

COMENTARIO

EL RETORNO DEL TALIBÁN: NUEVAS DINÁMICAS DE LA CRISIS AFGANA

Luca Pace*

Resumen

La vuelta al poder del régimen del Talibán en Afganistán en agosto de 2021 ha causado hondas preocupaciones en la comunidad internacional en función de su experiencia como gobierno en el período 1996-2001 y por su alianza con organizaciones terroristas. Tras la intervención militar liderada por los Estados Unidos como consecuencia de los atentados del 11-S, perpetrados por Al-Qaeda, los talibanes se refugiaron estratégicamente durante años sin deponer sus aspiraciones de poder alcanzadas. Tuvieron que pasar veinte años de resistencia para su regreso al gobierno, aprovechando el acelerado proceso de retirada de las tropas norteamericanas anunciado por Trump y continuado por Biden. En este contexto de incertidumbre y expectativa, algunos países de Occidente han suspendido proyectos de cooperación internacional que tenían hasta entonces con Afganistán, mientras que otros como China y Rusia han buscado incipientes canales de acercamiento. Este trabajo busca abordar cómo la experiencia de gobierno del Talibán en el pasado ha generado nuevas inquietudes en la comunidad internacional tras su vuelta al poder, a punto tal de congelar los proyectos de asistencia a la espera de guiños favorables.

Palabras clave: Talibán – Afganistán - Estados Unidos - Al-Qaeda - cooperación internacional

THE RETURN OF THE TALIBAN: NEW DYNAMICS OF THE AFGHAN CRISIS

Abstract

The return to power of the Taliban regime in Afghanistan in August 2021 has caused deep concerns in the international community based on its experience as government in the period 1996-2001 and for its alliance with terrorist organizations. After the military intervention led by the United States as a result of the 9/11 attacks, perpetrated by Al-Qaeda, the Taliban took refuge strategically without giving up their aspirations for power achieved. It took twenty years of resistance for his return to government, taking advantage of the accelerated withdrawal process of the US troops announced by Trump and continued by Biden. In this context of uncertainty and expectation, some western countries have suspended cooperation projects that they had until then with Afghanistan, while some others such as China and Russia have sought

* Licenciado en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario (UNR). Investigador graduado del IREMAI-GEMO. Correo electrónico: luca.pacei@hotmail.com. ORCID: 0000-0002-5297-2309.

incipient channels of rapprochement. This paper seeks to address how the experience of the Taliban government in the past has generated new concerns in the international community after its return to power, to the point of freeze the aid projects pending favorable winds.

Key words: Taliban – Afghanistan - United States - Al-Qaeda - international cooperation

TRABAJO RECIBIDO: 17/10/2021 -TRABAJO ACEPTADO: 10/11/2021

Antecedentes

El rol y la historia de Afganistán en el sistema internacional han estado signados por la presencia de potencias extrarregionales y vecinos en acople con diversos grupos étnicos que han buscado influir y controlar los asuntos domésticos del país. A modo de ajustar el recorte temporal de este trabajo, es menester recordar que la intervención soviética en 1979, la resistencia de grupos islamistas bajo el apoyo norteamericano, la guerra civil e irrupción del Talibán, la imposición de un régimen teocrático por parte de éste último y la intervención militar de los Estados Unidos luego de los sucesos del 11 de septiembre se han configurado como factores que transformaron al Estado afgano como un Estado fallido desde la perspectiva occidental (Paredes Rodríguez, 2005).

En concreto, el surgimiento del Talibán como actor en la vida política afgana fue el resultado del vacío de poder político y territorial generado tras la retirada de las fuerzas soviéticas que devino en guerra civil. El paulatino proceso de desintegración del Estado fue propicio para la disputa de poder entre los distintos grupos étnicos y religiosos presentes en la sociedad afgana. Según Rashid (citado en Mencia, 2004), “la degeneración y el derrumbe de la legitimidad de las tres tendencias (islámica radical, sufismo y tradicionalismo) entregadas a una lucha por el poder patente y voraz creó el vacío ideológico que llenarían los Talibán” (p. 23). Bajo este contexto, el Talibán se conformó tras los vestigios dejados por la intervención soviética bajo la guía espiritual del Mullah Mohammad Omar y con apoyo de la etnia pashtún. El avance territorial de los talibanes posibilitó en 1996 la toma de la capital del país, Kabul, y el establecimiento de un nuevo orden mediante la imposición de la *sharia* (ley islámica). La interpretación rigorista del Islam de la cual estaba imbuido la llevó a acercarse geopolíticamente a Arabia Saudita desde su génesis como movimiento, a la vez que gracias al apoyo de los pashtunes encontraba en Pakistán otro socio internacional. En detrimento, su particular visión de la religión hallaba en las capitales occidentales un fuerte rechazo como consecuencia de los graves abusos a los derechos humanos por la represión a las mujeres y la eliminación de los elementos disidentes, entre otros.

Asimismo, la radicación de organizaciones terroristas en suelo afgano, como Al-Qaeda, resultó funcional al Talibán en cuanto le permitieron estabilizar su control sobre los asuntos domésticos. Entre ambos confluía una suerte de estrechez ideológica si bien los medios y los fines para alcanzar sus respectivos objetivos diferían. De todos modos, mientras el régimen otorgaba “asilo a Osama Bin Laden y a Al-Qaeda para su funcionamiento logístico, estos últimos brindaban apoyo financiero e ideológico al régimen Talibán y a los denominados “señores de la guerra” vinculados al tráfico internacional de armas y sustancia opiáceas ilícitas” (Paredes Rodríguez, 2005, p. 60). Cabe destacar en este punto que Osama Bin Laden utilizó suelo afgano –asentado desde los ochenta gracias a su rol de reclutador de soldados contra la ocupación soviética– como base territorial para la compleja misión de Al-Qaeda, la cual estribaba en la instauración a escala global del califato islámico.

Los ataques del 11-S dejaron patente a la comunidad internacional que la alianza entre el régimen Talibán y Al-Qaeda debía ser eliminada a través del combate hacia ambos. Por un lado, la intervención militar liderada por los Estados Unidos posibilitó la caída de los talibanes y los condenó a un repliegue estratégico que duró años, pero sin claudicar en sus pretensiones de poder. Mientras que, por el otro, igualmente liderada

por los Estados Unidos fue la llamada lucha global contra el terrorismo, el cual se centró inicialmente en eliminar a Al-Qaeda como responsable material de los atentados.

Para garantizar los procesos de *nation building* y *state building*, y sirviendo como teatro de operaciones regional, las tropas norteamericanas permanecieron e incrementaron sus números en Afganistán. Desde entonces, la presencia internacional contribuyó a generar un halo de estabilidad e institucionalidad, mientras en distintas regiones del país comenzaban a gestarse nichos de resistencia talibán. El cambio de atención de Occidente en la región de Medio Oriente, como así también la débil institucionalidad afgana condujo a un paulatino resurgimiento del régimen que otrora fungiera como una de las principales amenazas a la política internacional de los Estados Unidos.

Incertidumbre internacional y cooperación en *stand by*

El retorno al poder del Talibán en Afganistán luego de su caída en 2001 supuso un fuerte impacto en la política internacional. La memoria histórica desempolvaba los temores ligados a un régimen teocrático, de exclusión, contrario a la lógica del Estado como institución y aliado de organizaciones terroristas. Las bases para la vuelta a poder ya estaban asentadas desde el acuerdo suscrito por la administración Trump y los talibanes en febrero de 2020 (Acuerdo para Traer la Paz a Afganistán), el cual establecía un calendario para la retirada de las tropas norteamericanas y aliadas y el levantamiento de sanciones sobre líderes talibanes a cambio del compromiso de estos últimos de no permitir que el suelo afgano sirviera nuevamente como teatro de operaciones para la planificación de ataques contra los Estados Unidos. Asimismo, el acuerdo destacaba el llamamiento al diálogo a las partes locales involucradas para un alto al fuego y para una futura solución política. Finalmente, el documento cumplía con la exigencia de los talibanes de incluir la liberación de prisioneros (Olmo, 2021). Las concesiones realizadas por la administración Trump, como así también la aceleración del proceso de retirada de las tropas norteamericanas, fueron algunos de los factores que terminaron de finiquitar el éxito del avance frenético de los talibanes en todo el territorio.

La caída de las capitales provinciales como piezas de dominó vino a poner en entredicho los años de entrenamiento que el mando norteamericano brindó a las fuerzas armadas afganas. En tan sólo unos días, el mundo veía el colapso del gobierno y el ejército local, la huida del presidente Ashraf Ghani rumbo a Emiratos Árabes Unidos y la toma de Kabul por parte del Talibán. En los momentos posteriores a su ungida en el poder, los talibanes restituyeron la denominación Emirato Islámico de Afganistán, eliminando todo vestigio republicano; liberaron miles de terroristas de la prisión de Pul-e-Charki, principalmente de Al-Qaeda y secundariamente del Estado Islámico, además de liberar miembros del Talibán; reprimieron todo tipo de disidencia en la vía pública; y avanzaron en la segregación por sexos en materia educativa.

Estos primeros movimientos del Talibán en el poder tras los sucesos de agosto de 2021, junto al mantenimiento de conexiones tribales, clánico-familiares, ideológicas y organizacionales con Al-Qaeda y la red Haqqani –considerado también grupo terrorista por los Estados Unidos– a han alertado a la comunidad internacional sobre la posibilidad de reeditar experiencias pasadas. Las diferentes lecturas acerca de la

capacidad del Talibán para maniobrar con y mantener a raya a los terroristas han sido funcionales para incrementar el dilema sobre cómo actuar frente al Emirato. El rol de los talibanes frente a los dos grupos terroristas mencionados anteriormente, como así también la postura que adopta frente a la filial local del Estado Islámico (ISIS-K) –que ya atentó sobre el territorio bajo el nuevo mando– serán claves para determinar sus verdaderas intenciones (Chaya, 2021). De esta manera, si bien a la fecha de redacción de este trabajo han pasado dos meses desde el retorno del Talibán, lo cierto es que las señales han sido más fuertes para la reconfiguración de las percepciones de amenaza, aunque igualmente se ha creado un período de expectativa reflexiva a la espera de que dichas señales cambien positivamente en el devenir de la coyuntura.

Ante esta situación, Occidente ha respondido con matices, a saber, desde la estricta condena hasta la consideración de mantener los canales de diálogo, desde la interrupción de la ayuda hasta la necesidad de aumentarla. El dilema de esta historia ha estribado en que todo guiño favorable cercano a la cooperación implicaría inmediatamente el reconocimiento del Talibán como el gobierno legítimo de Afganistán. En este sentido, para tratar de condicionar sus próximos movimientos, potencias occidentales e instituciones internacionales han respondido inicialmente a través de la suspensión de los proyectos de cooperación y el congelamiento de fondos y desembolsos previstos.

En concreto, la administración Biden anunció tempranamente la necesidad de redireccionar la ayuda hacia organizaciones civiles, modificando el enfoque previo que giraba en torno a las instituciones políticas del país para obviar al nuevo poder establecido. Los temores a que los fondos fuesen utilizados para actividades ilícitas como el financiamiento a organizaciones terroristas permeó en los decisores de política exterior de los Estados Unidos pese a la promesa del Talibán de impedir que en suelo afgano se perpetrasen operaciones de este calibre. Al mismo tiempo, el gobierno norteamericano bloqueó los aproximadamente 10 mil millones de dólares en fondos que el Banco Central afgano tenía a su disposición. La decisión de Washington de suspender la cooperación con el nuevo gobierno, pero buscando mantener ciertamente la ayuda a través de otros canales ha demostrado la necesidad global de seguir contribuyendo al sostenimiento de una sociedad castigada y empobrecida. Paradójicamente, la ingente cantidad de fondos y proyectos internacionales encabezados por donantes tradicionales y emergentes no han logrado revertir un cuadro de situación severo en su integridad, en parte por falta de transparencia y supervisión a las organizaciones, por carencia de sistematicidad en la ayuda y también por la corrupción endémica registrada en el sistema político afgano (Turak, 2021).

La negativa y reticencia por parte de Estados Unidos y sus aliados a tratar directamente con el Talibán puede conllevar en el corto y mediano plazo el riesgo de profundizar el deterioro social y, en consecuencia, agitar los fantasmas del pasado. Cabe recordar que desde principios de siglo XXI, con la profundización de la ayuda, Afganistán se ha vuelto un país extremadamente dependiente de los fondos internacionales. En números, el flujo de ayuda internacional representó cerca del 50% del PBI afgano en el año 2020, demostrando así que su congelamiento puede ser fatal. Desagradamente y a modo de ejemplo, la cancelación de la cooperación ya ha generado señales de colapso, por ejemplo, en el área de la salud, con la falta de medicinas y demás provisiones, el atraso en los pagos al personal médico y el aumento drástico en los casos de sarampión. En esta línea, “por dos décadas, la ayuda

proporcionada por el Banco Mundial y otros donantes internacionales apuntaron a reforzar el sistema de salud, pero luego del ascenso al poder del Talibán congelaron cerca de 600 millones de dólares en ayuda sanitaria” (Huylebroek y Goldbaum, 2021). En adición, el aislamiento internacional al Talibán conspira contra las posibilidades reales del Estado afgano al registrarse un derrumbe automático de la macro y microeconomía (Glinski, 2021).

El único atisbo de esperanza que pueden observar los talibanes para superar un estado de marginalidad total proviene de China y Rusia, además de su vínculo tradicional con Pakistán. Con respecto a China, a cambio de la contribución a la reconstrucción del país y a la entrega de ayuda de emergencia, el gobierno chino ha exigido promesas similares a la de los Estados Unidos, a saber, que el territorio afgano no funcione como base para la planificación de ataques contra la región de Xinjiang, limítrofe con Afganistán y hogar de la minoría musulmana uigur (Vidal Liy, 2021). Mientras tanto, también Rusia se ha expresado a favor de apoyar al nuevo poder establecido en el país para dotarlos de los recursos necesarios en pos de lograr la reconstrucción y pacificación del país y para contribuir a la seguridad regional (Kozlov y Rynda, 2021). En ambos casos, los movimientos han ido en la dirección de buscar aumentar la influencia en el seno del Talibán, aprovechando su estado de aislamiento para lograr concesiones a bajo costo.

Finalmente, las Naciones Unidas y organizaciones humanitarias como la Cruz Roja han realizado llamamientos a la comunidad internacional alertando acerca de los peligros derivados de la suspensión provisoria de proyectos y desembolsos por los estragos que pueda generar en la población, como así también a los talibanes para que emitan señales favorables acerca del respecto a los derechos humanos para condicionar la distribución de la ayuda. De todas formas, las dilaciones en el tiempo y las condicionalidades de la ayuda son factores que funcionan como enemigos del bienestar general de los países pobres en momentos de crisis como lo es el caso de Afganistán. La situación ha evidenciado por enésima vez los espacios grises que subsisten en la cooperación al desarrollo, donde su enfoque suele poseer un fuerte componente político y que responde mayormente a intereses de las potencias, menospreciando el hecho de que son las comunidades las principales perjudicadas por los juegos de poder.

Reflexiones finales

El sistema internacional ha visto el regreso al poder del Talibán con gran suspicacia debido a la memoria fresca de su experiencia en el poder y por su alianza con Al-Qaeda y otros grupos terroristas. Sus primeros movimientos no han cambiado ciertamente las percepciones configuradas en antaño, toda vez que realizó guiños a Al-Qaeda y cometió tempranamente abusos a los derechos humanos. Para Occidente, el dilema ha estribado en cómo tratar a un régimen que, pese a los inquietantes primeros movimientos dados en el plano doméstico, puede aparecer como eventual salvaguarda al accionar de otros grupos terroristas como la filial afgana del Estado Islámico, además de figurar como el principal interlocutor en el país. En las primeras semanas a su asunción en el poder, los Estados Unidos y sus aliados han reaccionado mediante condenas y rechazos que se han transmitido en la cancelación de programas de asistencia y en el congelamiento de los desembolsos previstos para el resto del año 2021. Por otro lado,

en menor medida, el tándem de China y Rusia ha generado una cierta luz para el Talibán, pero en el mediano plazo no es suficiente para sostener a un régimen y para paliar una situación económica caótica.

La suspensión de numerosos programas de cooperación, de mantenerse en el tiempo o en caso de ser intermitente y estar condicionada a señales favorables conlleva numerosos riesgos a considerar. El primero que se puede mencionar es el deterioro de la situación social puede llevar a un colapso total de la salud, infraestructura y demás servicios críticos, generando una crisis humanitaria sin precedentes. Otro, ligado a este último, alcanza al régimen mismo y a su eventual radicalización, dependiendo la misma de si Occidente corta definitivamente todo canal de asistencia, acercamiento y diálogo so pena de generar un reaceramiento explícito entre el Talibán y las organizaciones terroristas. Un tercer riesgo gira en torno al fortalecimiento o surgimiento de nuevos movimientos y elementos yihadistas que busquen canalizar el descontento de la población local, buscando así otras formas de expresión que ganen legitimidad en la sociedad. Un riesgo final supone una nueva ola de refugiados hacia países de la región y hacia Europa escapando de las nulas condiciones de vida, creando a su vez nuevas preocupaciones para los gobiernos de los países involucrados.

En definitiva, las percepciones de amenaza a la seguridad internacional son múltiples y de seguro que irán *in crescendo* si la comunidad internacional se mantiene en estado de expectativa permanente. De mantenerse el Talibán en el poder político y de lograr el control total del territorio en el corto plazo, será necesario pensar que para arribar a una solución viable como la exigida por algunos actores internacionales como las Naciones Unidas, es menester que las partes involucradas cedan posiciones y principios, ya sea a través de la moderación del régimen para evitar quedar completamente aislado del sistema internacional y así recibir la asistencia necesaria para su población, y de la transigencia de Occidente para con un grupo que otrora combatiera en nombre de los derechos humanos y la democracia.

Referencias bibliográficas

- Chaya, G. (2 octubre, 2021). Afganistán: la era del pragmatismo y el error de creer en el “yihadismo moderado”. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/mundo/2021/10/02/afghanistan-la-era-del-pragmatismo-y-el-error-de-creer-en-el-yihadismo-moderado/>
- Glinski, S. (2021). Afghanistan's Economic Freefall. *Foreign Policy*. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2021/10/05/afghanistan-economy-poverty-crisis-taliban/>
- Huylebroek, J., y Goldbaum, C. (30 septiembre, 2021). As Need In Afghanistan Grows Dire, Aid Groups Plead for Help. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2021/09/30/world/asia/afghanistan-aid.html>
- Kozlov, P., y Rynda, A. (21 agosto, 2021). Afghan crisis: Russia plans for new era with Taliban rule. *BBC*. Recuperado de <https://www.bbc.com/news/world-europe-58265934>

Mencia, M. G. (2004). Afganistán y el régimen Talibán. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, N° 75, pp. 1-40. Recuperado de <http://www.publicacionescerir.com/pdf/CUPEA/cupea75.pdf>

Olmo, D. G. (17 agosto, 2021). Qué es el Acuerdo de Doha firmado entre el gobierno de Trump y el Talibán y por qué ha sido clave para que los islamistas recuperen el poder. *BBC*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58239054>

Paredes Rodríguez, R. (2005). La incidencia de las fuerzas profundas en el proceso de construcción identitaria de Irán, Irak y Afganistán. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, N° 81, pp. 1-65. Recuperado de <http://www.publicacionescerir.com/pdf/CUPEA/cupea81.pdf>

Turak, N. (17 septiembre, 2021). Donors pledging billions in aid to Afghanistan face a challenge: Navigating the Taliban. *CNBC*. Recuperado de <https://www.cnbc.com/2021/09/17/aid-funding-for-afghanistan-at-risk-of-taliban-misuse-corruption.html>

Vidal Liy, M. (08 septiembre, 2021). China y los talibanes intensifican su luna de miel. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/internacional/2021-09-08/china-y-los-talibanes-intensifican-su-luna-de-miel.html>

Cómo citar

<p>PACE, L. (2022). El retorno del Talibán: nuevas dinámicas de la crisis afgana. <i>Revista Integración y Cooperación Internacional</i>, 34 (ene-jun), 71-78</p>
