

AFGANISTÁN/PAKISTÁN: UN «COMPLEJO REGIONAL CONFLICTIVO»¹

Pere Vilanova

El caso de Afganistán y sus repercusiones internacionales han sido tratados de muchas maneras, en general en relación con su impacto en las relaciones internacionales, globalmente consideradas, o con la política exterior de los Estados Unidos. Y cada vez más se insiste igualmente de un modo más o menos tangencial en la importancia de los actores estatales de ámbito regional. Se suele mencionar a los Estados y potencias vecinas, como Pakistán, Irán, China, las repúblicas ex soviéticas de Asia central e incluso Rusia. En realidad, la dimensión regional en el conflicto afgano es esencial desde todos los puntos de vista. No sólo histórico, sino en el de una eventual solución del mismo. O más que una *solución*, habrá que referirse en su día a una *gestión* del mismo dentro de unos límites aceptables. Pero ciertamente es un buen caso de estudio del campo del regionalismo, entendido por tal el de los estudios regionales, aunque en este caso la dinámica regionalista parte de un supuesto conflictivo más que de una dinámica regional basada en la existencia previa de una organización internacional previa. Veamos este enfoque con más detalle.

En primer lugar, nos referimos a la necesidad de profundizar en la importancia del fenómeno del *nuevo regionalismo* en un sistema político mundial en plena mutación. No se trata de un fenómeno nuevo en sentido estricto, pues el regionalismo como concepto que define la existencia de diversos subsistemas regionales en el sistema global es un fenómeno conocido, en particular durante el sistema bipolar. Pero estamos asistiendo a una serie de novedades que, en nuestra opinión, parecen confirmar la nueva importancia del regionalismo en un sistema internacional global que calificamos como de sistema *en mutación* o en transición global. Y una de las mayores novedades *potenciales* de este nuevo regionalismo es su función potencialmente *estabilizadora*, al menos como hipótesis de trabajo. En el caso que nos ocupa, la dinámica estabilizadora del complejo conflictivo afgano-pakistaní tendrá que incluir no sólo factores internos –en cada país y en sus relaciones bilaterales–, sino regionales.

Nuestra reflexión debería idealmente apoyarse en tres niveles diferentes, pero por su limitado alcance, este trabajo se limitará a algunos aspectos de los mismos: en primer lugar, el sistema político mundial como sistema global en mutación: exploración del concepto de *transición a escala global*. Indicadores de las líneas de mutación en el sistema político mundial desde 1989-1991 y su aplicación al caso de estudio, pues el conflicto afgano ha de ser analizado –para entender su fase actual– al menos desde 1973, cuando técnicamente entra en guerra civil. En segundo lugar, el regionalismo y la consolidación de subsistemas regionales en un sistema global en mutación. Y en tercer lugar, el caso de estudio de Afganistán –como factor de inestabilidad– en el centro de un subsistema regional en vías de estabilización, pero de modo irregular y desigual. En esta línea, el

1 Para la elaboración de este trabajo, el autor agradece las valiosas contribuciones y análisis de los coroneles Julio Navas y Amador Enseñat, analistas de la División de Asuntos Estratégicos y de Seguridad del Ministerio de Defensa.

papel de Pakistán es esencial pero parcial, si no se incluye a Irán y a otros actores regionales de Asia central.

En Asia, además del consenso general sobre su importancia como factor de cambio a escala global, así como la consagración de algunos actores de tipo estatal como referencias de futuro (China e India), este fenómeno de nuevo regionalismo aparece en toda su complejidad. Existen subsistemas regionales de larga tradición, pero que se han «reactivado» desde la segunda mitad de los años noventa con una agenda renovada: el caso de ASEAN.²

Cabe añadir nuevas formas de regionalismo con una agenda densa, en fase de institucionalización, basada en un «régimen de encuentros»: el caso de la Organización de Cooperación de Shanghái, llamada a jugar un rol creciente muy importante en relación al caso que nos ocupa.

Otro ejemplo más alejado del tema objeto de la presente reflexión, pero que muestra una variante adicional de regionalismo, es el Grupo de los Seis, como intento de crear un «régimen de control» sobre el caso de Corea del Norte y su arsenal nuclear. Baja institucionalización, régimen de encuentros, diplomacia multilateral, agenda específica pero alto rendimiento y confluencia de una temática de impacto sobre el sistema internacional en su conjunto (armas nucleares), con la coordinación entre Estados con agendas internacionales diversas, pero con un fuerte interés común: Rusia, China, los Estados Unidos, Japón y las dos Coreas.

En resumen ¿se puede (o se debe) abordar el caso del conflicto regional afgano-pakistaní desde esta óptica? En nuestra opinión, las investigaciones de futuro deberán incluir también esta perspectiva y ello hace que el conflicto afgano, en su fase actual, se aleje por completo de su abusiva inclusión en la problemática de Oriente Medio –otro «complejo regional conflictivo»³ más complicado de lo que aparenta–, para tener un asentamiento específicamente en Asia central.

En una investigación más ambiciosa, las siguientes variables serían relevantes: ¿cómo se relacionan estos subsistemas regionales conflictivos con los «actores Estado» –China, Irán, India, Rusia, los Estados Unidos– u otros actores –Unión Europea, Organización para la Cooperación de Shanghái, etc.? ¿cómo afectan estos subsistemas regionales a la dinámica global del sistema mundial? y ¿cuáles y cómo son las implicaciones/intervenciones de actores externos y sus consecuencias a nivel interno, regional y global?

Como bien indica Montserrat Sánchez Moreno,⁴ el regionalismo está en auge en los estudios internacionales, tanto en cuanto a monografías, como en el ámbito de lo que académicamente se conoce como *area studies* (o ‘estudios regionales’).

2 La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, en sus siglas en inglés, creada en los años 60 y reactivada en los años 90, está en plena expansión.

3 Concepto acuñado por la revista *Journal of Peace Research*, del Peace Research Institute of Oslo (PRIO), que hace referencia a un subsistema geográfico en el que se encabalgan o solapan varios conflictos, relativamente autónomos entre sí, pero interdependientes en sus causas y sobre sus efectos.

4 Tesis de máster en curso.

La aplicación de la hipótesis del auge o emergencia de los subsistemas regionales como factor de estabilización en el sistema internacional, aplicada al caso de Asia, requiere varias líneas posibles de investigación y de debate.

En primer lugar, el debate sobre regionalismo, aunque no es nuevo en sí mismo, se enmarca actualmente en el contexto de un sistema internacional en mutación, dentro de una dinámica de «transición global prolongada», de la que hay pocos precedentes empíricos. Aparcado, por poco productivo, el debate sobre si el mundo es unipolar o es multipolar, la atención debe desplazarse a los conceptos de orden y desorden, estabilidad e inestabilidad, actores y procesos.⁵

En segundo lugar, es útil profundizar en la noción de poderes emergentes, pero se aplica restrictivamente sólo a actores estatales, India, China, Indonesia, etc. Sin embargo, otros poderes emergentes, a nivel regional sobre todo, se dejan sentir y crean redes y condicionantes para los actores estado. Obsérvese que la dinámica regional puede cristalizar en organizaciones regionales formalizadas o en simples procesos no institucionalizados, pero cuya funcionalidad en el sistema es necesaria –el Grupo de los Seis en el tema nuclear de Corea del Norte: Rusia, los Estados Unidos, China, Japón y las dos Coreas.

En tercer lugar, todo ello ha cobrado mayor importancia a la luz del fracaso de la tan necesaria reforma de Naciones Unidas, pues en 2005, el año del 60 aniversario –como sucedió en 1995, en su 50 aniversario– se llegó a un fracaso total, en el que por cierto tuvo un papel importante la demostración de China y varios estados de Asia-Pacífico para vetar –con carácter indefinido– la presencia de Japón en el Consejo de Seguridad como miembro permanente –aunque sin derecho del llamado *veto*. No se trató sólo del veto chino, no fue necesario, sino que Naciones Unidas prefirió no alienarse un poder emergente genuinamente regional aunque no formalizado institucionalmente, desde Corea hasta Singapur, de perfil hostil a Japón por razones históricas bien conocidas.

Por último, Asia ofrece varios aspectos interesantes como casos de estudio multidireccionales. Una posibilidad podría ser (no es el objeto de estas páginas) la comparación de las transiciones soviética y china, su influencia regional respectiva y su impacto en el sistema global.

Andrew Hurrell y Louise Fawcett consideran que el regionalismo y las organizaciones regionales pueden contribuir positivamente de cinco maneras diferentes a promover el orden y la estabilidad en la región.⁶ En primer lugar, los cambios en el sistema internacional han dejado en manos de los Estados la responsabilidad sobre el orden regional. El regionalismo empezó a cobrar relevancia, a causa de la *regionalización* de la seguridad internacional, cuando finalizó el periodo de Guerra Fría y las grandes potencias se vieron libres de la responsabilidad de desarrollar una función global y de utilizar los conflictos regionales como parte de una competición política. Una segunda contribución de las organizaciones regionales se relaciona con su papel como proveedoras de legitimidad internacional:

5 Pere Vilanova (2006). El Estado y el sistema internacional, en M. Caminal (ed.). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Tecnos, pp. 561-578.

6 Louise Fawcett y Andrew Hurrell (eds.) (1995). *Regionalism in World Politics*. Oxford: Oxford University Press.

especialmente importante hoy en día en que la cooperación internacional depende de niveles cada vez mayores de intrusión en la jurisdicción exclusiva de los estados. En tercer lugar, los partidarios del regionalismo aseguran que es más fácil negociar acuerdos eficaces regionalmente. Cuarto, teóricos de pensamiento liberal mantienen que la integración económica creciente inhibe las posibilidades de un brote de conflicto e incrementa los mecanismos para resolverlo: por un lado, aumentando los costes materiales del conflicto armado y, por otro, proporcionando el marco dentro del cual pueden emerger las nuevas identidades colectivas y las nuevas formas de cooperación institucionalizada. Finalmente, el regionalismo puede contribuir al orden, ya que representa un espacio donde se pueden mitigar los conflictos étnicos, nacionalistas o entre estados.

Afganistán como «complejo regional conflictivo»

En el caso de estudio de Afganistán, los factores a analizar son, al menos, los siguientes: (a) continuidad y cambio en Afganistán en términos de inestabilidad y conflicto: perspectiva temporal –desde 1973 hasta la actualidad– a nivel interno, regional y global; (b) continuidad conflictiva, *cleavages* y líneas de fractura en la sociedad afgana, en contextos globales empíricos diferentes –sistema bipolar, transición años noventa, etapa post II de septiembre–; (c) Afganistán en la actualidad, balance del proceso institucional, de la presencia de la comunidad internacional –en sus diversas expresiones y componentes–: balance y prospectiva; y (d) la dimensión regional del proceso se aplicaría en concreto en los apartados (a) y (c).

La reflexión sobre el caso afgano gira en torno a tres ejes o puntos de referencia: la importancia de la vuelta a la *geopolítica* como campo de estudio específico de las relaciones internacionales, la importancia de la *regionalización* o dimensión regional de algunos conflictos y el caso de Afganistán como conflicto recurrente, de larga duración en el tiempo, para cuya comprensión es esencial aislar y diferenciar sus aspectos estructurales de sus aspectos coyunturales.

Situación general: la histórica falta de vertebración del país ha de ser una línea constante de referencia para la comunidad internacional y va estrechamente ligada a la cuestión de la gestión del tiempo. A la coalición el tiempo le está contado o, mejor dicho, no trabaja a su favor si no lo integra a su estrategia; para las OMF⁷ (fuerzas opositoras insurgentes) la incertidumbre de esta variable es una ventaja estratégica considerable. Sobre el terreno, se ha podido comprobar que la población afgana, interrogada sobre la inestabilidad crónica, apunta de modo constante lo siguiente: balance globalmente positivo (e idealizado) de la monarquía de Zahir Shah; aspectos malos, pero algunos buenos (orden, cierta seguridad en medio urbano, etc.) y otros malos con los soviéticos; aspectos malos, pero algunos buenos (los mismos) con los talibanes; aspectos buenos, pero deterioro rampante, en la actualidad; pero la unanimidad era total, ningún aspecto bueno, todos negativos, de 1992 a 1996, cuando la guerra de los *warlords*, episodio que concita unanimidad

7 La Cumbre de la OTAN de Bucarest, en abril de 2006, adoptó formalmente este concepto por oposición al concepto *talibán*, demasiado reduccionista para expresar la complejidad, heterogeneidad y variedad de las insurgencias en su fase actual.

total. En este sentido, mucha población en medio rural, sobre todo en áreas donde hay bolsas pashtún pero no son mayoría, está a la expectativa de ver quién ganará o, sobre todo, quién se quedará más tiempo. Problema: algunos de los ineludibles interlocutores actuales son estos mismos *warlords* o sus familiares más directos. Pero éste es un tema que en Afganistán ha sido y será recurrente.

No se puede estabilizar a nivel local y provincial sin una progresiva aceptación por parte de las estructuras sociales presentes (tribus/clanes). O, al menos, no se puede si se las tiene en contra. El incentivo económico o en infraestructuras es necesario, pero no suficiente: la dimensión cultural y sociológica es determinante. Es preciso seguir de cerca este tipo de interlocución, pero el gobierno de Karzai, a escala nacional y sobre todo provincial, no podrá eludirla.

Ello se aplica a una parte esencial de la estrategia de la comunidad internacional (*end state o final status*), es decir, *seguridad y desarrollo* como estrategias complementarias. Está claro en relación al concepto de *ownership*, pero esta línea implica que el gobierno de Kabul pueda implementarla no sólo en la capital o en las pocas grandes ciudades, sino también a escala local y provincial, donde el rendimiento será desigual, en el territorio, en el tiempo y en intensidad. La batalla de la comunicación y la pedagogía deberá centrarse en los lugares y en los aspectos de rendimiento más positivo: (a) la sinergia de las organizaciones internacionales es crucial y es el núcleo central de la cuestión; (b) el liderazgo y la coordinación por parte de Naciones Unidas requiere seguro un amplio consenso entre aliados y éste se ha de consolidar primero entre europeos o, al menos, los que tienen posiciones próximas o comunes y, simultáneamente, con la nueva Administración de los Estados Unidos después de la elección de Obama; (c) casi todos los observadores subrayan, sin embargo, que los Estados Unidos no renunciarán a seguir marcando su propia línea estratégica, que sobredetermina la de Isaf; (d) en este aspecto, el *transfer* de tropas estadounidenses de Iraq a Afganistán presenta varios problemas, por ejemplo, si este *transfer* viene a señalar una voluntad de reforzar –sin entrar a modificar o corregir– la actual estrategia estadounidense en la *guerra global contra el terrorismo* o justamente a acompañar una serie de rectificaciones en la conducción de las operaciones. El proceso, como es bien sabido, está en curso y el debate está abierto en cuanto a progresos y estancamientos. Se entiende que 2011 será un año decisivo, y ello se abordará en la cumbre de la OTAN de Lisboa, prevista para noviembre de 2010; y (e) en el tema de la sinergia entre organizaciones internacionales, hay una vertiente política, en la que los europeos –desde la OTAN y a nivel bilateral– deberían jugar con determinación a favor del liderazgo de Naciones Unidas.

La derivada pakistani

En cuanto a la dimensión regional, en el sentido antes apuntado, pensar en estabilizar Afganistán sin integrar esta dimensión, es un sinsentido. Pero el famoso concepto *Af-Pak*, que a principios de 2009 lanza el Sr. Holbrooke, no ha sido operativo ni, de hecho, fue innovador en su día. Las relaciones y vínculos entre ambos países ya existen y determinan –en parte– el conflicto desde la guerra contra los soviéticos de los años ochenta. Con todo, hay que introducir algunos matices.

Por ejemplo, Irán y Pakistán son dos actores esenciales, pero completamente distintos. He aquí algunas de las diferencias: Irán tiene un sistema político sustancialmente estable y funcional. Aunque sus fronteras son muy amplias, en la gestión del flujo de refugiados afganos –y la regulación del grifo de su retorno a Afganistán– han demostrado a lo largo de los años un control muy considerable. Para no extendernos en este tema, conviene seguir de cerca la agenda de los intereses de Irán en Afganistán, que a día de hoy coinciden con tres necesidades: estabilizar el gobierno de Karzai (Irán no tiene un escenario B, al menos por ahora), proteger a minorías que considera responsabilidad suya (hazaras) e influir en general en la política afgana, pero mantener amplia influencia social y cultural en el área que va de Herat a Mazar-e-Sharif. Cabe añadir una cuarta opción en la agenda iraní: hacer un *trade off* entre su capacidad de influir –en un sentido u en otro– en Afganistán, sus complejas negociaciones con la Unión Europea y la comunidad internacional y su tensa confrontación con los Estados Unidos. Y esta interrelación no es a la carta, es ineludible integrarla en la estrategia de los aliados.

En cuanto a Pakistán, cabe hacer varias consideraciones. El balance de la era Musharraf es más complejo de lo que suele decirse. Desde 2005-2006, su beligerancia contra los talibanes e insurgentes tribales –policial y militarmente– en las áreas tribales. En 2007 el ejército pakistaní tuvo cerca de 900 bajas –un incremento espectacular–, y la nueva cúpula militar, con el general Kayani, parece seguir la misma línea. Prudencia también en las asignaciones de lealtades hacia Occidente en general y los Estados Unidos en particular. Cierto que Musharraf pagó un cierto precio ante la opinión por las acusaciones de prooccidentalismo, pero tanto el partido de Bhutto como el de Nawaz Sharif, sobre todo el primero, son tenidos por mucho más prooccidentales que el propio ejército.

Las elecciones legislativas de 2008 fueron, sorprendentemente, un avance sustancial en términos de retorno a las instituciones y a una potencial estabilidad constitucional. Fueron considerablemente abiertas y competitivas es cierto que el asesinato de Benazir tuvo un efecto de catarsis sobre el conjunto de la población –no sólo su partido– y el retroceso de los partidos islamistas fue espectacular, en beneficio del retorno de los partidos políticos tradicionales, pero también más vinculados a las instituciones constitucionales (parlamento nacional, asamblea provincial, etc.). El seguimiento de las principales incidencias de la vida política pakistaní es una tarea compleja, pero es indispensable para hacer prospectiva sobre Afganistán y sobre la dimensión regional del conflicto. A título orientativo, a mediados de 2010, la situación es tensa y va en la dirección que se apunta a continuación.

La transición del régimen militar a un gobierno democrático se está revelando más larga y difícil de lo previsto. Los nuevos líderes –sobre todo los representantes del partido mayoritario, el Partido del Pueblo Pakistaní (PPP), que ocupan los cargos principales del Estado–, no consiguen definir y seguir una línea política coherente, adecuada al delicado momento. El presidente Asif Ali Zardari –en el cargo desde el 6 de septiembre del 2008– carga con su pasado, en especial las acusaciones de corrupción, empañando su imagen en los planos

interno e internacional. En estas condiciones, se convierte en el eslabón débil de un sistema de poder en el que la Corte Suprema y su jefe, Iftikhar Mohammad Chaudhry, asumen un papel cada vez más fuerte que podría terminar dañando las relaciones entre las diversas instituciones del Estado. La oposición y, en particular, su componente más activo representado por la Liga Musulmana de Pakistán-Nawaz, (PML-N en sus siglas en inglés) de Nawaz Sharif, se divide entre la tentación de presionar a Zardari para obligarle a dimitir o evitar una crisis que sólo podría beneficiar a las fuerzas hostiles a la democracia.

La debilidad del cuadro político coincide con una fase bastante delicada en la vida de Pakistán, donde la crisis económica y la lucha contra grupos subversivos que persiguen el derrocamiento de las instituciones democráticas, a pesar de los duros golpes sufridos por las operaciones del ejército en las Áreas Tribales Federalmente Administradas (FATA en sus siglas en inglés) y en la provincia de la Frontera del Noroeste (NWFP en sus siglas en inglés)⁸ así como por los ataques de los *drones* estadounidenses. La concretización de una solución negociada del conflicto afgano podría permitir a Pakistán afirmarse como factor de estabilidad en toda la región gracias a los lazos de sus servicios de inteligencia y de seguridad con el movimiento talibán y demás grupos empeñados en la yihad en Afganistán. En este contexto, los militares están asumiendo el rol de socio fiable que la Administración de Washington necesita para llevar adelante su estrategia.

En cuanto a la cuestión del terrorismo, la acción del gobierno ha obtenido resultados importantes, aunque no resolutivos, en materia de seguridad. Ante todo, ha conseguido el consenso de la mayoría de las fuerzas políticas y de la población sobre la necesidad de afrontar militarmente a los grupos extremistas para salvaguardar la integridad del Estado y proteger la población. Además, ha convencido también a los jefes de las Fuerzas Armadas (FAS), generalmente contrarios a llevar a cabo operaciones de amplio alcance contra la amenaza subversiva interna bajo la presidencia de Musharraf, alegando falta de preparación del ejército para ese tipo de actividad y la inconveniencia de debilitar el dispositivo en la frontera oriental, desplegado ante una eventual ofensiva india. Tampoco se pueden ignorar las presiones de Washington para una acción decidida contra las bases y santuarios de los grupos que combaten contra el gobierno de Kabul y las fuerzas occidentales en Afganistán o dan apoyo a los talibanes afganos.

Los grupos islámicos activos en el país son sobre todo los constituidos después de 2003 en las áreas tribales por elementos radicales pashtún para resistir la intervención militar occidental de finales de 2001, denominados como *talibanes pakistaníes*, que han extendido su control y su influencia en áreas de las FATA, de la NWFP y de otras provincias, en particular, el Punjab –donde vive el 60% de la población pakistaní– y en el área metropolitana de Karachi –capital de provincia del Sindh e importantísimo centro económico y financiero. Cuentan con estrechas

8 Ha pasado a llamarse Jyber-Pashtunkhwa, cumpliéndose así una de las promesas electorales del gobierno de Pakistán. El nombre hace referencia a la etnia pashtún, mayoritaria de la provincia, liberándose del nombre colonial y retomando su identidad étnica en la denominación, al igual que el resto de provincias pakistaníes: Punjab por punyabí, Sindh por sindhi y Baluchistán por baluchí.

alianzas con grupos *punyabíes*, nacidos en los 80 para combatir contra las fuerzas indias en Jammu y Kashmir. La respuesta del Estado a la amenaza terrorista ha sido inadecuada tanto por la falta de una clara voluntad política como por la incapacidad de las FAS de llevar a cabo una eficaz campaña de *counter-insurgency*. Las operaciones militares llevadas a cabo, siempre de alcance limitado, constituyen la reacción del gobierno y del ejército ante aquellos grupos yihadistas que constituían una amenaza directa para el Estado.

Las operaciones en el valle de Swat y en Waziristán Sur han evidenciado progresos significativos en la preparación del ejército en la *counter-insurgency*. Desde la adopción de la nueva estrategia y la celebración de la Conferencia de Londres sobre Afganistán, en enero de 2010, los Estados Unidos han intensificado sus presiones para que Pakistán amplíe su ofensiva militar a Waziristán Norte pues esta agencia tribal posee particular interés estratégico para el desarrollo de la contienda afgana, al constituir la sede principal de la red Haqqani⁹ en Pakistán y dar refugio también a algunos líderes –no hostiles hacia Pakistán– de al-Qaeda y del TTP (Tehrik-e-Taliban Pakistan) que huyeron de la ofensiva de Waziristán Sur. Razones de diferente naturaleza han llevado a las FAS de Pakistán a descartar una nueva ofensiva militar, al menos temporalmente. Por un lado, porque las capacidades del ejército se encuentran comprometidas al máximo como consecuencia de las operaciones en curso, por lo que no pueden iniciar un nuevo despliegue militar antes de haber concluido los esfuerzos de estabilización en Bajaur, Swat y Waziristán Sur, sin olvidar la necesidad permanente que representa la frontera con India. Por otro, los lazos establecidos en el tiempo por ambientes de las FAS y de los líderes civiles con los movimientos extremistas, usados como instrumento de política exterior y de defensa para salvaguardia de sus intereses en Afganistán y en el enfrentamiento estratégico con India. Actualmente, parece existir un entendimiento tácito en el sentido de que el ejército no iniciará una ofensiva contra ellos si no interfieren en su operación contra la tribu Mehsud en Waziristán Sur. La operación militar que pretenden los Estados Unidos podría tener el efecto de unir al conjunto de los talibanes afganos y pakistaníes en un frente común contra Pakistán e Islamabad; además, Pakistán no tiene interés en enemistarse con grupos insurgentes –llamados talibanes buenos– con los que podría verse abocado a negociar tras la retirada de las tropas estadounidenses y de la OTAN. En particular, aunque mantienen una estrecha vinculación con al-Qaeda, los vínculos del ejército y los servicios de inteligencia de Pakistán con Jalaluddin y Siraj Haqqani son uno de los cauces fundamentales para recuperar la influencia perdida en Afganistán: sea como precio a pagar en las negociaciones o como un instrumento para asegurarse un papel relevante en la posguerra afgana.

9 La llamada red Haqqani, organización epónima de su jefe Jalaluddin Haqqani. Tanto Jalaluddin como su hijo, Sirajuddin, viven en la provincia de Waziristán Norte. Actúan sobre todo en el Afganistán oriental y, particularmente, en las provincias de Paktia, de Paktika, de Khost y de Ghazni. El grupo es responsable de algunos atentados de relieve en Afganistán y del intento de asesinato del presidente Karzai en abril de 2008. Para los Estados Unidos y la OTAN constituyen la amenaza estratégica más seria en Afganistán. Mantienen fuertes conexiones con los servicios de inteligencia pakistaníes, que usan la red Haqqani como un elemento estratégico contra la India. Parecen tener una mayor inclinación ideológica que otros grupos, pues una proporción significativa de sus combatientes son estudiantes de las escuelas coránicas.

Las principales instituciones electivas del país, la presidencia y el parlamento, aunque formalmente poseen plena soberanía legislativa y ejecutiva, ven fuertemente condicionadas sus decisiones en temas relevantes de la política nacional por los vértices militares. Incluso bajo la presidencia de Zardari, los militares mantienen una influencia determinante en temas de política exterior, de seguridad nacional y de gestión del programa nuclear. Asimismo, las FAS gozan de una serie de ganancias, prerrogativas y beneficios económicos que, bajo el mandato del general Kayani, han sufrido una limitación en su crecimiento dado que, en cierto modo, las FAS necesitan legitimación social y política constante, para lo cual buscan el apoyo de la clase política y de las élites burocráticas del país.

Las sospechas recíprocas que caracterizan las relaciones entre gobierno y cúpula militar constituyen otro factor susceptible de agravar la crisis del país. Se constata una situación de desequilibrio confirmado por la actitud del presidente Zardari que, por una parte, continúa remachando su voluntad de llevar al ejército bajo el control del gobierno civil pero, por otra –a través de los hechos–, aplaza cualquier reforma que se oriente en esta dirección.

Por otra parte, siguen los altibajos en las relaciones entre Islamabad y Nueva Delhi, cuyo epicentro es Cachemira. De un lado, el gobierno de Islamabad desearía hacer una apertura hacia la India y, en paralelo, cortar toda relación con los talibanes –puntos en los que entra en colisión con el ejército que, a su vez, acusa a India de interferencia en los asuntos afganos. India es acusada de fomentar la rebelión en Baluchistán, región de enorme importancia estratégica por el puerto de Gwadar –vital para Pekín– y ruta de tránsito de oleoductos y gasoductos, mientras que, a su vez, acusa a Pakistán de estar detrás de atentados como el de Bombay (noviembre 2008) a través del grupo terrorista Lashkar-e-Toiba.

Regionalismo: la perspectiva desde Pakistán

Sin o contra Pakistán la guerra contra los talibanes y al-Qaeda en Afganistán no puede vencerse. Pero la densidad organizativa de los lazos entre talibanes pakistaníes (TTP) y la contraparte afgana es discutible, está muy fragmentada, no se basa en una clara estructura orgánica piramidal. Los analistas hablan de una creciente cooperación entre ambos grupos a lo largo de los últimos tiempos pero, independientemente de los contactos operativos, está claro que unos y otros tienen diversas motivaciones: la sublevación afgana se opone a la presencia extranjera en el país, mientras que los talibanes pakistaníes combaten prioritariamente contra el gobierno de Islamabad. Parece que los pakistaníes estén favoreciendo un compromiso entre Karzai y la red Haqqani, apoyada por el ISI (Inter-Services Intelligence), que entregaría la mayor parte del sur de etnia pasthún a los Haqqani, pero dejaría Kabul en manos de Karzai. Los reflejos de un eventual fracaso del proceso de estabilización en Afganistán se sentirían principalmente en los países vecinos. Por este motivo, es necesaria una gran atención de parte occidental a las relaciones con los dos países, especialmente desarrollando un papel más activo en la solución de la crisis del Cachemira, obstáculo insuperable por el momento para una acción compartida de India y Pakistán por la paz regional. Para Islamabad, la situación en

Afganistán era y es un medio para un fin y no un fin en sí mismo, siendo el aspecto más crucial que su gobierno sea comprensivo con las sensibilidades de Pakistán y que no le preocupe en un Afganistán futuro la forma que tome, sino sólo la dirección en que irá.

Hasta ahora India, aprovechando su creciente estatus internacional, se ha opuesto vehementemente a relacionar una solución afgana con una paz indopakistaní que requiriese llegar a un entendimiento final sobre Cachemira. Sin embargo, la relación ya existe y traería muchas ventajas evidentes para la India si estuviese dispuesta a aceptar la realidad y a negociar. Se abre una vía para alcanzar un acuerdo, sobre cuya base la India consentiría en reducir su presencia en Afganistán¹⁰ –aceptándolo como esfera de influencia pakistaní–, a cambio de la renuncia pakistaní de continuar apoyando el yihad en Cachemira, que Pakistán aceptaría como área de influencia hindú. Así, una oportunidad concreta de paz en la región pasa por mitigar la peligrosa paranoia del ejército de Pakistán y por convencer al ISI de que sus propios yihadistas son para Pakistán una amenaza mucho más grande de la que representa la India, por lo que, probablemente, la guerra continuará hasta entonces. Como contraprestación para la OTAN, se incluiría también un compromiso de parte de Pakistán para alejar a al-Qaeda de la región. Ciertamente, será difícil un acuerdo en el interior de la región por las fuertes resistencias de parte hindú y pakistaní. Sin embargo, un acuerdo de este tipo sería lo mejor y, quizás, la única esperanza para una solución regional que concedería a los afganos, cachemires, pakistaníes e hindúes la posibilidad de un futuro estable.

La implicación de Islamabad en el control de la zona de confín septentrional es seguramente el tema que más interesa a la Administración de Obama dentro de su estrategia del *Af-Pak*. Pakistán es un aliado estratégico de los Estados Unidos, cuyo compromiso Washington se esfuerza en compensar para alcanzar los objetivos comunes con una asociación intensa, materializada en una asignación de 1200 millones de dólares para 2011. Ayudas que no podrán ser destinadas sólo para fines militares –en gran medida usados en función de disuasivo antiindio– y que deberán dedicar a mejorar la economía de regiones pobres, devastadas y con altas tasas de desocupación, como desarraigo del extremismo islámico. Los aspectos civiles, centrales para los estrategas de Washington, registran las carencias más relevantes en la acción política del binomio Gilani-Zardari para iniciar programas concretos de desarrollo con inversiones masivas en los sectores infraestructuras, pequeña industria, agricultura y enseñanza. La región noroeste registra un grave estado de malestar social por el deterioro de las condiciones de vida debido al aumento de la violencia y la falta de reformas e intervenciones tantas veces prometidas. Área siempre olvidada por los gobiernos, salvo durante la ocupación soviética de Afganistán, cuando sirvió de base de reunión y de refugio para los muyahidín que combatían contra las tropas de Moscú. Los recursos financieros insuficientes

10 Con Karzai, la India ha extendido su influencia política y económica en Afganistán, ha abierto cuatro consulados regionales y proporcionado asistencia a la reconstrucción con más de 660 millones de dólares. Según fuentes diplomáticas hindúes, en Afganistán hay menos de 3600 hindúes, casi todos hombres de negocios y trabajadores por contrato.

asignados a las FATA ha llevado a una situación de grave retraso, con una renta per cápita del 50-60% inferior a la nacional y con el 60-70% de la población local bajo el umbral de pobreza. La situación es aún más grave en campo escolar: tasa de alfabetización del 27% para hombres y de poco más del 2% para mujeres –respectivamente 56% y 33%, a nivel nacional–, por lo que florece la enseñanza religiosa en madrazas de inspiración extremista.

Por último, está la petición de Washington para una mayor cooperación en la gestión de los arsenales nucleares pakistaníes que, aunque actúa con mucha prudencia a través de canales oficiales, es muy rígida. Las relaciones entre Washington e Islamabad están constantemente bajo debate público pakistaní y el fuerte antiamericanismo difundido en la sociedad produce un argumento político relevante para la competición nacional de los partidos.

Con Irán las relaciones siempre han sido menos problemáticas, aunque con repercusiones en política interna y en la tendencia a la militarización. Desde la revolución del 1979, Irán es receloso de un Pakistán sunní por su estrecha relación con Estados Unidos. Hoy en día, la inestabilidad política en Pakistán ha aumentado la preocupación iraní sobre su provincia Sistán-Baluchistán, región teatro de una rebelión del grupo sunní extremista Jundallah¹¹ (soldados de Dios). Persiste un foco de tensión con Irán, debido a atentados suicidas recurrentes¹² reivindicados por dicho grupo, cuyo jefe, Abdolmalek Righi fue ajusticiado el pasado 20 de junio. Teherán ha acusado reiteradamente a los servicios de inteligencia occidentales (Estados Unidos, Reino Unido e Israel) y, fundamentalmente, pakistaníes de entrenarlos y equiparlos con el fin de desestabilizar el país. Así, ha pedido enérgicamente a Islamabad tomar medidas para desmantelar las bases de este movimiento en su territorio, amenazando con intervenir directamente para combatir el grupo más allá de sus fronteras, con lo que se abriría un nuevo frente. La situación de seguridad en la provincia ha degenerado por la acción de los rebeldes, la creciente represión de los militares (detenciones ilegales, secuestros, torturas), la presencia de talibanes en la provincia que se mueven hacia el sur desde Waziristán, el tráfico de drogas desde Afganistán y el contrabando. A su vez, del lado pakistaní, el Ejército de Liberación de Baluchistán, que desea la creación del Gran Baluchistán para el pueblo baluchi de Pakistán, Afganistán e Irán, ha reanudado a inicios de 2009 las hostilidades contra las fuerzas de seguridad pakistaníes.

En este contexto, cabe considerar cuatro posibles diferentes escenarios. En primer lugar, un proceso de consolidación democrática. Objetivo de ardua realización, sobre todo a corto plazo. La capacidad de institucionalización por parte de los partidos pakistaníes y el afianzamiento de prácticas políticas democráticas necesitan estabilidad y tiempo, dos condiciones que ni Zardari ni su

11 Grupo sunní iraní de etnia baluchí, mayoritaria en la provincia, cuyas bases (y así lo considera Teherán) estarían en la vecina Baluchistán de Pakistán. Está vinculado con los talibanes pakistaníes y con el grupo Lashkar-e-Jhangvi, movimiento sectario antichí presente en la provincia pakistaní del Punjab.

12 El atentado perpetrado el pasado 15 de julio de 2010 contra dos mezquitas chiíes en la capital de la provincia de Sistán-Baluchistán, sudeste de Irán y fronteriza con Pakistán y Afganistán, en venganza por la muerte de su líder, ocasionó más de veintisiete muertos y de 300 heridos, miembros de los guardianes de la revolución iraní (pasarán, fuerzas armadas de elite iraníes).

partido, el PPP, parecen en grado de cumplir, así como una cultura democrática en riesgo de fragmentación por la delicada convivencia de civiles y militares, por la falta de renovación de dirigentes políticos nacionales y por la sempiterna incapacidad de los gobiernos civiles pakistaníes de llevar adelante los mandatos electorales. En segundo lugar, Pakistán, Estado fallido por explosión del sistema político-institucional. El riesgo de transformación en un Estado fallido es difícilmente factible. El hecho de que existan regiones periféricas fuera del control del gobierno central no es causa suficiente para prever la implosión del sistema pakistaní. Los éxitos en las operaciones militares en Waziristán Sur y Swat han mostrado la capacidad que tiene Islamabad para desplegar un control adecuado en territorios donde la insurgencia posee raíces profundas. El riesgo de una quiebra institucional parece evitarse, más que por la capacidad de control demostrada por Islamabad, por la exigencia estadounidense que se orienta a mantener el país lo más estable posible, objetivo estratégico principal para los Estados Unidos, objetivo que sería irreversiblemente comprometido en el caso de que las instituciones del país, que se estima dispone entre 80-100 cabezas nucleares, cayeran presas del caos. En tercer lugar, mantenimiento del statu quo. Es la prospectiva más realista y comprende al menos dos opciones diferentes: el mantenimiento en escena del binomio Zardari-Gilani gracias al apoyo de los países occidentales y que podría mantener inalterado el precario equilibrio creado tras la salida de la escena política de Musharraf o, por otro lado, la formación de una nueva coalición de gobierno en el caso de que las dificultades del PPP desencadenaran una crisis política irremediable. En cuarto lugar, un nuevo golpe militar. Aunque permanece el riesgo de tensiones en las relaciones entre la dirección militar y la clase política, en el actual contexto interno e internacional cabría excluir por poco probable la hipótesis de una involución, con el ejército de nuevo a la guía del país, directamente o a través de un gobierno controlado por militares. El ejército mantiene todas sus tradicionales prerrogativas y su capacidad de influencia política no ha desaparecido con el nuevo curso político democrático. Bajo la guía de general Kayani, las FAS abandonan progresivamente su intervencionismo en política como modo de recuperar la imagen, seriamente comprometida a ojos de la población, que lo identifica con el régimen autoritario e impopular de Musharraf. Además, el proceso de democratización se considera condición sine qua non para mantener e implementar la asociación estratégica de la administración estadounidense, disminuyendo aún más las probabilidades de este escenario.

Afganistán en el centro del problema

Ante todo, pues, el contexto histórico. Es necesario alejarse lo más posible de la coyuntura si el peso de ésta nos ha de llevar a la confusión, por ejemplo, pensando que tales o cuales aspectos de lo que pasa estos días en Afganistán son inéditos o simplemente nuevos. Afganistán es un país especial y ello se hace notar en muchos de los rasgos peculiares de la sociedad afgana. No hay un Afganistán, hay varios afganistanes y siempre ha sido así. Por ejemplo, es uno de los pocos, poquísimos Estados del mundo actual, que no tiene pasado ni herencia colonial,

en el sentido estricto que damos a ese término en el caso de los estados surgidos de la descolonización desde 1945 a nuestros días. Curiosamente, es el primer estado con quien la Unión Soviética, en 1923, recién nacida y recién salida de su propia guerra civil, estableció relaciones diplomáticas y un Tratado de Buena Vecindad, que se mantuvo durante más de cincuenta años. ¿Por qué? La verdad es que no lo sabemos. Abortados varios intentos de penetración de unos y otros, incluidas las tres guerras británico-afganas, Afganistán es, junto con Tailandia y algún otro caso, del exclusivo club de los *no colonizados*.

Ello hace que, en la memoria colectiva de ese país, exista una percepción difusa pero muy consistente de la diferencia entre *los afganos* y *los que están de paso*. Se trata de una percepción complicada, porque el afgano medio no suele identificarse explícitamente con el concepto Afganistán –excepto por supuesto en los medios urbanos educados–, sino que, como sucede en otros sitios, sus lealtades individuales pueden ser múltiples y estar ordenadas de modo volátil: islam, grupo étnico, grupo lingüístico y, dentro de ello, lealtad tribal y lealtad a su clan. En muchos casos, lealtad *a su valle*, que es el ámbito de localización social que conoce bien y no le plantea dudas. Ello, como verá quien sepa leer los resultados electorales, tiene relación con las últimas elecciones, más allá de las denuncias de fraude y sus consecuencias.

Y ya que estamos en el contexto histórico, lo que sucede en 2010 tiene que ver con otra cuestión. Afganistán está en guerra civil –esto es: afganos luchando contra afganos– de modo recurrente e ininterrumpido, desde 1973, cuando Daud dio un golpe de Estado (de orientación prosoviética) contra su tío el rey Zahir Shah, acabando así con varias décadas de monarquía que los afganos de hoy afirman recordar como la más larga época de estabilidad y tranquilidad social que ha conocido el país. Esta larga guerra civil, muy brutal, ha «convivido» o ha servido de sustrato para varias intervenciones internacionales: la de los soviéticos desde 1979 a 1989, la de los talibanes, que en origen fueron una operación *import-export* venida de Pakistán, la de la actual coalición internacional desde finales de 2001. Observe el lector que la línea de continuidad es la guerra civil, mientras que las etapas discontinuas y de duración desigual, pero de momento de no más de diez años, son las sucesivas intervenciones internacionales. Todo esto, sin tanta explicación, lo saben los afganos, del primero al último. Los que lo han vivido y los más jóvenes. Ello también tiene que ver con los comportamientos electorales.

Cuando se analice lo que pase en Afganistán, deberá tenerse en cuenta todo esto para cuidar algunas «derivadas» importantes. Un ejemplo: el verano de 2010 vio cómo la prensa se hacía eco de la toma de posesión del nuevo secretario general de la Alianza Atlántica. Se trataba entonces de una noticia de mucha importancia, porque venía a cerrar una etapa cuyo balance es complejo y puede abrir una etapa de grandes oportunidades: desde cómo abordar la elaboración del *nuevo concepto estratégico* de la OTAN, a cómo diseñar y sentar las bases de un sistema europeo de seguridad integral, pasando por las relaciones con Rusia, la estabilización del Cáucaso y un largo etcétera que, por supuesto, debe incluir Afganistán como una de sus grandes prioridades. Pero algunos analistas y medios, además de algunos

líderes políticos, parecen pensar que Afganistán es el test exclusivo de credibilidad, la única prueba en la que la OTAN se juega su futuro o, por ejemplo, que la OTAN se confirmará en Afganistán como el pilar de la seguridad global o fracasará; todo esto es poco prudente, por decir algo. Las elecciones son importantes y deberían ser una parte de la solución, no la solución de todos los problemas afganos. Son esenciales para la llamada *afganización*, pero ésta no se acaba en unas elecciones polémicas, que no resuelven –aunque hubieran sido más homologables– por sí solas la lucha contra la corrupción, contra la pobreza y, por ello, el comportamiento de la clase política surgida de las elecciones de 2009 y las del año 2010 «pasa a ser lo esencial». Y el rendimiento de dichas élites deja mucho que desear, incluso pasa a ser la variable más complicada de la ecuación.

La cuestión principal es hasta qué punto los propios afganos ven en estas elecciones una oportunidad para ir avanzando en la buena dirección, esto es, para mejorar sus condiciones de vida. Mejorar en terrenos concretos y medibles: más seguridad física, más trabajo, más presente cotidiano y más futuro para ellos y para sus hijos, pero sin tener que modificar sus lealtades sociales y sin cambiar de paradigma cultural.

Este país entró en el nuevo siglo y milenio del modo más catastrófico posible, de la mano del régimen talibán, de los atentados del 11 de septiembre y de las consecuencias que se derivaron de ello. Concretamente, la peculiar doctrina de la Administración de Bush de respuesta «militar» al problema del terrorismo internacional.

Pero sería un gran error pensar que las desgracias de los hombres y mujeres de Afganistán han empezado con la intervención norteamericana de finales de 2001, la formación del gobierno Karzai o que los problemas empezaron en su día con la llegada al gobierno de Kabul de este extraño fenómeno talibán, a mediados de los noventa. Comenzaron mucho antes y han sido constantes a lo largo de las casi cuatro últimas décadas y, sobre todo, se ha visto convertido en territorio de «transnacionalización» tanto para la agenda de Bin Laden, como para las políticas de respuesta antiterrorista.

Todo parece indicar que el fenómeno talibán no se explicaba sólo por la opción a favor de un islam rigorista hasta el absurdo. Arabia Saudí reivindica, en su caso, la aplicación exclusiva de la *sharia* en las relaciones sociales, con muchas dosis de hipocresía. Pakistán se define como una *república islámica*, aunque las consecuencias sociales de ello son mucho más ligeras que en el caso de Arabia Saudí. Los talibanes son algo más: el resultado del cruce de este rigorismo absurdo con una tradición social rural y *montagnarde*, estructurada en clanes y tribus, en la que la mujer ha estado siempre particularmente oprimida y un grupo de dirigentes fanáticos ignorantes, formados en largas guerras –contra los soviéticos, entre ellos– y educados en una lectura somera del islam que, como se ha visto, condujo a la destrucción de los Budas de Bamiyán, invocando unos preceptos coránicos que simplemente no existen. Una de sus últimas infamias, antes de su caída final, fue la obligación impuesta a los hindúes afganos de llevar un pedazo de tela «amarilla» bien a la vista, para poder ser distinguidos por la famosa *policía moral*.

En este contexto, todo lo sucedido desde la caída del régimen talibán responde en parte a las mencionadas políticas de respuesta al 11 de septiembre, pero, sobre todo, se sitúa en una línea de gran continuidad con la tradición y la estructura social, política e ideológica de Afganistán. En síntesis, Afganistán parece haber vuelto a una especie de «rutina tradicional»: quien gobierne en Kabul, Hamid Karzai, por ejemplo, sabe muy bien –pues es pashtún, de los pocos que se opuso a los soviéticos pero también a los talibanes– que su capacidad de gobernanza dependerá exclusivamente de los señores locales, desde Ismael Khan a Rachid Dostom.

A modo de conclusión, como dijo en su día la canciller Merkel, «si nos vamos de Afganistán en las condiciones actuales, estamos abriendo la puerta al escenario de Afganistán como Estado fallido», hipótesis mucho más verosímil que la del «retorno del régimen talibán» tal como lo conocimos en su día. El símil con otros casos actuales es aleccionador y evidente, como lo muestra el caso de Somalia, porque las derivadas de esta hipótesis van en varias direcciones. Por un lado, un Estado fallido deja a sus habitantes en unas condiciones terribles, de catástrofe humanitaria y, en todos los casos, deja abierta la necesidad de que la comunidad internacional «tenga que volver» más adelante, quizá en peores condiciones. En todo caso, un Estado fallido en Afganistán deja a este país en la agenda de graves problemas de la comunidad internacional en su conjunto. Por otro lado, un Estado fallido ofrece condiciones de cobijo, complicidad e impunidad a diversas formas de delincuencia política, económica, etc. (terrorismo, piratería, narcotráfico, etc.), para que éstas puedan actuar no sólo dentro del territorio de este Estado fallido, sino hacia fuera, ya sea a nivel regional, ya a nivel global. Es un factor de desestabilización permanente. También, un Estado fallido en Afganistán constituye la peor de las sinergias con un Pakistán muy necesitado de estabilidad, de autoridad y de integración regional, tanto hacia India, como hacia Afganistán y Asia central. Y por último, un Estado fallido en Afganistán tiene otras derivadas potenciales, como ejemplo muy peligroso para otras situaciones –ya sea en algunos puntos de Oriente Medio o del Mediterráneo–, en las que algunos grupos radicales puedan verse estimulados a la estrategia de que generar inseguridad permanente, colapsar gobiernos y Estados y, aunque no lleguen a alcanzar el poder en términos convencionales –como hicieron los talibanes en 1996–, pueden considerar que es una estrategia rentable para ellos.

Este conflicto no tiene solución militar únicamente, como bien han subrayado altos responsables militares y políticos de los Estados Unidos, Reino Unido y otros países. El uso de la fuerza es sólo el instrumento de una estrategia política, económica y social de alcance nacional, regional e internacional.

En suma, la comunidad internacional –y sus mecanismos de presencia en Afganistán– tiene ante sí una ineludible tarea, tan difícil como inevitable. A la hora de determinar las condiciones de su salida del país, ha de poder definir el *estatus final* –que Ahmed Rashid define como un *minimal state*– que puede dejar detrás y, sobre todo, ha de integrar toda esta herencia estructural en la solución de futuro. Nada más, pero nada menos.

BIBLIOGRAFÍA

-
- ACBAR (Agency Coordinating Body for Afghan Relief), <http://www.acbar.org/> [Consultado el 16 de agosto de 2010].
 - AHMAD, Eqbal y BARNET, Richard J. (1989). «Afganistán: tribus y superpotencias». *Papeles para la paz* (18).
 - ANSO (Afghanistan NGO Safety Office) (2007). *Afghanistan NGO Safety Office Quarterly Data Report*, julio de 2007, <http://www.cfr.org/publication/14063> [Consultado el 16 de agosto de 2010].
 - APPRO (Afghanistan Public Policy Research Organization), <http://www.appro.org.af> [Consultado el 16 de agosto de 2010].
 - AREU (Afghanistan Research and Evaluation Unit) (2008). *The A to Z Guide to Afghanistan Assistance* (6.ª edición). Kabul: AREU.
 - CHALIAND, Gérard (1981). *Rapport sur la résistance afghane*. París: Berger-Levrault.
 - DORRONSORO, Gilles (2008). «Faut il negocier avec les Taliban?». *Defense et Stratégie*, 25, pp. 34-44.
 - ETIENNE, Bruno (1987). *L'islamisme radical*. París: Hachette.
 - EVANS, Anne; MANNING, Nick; OSMANI, Yasin; TULLY, Anne y WILDER, Andrew (2004). *A guide to Government in Afghanistan*. Washington D. C., Kabul: World Bank/AREU.
 - GARRIGUES, Juan y MATHEWS, Robert (2008). *Afganistán, los límites de la contrainsurgencia y perspectivas de negociación* (Informe de Conferencia n.º 5). Madrid: FRIDE.
 - HADAWAY, Jonathan (2009). *Postponement of the Presidential Elections: Averting a Constitutional Crisis*. Kabul: Civil-Military Fusion Centre (FC/CMO).
 - HOPE, Ian (2008). *Unity of Command in Afghanistan: a Forsaken Principle of War* [Working paper]. Carlisle: Strategic Studies Institute/US Army War College.
 - HUMAN RIGHTS WATCH (2008). *Troops in Contact: Airstrikes and Civilian Deaths in Afghanistan*. Nueva York: Human Rights Watch.
 - INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2007). *Afghanistan's Endangered Compact* [Asia Briefing], 59. Bruselas, Kabul: International Crisis Group.
 - INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2008). *Policing in Afghanistan: Still Searching for a Strategy* [Asia Briefing], 85. Bruselas, Kabul: International Crisis Group.
 - KEPEL, Gilles (2000). *Jihad: expansion et déclin de l'islamisme*. París: Gallimard.
 - KORSKI, Daniel (2008). *Afghanistan: Europe's Forgotten War*. Londres: European Council of Foreign Relations.
 - MALEY, William (2006). *Rescuing Afghanistan*. Londres: Hurst&Co.
 - NIXON, Hamish (2007). *International Assistance and Governance in Afghanistan: a Study*. Berlín: Heinrich Boll Foundation.
 - PAREJA RODRÍGUEZ, Íñigo (2009). «La estrategia de la OTAN en Afganistán: visión y contribución de España». ARI-Real Instituto Elcano (61).
 - RACHID, Ahmed (2001). *Los talibán. El islam, el petróleo y el nuevo «Gran Juego» en Asia central*. Barcelona: Península.
 - RASHID, Ahmed y RUBIN, Barnett (2008). «From Great Game to Grand Bargain. Ending Chaos in Afghanistan and Pakistan». *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 2008.

- ROGERS, Paul (2004). *The war on terror*. Londres: Pluto Press.
- ROGERS, Paul (2008). «The War on Terror». *Open Democracy*. <http://www.open-democracy.org/> [Consultado el 16 de agosto de 2010].
- ROY, Olivier (1992). *L'échec de l'Islam politique*. París: Sueil.
- ROY, Olivier (2004). «Afghanistan, la difficile reconstruction d'un Etat». *Cahiers de Chaillot*, 73. París: Institut d'Etudes de Securite de l'UE.
- SCHORI, Pierre (2008). *Los años de la semilla del mal: 11-S, la guerra de Iraq y el mundo después de Bush*. Barcelona: Icaria.
- SUHRKE, Astri (2007). *La democratización de un Estado dependiente: el caso de Afganistán* [Working Paper 51]. Madrid: FRIDE.
- SUHRKE, Astri; WIMPELMANN CHAUDHARY, Torunn; HAKIMI, Aziz; HARPVIKEN, Kristian Berg; SARWARI, Akbar y STRAND, Arne (2009). *Conciliatory Approaches to the Insurgency in Afghanistan: an Overview*. Bergen: Peace Research Institute of Oslo (PRIO)/Chr. Michelsen Institute (CMI).
- THE ASIA FOUNDATION (2008). *Afghanistan in 2008: a Survey of the Afghan People*. Washington D. C.: The Asia Foundation.
- THEIR, Alexander (2009). *The Future of Afghanistan*. Washington D. C.: United States Institute of Peace.
- UNDP (United Nations Development Programme) (2007). *Key Issues and Consolidates Comments: From the Donor Dialogues on the Draft Sector Strategies*. Nueva York: United Nations Development Programme.
- UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) (2007). *Afghanistan: Humanitarian Profile*. Nueva York: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2008). *Opium Cultivation in Afghanistan Down by a Fifth*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.
- VILANOVA, Pere (1996). «Afganistán ¿quién es quién?». *Revista de la Asociación para las Naciones Unidas*, 48.
- WALDMAN, Matt (2008). *Afganistán, la construcción de la paz a través de las comunidades locales*. Barcelona: Intermón/Oxfam Spain.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Pere Vilanova es catedrático de ciencias políticas y de la administración en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, licenciado y doctor en filosofía contemporánea por la Universidad de Barcelona. Entre junio de 2008 y septiembre de 2010, ha sido director de la División de Asuntos Estratégicos y Seguridad del Ministerio de Defensa. Cuenta con una amplia experiencia como asesor y observador internacional: asesor jurídico en la Administración de la Unión Europea en Mostar, Bosnia-Herzegovina –EUAM– (1996); consejero internacional de la Oficina del Alto Representante en Bosnia-Herzegovina (1998-2000); asesor internacional de la Autoridad Nacional Palestina (2002-2005); observador de la UE en las Elecciones Legislativas en Indonesia (2004), de la OSCE en Kazajstán (2005); y miembro de diversas misiones exploratorias en elecciones en Palestina (2004-2006), Haití (2005) y Albania (2007). Además

Afganistán/Pakistán: un «complejo regional conflictivo»

de publicar numerosas obras sobre relaciones internacionales: *El Estado y el sistema internacional* (1998), *Jerusalén: el proceso de paz en Oriente Medio* (1999), *Orden y desorden a escala global* (2006), *La crisis del vínculo transatlántico: ¿coyuntural o estructural?* (coord., 2005), también ha sido colaborador de *El País*, *La Vanguardia*, *El Periódico*, *Público*, *Catalunya Radio*, *TV3* y *BBC World Service*.

RESUMEN

Este trabajo pretende explorar la importancia de conceptos relativamente innovadores en los estudios internacionales. Por un lado, el concepto de *regionalismo* como elemento emergente en la política internacional, tanto en su vertiente formalizada como en la de delimitación de un «complejo regional conflictivo», en este caso ubicado en Asia central. Por otro lado, contra una amplia corriente académica, el autor piensa que el caso afgano tiene escasa relación directa con Oriente Medio, que es otro «complejo regional conflictivo», excepto en relación al peso que ambos casos tienen en la política exterior de los Estados Unidos. La lógica del conflicto afgano reside en su naturaleza asiática –su condición musulmana se sitúa en dicha variable– y las diferencias estructurales, históricas y de todo tipo entre Iraq y Afganistán, refuerzan esta hipótesis. Por todo ello, el autor ha enfocado el trabajo en esta dirección: centralidad del caso afgano, importancia de la vinculación –pero no como factor exclusivo– con Pakistán, dimensión regional –Asia central en los términos que se explican más adelante– y, por supuesto, recurrencia histórica del caso.

PALABRAS CLAVE

Conflictos, regionalismo, islam, Asia central.

ABSTRACT

This paper aims to explore the importance of relatively innovative concepts in international studies. Firstly, the concept of *regionalism* as an emerging feature of international politics –its formalized aspects as well as the delimitation of a «complex regional conflict», in this case in Central Asia. Secondly, contrary to widespread academic opinion, the author believes that the situation in Afghanistan is largely unrelated to the Middle East, which is another «complex regional conflict», with both cases only linked by their importance to US foreign policy. The rationale of the Afghan conflict lies in its Asian identity, with its Muslim background, and all kinds of differences, including structural and historical, between Iraq and Afghanistan, which all reinforce this hypothesis. As a result the author's work is focussed on this area: the centrality of the situation in Afghanistan, the importance of its ties with Pakistan –although not as an exclusive factor–, regional dimensions –Central Asia, as outlined below– and, naturally, the recurrent history of the situation.

KEYWORDS

Conflicts, regionalism, islam, Central Asia.

الملخص

يسعى هذا العمل إلى إستكشاف أهمية المفاهيم المجدّدة نسبياً في مجال الدراسات الدولية. بحيث هناك، من جهة، مفهوم «الجهوية» كعنصر صاعد في السياسة الدولية بالنظر إلى بعده الشكلي و إلى بعده في تحديد «مركب جهوي نزاعي»، يقع في الحالة هذه في آسيا الوسطى. أما من جهة أخرى، و عكس ما يراه تيار أكاديمي عريض، فإن الكاتب يرى بأن العلاقة المباشرة بين الحالة الأفغانية و الشرق الأوسط محدودة جداً، و يعتبر أن هذه الحالة تشكّل «مركباً جهوياً نزاعياً» مختلفاً اللهم فيما ما تعلق بتقلّ الحالتين في السياسة الخارجية الأمريكية. إذ أن منطق النزاع الأفغاني يكمن في طبيعته الآسيوية، و في إطار هذا المتغيّر تندرج خاصيته الإسلامية، و هي الفرضية التي تعزّزها الإختلافات البنوية و التاريخية و غيرها بين أفغانستان و العراق. و هذا ما دفع بالكاتب إلى التركيز على محورية الحالة الأفغانية و على أهمية إرتباطها بباكستان، لكن ليس كعامل حصري، ثم على البعد الجهوي في إطار آسيا الوسطى بالمعنى الذي سيتم شرحه لاحقاً- و طبعاً على التكرار التاريخي لهذه الحالة.

الكلمات المفتاحية

نزاع، الجهوية، الإسلام، آسيا الوسطى.