

### **Abstract**

*The aim of this chapter is to evaluate the Afghan military's ability to take on its own responsibilities from 2014 onwards. It starts with an introduction about the origin and evolution of ISAF, is followed by a study on the risks affecting current Afghan Security and ends with a detailed study on Afghan National Security Forces and the Transfer process from ISAF.*

*The success of transferring responsibilities from ISAF to ANSF does not depend exclusively on the support and generosity of the International Community. Success relies mainly on the legitimacy of the Afghan Government and its Political Institutions; both must carry out their Defence Policy decisively and responsibly. Firm support from the future elected Government to its own ANSF will be key to complete success.*

### **Key Words**

*Afghanistan, Security Forces, ISAF, transition, counterinsurgency.*

«Asia es un ser vivo, y Afganistán es su corazón»

Mohammed Iqbal<sup>1</sup> (1876-1938)

## Introducción

Durante los próximos meses y hasta finales de 2014, Afganistán tiene que acometer dos importantes procesos de transición que deberían permitirle afrontar el futuro más próximo con ciertas garantías de seguridad. El primero será la renovación institucional que debería producirse como consecuencia de las elecciones generales. El segundo, objeto de este capítulo, consistirá en la consecución total de la transferencia de competencias desde la ISAF hacia las ANSF. Ambos procesos dependen de un factor externo vital: la continuidad del apoyo que ofrece la comunidad internacional.

No es posible abordar el tema de las futuras Fuerzas de Seguridad Afganas sin analizar cuidadosamente todos aquellos factores que afectan a la propia seguridad, entendiendo esta en su concepto más amplio y no puramente desde la defensa militar. Varios factores han sido desarrollados, de forma más o menos profunda, en el resto de capítulos que dan forma a este cuaderno. La seguridad de Afganistán deberá responder a dicho estudio si queremos que sea una realidad. De igual modo, su capacidad militar y el desarrollo de sus fuerzas de seguridad, como una parte esencial del concepto genérico de la defensa, deberán guardar una estrecha relación con las potenciales amenazas a las que deba hacer frente este país asiático en un futuro a corto plazo.

El propósito de este capítulo es valorar, desde el punto de vista meramente militar, la capacidad de Afganistán para hacer frente a las amenazas que se ciernen sobre este complicado país ahora y a partir de 2014. Se inicia, por ello, con una breve introducción sobre el origen y evolución de la ISAF, continúa con un breve estudio de los factores de riesgo que afectan a la seguridad actual de Afganistán y finaliza con un detallado estudio de la estructura actual de sus fuerzas de seguridad, el proceso de transferencia de competencias desde la ISAF y su capacidad para superar las amenazas internas y externas a las que deberá enfrentarse.

## La ISAF

Durante más de una década, esta fuerza ha sido la verdadera garante y el principal catalizador de un entorno seguro en Afganistán. La ISAF es

---

<sup>1</sup> Mohammed Iqbal (Sialkot, Punjab, 1877-Lahore, 1938). Poeta, filósofo y político indio musulmán (nacido en la entonces India británica) cuya poesía se destaca entre las más importantes en los idiomas persa y urdu de los tiempos modernos. Información disponible en <http://www.biografiasyvidas.com/biografia/i/iqbal.htm>.

la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de Afganistán<sup>2</sup> y ha tenido siempre, como misión principal, la de proporcionar las condiciones de seguridad necesarias para que el Gobierno de la República Islámica de Afganistán (GIROA)<sup>3</sup> y los organismos internacionales fueran capaces de reconstruir y estabilizar Afganistán.

Desde su establecimiento en diciembre de 2001, tras la Conferencia de Bonn, esta fuerza se centró inicialmente en apoyar a la denominada Autoridad Transitoria Afgana (ATA) para proporcionar un entorno seguro a la capital, Kabul y sus alrededores, y apoyar la reconstrucción del país. Más tarde, en octubre de 2003, y mediante la resolución UNSCR-1.510, Naciones Unidas extiende su mandato para que la ISAF actúe en la totalidad del territorio de Afganistán. Estos acuerdos sentaron las bases para crear una relación a tres bandas entre la ATA, la misión de apoyo de Naciones Unidas para Afganistán (UNAMA) y la ISAF.

Fue a partir de agosto de 2003 cuando la OTAN decidió asumir el mando, la coordinación y el planeamiento de las operaciones de la ISAF, en paralelo con la operación Libertad Duradera (Enduring Freedom) de los Estados Unidos. Igualmente, se decidió que el mando y el cuartel general de la ISAF rotasen semestralmente entre los cuarteles generales de alta disponibilidad que las naciones de la OTAN aportan a la estructura de las fuerzas. De esta manera, la OTAN ha venido proporcionando el comandante en jefe de la fuerza y el cuartel general terrestre de la operación en Afganistán.

El apoyo internacional a esta fuerza ha sido tal que tras más de diez años de existencia de la misión podemos asegurar que la ISAF ha sido la coalición con mayor consenso de la historia, reuniendo cincuenta países para luchar unidos contra el terrorismo y la insurgencia en este país asiático.

La ISAF ha sido mucho más que una misión de seguridad para la OTAN. La Alianza ha tenido que poner en marcha la mayor y más compleja operación militar de su historia. En el plano político, articulando una coalición de hasta cincuenta naciones, incluyendo a 22 países no pertenecientes a la organización. En el plano militar, enfrentándose por primera vez a un claro conflicto de contrainsurgencia, soportando un elevado número de bajas e interoperando con ejércitos no OTAN y las propias Fuerzas de Seguridad Afganas.

Además, se ha visto obligada a desplegar sobre el terreno capacidades a una escala que nunca antes habían sido probadas. Es el caso de la propia formación, de más de 350.000 militares y policías afganos, la creación y certificación de un sistema penitenciario nacional, o los grandes proyectos de infraestructuras o educación.

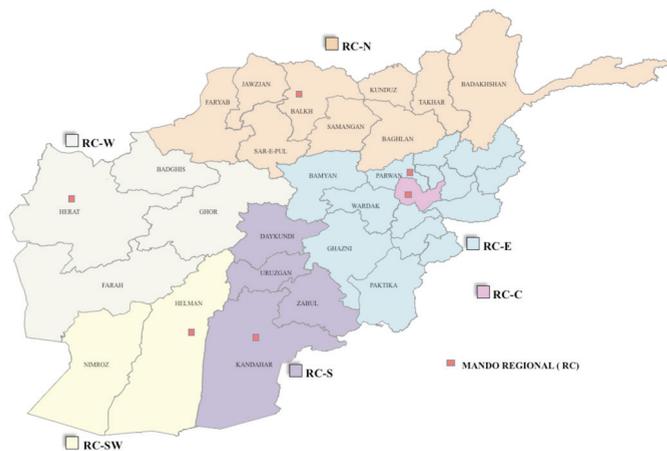
<sup>2</sup> En inglés, International Security Assistance Force (ISAF).

<sup>3</sup> En inglés, Government of the Islamic Republic of Afghanistan (GIROA).

Para llevar a cabo las distintas misiones de asesoramiento, adiestramiento y apoyo logístico a las Fuerzas de Seguridad Afganas, la OTAN creó un mando específico, con su cuartel general, denominado NATO Training Mission-Afghanistan (Misión OTAN de Adiestramiento en Afganistán, NTM-A en sus siglas en inglés) desplegado en el mismo centro de Kabul, dentro de la denominada zona verde y a escasos metros del cuartel general de la ISAF y subordinado a este.

A lo largo de todos estos años la ISAF se ha ido expandiendo, articulando y organizando desde su presencia inicial, en Kabul, Kunduz y Masar i Sharif, hasta ocupar la totalidad de Afganistán. La última organización estaba formada por seis mandos regionales, o *regional command* (RC) en inglés: el RC Norte (RC-N), con sede en Masar i Sharif, de nivel división y liderado por un general alemán; los RC Este y Sur (RC-E y RC-S), bajo mando de dos generales de división estadounidenses, cuyos cuarteles generales estaban ubicados en Baghram y Kandahar, respectivamente; el RC Oeste (RC-W), en Herat, al mando de un general de brigada italiano; el RC Capital (RC-C), con sede en Kabul y bajo mando de un general de brigada turco; y, finalmente, y el último en crearse, el RC Sudoeste (RC-SW), en Helmand, al mando de un general de división del Cuerpo de Marines de los Estados Unidos.

### ISAF. MANDOS REGIONALES



La OTAN efectuará un cambio de misión a finales de 2014. La misión actual, la ISAF, de asistencia al gobierno afgano, se transformará en otra de acciones no ligadas directamente al combate, tal y como son el adiestramiento, el asesoramiento y el apoyo a las nuevas Fuerzas de Seguridad Afganas. En concreto, el 6 de junio de 2013 se aprobó, en la reunión de los ministros de defensa de la Alianza, el concepto operativo de la nueva misión, que llevará el nombre de Resolute Support Mission (RSM).

## Concepto de seguridad

La definición de seguridad tiene múltiples lecturas y mucho se ha escrito acerca de la misma<sup>4</sup>. Se pueden distinguir distintos tipos de seguridad, tales como humana, común, colectiva, compartida, etc. Por ello, no resulta fácil de encontrar una única definición clara y simple que sea válida para el objetivo de este capítulo. Nuestra Real Academia Española trata de definirla mediante aproximaciones: «Calidad de lo que es o está seguro. *Mecanismo* que previene algún riesgo o asegura el buen funcionamiento de alguna cosa, precaviendo que falle». Sería más fácil definir la seguridad como «la ausencia de riesgos o amenazas». Así pues, para nuestro enfoque necesitamos identificar aquellos riesgos o amenazas que pudieran poner en peligro la seguridad real de Afganistán.

### *Riesgos y amenazas que afectan a la seguridad*

Muchos son los riesgos identificados que afectan a la seguridad de Afganistán: el extremismo religioso islámico, la diversidad étnica, el crimen organizado y sus fuentes de financiación —destaca en este campo todo lo relacionado con el narcotráfico—, la falta de legitimidad política del propio Gobierno, los bajos índices de desarrollo y las grandes bolsas de pobreza, el elevado índice de analfabetismo, el desempleo y la falta de eficacia de sistemas básicos como la justicia, la enseñanza o la asistencia sanitaria, entre otros. Detrás de gran parte de ellos se encuentra un factor común: la corrupción. Esta lacra social amenaza cualquier avance positivo relacionado con la estabilidad y el buen gobierno.

A continuación se relacionan varios de los factores que generan estos riesgos.

### El factor geopolítico

Se pueden distinguir cuatro entornos geográficos en torno a Afganistán:

- El norte, con países con herencia de la ex-URSS, formado por Turkmenistán (744 kilómetros de frontera), Uzbekistán (137 kilómetros de frontera) y Tayikistán (1.206 kilómetros de frontera).
- Irán, al oeste, con 936 kilómetros de frontera.
- El este y sur, que guarda frontera con el inestable Pakistán<sup>5</sup> (2.640 kilómetros).

<sup>4</sup> Véase el Documento Marco 05/2011, *La evolución del concepto de seguridad*, de junio de 2011. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2011/DIEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf).

<sup>5</sup> El fundador del Movimiento Nacional Pakistani, Choudhary Rahmat Alí, ideó la palabra Pakistán en un panfleto en inglés publicado el 28 de enero de 1933 como un

- Y finalmente China, como caso aparte, por sus escasos 76 kilómetros, de geografía inaccesible.

No cabe duda de que Afganistán, auténtico corazón de Asia, se ha convertido en una necesidad posicional para los Estados Unidos, que precisan de un punto de presencia estratégico en el área. Irán, alternativa o potencia emergente, es el primer enemigo del país americano en la zona. En realidad, se considera un hecho que la insurgencia, con todos los elementos y grupos que la componen, permanecerán como una amenaza cierta más allá de 2015, siempre bajo el velado mecenazgo de sus vecinos. La verdadera cuestión es de cuáles, por cuánto y en qué valor.



En el ámbito internacional, el deterioro o la falta de continuidad en el apoyo ofrecido por parte de la comunidad internacional puede poner en serio peligro la estabilidad y la seguridad global de Afganistán, dando al traste con el esfuerzo de casi quince años de lucha, ayuda y cooperación en la campaña contra el foco del terrorismo islámico más radical. Los compromisos alcanzados por los países donantes en la Cumbre de Tokio aseguran el apoyo de la comunidad internacional hasta el año 2020 en la que se denomina la «década de la transformación»<sup>6</sup>. En este tiempo, y con tal inversión, se deben asegurar los recursos que garanticen las necesidades del propio Gobierno y el sostenimiento de las Fuerzas de Seguridad afganas, que para entonces ya estarían en el techo consolidado de los 352.000 miembros.

acrónimo de Panyab, Afgania (actual provincia del noroeste), Kashmir y Sindh, con la terminación indostánica *-tan* («tierra de»).

<sup>6</sup> NATO Defense College Conference. Roma (Italia), 13-15 de junio de 2012.

La casi nula o falsa cooperación a escala regional es otro riesgo para la seguridad afgana. La beligerancia de países fronterizos, como Pakistán o Irán, pone en peligro cualquier intento de llegar a un acuerdo de paz duradero. Entre ellos, quizás sea el de Pakistán el caso más insólito. Este país, relativamente joven dentro de la comunidad internacional, juega un doble papel en la zona que le permite, por una parte, presumir de ser el mejor aliado de los Estados Unidos y, por otra, dinamitar cualquier solución o pacto que busque la paz o el fin del conflicto. India es otra de las piezas claves en el complicado puzzle asiático. Su relación con Afganistán está mediatizada por lo que haga o no haga el gobierno pakistaní. Ambas son potencias nucleares, y ambas priman su propio beneficio cuando se trata de dar una salida estable al problema de Afganistán.

### El factor humano

Afganistán es una amalgama de pueblos diversos que llegaron a lo largo de los siglos y que se distribuyen por zonas geográficas más o menos uniformes. Tiene una población aproximada de 30 millones de habitantes, aunque, como bien dice un proverbio afgano, «solo Dios lo sabe, yo no». Tampoco existen cifras exactas del tamaño y composición de los distintos grupos étnicos, pero se puede decir que los pastunes son mayoría con un 40% de la población, y les siguen los tayikos, con alrededor del 30%. Entre ambos suman casi las tres cuartas partes de la población total de Afganistán. Entre las numerosas minorías, destacan los hazaras, otro 15%, y los uzbekos y turkmenos, que alcanzan algo más del 10%<sup>7</sup>.

Dos son los idiomas oficiales de Afganistán: el farsi o dari, hablado por el 50% de la población, y el patán o pastún, hablado por el 35%. Coexisten alrededor de otras treinta lenguas pertenecientes a las minorías étnicas y entre las que destacan el uzbeko y el turcomano o turkmeno. El bilingüismo es algo muy usual en Afganistán. Un elevado porcentaje domina las dos lenguas oficiales.

Esta enorme diversidad es un importante factor de disgregación en el país.

### El factor religioso

Desde el punto de vista religioso, la población es mayoritariamente musulmana, como no podría ser de otra forma en una república islámica. Casi el 90% de la población son suníes, y el resto chiíes. Hay también minorías budistas, hinduistas y sijs. El islam domina todos los aspectos de la vida pública. Sin embargo, subsisten creencias y códigos ancestrales que no solo cohabitan, sino que pueden llegar a tener primacía sobre los

<sup>7</sup> BARFIELD, Thomas: *Afghanistan: A cultural and political history*. Princeton University Press, 2010.

códigos islámicos. El «pastunwali», o código de los pastunes, una complicada mezcla de normas y tradiciones, es un claro ejemplo de ello.

El riesgo que encierra el extremismo religioso para Afganistán es un hecho cierto y tangible. En un país tan profundamente arraigado en la religión islámica resulta imposible separar la religión del día a día, de la política o de la economía. El uso torticero del hecho religioso puede fácilmente transformarse en una amenaza para Afganistán. La insurgencia y los grupos terroristas lo saben y lo aprovechan en beneficio propio para manipular al pueblo afgano con su ideario y su manida narrativa, lo que, unido al alto nivel de analfabetismo y lógicamente de incultura, hace que caigan fácilmente en la propaganda y que acepten los mensajes dirigidos a reclutar militantes.

### La falta de seguridad: los señores de la guerra

Los «señores de la guerra» también son un riesgo para la seguridad de Afganistán y podrían convertirse en una seria amenaza si no se cuenta con ellos en el proceso de transición. Estos antiguos combatientes del comunismo en Afganistán representan los poderes locales o étnicos que siempre han existido en el país y que siguen siendo parte de los *power brokers* que manejan la política afgana. No tienen nada que ver con las Fuerzas de Seguridad, tampoco con el Gobierno, ni siquiera están oficialmente reconocidos, pero existen.

Su presencia se nota con mayor o menor fuerza según la región. Lo cierto es que todos ellos siguen manejando, de una forma u otra, las milicias que fueron los antiguos muyahidines y que conservan sus armas y estructuras más o menos ocultas. En algunos casos sus sedes están en plena zona verde de Kabul, como es el caso del Centro Massud, situado en las proximidades del cuartel general de la ISAF, formado por los antiguos aliados de la Alianza del Norte, integrada por tayikos y liderado por Mohammad Qasim Fahim; en otros casos, mantienen sus centros regionales (Ismail Khan —que es ministro de agua y energía—, en Herat, o Dostum en Masar i Sharif) o lideran formaciones políticas, como el hazara Abdul Ali Mazari, jefe del partido Hizb-e Wadhat. Algunos se han transformado en insurgentes, caso de los fallecidos Yalaludin Haqqani o Gulbudin Hekmatiar, líder de los pastunes guilzái. Como ya se ha señalado, muchos ya han muerto, como Rabbani, Haqqani o Ahmad Khan Samangani (Alianza del Norte), pero su puesto es cubierto por otro miembro de la familia o del clan, porque su existencia es la expresión de una forma tribal de entender el Estado en Afganistán.

Su importancia, y la razón de nombrarlos aquí, es que son un elemento que sigue siendo tomado en consideración a la hora de establecer y valorar la expansión de la violencia o el alcanzar acuerdos de paz locales. Un ejemplo es la expansión de la insurgencia a través del corredor pastún

del noroeste, que difícilmente continuará al alcanzar las áreas uzbekas que controla Dostum.

Su valor en un futuro afgano continuará siendo solo político en cuanto las ANSF mantengan una capacidad real de disuasión, pero, mientras, mantendrán ocultas sus capacidades militares y la posibilidad de regresar a un escenario de guerra civil generalizada, que ya existió anteriormente.

### El factor político

La inestabilidad política es otro factor de riesgo más para la estabilidad de Afganistán y su futuro pasa por el éxito de las elecciones de 2014. Esta es la única vía válida y potencialmente segura. Ese futuro pasa también por unas elecciones suficientemente limpias y claras y que, al ser reconocidas por la comunidad internacional como libres y justas, sirvan de puente para la consolidación de la frágil estructura actual.

### El caso particular talibán

El fenómeno talibán es un factor de alto riesgo para el futuro de Afganistán. No se puede entender sin tener en cuenta gran parte de los factores analizados anteriormente. El objetivo talibán es alcanzar el emirato islámico de Afganistán.

Sin negar su influencia en otras etnias ni cierto grado de divergencia ideológica, la facción más radical y violenta tiende normalmente a enviar un mensaje simplificado que facilite la transmisión de su ideología. Efectivamente, su narrativa es muy sencilla:

- Nuestro partido: el talibán.
- Nuestra gente, nuestra nación: pastún.
- Nuestra economía: el opio.
- Nuestra constitución: la sharía.
- Nuestro modo de gobierno: el emirato islámico de Afganistán.

El rol talibán en el futuro proceso de transición está todavía por definir. «Las conversaciones<sup>8</sup> están en marcha entre el Consejo de Paz y los talibanes<sup>9</sup> y también entre los Gobiernos de Afganistán y Pakistán», según

<sup>8</sup> El secretario de Estado de los Estados Unidos, John Kerry, dijo que Washington apoya el diálogo entre Kabul y el grupo talibán en Catar, y el presidente afgano, Hamid Karzai, subrayó que la colaboración de Pakistán es «clave» para el éxito el mismo (EFE, martes 26 de marzo de 2013). Disponible en Atenea Digital, [www.revistaatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias\\_12582\\_ESP.asp](http://www.revistaatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_12582_ESP.asp).

<sup>9</sup> *Talib*, en dari, significa «estudiante», y su plural en esa lengua es *talibán*. La Fundéu y la RAE han considerado talibán como singular en español, y su plural, talibanes.

el propio Karzai. De hecho, por iniciativa de los Estados Unidos, en junio de 2013 se creó una oficina en Doha (Catar) para facilitar conversaciones de paz entre los talibanes y el gobierno afgano. Esta es una historia de difícil final. Durante años se ha empleado un doble juego que consistía en repetir, desde posiciones próximas al gobierno afgano, que nunca se iba a permitir tal negociación y, por otro, tratar en todo momento de dejar la vía abierta para una negociación, más o menos velada, con la facción menos belicosa talibán. El presidente Karzai parece haber suspendido cualquier tipo de negociación hasta que no se produzca el fin de la misión de la ISAF.

Lo que es obvio es que la actividad insurgente, sea del tipo que sea, continuará presente más allá de 2014 como la amenaza más clara. Estas acciones de carácter terrorista afectarán directamente a la viabilidad y estabilidad del Gobierno de Afganistán. Presumiblemente continuarán estando presentes en el entorno rural y, con toda seguridad, seguirán asestando golpes puntuales en las grandes ciudades, donde alcanzarán mayor repercusión internacional y mediática. La herramienta más potente y válida para hacer frente, de manera eficaz, a este tipo de amenaza será contar con unas fuerzas y cuerpos de seguridad bien dotados y entrenados. Son las ANSF, sin duda, el principal, mejor y casi único recurso con el que cuenta el gobierno afgano para responder a ese reto.

### **Fuerzas de Seguridad de Afganistán (ANSF)**

Las ANSF (siglas en inglés de Afghan National Security Forces) están formadas por el Ejército (Afghan National Army, ANA) y la Policía (Afghan National Police, ANP). Las ANSF son, junto a la agencia de inteligencia afgana denominada Dirección Nacional de Seguridad (National Directorate of Security, NDS), los pilares de la defensa de Afganistán y verdadero garante de su seguridad. Al referirnos a las ANSF integramos igualmente ciertos elementos locales como son la Policía Local (Afghan Local Police, ALP), pero nunca a elementos irregulares, como las milicias locales y otros grupos paramilitares (arbakis y señores de la guerra).

Las ANSF tienen un techo de 352.000 hombres y mujeres. Es una fuerza de nueva creación con escasa conexión con el anterior Ejército afgano, si bien es cierto que entre sus oficiales más antiguos se pueden encontrar, junto a muchos antiguos muyahidines, oficiales ligados a las Fuerzas Armadas de los años ochenta del siglo pasado, pero su concepto y estructura es radicalmente diferente a la que existió en el régimen comunista de Afganistán.

### *Breve introducción histórica*

Necesariamente, hemos de reflexionar un poco en los antecedentes históricos del Ejército de Afganistán si queremos entender la actual realidad de las ANSF. Aunque Afganistán hunde sus raíces en la historia de Asia Central, el estado afgano actual nace realmente a finales del siglo XIX con la dinastía de los Mohammadzai (pastún), con problemas que no son, ya entonces, ajenos a la actual situación y que parecen crónicos en este país: la posesión de Kabul no garantizaba el control de todos los territorios.

En ese momento, la inexistencia de un concepto de nación-Estado entre la población hace que el Ejército se convirtiese en la referencia física y moral de tal nación-Estado entre la población, mucho más que la policía, más local y sujeta al control de los señores territoriales.

Aun así, estas limitadas Fuerzas Armadas fueron capaces de garantizar la estabilidad interna, incluso en los períodos de guerras coloniales y revueltas internas que sufre el país desde finales del XIX hasta mediados de los años setenta del pasado siglo, con el rey Zahir Shah.

No hemos de perder la perspectiva de que este Ejército siempre ha estado supeditado fuertemente a la influencia y carácter de las principales potencias, inicialmente occidentales, presentes en esa zona en cada momento o bien, en algún caso, al esfuerzo del rey para equilibrar esa influencia acudiendo a otras potencias.

En concreto, el Ejército afgano, que crece al calor de las guerras anglo-afganas, bajo el liderazgo del rey Dost Mohammed, se desarrolla, como no podía ser de otro modo, con la dirección de oficiales británicos, y fue capaz de ocupar Herat, entonces principado semiindependiente en manos de los Sadozái (1863), para pasar a principios del siglo XX a recibir una fuerte influencia alemana en los reinados de sus sucesores, el rey Habubullah y su hijo Amanullah.

Un nuevo actor se incorpora a las tradiciones militares afganas a partir de los años 50, con la llegada al poder de Daud Sha, que abre las puertas del país a la influencia soviética que, como bien sabemos, se hará predominante a partir de los años setenta hasta el principio de los noventa del siglo XX, cuando la guerra civil entre las diversas facciones muyahidinas acabe con toda la estructura militar nacional.

Estamos, pues, en la cuarta gran remodelación y nueva creación de las Fuerzas Armadas afganas, ahora bajo la influencia dominante de los Estados Unidos y la OTAN. Es lógico, pues, que los componentes de las ANSF actuales, conocedores de que las convulsiones nacionales siempre han acabado con una revolución dentro de las Fuerzas Armadas, se pregunten si esta vez será la definitiva, y que en muchas ocasiones obren en

consecuencia, tratando de mantener un equilibrio y contemporizar con todas las fuerzas nacionales e internacionales implicadas en el conflicto.

### *El Ejército afgano (ANA)*

El ANA se ha visto sometido a enormes tensiones y esfuerzos en estos últimos años, pues no se ha de perder la perspectiva que en los años noventa del siglo XX había desaparecido por completo, pasando a convertirse en milicias pagadas por los señores de la guerra que habían conducido al país a una cruel guerra civil tras el derrocamiento del régimen comunista que había sido apoyado y financiado por la Unión Soviética. Solo para hacernos una idea de estas tensiones, en el año 2001 el ANA era inexistente y en 2003 disponía tan solo de unos pocos miles de efectivos, sin organización ni estructura de apoyo, desplegados en Kabul bajo el paraguas de una ISAF y con «franquicias» de los señores de la guerra en el resto del país. Este ejército incipiente estaba constituido por muyahidines sin formación y carecía de toda preparación militar, que no de experiencia. Aún en 2005, eran tan solo unos 30.000 efectivos, solo desplegados en las grandes ciudades.

Como referencia, cabe destacar que cuando el primer equipo español fue de reconocimiento a lo que posteriormente sería el PRT (Provincial Reconstruction Team) español, en la provincia de Baghdis, no había un solo soldado del ANA en dicha zona, exceptuando la pequeña escolta proporcionada desde Herat, donde estaba la cabecera de la única brigada desplegada en todo el oeste de Afganistán. De todo este contingente tan solo uno o dos eran capaces de leer y escribir, y por supuesto la lectura de un mapa o cualquier mínima sofisticación se encontraba en las antípodas de sus capacidades.

De aquellos números, en tan solo unos pocos años se ha pasado a 186.517 efectivos de los 195.000 aprobados<sup>10</sup> en el tashkill (plantilla). Hay que reseñar que de estos 10.000 efectivos que faltan por completar, una buena parte lo son de la Fuerza Aérea y, el resto, fundamentalmente suboficiales (carencia crónica por la falta de un perfil de carrera que asegure su retención) y de especialidades que son difíciles de completar (C-IED, Intel, mantenimiento, etc.). Ahora este nuevo Ejército cuenta con jóvenes oficiales que entienden y tratan de implementar sistemas de mando y control más complejos junto a un número muy importante de oficiales de alto rango (coroneles, tenientes coroneles y generales) procedentes del antiguo ejército de la República Popular. Esto, por supuesto, ha significado un esfuerzo hercúleo y ha estado sujeto a extraordinarios éxitos y a muy significativos fracasos, pues se ha creado un ejército dirigido a operaciones de contrainsurgencia (COIN), de acuerdo a procedimientos y

<sup>10</sup> SIGAR Quarterly Report to the United States Congress, 30 de enero de 2013.

capacidades occidentales, contra su tendencia natural hacia un ejército al estilo soviético dirigido hacia capacidades más convencionales.

Este extraordinario crecimiento del ANA se ha realizado gracias a una enorme aportación económica de los miembros de la coalición y a la implicación, de manera muy destacada, de la Misión OTAN de Adiestramiento en Afganistán (NTM-A), mando este subordinado a la ISAF. Esta misión ha creado desde la nada las estructuras centrales del Ministerio de Defensa, desde el propio ministerio a todo el complejo entramado de academias, sanidad militar, órganos logísticos centrales, nuevos acuartelamientos (los antiguos, pertenecientes a la época soviética, estaban desrozados), creando el esqueleto que ha facilitado la expansión del ANA.

Por su parte, el mando conjunto de la ISAF (IJC, en sus siglas en inglés) se ha convertido en el creador de sus músculos, al haber asumido el cometido de mentor de sus unidades, inicialmente con un modelo de asociación (*partnering* en inglés)<sup>11</sup>, donde a cada unidad de combate de la ISAF se le asociaba una unidad del ANA, para evolucionar a los equipos de entrenadores-asesores que se han integrado en las fuerzas afganas para facilitar su evolución a unas fuerzas de combate creíbles, estos equipos, Security Force Assistance Team (SFAT, en sus siglas en inglés), acabarán su misión en 2014 y, a partir de ese momento, será responsabilidad afgana el mantener su capacidad de realizar operaciones complejas, más allá de la vigilancia y despliegue sobre el terreno, basada en *check points* y bases fijas avanzadas<sup>12</sup>. Este proceso ha sido ya iniciado en 2013 y culminará antes del relevo a la nueva operación de la OTAN, la Resolute Support Mission (RSM), a finales de 2014.

La clasificación de categorías<sup>13</sup> para determinar el grado de preparación alcanzada establece cinco niveles de mayor a menor: independientes con

<sup>11</sup> Se traducen los términos en inglés *advisor* y *partner* en la clasificación de los niveles de la tabla ANSF Rating Definition Level por *asesor* y *asociado*.

<sup>12</sup> Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan. Report to the Congress in accordance with Section 1230 of the National Defense Authorization Act for fiscal year 2008 (DEC2012).

<sup>13</sup> Tabla de niveles para clasificar a las ANSF (ANSF Rating Definition Level):

- Independiente con asesores (*independent with advisor*): La unidad puede planear y ejecutar su misión y mantener el control de sus elementos subordinados, solicitando y controlando una reserva (QRF) y medios sanitarios (MEDEVAC) cuando se requieran. Cuando es necesario, la unidad puede solicitar el apoyo de una unidad conjunta de la coalición y es capaz de integrar su inteligencia en un sistema más amplio. Dispone de una cobertura de material y personal igual o superior al 75% de su plantilla. Puede realizar sus labores logísticas de abastecimiento y mantenimiento sin apoyo de la coalición. Finalmente, es capaz de coordinarse e integrarse en operaciones con otras fuerzas y cuarteles generales del ANSF.
- Eficaz con asesores (*effective with advisors*): Es eficaz planeando, sincronizando, dirigiendo e informando de sus operaciones y de su situación (*status*). Coordina

**asesores, eficaces con asesores, eficaces con asociados, en desarrollo con asociados y establecido.**

**El Ejército afgano está llevando a cabo actualmente el planeamiento y ejecución del 90% de las operaciones. El ANA dispone actualmente de**

---

y enlaza con las unidades superiores, subordinadas, colaterales y de la coalición. Informa correctamente de su estado de disponibilidad. Sus jefes, su plana mayor y sus unidades se ajustan al código de conducta de las ANSF y son leales al gobierno afgano. Todos los medios y equipos están presentes y son efectivos y pueden aportar la mayor parte del apoyo de la unidad. La coalición aporta solo puntualmente asesoramiento a la plana mayor. La coalición puede tener que aportar capacidades que no lo son por parte de escalones superiores de las ANSF. Las fuerzas de la coalición pueden darle un aumento de capacidades en determinadas y puntuales ocasiones. Dispone de una cobertura de material y personal igual o superior al 75% de su plantilla. OCCP y OCCR están siempre integrados en sus operaciones.

- Eficaz con asociados (*effective with partners*): Requiere ser monitorizada (*mentoring*) para el planeamiento, la sincronización, la dirección y la información de sus operaciones y situación operativa, así como su comunicación y enlace con los niveles superiores, subordinados y colaterales y de la coalición. Sus jefes, su plana mayor y sus unidades se ajustan al código de conducta de las ANSF y son leales al gobierno afgano. Algunas de sus capacidades (*enablers*) están disponibles y son efectivas en su nivel. Esto permite el apoyo de algunas capacidades por parte de las ANSF. La coalición puede aportar capacidades no disponibles o aumentar las que sí están disponibles si se requiere. Dispone de una cobertura de material y personal igual o superior al 65% de su plantilla. OCCP y OCCR están siempre integrados en sus operaciones y sus relaciones a veces son efectivas.
- En desarrollo con asociados (*developing with partners*): Requiere de la presencia de una unidad asociada de la coalición para apoyarlo en el planeamiento, la sincronización, la dirección y la información de sus operaciones y situación; así como sobre su coordinación y enlace con los niveles superior, subordinado, colateral y de la coalición. Sus jefes y la mayor parte de la plana mayor y sus unidades se ajustan al código de conducta de las ANSF y son leales al gobierno afgano. Algunas de sus capacidades (*enablers*) están disponibles y son efectivas en su nivel. Esto permite el apoyo de algunas capacidades por parte de las ANSF. La coalición aporta todas las capacidades no disponibles y aumenta las que sí están disponibles. Dispone de una cobertura de material y personal igual o superior al 65% de su plantilla. OCCP y OCCR están a veces integrados.
- Establecido (*established*): La unidad está al principio de su organización. Es apenas capaz de planear y ejecutar su misión y mantener el control de sus elementos subordinados, incluso con la presencia de una unidad asociada de la coalición. Sus jefes, la plana mayor y sus unidades pueden no ajustarse al código de conducta de las ANSF y no ser leales al gobierno afgano. Dificilmente coordina y enlaza con las unidades superiores, subordinadas, colaterales y de la coalición. Pocas de sus capacidades (*enablers*) están disponibles y son efectivas en su nivel y han de ser intensamente apoyadas por la coalición. Dispone de una cobertura de material y personal igual o inferior al 50% de su plantilla. OCCP y OCCR están a veces integrados en sus operaciones.

un cuerpo de ejército, cinco brigadas y 23 kandak (unidad de maniobra del Ejército afgano equivalente al batallón) con la calificación de «independientes con asesores». Otros seis cuerpos de ejército, 16 brigadas y 71 kandak están con la calificación de «eficaces con asociados», lo que supone que un 70% de las unidades se encontraban en un nivel adecuado de entrenamiento, con casi un 29% de las unidades sin evaluar, lo que no significa necesariamente falta de operatividad.

### Organización del ANA

El ANA está subordinado al Ministerio de Defensa del gobierno afgano. Su sistema administrativo es de tipo centralizado e incluye al Estado Mayor General (EMG, o GS en sus siglas en inglés), así como a las divisiones de finanzas, inteligencia, asuntos públicos, salud, asesoría jurídica, personal o comunicación estratégica bajo la dependencia de un viceministro. Este EMG, que constituye la cabeza del ANA, está organizado de manera clásica, con divisiones de Operaciones, Inteligencia, Logística, etc., incluyendo el Centro Militar de Coordinación Nacional (NMCC, en sus siglas en inglés), de hecho un centro de seguimiento de las operaciones, dotado de los medios de mando y control (C2) necesarios.

De este EMG dependen directamente el Ground Force Command (GFC), la Fuerza Aérea, el Mando de Operaciones Especiales, los elementos logísticos centrales, las academias y los centros de formación y preparación, y la Mobile Strike Force (MSF), una reserva general constituida por dos brigadas con medios mecanizados ligeros que le proporcionan una capacidad de combate y movilidad mayor que la que se le supone a los cuerpos de ejército, que aportan la principal capacidad de combate del ANA en las provincias. Esta MSF alcanzará su *final operational capability* durante el año 2013<sup>14</sup>.

Es de destacar en esta estructura la activación del GFC, posiblemente en contra de la tradicional forma de trabajar afgana, muy centralizada y donde todo el poder cuelga del jefe de Estado Mayor. Este ha sido un proceso complejo y, pese a estar ya finalizado, requerirá tiempo para ser bien comprendido y empleado. Si en cualquier ejército un cuartel general de estas características siempre ha requerido años de esfuerzo y preparación, no es difícil de entender que en Afganistán, donde nunca lo han tenido, sea un reto aún pendiente de evaluar adecuadamente.

El GFC se ha situado como cuartel general operacional que controla los cuerpos de ejército y, por ende, las operaciones en las regiones militares, y pudiera ser que finalmente su impacto no fuera demasiado elevado, dada la descentralización regional/cuerpo de ejército/división con la que se ejecutan las misiones en el país, pero seguramente significará un alargamiento de la ya

<sup>14</sup> SIGAR Quarterly Report to the United States Congress, 30 de enero de 2013. CUAT (Commanders Unit Assessment Tool) Rating for the ANA, 30 de enero de 2013.

caótica cadena de apoyo logístico, incluyendo la crítica función de la gestión del personal, así como también un contrapeso al poder del EMG.

En este nuevo período, el Ejército afgano se organiza territorialmente de forma muy similar a su mentor, las fuerzas de la ISAF, ocupando el terreno, como ya hemos mencionado, con unidades tipo cuerpo de ejército con responsabilidad territorial, con la excepción del RC-C donde la unidad superior es división. Esta distribución de cuerpos de ejército/regiones es la siguiente<sup>15</sup>:

- RC-C, centrado en el área de Kabul, que se corresponde con la 111 División del ANA, con dos brigadas (una de ellas, la única mecanizada del ANA, dotada de carros de combate T-55, T-62 y TOA M113).
- RC-N, que se corresponde con el 209 Cuerpo de Ejército, con tres brigadas y que despliega en las provincias al norte del Hindukush, con centro en Mazar-i-Sharif.
- RC-E, que es un caso particular, donde la concentración de población, dada la cercanía a la frontera con Pakistán, y la dificultad del terreno han hecho que esté ocupado por dos cuerpos de ejército: el 201, con tres brigadas y centrado en Gamberi, y el 203, con cuatro brigadas, que ocupa la parte sur de este RC con base en Gardez.
- RC-S, que se corresponde con el 205 Cuerpo de Ejército, cercano a Kandahar, que cuenta con cuatro brigadas.
- RC-SW, que se corresponde con el 215 Cuerpo de Ejército, con cuatro brigadas y su cuartel general cercano a Lashkar/Shorbak.
- Finalmente, el RC-W, en el que se despliega el 207 Cuerpo de Ejército, situado en Herat, con tres brigadas, la última de las cuales fue activada y desplegada en la provincia de Baghdis con el apoyo de las fuerzas españolas, que fueron decisivas para su preparación y entrenamiento.

Estos llamados «cuerpos» son realmente unidades tipo división de infantería ligera, precariamente motorizadas, que están empezando a ser dotadas de medios protegidos tipo HMMWV (HAMMER). Su estructura, sin entrar en detalles, está basada en brigadas con tres kandak de infantería ligera, un kandak de apoyo al combate, con medios de reconocimiento, comunicaciones y artillería, y un kandak logístico.

Estas brigadas suelen estar apoyadas también por una compañía de inteligencia, proveniente del kandak de esta especialidad que despliega en apoyo al cuerpo de ejército. Su efectividad general varía entre los diversos cuerpos, pero podríamos considerarla como efectiva (especialmente sus unidades de infantería), sobre todo si cuentan con equipos de asesores y entrenadores integrados en ellas. La mayoría llegarán a ser eficaces a lo largo de 2013 (hay que tener en cuenta que en 2012 solo habían alcanzado 41 unidades diversas el nivel de «eficaces con asociados»), y a partir de

<sup>15</sup> ISAF Key Facts and Figures, diciembre de 2012.

ese momento no contarán con elementos que los instruyan, pero que también los incentivan a mejorar y de los que reciben apoyos que van más allá del simple consejo (muchas veces dan el agua, el combustible, las transmisiones, el apoyo sanitario, la munición, etc.), para pasar a recibir apoyos logísticos tan solo dependiendo de su cadena nacional, que hasta el momento ha tenido muchas carencias, como veremos más adelante.

A estas fuerzas se ha de sumar las dos brigadas ya mencionadas y que forman parte de la MSF con base en Kabul, con medios más pesados y con vocación de convertirse en su reserva operacional.

#### La Fuerza Aérea afgana (AAF)

La Fuerza Aérea afgana (Afghan Air Force, AAF) se encuentra encuadrada dentro del ANA. Posee actualmente unos 5.900 efectivos de los 8.000 autorizados, alrededor de un 74%. Hay todavía un elevado número de pilotos en proceso de entrenamiento.

La capacidad de transporte, basada en una flota de C-27 de origen italiano, está limitada debido a la falta de potencia de estas aeronaves para operar en un terreno de elevadas alturas como es el afgano. Existen planes para dotarlos de Hércules, aunque no han avanzado debido a sus limitaciones de mantenimiento. Además, cuenta con una fuerza de transporte ligero basado en 26 aparatos C-208 y tiene además los helicópteros que posee (43 Mi-17, 6 C-108 de enlace y reconocimiento, 6 MD-530 de entrenamiento y una pequeña fuerza de 12 Mi-35 de ataque, que son la única capacidad de apoyo aéreo cercano), aunque que hoy por hoy no esté plenamente operativa.

Tiene un despliegue en cinco bases aéreas:

- Herat (RC-W).
- Shindad (al sur de RC-W). Centro de instrucción.
- Mazar-i-Sharif (RC-N).
- Kandahar (RC-S).
- Kabul (RC-C). Base central. Academia aérea.

Su mayor problema, como ya se ha apuntado, sigue estando ligado a la formación de sus pilotos y su capacidad de mantenimiento (actualmente basada en civiles contratados, conocidos como *contractors* en inglés). Más lejana aún se encuentra la posibilidad de que lleguen ellos mismos a hacerse cargo del control total de su espacio aéreo.

Este componente del ANA es el único elemento que no estará plenamente disponible en 2014, y se ha retrasado hasta 2017 la consecución de los objetivos operativos actualmente fijados, aunque puede irse más allá si finalmente se incorporan nuevas plataformas aéreas, que hoy día siguen en estudio, como es el caso ya comentado de la sustitución de los C-27 por

Hércules C-130, o la incorporación de aviones ligeros armados para reforzar la muy limitada capacidad de apoyo aéreo cercano que tiene, e incluso tendría, con el diseño actual de su Fuerza Aérea. Se contempla que para finales de 2016 la flota total llegaría a unos 145 aparatos de todos los tipos.

En todo caso, la problemática de las AAF es muy complicada, se trata de unos sistemas muy caros, de gran complejidad técnica y que no permiten improvisar a su personal, y cuya formación, tanto de pilotos como técnicos y mecánicos, requiere unos tiempos y una selección de personal que en una sociedad devastada por años de guerra civil con pérdida de generaciones completas que no han tenido acceso a la educación es difícil de alcanzar.

Además, no se ha de perder de vista que ha sido precisamente la superioridad aérea de la coalición la que ha puesto contra las cuerdas a la insurgencia. Este devastador y complejísimo empleo de medios de combate, transporte, inteligencia (ISR), evacuación aérea (CASEVAC), etc., no estarán disponibles en ningún caso para el ANA en los próximos años.

Como ejemplo del impacto que va a tener en las operaciones, las rotaciones de personal de las unidades del ANA las están proporcionando las aeronaves de la ISAF, lo mismo que buena parte de las evacuaciones médicas, de las que solo una mínima parte fueron realizadas por las AAF en 2012 y no ha aumentado mucho en 2013. Igualmente, hay que tener en cuenta que las primeras operaciones nocturnas no se han realizado hasta el presente año 2013, y tan solo con las aeronaves asignadas a las Fuerzas Especiales afganas.

### El Mando de Operaciones Especiales (ANASOC)

Fuera de la esfera del mando de la fuerza terrestre se encuentra el Mando de Operaciones Especiales (ANASOC)<sup>16</sup>. Se trata de una unidad de entidad división que encuadra unos 9.000 efectivos y que está bajo la dependencia directa del EMG. Este mando ha sido entrenado por las fuerzas especiales de la USFOR-A<sup>17</sup>.

La estructura de estas fuerzas especiales está basada en dos brigadas de comandos, con características de infantería ligera, a imagen y semejanza de las unidades Rangers. Los cuatro batallones que la componen están desplegados en nueve localidades. Además, cuenta con otra brigada de fuerzas de operaciones especiales, propiamente dicha, con cuatro batallones de operaciones especiales, a lo que ha de sumarse su propio componente aéreo, que incluye la capacidad de apoyo aéreo cercano que

<sup>16</sup> SIGAR Quarterly Report to the United States Congress, 30 de enero de 2013.

<sup>17</sup> United States Forces Afghanistan, USFOR-A. Es la estructura de mando y control, con su cuartel general, que manda todas las fuerzas estadounidenses que operan en Afganistán. Su jefe es también el jefe de la ISAF.

le proporcionan sus únicos Mi-35 operativos del ANA y sus propias capacidades de inteligencia.

Este mando dispone, igualmente, de un centro de excelencia (brigada escuela) y una brigada de apoyo. Esta fuerza ha demostrado ser la punta de lanza del Ejército en la lucha contra la insurgencia por su demostrada eficacia y lealtad, no solo al gobierno afgano, sino fundamentalmente a sus mentores occidentales.

La inteligencia en el ANA es otro de sus elementos esenciales, que, sin embargo, no ha sido asignada a un cuerpo específico, sino que, a similitud de muchas naciones occidentales, se ha integrado en todos los niveles ya descritos, y se dispone de la Escuela de Inteligencia (ITC) de Sia Sang en Kabul, gestionada por el GS G2 y la NTM-A, con apoyos nacionales muy remarcables, como es el caso de Francia. A partir de ahí, encontramos elementos de inteligencia en el NMCC, el GFC, los cuerpos de ejército y divisiones, las brigadas y los kandac. Existen dos estructuras diferenciadas: la operativa, representada por los cuerpos de ejército que poseen un batallón de inteligencia militar (MI Kdk) y la territorial, basada en oficinas de inteligencia regionales (MIRO) y provinciales (MIPO).

Los MI Kdk poseen tres compañías de inteligencia (MICO), que suelen ser desplegadas en apoyo directo a una brigada, aunque coexisten diversas soluciones. Estas MICO disponen de elementos HUMINT (inteligencia humana), CI (contrainteligencia) y SIGINT (inteligencia de señales). Su personal ha sido formado en la ITC de Sia Sang y seleccionado entre los que están alfabetizados (al menos en teoría, pues al final cerca de un 30% son analfabetos). En estos momentos existe la intención de dotarlos también con aviones no tripulados (UAV), aunque hasta 2014 el programa no empezará a implementarse.

Respecto a las MIRO/MIPO, son pequeñas unidades HUMINT desplegadas en todo el territorio nacional que constituyen probablemente el elemento de inteligencia más profesional, pues ha recuperado y mantenido las oficinas de inteligencia militar que ya existían en el anterior Ejército Popular de Afganistán.

Respecto a un elemento vital como es la contrainteligencia, es un área aún pendiente de consolidación y que sin embargo se ve sujeta a una gran presión, al tener que hacer frente a un proceso de revisiones de la seguridad del personal del ANA para poder contrarrestar la amenaza de infiltración por la insurgencia.

La función de inteligencia será previsiblemente una de las principales carencias que se producirán con la transición. El problema son los pocos medios humanos y materiales disponibles, comparados con los de la ISAF, además de poco profesionales. Al igual que sucede con la Fuerza Aérea, la capacidad de inteligencia requiere muchísimo tiempo, esfuer-

zos y corrección de errores para que alcance un adecuado nivel que le permita liderar las operaciones y dirigir adecuadamente el esfuerzo. Muy posiblemente ciertas capacidades que precise el ANA, especialmente las más exigentes tecnológicamente (IMINT/SIGINT), precisarán de apoyo externo.

### Retos a corto plazo para el ANA

Este Ejército afgano que hemos descrito se enfrenta a enormes retos. Desde luego, el mayor de ellos es la guerra de contrainsurgencia (COIN) contra un enemigo diverso, que se organiza y coordina con flexibilidad, aplicando el dicho afgano de «yo contra mi hermano, y mi hermano y yo contra mi enemigo», de forma que localmente se coordinan, apoyan y asumen una representación bajo el paraguas talibán, la red Haqqani<sup>18</sup> o HiG<sup>19</sup>, aunque en muchas ocasiones se trate solo de grupos locales, ligados a las tradicionales familias que han mantenido el poder con anterioridad y que se financian con la extorsión, el tráfico de drogas o el cobro de tasas ilegales o por protección.

Es por ello que el diseño del ANA haya estado dirigido a proporcionarle la capacidad COIN y no la propia de un ejército regular orientado a disuadir cualquier interferencia de sus conflictivos vecinos. Esta situación resulta paradójica, pues aunque la situación de guerra COIN en que se encuentra Afganistán nos debía hacer suponer que la principal preocupación de los oficiales del ANA tendría que ser la insurgencia, este no es el caso, ya que para la mayoría de ellos la auténtica amenaza son Irán y Pakistán, lo que los lleva siempre a demandar la asignación de medios más convencionales para sus unidades: artillería, carros, aviones de combate, etc.

### La Policía afgana (ANP)

La ANP tiene unos efectivos cifrados en 149.000 de su máximo de 157.000, lo que supone alrededor del 95% de la fuerza. Este cuerpo siguió un proceso muy similar al ANA. Prácticamente desapareció durante la guerra civil, y comenzó su despliegue a partir de 2003, basándose en los antiguos muyahidines y milicias locales y organizándose por zonas con despliegues también parecidos.

Cuando hablamos de la ANP estamos hablando de la fuerza primaria de policía que se despliega en todo Afganistán y actúa como única agencia

<sup>18</sup> «La red Haqqani representa una amenaza estratégica real para la estabilidad del estado afgano y de los intereses estadounidenses en la región. Son el grupo insurgente más potente y capaz que actúa hoy en Afganistán». En DRESSLER, Jeffrey A: *The Haqqani Network: A Strategic Threat*, ISW Institute for the Study of War, Afghanistan Report 6.

<sup>19</sup> «La red HiG, Hizb-e-Islami Gulbuddin, es distinta de la talibán y la Haqqani y opera principalmente al este de Afganistan». *Ibidem*.

encargada de hacer cumplir la ley en todo el territorio nacional. Al igual que el Ejército, tiene una larga historia a sus espaldas, que puede remontarse a principios del siglo XIX. Su encuadramiento actual es en el Ministerio del Interior y cuenta con diversas fuerzas y policías especializadas. Aunque su misión principal es el mantenimiento del orden y la ley, también la encontramos implicada en la realización de operaciones COIN.

La ANP está compuesta de 44 unidades con la calificación de «independientes con asesores» y otras 86 con la calificación de «eficaces con asociados». Se organiza en los siguientes elementos:

#### La Policía Uniformada (AUP)

Es la policía que se ve en las calles con sus característicos uniformes grises. Se trata de la principal agencia encargada del orden y la ley en las calles afganas. Desplegaba por zonas que incluían las policías de las regiones, provincias y distritos, bajo el control del Ministerio del Interior y de los gobernadores locales. Entre sus misiones incluye también el control del tráfico y la protección de locales y zonas gubernamentales. Su mayor problema ha sido que hasta 2009 su reclutamiento era local y los miembros no recibían entrenamiento, lo que los hacía ser especialmente vulnerables a las prácticas corruptas, que inciden directamente en el día a día de la población. Desde entonces, el Ministerio del Interior y la NTM-A han establecido un programa de profesionalización, aunque su impacto no ha alcanzado a todos sus componentes, pero sí a todos sus nuevos reclutas. Por el contrario, son los que más directamente sufren el enfrentamiento con la insurgencia y mejor conocen a la población local.

Se despliega actualmente por cuerpos y no por las antiguas zonas. Estos cuerpos regionales son los siguientes:

- AUP 101, en la zona de Kabul.
- AUP 202, en Laghman, al este.
- AUP 303, en Mazar-i-Sharif, al norte.
- AUP 404, en Kandahar, al sur.
- AUP 505, en Paktika, al sureste.
- AUP 606, en Herat, región oeste.
- AUP 707, en Laskar Gah, al suroeste.

Dentro de esta estructura, encontramos la policía de investigación y judicial, que incluye la policía antinarcóticos, el departamento de inteligencia (la antigua asuntos internos) y otras especialidades policiales (AACP, del inglés *afghan anti-crime police*).

### La Policía Nacional Afgana de Orden Público (ANCOP).

La ANCOP forma parte del General Directorate of Police Special Units (GDP-SU) junto a la Policía contranarcóticos (CNPA). Se despliega en brigadas y en kandaks y posee una estructura paramilitar. Es la encargada de entrar en operación frente a disturbios en las ciudades, así como aportar presencia policial en las áreas de amenaza alta de la insurgencia y donde la policía regular no dispone de suficiente capacidad de combate para operar.

### NTEC (Network Targeting Exploitation Center)

El NTEC no es un cuerpo más de policía, sino de un departamento, incluido en el GDPSU. Es la agencia afgana encargada de llevar a cabo las operaciones sobre objetivos puntuales (*targeting* en inglés) preparando y seleccionando aquellos objetivos de alto rendimiento para la policía y que son personas, redes o grupos que poseen un alto poder de poner en peligro la seguridad del gobierno afgano. Organizado y entrenado por la NTM-A, pero con fuerte colaboración de agencias policiales y de inteligencia, así como compañías privadas occidentales, se ha ganado un merecido respeto en estos dos últimos años, y es capaz de dirigir operaciones que han impedido que las ofensivas de la insurgencia en Kabul alcanzasen poco más que pequeños éxitos puntuales, a pesar de los grandes recursos humanos y materiales que han dirigido contra la ciudad, sabiendo el impacto internacional que estas acciones alcanzan. Basado en informes procedentes del Ministerio del Interior (IPD, Departamento de Inteligencia de la Policía), está asociado a una potente base de datos, tiene sus propios elementos de investigación, así como directo acceso a las unidades especiales del GDPSU, que son las que finalmente realizan las acciones.

### Policía de Fronteras (ABP)

Esta policía especializada aporta al Ministerio del Interior la capacidad de implementar la ley y el orden en los puntos de entrada al país, como fronteras y aeropuertos, así como una zona de seguridad de 50 kilómetros de fronteras para dentro del país. Tiene una enorme importancia como policía fiscal. Su trabajo se realiza en unas condiciones muy difíciles, dada su exposición a la corrupción, su directa implicación con el cobro de tasas fronterizas (principal procedimiento recaudador del Estado) y su responsabilidad en impedir la infiltración de la insurgencia en el país. Controla 140 puntos fronterizos (BP) y un total de 15 puntos de cruce fronterizos (BCP), incluyendo los aeropuertos internacionales (Kabul, Mazar-i-Sharif, Kandahar y Herat).

### La Policía Anticorrupción (AACP)

Se trata de un pequeño cuerpo independiente, y que apenas tiene unos pocos cientos de componentes muy especializados. Se menciona porque incluye

todo el elemento de análisis forense, los datos biométricos, los laboratorios de análisis y unidades especializadas antiterroristas. Para llevar a cabo esta labor reciben un fuerte apoyo de otras agencias de inteligencia y policiales occidentales. Dado lo especializado de esta función, este entrenamiento y asesoramiento deberá extenderse más allá de 2014.

### **Policía Local (ALP)**

La ALP es un cuerpo dependiente del Ministerio del Interior y que realiza funciones auxiliares de la ANP. Fue directamente impulsada por la ISAF y reconocida por el gobierno afgano a partir de 2010. Se trataba de un programa para dar seguridad en áreas donde no se desplegaban las ANSF con la finalidad de evitar que se convirtiesen en santuarios para la insurgencia. Esencialmente, la ALP provee una fuerza local de autodefensa bajo los auspicios de la cadena de mando del Ministerio del Interior, representado por el jefe de policía del distrito. Es una fuerza arraigada en la comunidad que defiende y no posee capacidad para realizar investigaciones. Se trata de una solución interina hasta que una fuerza adecuada de la ANP pueda hacerse cargo de la zona en disputa. El éxito de esta iniciativa ha sido diverso. En zonas donde la población era claramente proinsurgencia no ha fructificado y en otras en disputa ha conseguido el éxito, incluyendo algunos sangrientos incidentes cuando no han sido convenientemente apoyadas por las ANSF. Actualmente componen la ALP unos 30.000 efectivos, lo que supone un 80% aproximadamente de la fuerza prevista.

### **La Fuerza Pública de Protección (APPF)**

Durante años, Afganistán contaba con cientos de pequeñas compañías locales de seguridad que eran contratadas por compañías y agencias nacionales y extranjeras, así como por la ISAF, para dar seguridad a locales, personas y convoyes. Por decisión del gobierno afgano<sup>20</sup>, estas compañías han sido prohibidas y parte de su personal, mayoritariamente afgano, se ha integrado en una compañía estatal, la APPF, con unos 34.000 componentes. Su cuartel general está en Kabul y dispone de siete oficinas regionales más (Herat, Mazar-i-Sharif, Kunduz, Kandahar, Gardez, Laskar-Gah y Jalalabad). Su eficacia es discutible y nula su capacidad de enfrentarse a la insurgencia en zonas en disputa (son solo unos pocos guardias, con mínimo entrenamiento y escaso armamento), pero cumplen su función en la vigilancia de los recintos exteriores y de escolta a los convoyes que circulan por la Ring Road.

<sup>20</sup> Decreto número 62 del presidente del gobierno afgano sobre la disolución de las compañías de seguridad privadas. Información disponible en <http://reliefweb.int/report/afghanistan/statement-presidential-decree-62-staffan-de-mistura-special-representative-united> y <http://feraljundi.com/tag/decree-62>.

### *Los Servicios Secretos Afganos y la Dirección Nacional para la Seguridad (NDS)*

Como es de esperar, este servicio resulta muy opaco para todo aquel que no está directamente implicado en sus operaciones y trabajo. No obstante, la NDS tiene un número muy importante de efectivos (las estimaciones más informadas los cifran en unos 30.000 miembros)<sup>21</sup>, su personal se despliega en todos los distritos del país, posee oficinas propias bajo cobertura y a su vez oficinas abiertas en los OCCR/OCCP. También cuenta con unidades paramilitares con las que dar protección a sedes gubernamentales y realizar operaciones COIN propias.

Su personal es probablemente el más eficaz y mejor seleccionado. Muchos de ellos empezaron a trabajar en este campo hace ya diez años y hoy son muy experimentados. Otros pertenecían a los servicios de inteligencia de la antigua República Popular. Muchos de estos antiguos oficiales no tienen reparo en reconocer sus orígenes comunistas y declararse abiertamente laicos, aunque, como hemos comentado, en una organización tan opaca es difícil de evaluar el impacto de este grupo de oficiales.

Algunos de sus departamentos son conocidos: el Departamento 33 se ocupa de la provincia de Kabul y la capital en sí, el Departamento 1 son los servicios centrales, el Departamento 21 se ocupa de la contrainsurgencia, y el Departamento 2 de la protección de las embajadas. El mejor conocido por la ISAF y por los servicios de inteligencia que operan en el país es el Departamento 44, que es el de información, con el que trabajan a diario.

La NDS ha alcanzado una enorme importancia en el país, trabaja en directa relación con las ANSF y, a pesar de ciertos recelos, apoya directamente a las unidades del ANA y de la ANP.

### **La transferencia de la seguridad a las ANSF**

La transferencia completa de la seguridad a las fuerzas afganas tiene que estar finalizada para el final de 2014. La consecución exitosa de este traspaso debería permitir un entorno de seguridad fiable que posibilitara cierta estabilidad económica y política. El segundo pilar de un Afganistán seguro es la estabilidad institucional, que pasa por la legitimidad de las elecciones previstas para 2014. No habrá estabilidad en Afganistán hasta que se restablezca la confianza de los afganos en sus instituciones. Seguridad y legitimidad son dos elementos imprescindibles para la consecución de un Afganistán estable. Desde un punto de vista meramente

<sup>21</sup> Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan. Report to the Congress in accordance with Section 1230 of the National Defense Authorization Act for fiscal year 2008 (DEC2012).

militar, resulta más importante la buena cimentación del primer pilar: la transferencia de competencias de la ISAF a las ANSF.

La nueva misión de la OTAN en Afganistán se denominará Resolute Support Mission (RSM). Fue aprobada el 6 de junio de 2013 durante la reunión de ministros de Defensa de la Alianza. En esta reunión quedó claro el compromiso de la OTAN con el futuro de Afganistán más allá de 2014. No se trata solo de un cambio de denominación puramente cosmético. La nueva misión nace con una filosofía diferente que no será de combate y que tendrá como objetivo el apoyo a las Fuerzas de Seguridad Afganas (ANSF), que no su tutela.

El secretario general de la OTAN, Anders F. Rasmussen, dejó muy claro los principios básicos de esta nueva misión y cómo su enfoque se centra en el adiestramiento, junto con el amplio consenso de la comunidad internacional. Este apoyo continuará durante los próximos años, aunque no se ha precisado por cuánto tiempo. Tiene que quedar muy claro que la misión de combate de la OTAN en Afganistán finaliza con la misión de la ISAF. La nueva misión, claramente, no será de combate. Tendrá un enfoque regional sobre los mandos regionales norte, este, sur y oeste.

La nueva misión será definitivamente mucho más pequeña en cuanto a números. No se ha precisado su cuantía, pero fuentes oficiales estadounidenses estiman que rondará la cifra de 8.000-12.000 personas. El pasado 14 de agosto de 2013, el anterior comandante en jefe de la OTAN, el almirante J. Stavridis, desveló que para contrarrestar la propaganda talibán, que mantiene que las fuerzas extranjeras están abandonando el país, sería necesario anunciar cuanto antes el número de tropas aliadas que permanecerá en Afganistán más allá de 2014. «Creo que el número adecuado debería ser en torno a 6.000 aliados y 9.000 estadounidenses, así esos 15.000 integrantes se centrarían en hacer de mentores, entrenar y aconsejar a los 350.000 componentes de las ANSF»<sup>22</sup>.

Independientemente del carácter y alcance de la nueva misión, lo que es indudable es que la estructura de los nuevos cuarteles generales que la dirijan será radicalmente diferente. Actualmente existen en Afganistán tres cuarteles generales que, sin duda, deberán reorganizarse y ajustarse para obtener una mejor funcionalidad y eficacia: en el ámbito operacional, el cuartel general de la ISAF, ubicado en el centro de la capital en plena zona verde, y el cuartel general del mando conjunto, situado en el aeropuerto internacional de Kabul, y, en lo que se refiere a adiestramiento, el cuartel general para la NTM-A, estos dos últimos subordinados al primero.

<sup>22</sup> TOLONews, 15 de agosto de 2013: «Ex-NATO Chief: NATO troops should stay in Afghanistan».

Es previsible que estos tres cuarteles generales acaben por fusionarse en uno solo. Se trata de un tema en plena discusión y difícil al que habrá que dar una solución de compromiso entre todas las partes. La reducción del personal de la OTAN desplegado en Afganistán y la constitución de la nueva misión obligan a ello. Otro tema diferente será la ubicación final del cuartel general resultante. El dilema está entre seguir en el centro de la capital, próximo a los órganos de toma de decisión, o trasladarse fuera, cerca de un gran aeropuerto, pero alejado de Kabul.

En cualquier caso, la aprobación oficial de la nueva misión de la OTAN en Afganistán a partir de 2014 marca un claro compromiso internacional con el futuro de la seguridad del país. Además, de los 22 países no OTAN que actualmente se encuentran en la ISAF, 11 han confirmado su presencia en la nueva misión, lo que aumenta el respaldo internacional.

No cabe duda de que el futuro de las ANSF pasa por el mantenimiento del flujo de dinero procedente de la comunidad internacional, ya que el gobierno afgano no es capaz de generar por sí mismo los recursos necesarios para pagar a las ANSF y, por lo tanto, la supervivencia de estas fuerzas pasa por garantizar las aportaciones internacionales.

El éxito de las nuevas ANSF radica en la percepción que de ellas tenga la población afgana. Si estas son vistas como garantes reales de seguridad y desarrollo en las provincias y municipios donde se desplieguen, se habrá dado un gran paso hacia la estabilidad de Afganistán. Si, por el contrario, son vistas como organizaciones corruptas y no comprometidas con la población, el futuro se presenta muy complicado.

Los retos principales a los que se enfrentan las nuevas ANSF para derrotar a la insurgencia y hacer de Afganistán un país estable son los siguientes:

- La corrupción: Mal endémico e histórico en Afganistán, más que un crimen, la corrupción se ha convertido en la forma natural de entender los «negocios» en Afganistán hasta el punto de integrarse como parte de la economía tradicional. Evidentemente, esta cultura de la corrupción atenta directamente contra la existencia de un Estado moderno al negarle el acceso a los impuestos y tasas para financiarse. El Ejército afgano no es ajeno a este mal. Sin ser el órgano más corrupto de la Administración (esta posición está muy disputada entre el poder legislativo, la judicatura o la Administración local), la desviación de recursos a fines particulares es continua: operaciones que no se realizan por falta de combustible, vehículos que desaparecen, fallos en la calidad de los equipos que se entregan al ANA, etc.
- La infiltración de la insurgencia: La llamada amenaza interna, o *insider threat*, se ha convertido en 2012 en la principal estrategia de la insurgencia para dificultar y retrasar que las ANSF alcancen su

plena capacidad operativa. Posee varias vertientes, desde el *green on green*, cuando el ataque se realiza de afgano a afgano, al famoso *green on blue*, cuando el ataque es de un componente de las ANSF sobre miembros de la ISAF. En 2012 hubo un incremento del 130% en este tipo de acciones. Afortunadamente, el año 2013 presenta, por ahora, cifras más tranquilizadoras.

- El analfabetismo: Cerca de un 70% de los varones en edad militar son analfabetos. De ellos, muchos pueden considerarse igualmente como analfabetos funcionales cuando se enfrentan a las nuevas tecnologías, incluyendo muchos oficiales de empleos superiores, desde general a teniente coronel. Esta situación no se revertirá hasta que las nuevas generaciones, criadas en las grandes ciudades, que ahora tienen 15 o 16 años, lleguen en gran número a las filas del ANA.
- Disputas entre diversas etnias: Afganistán es un crisol de razas, lenguas y culturas. Esta situación lleva a un reparto de poder, como con el resto del poder del Estado, entre tayikos y pastunes, fundamentalmente, pero asumiendo sus cuotas uzbekos y hazaras. Un ejemplo lo tenemos en el caso del general Murat Alí, jefe del Mando de la Fuerza Terrestre (GFC), hazara, que ha reunido en su entorno un gran número de oficiales de esta etnia y que ha de lidiar con los jefes de cuerpo, en su totalidad tayikos y pastunes que no están acostumbrados a recibir órdenes de oficiales de esta etnia, en su mayoría de religión chií.
- Logística caótica: La creación en los últimos años de grandes centros logísticos ha supuesto una mejora importante, pero su impacto se difumina a medida que nos alejamos de los grandes centros militares y llegamos a las provincias y valles remotos, allí donde precisamente se refugia la insurgencia, donde apenas llega nada. No es inusual que pequeñas guarniciones abandonen sus puestos en invierno cuando han agotado sus municiones, combustible o víveres. En líneas generales, su sistema está terriblemente burocratizado (por ejemplo, el suministro de un mapa requiere la firma del general jefe de un cuerpo de ejército o al menos de su jefe de Estado Mayor), con cadenas de distribución muy alargadas y relaciones logísticas poco claras.
- Carencia de medios adecuados de mando y control: Se dispone de una red de radio segura, pero de limitada capacidad de intercambio de datos y cuya cobertura es todavía limitada. Un sistema seguro de mando y control, común para los ministerios de Interior y Defensa, empieza a desplegarse con una limitada capacidad criptográfica, muy lejos de sus homólogos en la ISAF. El mando y control real está basado en la telefonía móvil e internet libre, con lo que la seguridad de las comunicaciones queda comprometida. Si los programas en marcha mencionados alcanzan su completo despliegue, previsto para 2014,

la situación habrá mejorado sustancialmente, pero aún lejos de unos estándares adecuados.

- Deserciones/retenciones, política de permisos y rotaciones: El nivel de atrición en 2011 se manejaba en un aceptable 1,4% en el total del ANA; sin embargo, en 2012 ha subido a un 3%<sup>23</sup>, lo que puede empeorar a poner en dificultades el sistema de reclutamiento y adiestramiento del Ejército. El principal problema está en la falta de previsión de las rotaciones. Una unidad tipo sección puede ser desplegada en un remoto valle sin que ninguno de sus componentes sepa por cuantos meses e incluso años, sin permisos ni relevos, lo que provoca un alto número de deserciones. También la propia idiosincrasia afgana: el concepto de deserción no está implantado, un soldado se va de vacaciones y puede darse el caso de que no regrese o que lo haga tarde sin ser procesado por ello. Si a todo esto le sumamos unos salarios no demasiado atractivos y un liderazgo militar basado en el antiguo estilo soviético, conseguir retener a los mejor preparados se convierte en un verdadero problema, ya que no existe ni una política clara de promociones e incentivos ni una selección adecuada. Es necesario ofertar un modelo de carrera que atraiga a la juventud más preparada. Tan solo los oficiales pueden tener algo parecido a esto último. Identificado este problema, el Ministerio de Defensa está procediendo, con apoyo de la ISAF, a implantar una política más racional de permisos y rotaciones.

Esta revisión de dificultades, aunque no exhaustiva, sí proporciona una aproximación a la magnitud del problema y, al mismo tiempo, muestra parte del éxito de lo conseguido en los últimos años, lo que permite encarar el futuro con moderado optimismo, siempre y cuando se mantenga el apoyo occidental.

### A modo de conclusión

La situación geográfica y el entorno político condicionan, sin lugar a dudas, la estabilidad y, con ello, el futuro de Afganistán. La ausencia de una salida al mar hace que tenga que buscar aliados que aseguren su supervivencia como Estado. Actualmente, el cordón umbilical que la mantiene con vida es el corredor terrestre que comunica su frontera con el puerto pakistaní de Karachi.

Potenciar la construcción del corredor que va desde Zaranj, en la provincia suroccidental afgana de Nimruz, hasta el puerto iraní de Chabahar (en

<sup>23</sup> Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan. Report to the Congress in accordance with Section 1230 of the National Defense Authorization Act for fiscal year 2008 (DEC2012).

Irán se lo conoce por Chah Bahar), de unos 200 kilómetros, supondría un cambio importante en relación con la dependencia que tiene actualmente Afganistán con respecto a Pakistán. Este puerto iraní está ubicado a 72 kilómetros al oeste del puerto de Gwadar, en el suroeste de Pakistán, y es de suma importancia estratégica y económica para la India<sup>24</sup>. De hecho, el embajador afgano en Irán ha manifestado recientemente la voluntad de su país de potenciar las cooperaciones con Irán y fomentar el uso del puerto de Chabahar para el tránsito de mercancías<sup>25</sup>. En este sentido, el Gobierno indio ha adelantado su decisión de invertir unos 100 millones de dólares<sup>26</sup> en dicho puerto para contrarrestar la inversión china de 200 millones en el puerto pakistaní de Gwadar.



Disponible en <http://www.worldatlas.com/webimage/countrys/asia/afhgreg.htm>

Conviene recordar el acuerdo estratégico que Afganistán y la India firmaron en 2011 y que hasta la fecha ha significado la formación de cadetes y oficiales del ANA en instituciones indias. Se estima que la India ha

<sup>24</sup> «India to invest in Chabahar Port», «India announced it will invest \$100 million in Iran's Chabahar Port on the Sea of Oman, Mehr News Agency reported [...] India is also planning to invest in 1000 km Mashad-Chabahar railroad». Disponible en <http://www.uskowioniran.com/2013/06/india-to-invest-in-chabahar-port.html>. «India has long been involved in the construction and maintenance of Chabahar Port, which Delhi uses as a transit point to Afghanistan». Disponible en <http://thediomat.com/flashpoints-blog/2013/07/01/china-makes-play-for-irans-chabahar-port>.

<sup>25</sup> Declaraciones del embajador afgano en Teherán, Nasir Ahmad Nour, en rueda de prensa conjunta con el director del puerto de Chabahar, Mostafa Malekzadeh, realizadas el 23 de julio de 2013.

<sup>26</sup> «En un intento de contrarrestar la presencia china en la región, la India ha decidido participar en la modernización del estratégico puerto iraní de Chabahar», 4 de mayo de 2013. Disponible en <http://actualidad.rt.com/economia/view/93595-india-invertir-puerto-iran-afghanistan>.

invertido en Afganistán más de 2.000 millones de dólares en proyectos de infraestructuras (autopistas y hospitales)<sup>27</sup>. El Gobierno de Karzai afirmó que quería que la India se implicase más en cooperación militar y de seguridad.

¿Cuál será el papel que jueguen los países que comparten frontera con Afganistán a corto plazo?

- El norte, formado por las ex repúblicas soviéticas de Turkmenistán, Uzbekistán y Tayikistán, antiguos aliados de Afganistán, no parece que vaya a jugar un papel importante en el futuro del país. Ninguno de ellos se presenta como una amenaza para la estabilidad de su vecino del sur.
- Irán, al oeste, de materializarse los acuerdos que facilitasen la salida al mar a través de Chabahar, podría constituirse en un aliado de primer orden para Afganistán. No obstante, la situación de incertidumbre política y religiosa que se vive actualmente en Irán, unido al pulso que mantiene con la comunidad internacional por el acceso a la energía nuclear, hacen poco viable el establecimiento de una sólida alianza en el corto plazo. Por tanto, es de esperar que Irán continúe a la espera de lo que acontezca en Afganistán, tratando de ejercer la mayor influencia posible, tanto política como religiosa. Sin embargo, y desde un punto de vista meramente militar, Irán no debería constituir una amenaza para Afganistán, al menos en el corto plazo. Una prueba de esta relación es el acuerdo estratégico que Irán y Afganistán firmaron el pasado 4 de agosto de 2013, en Teherán<sup>28</sup>. Es un acuerdo estratégico de cooperación para estrechar y ampliar la cooperación estratégica militar, con una duración de cinco años. Ambos presidentes, Hassan Rouhani y Hamid Karzai, destacaron en sendos comunicados la necesidad de ampliar los lazos bilaterales entre ambos países en todos los campos. Sobre todo, conviene destacar el que afecta a la cooperación entre el Alto Secretariado de Seguridad Nacional de Irán, la Oficina de Seguridad Nacional de Afganistán y la Secretaría de Seguridad Nacional de India y Rusia. No cabe duda que esta firma podría dañar la relación actual con Occidente. Aunque es más que probable que Karzai este tratando así de presionar a Washington en un intento de forzar su posición de cara a las próximas conversaciones del acuerdo bilateral con los Estados Unidos.
- China mantiene unos escasos 70 Kilómetros de frontera con Afganistán, apenas un 1% del total. Además, el tránsito es casi impracticable fuera del período estival, tanto por las condiciones climatológicas

<sup>27</sup> «Karzai se reunirá con autoridades indias para pedir apoyo militar» (EFE). Atenea, 27 de mayo de 2013.

<sup>28</sup> «Afghanistan signs Strategic Cooperation Agreement with Iran». Tolonews.com, 5 de agosto de 2013.

como por su orografía y elevada altitud. A pesar de ello, las riquezas minerales que atesora Afganistán en su subsuelo no pueden dejar indiferente a una China ávida de este tipo de recursos. No cabe duda de que China tratará de incrementar su influencia en Afganistán en los próximos años. La inversión en el puerto pakistaní de Gwadar es una muestra de ello<sup>29</sup>.

- Pakistán, situado al sur y al este, comparte más de 4.700 kilómetros de frontera, lo que constituye el 55% de la línea divisoria. Pakistán es su eterno rival, su enemigo más directo y previsible. Conservan viejos litigios basados en largos desencuentros por razones de límites, disputa de territorios y el permanente contencioso de la línea Durand. Sin embargo, el esfuerzo bélico de Pakistán no está volcado hacia Afganistán, sino hacia la India, con la que mantiene un permanente conflicto por cuestiones fronterizas. De hecho, de todo su potencial bélico, tan solo un 20% lo tiene orientado hacia Afganistán, alrededor de dos divisiones.

Del estudio de las amenazas, se deduce que las misiones de las ANSF serán el control territorial de Afganistán, su lucha contra la insurgencia y la defensa de sus fronteras ante un potencial ataque de cualquiera de sus vecinos. Respecto a las dos primeras, no cabe duda de que las ANSF se han transformado en una herramienta eficaz contra la insurgencia y podrían mantener el control de las principales áreas del país, allí donde vive el 80% de la población. Sin embargo, surgen serias dudas respecto a su capacidad para asegurar el control del Gobierno en amplias zonas remotas en disputa con la insurgencia. Respecto a la tercera, la protección de las fronteras, es una misión cuyo peso recae actualmente sobre una rama de su propia policía, la policía de frontera, que es a todas luces insuficiente y no está demasiado bien equipada y preparada. La impermeabilización de sus fronteras y, especialmente, la que mantiene con Pakistán, es una tarea pendiente.

Mantener los niveles de violencia, aunque solo fuera en las zonas más pobladas, dentro de unos márgenes tolerables sería un objetivo realista de las ANSF. Con ello, se podría dar una apariencia de seguridad en el país que legitimara la actuación de las autoridades políticas, a pesar de dejar en manos de la insurgencia y el crimen organizado amplias zonas del país.

En ese sentido, las ANSF deberán mantener su actual estructura y capacidades en tanto en cuanto la amenaza insurgente siga suponiendo una

---

<sup>29</sup> «India has long been involved in the construction and maintenance of Chabahar Port, which Delhi uses as a transit point to Afghanistan. Chabahar Port has become all the more essential to India since China agreed to formally assume control over Pakistan's Gwadar Port last February». Disponible en <http://thediplomat.com/flashpoints-blog/2013/07/01/china-makes-play-for-irans-chabahar-port>.

amenaza creíble. Situación esta que continuará mientras Pakistán siga ofreciendo cobijo y apoyo a miles de jóvenes fanatizados dispuestos al martirio (estimaciones fiables cifran en unos mil suicidas al año su capacidad de reclutamiento).

La opción más peligrosa es que se recorten las vías de financiación que llevarían al colapso de las instituciones, y principalmente del Ejército y la Policía. Esta situación llevará a Afganistán a una situación convulsa de enorme incertidumbre.

El horizonte más factible es el propio de un país en paz con sus vecinos, sometido a constantes tensiones diplomáticas y soportando una guerra de desgaste de baja intensidad contra la insurgencia con una cifra de bajas que se considera asumible para un pueblo tan castigado como el afgano. Esta situación perdurará en el tiempo en tanto en cuanto no se alcance un gran acuerdo nacional de paz que tendrá que superar numerosas dificultades. Este proceso de reconciliación nacional ha sido una constante en todos los conflictos que se han producido en los últimos años: Balcanes, Hispanoamérica, región de los grandes lagos. Afganistán no debería ser una excepción. La insurgencia, y en particular la talibán, el gobierno afgano y la comunidad internacional deberán encontrar, tarde o temprano, un punto de encuentro que les permita dejar las armas y sentarse a negociar. La consecuencia es que no volveremos a ver un régimen talibán en Afganistán, pero seguramente tampoco un régimen tan democrático como el que le hubiera gustado a las Naciones Unidas; pudiera ser incluso que algunos sectores moderados de la insurgencia, incluidos los del ámbito talibán, lleguen a formar parte de esas instituciones con sus correspondientes cuotas de poder.

El valor de vivir en paz es un valor desconocido para casi dos generaciones de afganos y, por lo tanto, difícil de defender. Sin embargo, en algunas regiones del país se ha disfrutado de cierta paz en los últimos años y, como consecuencia, de una mayor prosperidad, por lo que se están creando las bases para la búsqueda de esa paz duradera.

Pakistán continúa siendo el mayor factor potencial de inestabilidad. La porosidad y, de facto, la ausencia de la frontera entre los dos países hace que la inestabilidad pakistaní pueda contagiar a Afganistán con consecuencias imprevisibles. De ahí la necesidad de mantener el esfuerzo internacional por sostener la estabilidad de Pakistán.

En cualquier caso, la ISAF deja un Afganistán mejor que el que encontró. Un país con una mayor esperanza de vida y una mayor tasa de educación; con algunas partes del país donde el futuro parece esperanzador y con unas infraestructuras que permiten crear las bases de un incipiente comercio e industrialización.

Las próximas elecciones que se celebren en el país serán cruciales. Si el Gobierno que salga de las urnas es un Gobierno fuerte y con amplia mayoría, podrá ser capaz de mantener el impulso actual y llevar a cabo las reformas que el país necesita. Pero si se trata de un Gobierno débil que necesite apoyos de partidos minoritarios (muchos de ellos asociados a antiguos señores de la guerra), el futuro es más que incierto.

Se iniciaba este capítulo enumerando los dos importantes procesos de transición que deberá acometer Afganistán en los próximos meses y de cuyo éxito dependerá su viabilidad como Estado: las elecciones y completar el proceso de transferencia de competencias a las ANSF. El segundo depende del primero, pero sin el segundo no habrá garantías de éxito a medio y largo plazo.

Sin ningún género de duda, las ANSF, cuidadosamente concebidas, organizadas, dotadas y entrenadas, son y serán la principal y más poderosa herramienta en manos del gobierno afgano, el verdadero factor de cohesión con el que el poder político cuenta para cimentar con éxito su seguridad y continuar avanzando en la consolidación del Estado.

El éxito de la finalización del proceso de transferencia de competencias a las ANSF dependerá no solo de la generosidad de la comunidad internacional, sino, fundamentalmente, de la legitimidad de un Gobierno y unas instituciones afganas que asuman con valentía y responsabilidad la política de defensa de la República Islámica de Afganistán. El apoyo firme del Gobierno que surja del proceso electoral hacia sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es la pieza clave de este proceso.

En cualquier caso, debemos tener presente, como bien dice Harry Flashman, protagonista de las novelas de George MacDonald Fraser, que «en Afganistán uno no puede olvidar jamás que camina constantemente sobre el filo de una navaja»<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Harry Flashman es el protagonista, un antihéroe británico, de la serie de novelas del autor George MacDonald Fraser. La primera novela se desarrolla en Afganistán y, entre otros hechos, narra el episodio del paso del Khyber, durante la primera guerra anglo-afgana (1838-1843).

## Pakistán-Afganistán: un desencuentro histórico

Pilar Requena

### Capítulo cuarto

#### Resumen

Pakistán vive desde hace años una crisis que cada vez se ahonda más. Su ubicación geoestratégica en una de las regiones más convulsas del planeta y su historia son factores determinantes para su política exterior y para el papel que ha desempeñado, desempeña y desempeñará en el conflicto de Afganistán. Es un actor clave y vital para la estabilización de su vecino de cara a la retirada de las tropas internacionales en 2014. El objetivo de este capítulo es analizar el contexto histórico que ha llevado a Pakistán a su situación actual, especialmente en sus relaciones con Afganistán, la India y Estados Unidos. El Ejército, un Estado dentro del Estado, ha dictado desde hace años la política exterior y de defensa y seguridad. Todo ello puede ayudar a desentrañar las razones que han conducido a Pakistán a adoptar políticas que la han llevado al borde del abismo.

#### Palabras clave

Afganistán, Pakistán, India, Estados Unidos, talibanes, ejército.

### **Abstract**

*The crisis Pakistan undergoes since years deepens more and more. Its geostrategic situation in one of the most tumultuous regions of the planet and its history are decisive factors for its foreign policy and for the role it has played, it plays and will play. Pakistan is a key and a vital actor for the stabilization of its neighbor if we take in mind the withdrawal of the international troops in 2014. The aim of this chapter is to analyze the historical context that has brought Pakistan to its current situation, especially in its relations with Afghanistan, India and the United States. Nearly since the birth of the country, the powerful army has made the decisions on foreign policy, defense and security. The study of all these elements can help us to understand the reasons that have let Pakistan to undertake policies that had brought it on the brink.*

### **Key Words**

*Afghanistan, Pakistan, India, United States, Taliban, army.*