febrero el presidente Obama señaló que, para febrero de 2014, sólo permanecerán en Afganistán 34.000 soldados norteamericanos<sup>8</sup>. En lo que respecta a España, el Ministro de Defensa, Pedro Morenés, ha informado a los aliados de la OTAN que nuestro país “retirará este año hasta el 70% del contingente total que llegó a tener en Afganistán –1.200 militares–, y no el 50% como hasta ahora estaba oficialmente previsto”<sup>9</sup>.

### Traspaso de bases e instalaciones a las ANSF

En paralelo a la reducción de fuerzas, se están cerrando o transfiriendo al gobierno afgano las bases de la ISAF. A fecha 31 de marzo de 2013, se había cerrado o transferido, aproximadamente, el 78% de las instalaciones, la mayor parte puestos de combate o bases de operaciones avanzadas. No obstante, será más difícil cerrar o transferir las bases restantes ya que son más grandes y sus instalaciones más complejas y costosas de mantener. En este punto el ministro Morenés, ha confirmado que España abandonará por completo la provincia afgana de Badghis "a finales de septiembre", cuando se entregue a las autoridades locales la base de Qala-i-Naw<sup>10</sup>.

### El estado actual de la seguridad en Afganistán

La insurgencia afgana está compuesta por un conglomerado de grupos armados entre los que destacan por su violencia los talibán y la Red Haqqani. Aunque, en teoría, la Red

---

8 TAPPER, Jake. “Obama announces 34,000 troops to come home”. CNN. 13/02/2013. Disponible en <http://www.cnn.com/2013/02/12/politics/obama-sotu-afghanistan-troops>

9 GONZALEZ, Miguel. “España retirará este año el 70% de las tropas de Afganistán”. El País. 05/06/2013. Disponible en [http://politica.elpais.com/politica/2013/06/05/actualidad/1370432848\\_603737.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/06/05/actualidad/1370432848_603737.html)

10 “Morenés: ‘Dejaremos Badghis (Afganistán) en septiembre’”. EuropaPress TV. 11/08/2013. Disponible en <http://www.europapress.tv/politica/194838/1/morenes-dejaremos-badghis-afghanistan-septiembre.html>

Haqqani se encuentra bajo el paraguas de los talibán y recibe instrucciones de la Shura de Quetta, los Haqqani mantienen su propia estructura operativa. La muerte en agosto de 2012 de Badruddin Haqqani<sup>11</sup>, jefe de operaciones de la Red, parece haber tenido un efecto significativo en su capacidad para realizar ataques. Además, la presión constante de los *drones* norteamericanos en las Áreas Federalmente Administradas pakistaníes está degradando su capacidad de actuación<sup>12</sup>.

Por lo que respecta Al-Qaida, la ISAF estima que, aunque es muy reducido su número combatientes, las relaciones entre la organización yihadista y los talibán no han sufrido ningún cambio. Por su parte, Lashkar-e-Tayyiba, tradicionalmente muy activa en la Cachemira india, ha atacado a objetivos de la ISAF en Kandahar, Nangarhar, and Kunar<sup>13</sup>. Las acciones de otros grupos insurgentes como Hezb-i-Islami-Gulbuddin y el Movimiento Islámico de Uzbekistán tienen escaso impacto operacional. ISAF no ha observado ninguna actividad que sugiera la existencia de una estrategia coordinada por los diversos grupos insurgentes para dificultar el proceso de transición, aunque todos están tratando de ganar posiciones en las áreas de las que se ha producido ya el repliegue de la ISAF.

A diferencia de todas las ediciones anteriores, el informe de julio de 2013, no utiliza la comparativa del número de ataques iniciados por la insurgencia como forma de medir el progreso de la seguridad en Afganistán. La razón esgrimida es que la ISAF ya no es capaz de contabilizar estos ataques, dado el cambio de misión, siendo responsabilidad de las ANSF informar sobre este asunto<sup>14</sup>. En su lugar, se considera que la mejora en las capacidades de las ANSF y el progreso en gobernanza y desarrollo son indicativos más precisos sobre el éxito de la campaña afgana.

En cualquier caso, la insurgencia ha continuado perdiendo terreno en todo el país, y se ha

---

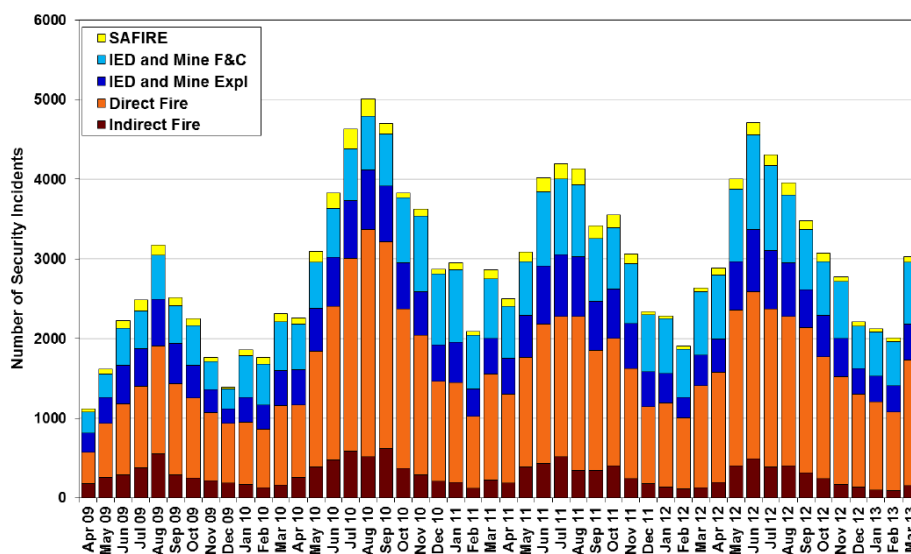
11 ABBOT, Sebastian. "Badruddin Haqqani Dead: Pakistani Officials Confirm Death Of Key Militant". The Huffington Post. 08/30/12. Disponible en [http://www.huffingtonpost.com/2012/08/30/badruddin-haqqani-dead-pakistan\\_n\\_1842469.html](http://www.huffingtonpost.com/2012/08/30/badruddin-haqqani-dead-pakistan_n_1842469.html)

12 El ultimo, hasta el momento, de estos ataques se realizó el 3 de julio de 2013 en la región de Sarai Darpa Khel, en Waziristan del Norte, y que supuso la muerte de al menos 16 insurgentes. "Pakistan: U.S. drone strike targeting Haqqani network kills at least 16 in Waziristan". CBSNews. 03/07/2013. Disponible en [http://www.cbsnews.com/8301-202\\_162-57592096/pakistan-u.s-drone-strike-targeting-haqqani-network-kills-at-least-16-in-waziristan/](http://www.cbsnews.com/8301-202_162-57592096/pakistan-u.s-drone-strike-targeting-haqqani-network-kills-at-least-16-in-waziristan/)

13 En abril de 2013, fue capturado en la ciudad afgana de Ghazni, uno de los principales líderes de Lashkar-e-Taiba, lo que parece indicar su creciente presencia en Afganistán. ROGGIO, Bill. "ISAF captures senior Lashkar-e-Taiba leader in Ghazni". The Long War Journal. 15/04/2013. Disponible en [http://www.longwarjournal.org/archives/2013/04/isaf\\_captures\\_lashka.php#ixzz2ccXjr24A](http://www.longwarjournal.org/archives/2013/04/isaf_captures_lashka.php#ixzz2ccXjr24A)

14 El informe del DoD señala que el 80% de los ataques llevados a cabo por la insurgencia se realizan en las zonas en las que vive únicamente el 20% de la población afgana.

restringido su capacidad para golpear en los centros urbanos<sup>15</sup>. Por ello, los talibán y otros grupos insurgentes están recurriendo, por un lado, a ataques de alto valor, uso de dispositivos explosivos improvisados e infiltración en las ANSF; y por otro, utilizan medios “pasivos” de actuación, como adoctrinamiento de la población mediante imanes o mejora en las relaciones con los líderes locales. En ciertas áreas, estas tácticas no violentas han llevado a acuerdos extraoficiales de alto el fuego entre los insurgentes y las fuerzas de seguridad, cuestión que por su indudable importancia está siendo analizada por la ISAF.



Incidentes de Seguridad Mensuales (abril 2009 – marzo 2013)

Fuente: Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan July 2013 (Annex A)

Un interesante aspecto que recogen los analistas del Pentágono es la aparición de grupos antitalibán<sup>16</sup>. Cada uno de estos grupos es único en términos de lugar de actuación, afinidad tribal, motivación o composición. Tampoco existe una coherencia de acción ni entre los distintos grupos, ni con las autoridades afganas, por lo que es dudoso que la resistencia antitalibán pueda consolidarse. Solo una mayor cooperación de estos grupos con los cuerpos

15 La insurgencia mantiene una notable influencia en zonas rurales que sirven de base para realizar ataques sobre ciudades. Estas áreas son algunos distritos de Kabul y de las provincias de Wardak y Logar. El norte de Helmand, el oeste de la ciudad de Kandahar y el sureste de la provincia de Farah son otras áreas de fuerte predominio insurgente.

16 En los últimos dos años se han producido continuos levantamientos contra los talibán en áreas consideradas bastiones de la insurgencia, pero a lo largo del presente 2013 este movimiento parece estar ganando fuerza. GALL, Carlotta. “Afghan Villagers Take On Taliban in Their Heartland”. NYT. 20/03/2013. Disponible en [http://www.nytimes.com/2013/03/21/world/asia/afghan-villages-rise-up-against-taliban.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/03/21/world/asia/afghan-villages-rise-up-against-taliban.html?pagewanted=all&_r=0)

policiales –sobre todo por medio del programa de policías locales<sup>17</sup>– permitiría su fortalecimiento.

En lo que respecta a la seguridad en el Mando Regional Oeste (RC-W en terminología OTAN), en donde se encuentra desplegado la práctica totalidad del contingente español, la mayor parte de la actividad insurgente se concentra a caballo de la *Ring Road* –carretera que a modo de anillo conecta las principales ciudades afganas– tanto en el norte de la provincia de Bagdhis como en el sur de la de Farah. En particular, en Bagdhis, los insurgentes –aunque es difícil desligar la actividad insurgente de la del crimen organizado local– se han centrado en coartar la libertad de movimientos de las ANSF, interrumpir y retrasar las obras de finalización de la Ring Road, y en expandir sus santuarios a lo largo de la frontera con Turkmenistán.

### Ataques internos

Los ataques realizados por miembros de las ANSF contra personal de la Coalición con la intención de mutilar o matar, denominados “ataques internos” –con anterioridad estos incidentes se denominaban “Green on Blue”– siguen siendo un motivo de preocupación. Durante el periodo que cubre el informe del DoD, se han contabilizado 13 ataques de este tipo contra personal de la ISAF, lo que supone una reducción de 2 ataques respecto al mismo periodo del año anterior. Durante el lapso de tiempo analizado, las causas de estos ataques fueron, fundamentalmente, dos: influencia insurgente y respuesta de orientación religiosa a sucesos ocurridos fuera de Afganistán.

### **Crecimiento, desarrollo y operaciones de las fuerzas de seguridad nacional afganas**

Para el Pentágono, las ANSF están superando positivamente todas las expectativas. Aunque el progreso realizado es dispar en ciertas funciones y áreas geográficas, ha mejorado

---

<sup>17</sup> Aprobado por el presidente Karzai en 2010, el programa de la Policía Local Afgana fue una de las piezas fundamentales de la estrategia contrainsurgente del general David Petraeus. El programa constituye en realidad una iteración de anteriores iniciativas como la Policía Auxiliar Nacional Afgana o la Fuerza de Protección Pública Afgana. El objetivo de la Policía Local es proporcionar protección a las comunidades que no cuentan con suficientes efectivos de las ANSF. La gran preocupación que existe sobre la viabilidad del programa es la existencia de infiltrados en sus filas. Por ejemplo, el pasado mes de febrero, 17 policías locales murieron en lo que parece que fue un “ataque interno”. Como consecuencia de este tipo de ataques en septiembre de 2012 se detuvo el programa por algunos meses, a la espera de efectuar una comprobación de la idoneidad de los miembros de la policía local. En la actualidad hay casi 23 mil policías locales. NORDLAND, Rod. “20 Afghan Police Officers Killed in 2 Attacks, Including a Mass Poisoning”. NYT. 27/02/2013. Disponible en [http://www.nytimes.com/2013/02/28/world/asia/afghan-police-officers-drugged-and-killed.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/02/28/world/asia/afghan-police-officers-drugged-and-killed.html?_r=0)



notablemente su capacidad para luchar contra la insurgencia. Un indicador de esta dinámica positiva es el creciente número de operaciones planeadas y ejecutadas por las ANSF, sin apoyos de combate por parte de la Coalición internacional<sup>18</sup>. En este sentido, las Fuerzas Móviles de Ataque<sup>19</sup> refuerzan de forma marcada las capacidades del Ejército Nacional Afgano (ANA en siglas en inglés), ya que son más móviles y adaptables que el resto de las unidades regulares y disponen de mayor protección y potencia de fuego.

Una vez concluida la operación NAWOOD<sup>20</sup>, las fuerzas de seguridad afganas han empezado a ejecutar la denominada Operación 1392 OQAB (Águila en dari). Con un concepto de “capas” y planeada exclusivamente por los afganos, la OQAB implica que la Policía Nacional Afgana (ANP en siglas en inglés) se involucre en la seguridad de los centros de población y el ANA en las áreas que rodean estos centros, así como en aquellas zonas en las que la insurgencia obtiene ayuda. Por su parte, la Policía de Fronteras (ABP en siglas en inglés) efectúa el control de la mayor parte de los puntos de paso fronterizos. Todas las actividades son sincronizadas por los Centros de Control Operacional Provinciales y Regionales (respectivamente OCCP – OCCR en siglas en inglés). Según el concepto de la operación, la ISAF se limitará únicamente a proporcionar ciertas capacidades, como apoyo aéreo, fuego de artillería, evacuación médica, o vigilancia y reconocimiento, a las operaciones que realicen las ANSF. Además, la importancia de AQAB es que por primera vez se busca la coordinación de varios ministerios.

En lo que respecta a los niveles de personal, el ANA se encuentra al 93% de su plantilla máxima –lo que supone un total de 195 mil efectivos, incluyendo casi 7 mil para la incipiente Fuerza Aérea<sup>21</sup>–; mientras que la ANP está al 97%, con lo que cuenta con casi 152 mil efectivos –su plantilla máxima es de 157 mil–.

Pero pese a los avances realizados, algunos substanciales elementos dificultan la operatividad plena de las ANSF, entre los que cabe destacar los siguientes:

---

18 Entre octubre de 2012 y febrero de 2013, las fuerzas afganas lideraron el 87% de las operaciones convencionales y el 86% de las especiales. En marzo de 2013, las Fuerzas Especiales de las ANSF lideraron el 97% de todas las operaciones especiales, lo que las convierte sin duda en las unidades más capaces.

19 Estas unidades de nivel Kandak (batallón), creadas en febrero de 2012, forman parte de las Fuerzas de Respuesta Rápida del ANA. Para proporcionarlas mayor protección y potencia de fuego se las está dotando de un vehículo de combate 4x4 acorazado desarrollado por la firma Textron Marine & Land Systems, bajo un programa financiado por los EEUU. “Mobile Strike Force Vehicle (MSFV), Afghanistan”. Army-technology.com. Disponible en <http://www.army-technology.com/projects/mobile-strike-force-vehicle-msfv/> fecha de la consulta 28/08/2013

20 Este OPLAN conjunto-combinado ISAF-ANSF integraba las acciones conjuntas del Ejército, la Policía Nacional Afgana y los servicios de inteligencia realizadas durante el año 2012 y el primer semestre de 2013.

21 Según la ISAF, la Fuerza Aérea Afgana no será capaz de actuar de forma eficaz al menos hasta 2018.

- limitada capacidad para la gestión de recursos de personal y logísticos;
- escasa comunicación entre el ANA y la ANP;
- insignificante intercambio de inteligencia entre los distintos cuerpos de las ANSF;
- alta tasa de desertiones –alrededor del 4.1% mensual– lo que encarece y ralentiza el ciclo de reclutamiento y adiestramiento;
- corrupción y criminalidad en todos los sectores de la sociedad y el gobierno afgano, que afecta profundamente a las ANSF<sup>22</sup>;
- insuficiente progreso de los Ministerios de Defensa y de Interior, ya que no serán capaces de realizar operaciones independientes hasta 2015, como pronto.

## Gobernanza

Al igual que en ediciones anteriores, la nueva versión del documento del DoD señala a la corrupción generalizada como un desafío a superar si se quieren establecer unas instituciones gubernamentales que den respuesta a las exigencias de los afganos. La cuestión es que, por encima del derecho a voto, la población afgana sólo legitimará al Estado si sus instituciones se mantienen fuera de corruptelas, con frecuencia amparadas en altas instancias del país. Pese a que en junio de 2012, el presidente Karzai aprobó el Decreto 45, que incluye medidas concretas para luchar contra la corrupción, se han certificado muy pocos avances para erradicar esta lacra, con la única salvedad de reconocer la profundidad del problema.

Al mismo tiempo, la concentración de poder en Kabul y la débil coordinación entre los niveles nacional y sub-nacional del gobierno obstaculizan significativamente la sostenibilidad a largo plazo del Estado y mina la confianza pública. La fragilidad de las instituciones provinciales y locales tiene un impacto fundamental sobre la implantación de un modelo de gobernanza capaz y sostenible. Por ejemplo, el sistema de justicia talibán es indiscutiblemente la manera más eficaz que tiene la insurgencia para mantener su autoridad, especialmente en las áreas rurales, y en aquellas regiones donde el sistema judicial estatal es inexistente o corrupto. En estas áreas, la justicia de los talibán a menudo

---

<sup>22</sup> Por ejemplo, según el Pentágono, la ABP está implicada con frecuencia en actividades corruptas, tales como el cobro de impuestos ilegales, pago de sobornos por la obtención de puestos en su cadena de mando contrabando y cooperación con la insurgencia.

se considera más rápida, imparcial, y menos corrupta que la oficial.

Por otro lado, el 5 de abril de 2014, los afganos serán convocados a las urnas para elegir a un nuevo presidente. La duda reside en si Karzai cederá el poder, como reiteradamente ha afirmado que hará, o si por el contrario utiliza alguna argucia para mantenerse en él, aunque sea indirectamente<sup>23</sup>. En cualquier caso, esas elecciones presidenciales constituirán, sin duda, una prueba de primera magnitud para determinar el grado de fortaleza del Estado afgano<sup>24</sup>. Los talibán ya han rechazado participar en el “engañoso drama que se oculta detrás del nombre de elecciones 2014<sup>25</sup>”, circunstancia que obviamente dificultará su normal desarrollo.

En lo que respecta a la lucha contra el tráfico de narcóticos, liderada por el Ministerio Contra-narcóticos afgano, el principal objetivo sigue siendo evitar que la insurgencia logre financiarse por este método. Afganistán es el primer productor de opio del mundo –el 74% de toda la producción mundial<sup>26</sup>–. El comercio de opiáceos compone una significativa porción de la economía afgana, y una gran parte del dinero que se mueve por esta causa acaba en manos insurgentes. Pese a las aprensiones efectuadas y a la escasa cosecha de este año, debido a las condiciones meteorológicas adversas, es creciente la penetración insurgente en este mercado. Las Naciones Unidas han observado el lazo que une el cultivo de opio con la falta de seguridad en algunas zonas del país. En 2012, el 72% de las plantaciones se encontraban en las provincias de la zona sur de Afganistán –Helmand, Kandahar, Uruzgan, Day Kundi, y Zabul–, en las que los grupos armados se mantienen más activos<sup>27</sup>.

---

23 CONSTABLE, Pamela. “Afghans lay groundwork for 2014 election”. The Washington Post. 3/06/2013. Disponible en [http://articles.washingtonpost.com/2013-06-03/world/39698933\\_1\\_2014-election-fair-election-foundation-afghanistan-research](http://articles.washingtonpost.com/2013-06-03/world/39698933_1_2014-election-fair-election-foundation-afghanistan-research)

24 El 21 de julio de 2013, el presidente Karzai aprobó un decreto que regula las elecciones presidenciales del próximo año y los comicios provinciales. El OPLAN de la ISAF incluye un apéndice para apoyar a las autoridades afganas en el proceso electoral, siempre y cuando estas lo soliciten.

25 “Los talibán de Afganistán no participarán en las elecciones”. Europa Press. 06/08/2013. Disponible en <http://www.europapress.es/internacional/noticia-taliban-afganistan-no-participaran-elecciones-presidenciales-proximo-ano-20130806114006.html>

26 “World Drug Report 2013”. United Nations Office on Drugs and Crime. Mayo 2013. Disponible en [http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World\\_Drug\\_Report\\_2013.pdf](http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf)

27 “Afghanistan Opium Survey 2012. Summary findings”. United Nations Office on Drugs and Crime. Noviembre 2012. Disponible en [http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Summary\\_Findings\\_FINAL.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Summary_Findings_FINAL.pdf)

## Reconstrucción y desarrollo

Las cifras macroeconómicas de Afganistán en el año 2012 han sido bastante esperanzadoras. La economía creció el 12% y la inflación se mantuvo por debajo del 6.6% –la de 2011 fue del 13.6%–. Además el gobierno afgano ha mostrado una mayor capacidad para gestionar los presupuestos.

No obstante, Afganistán sigue siendo un país pobre, con una creciente población joven que espera que el Estado proporcione servicios públicos esenciales. La tarea no es sencilla, ya que el crecimiento económico depende de un buen número de factores: un entorno estable y seguro, mejora de la seguridad jurídica para la inversión extranjera, el desarrollo de la minería y la agricultura, y, sobre todo, la continuación del apoyo económico de la comunidad internacional. Se estima que entre un 2 y 3% del crecimiento económico del país depende de la presencia de las fuerzas de la ISAF, por lo que su retirada el próximo año tendrá importantes implicaciones económicas.

Por otro lado, continúa la construcción de infraestructuras, esenciales para el desarrollo del país, aunque se aprecia un ritmo de ejecución de las obras excesivamente lento. El Pentágono se muestra preocupado, en particular, por los retrasos que está sufriendo el cierre de la *Ring Road* en el noroeste de Afganistán, y por el estado del túnel de Salang, que une Kabul con el norte del país. Otros sectores, como la distribución de energía eléctrica, colegios, ferrocarriles o la red asistencial médica, presentan igualmente débiles avances.

## Compromisos regionales

En este apartado, el informe del DoD estadounidense efectúa un repaso al papel que desempeñan los países de la región, con intereses en Afganistán, y que resultan esenciales para el éxito o fracaso de la *Inteqal*.

### Pakistán

La posición pakistaní con respecto a su vecino Afganistán se asienta en dos ejes: restringir la influencia de India, su tradicional adversario regional, y evitar el descontento pastún. Ambos factores, cruciales para su seguridad nacional, determinan la política, en muchos casos ambivalente, de Islamabad.

Desde 2012, ha mejorado la cooperación pakistaní en la consecución de un Afganistán estable y seguro, como demuestra el intercambio de visitas de alto nivel entre ambas

naciones<sup>28</sup>. Asimismo, Pakistán ha desplegado un mayor apoyo a EEUU y a la Coalición internacional<sup>29</sup>.

Sin embargo, prevalecen algunas dificultades para lograr una colaboración plenamente satisfactoria. La más importante es, sin duda, la persistencia de los santuarios en territorio pakistaní, desde los que los talibán lanzan sus ataques hacia el interior de Afganistán. Es importante señalar que Pakistán también sufre directamente las consecuencias de la creciente acción de los grupos armados que operan en su territorio<sup>30</sup>.

### India

India continúa apoyando al gobierno afgano en la creencia de que un Afganistán estable no ofrecerá refugio a grupos anti-indios y, que por el contrario, facilitará los esfuerzos de Nueva Delhi para construir corredores económicos hacia Asia Central<sup>31</sup>. En ese marco, hay que tener en cuenta que las relaciones privilegiadas que mantienen India y Afganistán levantan enormes suspicacias en Pakistán.

### Estados de Asia Central

Estos Estados, junto a Rusia, acogen la Red de Distribución del Norte –rutas terrestres y aéreas por las que transcurre una parte de los movimientos logísticos de entrada y salida de Afganistán de la Coalición–. En el momento actual de las operaciones de la ISAF, el

---

28 Por ejemplo, la última realizada por el presidente Karzai a su país vecino desde que el primer ministro pakistaní, Nawaz Sharif, accediera al cargo el pasado 5 de junio. “Karzai pide a Pakistán ayuda para dialogar con los talibanes”. La Vanguardia. 26/08/2013. Disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20130826/54379734677/karzai-pakistan-dialogar-talibanes.html>

29 En la primavera de 2013, el ejército pakistaní lanzó varias operaciones contra la organización Tehrik-e Taliban en la provincia Khyber- Pakhtunkhwa, junto a la frontera afgano-pakistaní, con objeto de detener los ataques que este grupo realiza tanto en suelo afgano como pakistaní. “Tehrik-e-Taliban Pakistan's operational commander arrested”. Pakistan Defence. 07/03/2013. Disponible en <http://www.defence.pk/forums/pakistans-war/238887-tehrik-e-taliban-pakistans-operational-commander-arrested.html>.

30 TIPU MEHSUD, Ihsanullah; KHAN, Ismail; WALSH, Declan. “Taliban Gain Foothold in a Pakistani City”. NYT. 27/07/2013. Disponible en <http://www.nytimes.com/2013/07/28/world/asia/taliban-gain-foothold-in-a-pakistani-city.html?pagewanted=all>

31 Estos corredores económicos deben inscribirse en las distintas iniciativas regionales existentes que comparten, en ciertas ocasiones, el evocador nombre de “Nueva Ruta de la Seda”. Los EEUU, las repúblicas centroasiáticas y China, entre otras potencias, están desarrollando iniciativas con el objeto de conectar económicamente los países de la región. Para información sobre la iniciativa de EEUU y sus implicaciones consultar: CRESPO GÓMEZ, José María. “Afganistán y la Iniciativa de la Nueva Ruta De La Seda”. IEEE. Documento de Opinión 13/2012. 14/02/2012. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2012/DIEEEE013-2012\\_AfganistanyNuevaRutaSeda\\_JMCrespo.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEE013-2012_AfganistanyNuevaRutaSeda_JMCrespo.pdf)

mantenimiento de esta Red se considera un requisito crítico.

Las principales preocupaciones de estas naciones con respecto a Afganistán incluyen la expansión del extremismo violento en la región y las amenazas derivadas del narcotráfico y de otras prácticas delictivas. Pese a los riesgos que todas estas actividades entrañan, las colaboraciones en materia de seguridad entre los países de Asia Central y Afganistán no son todo lo estrechas que deberían.

### China

Dos son los principales intereses que mantiene la República Popular China en Afganistán: seguridad y economía. En lo referente a la seguridad, China se muestra preocupada por la presencia de separatistas uigures en la frontera afgano-pakistaní, la protección de sus nacionales que trabajan en proyectos en Afganistán y el tráfico de narcóticos con destino al oeste de territorio chino. Respecto a los intereses económicos, las empresas chinas se muestran muy activas en Afganistán, sobre todo en los sectores de la construcción de infraestructuras y la minería.

Sin perder de vista esos dos citados intereses nacionales, Pekín, que ha secundado el proceso de reconciliación afgano, contribuye al desarrollo y estabilidad de Afganistán a través de varios mecanismos. Desde 2002, ha comprometido más de \$200 millones en ayuda al gobierno afgano y proporciona adiestramiento, en su propio suelo, a miembros de las ANSF. Además, China apoya a la diplomacia regional e involucra recurrentemente al presidente Karzai en diversas cumbres económicas y de la Organización de Cooperación de Shanghái<sup>32</sup>.

### Rusia

Al igual que los países de Asia Central, Rusia busca la estabilidad del Estado afgano para reducir la amenaza que suponen, para su propio territorio, el terrorismo y el narcotráfico, fenómenos que Moscú entiende que están profundamente interconectados. Así, Rusia ha reiterado su cooperación contra los tráfico ilícitos por medio de diversas herramientas, como por ejemplo su participación en los programas de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esta cooperación se extiende también a la Alianza Atlántica, en la que el Consejo OTAN-Rusia planea ampliar su programa contra-narcóticos en Asia Central<sup>33</sup>.

---

32 En junio de 2012, Afganistán fue aceptado como Estado Observador de la Organización de Cooperación de Shanghái. "SCO accepts Afghanistan as observer, Turkey dialogue partner". Xingua. 07/06/2012. Disponible en [http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-06/07/c\\_131637206.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-06/07/c_131637206.htm)

33 Este programa consiste en equipos móviles que adiestran a especialistas en narcóticos en Rusia y Turquía.

Moscú es consciente que sólo a través de un enfoque regional, Afganistán conseguirá estabilidad y seguridad. Por ello, favorece una mayor implicación del país centro-asiático en la Organización de Cooperación de Shanghái, en particular, por medio del mecanismo especializado de dicha organización: la Estructura Antiterrorista Regional<sup>34</sup>.

### Irán

Para el DoD estadounidense, la política de Teherán hacia su vecino del este viene marcada por sus aspiraciones de convertirse en una potencia regional, lo que le conduce a una estrategia dual. Por un lado, apoya los esfuerzos del gobierno afgano para el progreso del país –Irán ha otorgado más de \$500 millones en ayuda al desarrollo a Afganistán, destinada sobre todo a la minoría chiita, de etnia hazara, y a la región oeste afgana–; pero por otro, Irán sigue proporcionando armas y entrenamiento a los insurgentes talibán, con el objeto de oponerse a la presencia de las fuerzas internacionales en territorio afgano<sup>35</sup>.

### Los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)

Respecto al compromiso de los países miembros del CCG, el informe del DoD no recoge ninguna novedad notable. Así, estos Estados continúan procurando apoyo a las operaciones de la ISAF y sostén financiero a Afganistán; aunque, algunos de sus ciudadanos, de forma individual, proporcionan fondos a los talibán, así como a otros grupos insurgentes que operan desde las áreas tribales pakistaníes<sup>36</sup>.

---

Los especialistas policiales provienen de Afganistán, repúblicas centroasiáticas y Pakistán. "Russia's Ambassador in Kabul Speaks to the NRC". 02/04/2013. Disponible en <http://www.nato-russia-council.info/en/articles/20130403-nrc-ambassador-avetisyan-interview/>

34 Se trata de una de las agencias permanentes de la Organización de Cooperación de Shanghái para asistir, coordinar e interactuar con las instituciones competentes de los países de miembros de la Organización para la lucha contra el terrorismo, separatismo y extremismo. The Regional Anti-terrorist Structure of Shanghai Cooperation Organization. Información disponible en <http://www.ecrats.com/en/> fecha de la consulta 27/08/2013

35 Según multitud de medios de comunicación internacionales, los contactos entre Irán y los talibán han sido constantes en los últimos años; y su interrelación parece fuera de toda duda. En este sentido, puede entenderse la petición de explicaciones del Ministerio de Asuntos Exteriores afgano a las autoridades de Teherán el pasado mes de junio. "Afghan Government Probes Taliban Visit To Iran". RFE/RL. 03/06/2013. Disponible en <http://www.rferl.org/content/afghanistan-iran-taliban/25005609.html>

36 Algunos donantes se aprovechan de la red de donaciones piadosas, costumbre profundamente arraigada en todo el Islam, para financiar grupos yihadistas en el mundo. Como ejemplo de esta práctica habitual, a la que no está ajeno ningún país, el 23 de agosto de 2013 un imán estadounidense fue sentenciado por un tribunal de justicia de los EEUU a 25 años de prisión por haber financiado a los talibán pakistaníes. "US imam sentenced to 25 years for funding Pakistani Taliban". The Guardian. 23/08/2013. Disponible en <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/23/miami-imam-sentenced-pakistan-taliban>

### Jordania

Tampoco se observa ninguna evolución en los compromisos de Amman con Afganistán. Jordania contribuye con fuerzas sobre el terreno para adiestrar a las ANSF y facilita ciertas capacidades militares especializadas, tales como fuerzas especiales o asistencia sanitaria. Más de la mitad de los asesores para la formación del batallón femenino en el Centro de Adiestramiento Militar de Kabul son de nacionalidad jordana. Además, un equipo jordano proporciona instrucción religiosa a soldados y mandos del ANA para contrarrestar la narrativa insurgente.

## **CONCLUSIONES**

Constituye ya un tópico señalar que Afganistán se encuentra en una encrucijada histórica. Pero, la realidad señala que el futuro de los afganos dependerá del sentido en que evolucionen varios factores, en los próximos meses.

Afganistán se enfrenta a una insurgencia que, pese al castigo recibido, continua activa y utiliza los santuarios pakistaníes para organizar sus ataques. Los talibán esperan con optimismo la retirada de las fuerzas occidentales, con la idea de que una victoria militar puede ser factible. La seguridad, pues, continua siendo frágil, y está por ver si el enorme esfuerzo y sacrificio realizados por la ISAF, para adiestrar y equipar a las ANSF, ha valido la pena. La “temporada de lucha” que acaba de comenzar en el país asiático constituye un test de primera magnitud para determinar las capacidades reales del ejército y la policía afganas. Por primera vez, las ANSF deberán enfrentarse a los talibán, contando únicamente con apoyos limitados de la ISAF.

Sin embargo, puede darse por seguro que los militares y policías afganos tendrían que disponer del sostén de la Coalición internacional, incluso cuatro o cinco años más allá de 2014, para que puedan cumplir eficazmente con lo que se espera de ellos. Por lo tanto, parece urgente despejar las dudas planteadas sobre la futura presencia militar occidental en el país asiático.

Pero, el hipotético colapso del joven Estado afgano no vendrá, en ningún caso, de la falta de instrucción o de la carencia de material y armamento de las ANSF. Será la economía quien decidirá el futuro del país. Actualmente, casi el 90 % de los ingresos del gobierno afgano provienen de donaciones extranjeras. Como el Banco Mundial ha alertado, una retirada prematura de las aportaciones exteriores tendría consecuencias catastróficas para el país. La sostenibilidad de la República Islámica de Afganistán pasa, entonces, por conseguir un



desarrollo económico interno que permita, poco a poco, disminuir la dependencia foránea.

En este punto la corrupción constituye un impedimento crucial. Las prácticas corruptas, no sólo engullen recursos destinados a la construcción del Estado y a programas sociales, sino que destruye las esperanzas de los afganos en las instituciones y coarta, a largo plazo, la ayuda exterior. Así ocurre que, en algunas áreas rurales alejadas de Kabul, los esfuerzos gubernamentales son infructuosos. Por ello, si no se ataja la corrupción a unos niveles aceptables, el Afganistán que muchos queremos no tendrá futuro.

Finalmente, el porvenir político de la Republica afgana pasa, ineludiblemente, por las elecciones de abril del próximo año 2014. De transcurrir de acuerdo a lo planeado, el proceso concluirá, por primera vez en la historia del país, con la transferencia del poder ejecutivo a un nuevo presidente. La oportunidad es inmejorable para reforzar la confianza de los afganos con su gobierno central. Pero, un resultado ilegítimo del proceso electoral conllevará una polarización indeseada de la ciudadanía, el reforzamiento de la posición talibán y la probable huida de los donantes. Los próximos meses serán determinantes para clarificar la evolución de todos estos aspectos.

*Mario Laborie Iglesias  
TCOL.ET.ART.DEM  
IEEE Analista Principal*