



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

# **Análisis de los intereses de Estados**

## **Unidos en Afganistán:**

Propuesta de una recomendación de política para la nueva  
Administración de Biden

Estudiante: **Andrea Taulero de Manuel**

Director: Hutan Hejazi Martínez

Madrid, junio 2021

# Índice

<b>1. Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Finalidad y motivos.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Estado de la cuestión .....</b>	<b>4</b>
<b>3.1. Contexto histórico .....</b>	<b>5</b>
3.1.1. Antecedentes.....	5
3.1.2. Conflicto Estados Unidos-Afganistán .....	7
<b>4. Marco teórico.....</b>	<b>12</b>
<b>4.1. Doctrinas de la Política Exterior Estadounidense .....</b>	<b>12</b>
4.1.1. Realismo .....	13
4.1.2. Liberalismo.....	14
4.1.3. Opinión pública.....	15
<b>5. Objetivos y preguntas.....</b>	<b>16</b>
<b>6. Metodología del trabajo .....</b>	<b>18</b>
<b>7. Análisis y discusión .....</b>	<b>19</b>
<b>7.1. Acuerdo de Paz .....</b>	<b>19</b>
7.1.1. Estatus del Proceso de Paz .....	20
<b>7.2. Perfil socioeconómico de Afganistán.....</b>	<b>21</b>
<b>7.3. Perfil político de Afganistán .....</b>	<b>23</b>
7.3.1. Talibanes.....	23
7.3.2. Gobierno Afgano.....	26
<b>7.4. Intereses de Estados Unidos .....</b>	<b>28</b>
7.4.1. ¿Qué está en juego en Afganistán? .....	28
<b>7.5. Actores y dinámicas regionales .....</b>	<b>30</b>
<b>7.6. Riesgos del abandono de Estados Unidos .....</b>	<b>32</b>
<b>8. Conclusiones y propuestas .....</b>	<b>35</b>
<b>8.1. Recomendación Política para la Administración de Biden .....</b>	<b>36</b>
<b>9. Anexo 1: Gráficas y figuras .....</b>	<b>41</b>
<b>10. Anexo 2: Imágenes .....</b>	<b>44</b>
<b>11. Bibliografía .....</b>	<b>47</b>

## 1. Introducción

Afganistán es un país notoriamente difícil de gobernar. Imperio tras imperio, nación tras nación han fracasado en la pacificación de lo que hoy es el territorio moderno de Afganistán, dando a la región el apodo de "Cementerio de Imperios" (Pillalamarri, 2017). Estados Unidos ha estado involucrado en Afganistán desde hace más de diecinueve años, lo que lo convierte en el conflicto más largo de su historia. Sin embargo, a pesar de haber gastado más en Afganistán que en reconstruir Europa tras la Segunda Guerra Mundial, se ha conseguido poco avance (Pillalamarri, 2017).

Si Estados Unidos y sus aliados deciden abandonar el país, no serían los primeros en hacerlo. Como aprendieron los británicos en su guerra con Afganistán de 1839 a 1842, a menudo es más fácil hacer negocios con líderes locales que cuentan con el apoyo popular, que apoyar a un líder respaldado por potencias extranjeras. En este sentido, Afganistán solo ha estado cerca de ser controlado por los Mogoles a través del uso de un enfoque mucho más suave. Su estrategia consistió en pagar a las tribus, o concederles cierta autonomía, para así lograr un cierto control de la zona. El resto de los intentos por obtener un control centralizado, incluso por parte de gobiernos afganos, han fracasado (Pillalamarri, 2017).

Afganistán siempre ha sido un país difícil de conquistar debido a tres factores fundamentales. En primer lugar, está situado en la ruta principal entre Irán, Asia Central e India, lo que ha provocado su invasión numerosas veces y ha albergado un gran número de tribus, muchas de ellas mutuamente hostiles y con los extranjeros. En segundo lugar, debido a la frecuencia de invasiones sufridas y la prevalencia del tribalismo en la zona, su desorden y anarquía han llevado a Afganistán a una situación donde todos los pueblos están contruidos como fortalezas de guerras. Este factor ha sido clave en muchas ocasiones los talibanes en su lucha contra Estados Unidos. En tercer y último lugar, es importante destacar el relieve de Afganistán. El país está dominado por algunas de las montañas más altas e irregulares del mundo, lo que hace la conquista y el gobierno difíciles. Algunas de ellas incluyen el Hindu Kush, que recorre el centro y el sur del mismo, así como las montañas del Pamir en el este (Pillalamarri, 2017).

Si se hace un repaso a la historia de Afganistán, se puede evidenciar lo difícil que es ocupar y gobernar el país. Afganistán se presenta en el mapa del historiador por primera vez en torno al año 500 a.C., cuando formaba la parte oriental del imperio persa Aqueménida. Probablemente, gran parte del sur y el este del país ya estaba habitada por los antepasados de los actuales pastunes, también llamados históricamente afganos. Se dice que Alejandro Magno atravesó la zona con poca resistencia. Sólo después de la caída del Imperio Maurya y de varias invasiones procedentes de Asia Central, las montañas de Afganistán empezaron a ocuparse y a adquirir su reputación de ser el hogar de muchos pueblos belicosos que defendían sus territorios (Pillalamarri, 2017).

Los británicos y los rusos aprendieron que, si bien es posible conquistar territorio en Afganistán temporalmente y derrotar militarmente a los afganos en batalla abierta, es prácticamente imposible mantener la región durante mucho tiempo. A diferencia de los extranjeros que puedan invadir el territorio, los afganos no tienen dónde ir y pueden luchar toda su vida. Estados Unidos lleva ya en Afganistán más de diecinueve años, y parece ser que ahora planean su retirada.

Hace alrededor doce años, Afganistán se hundía en su propia sombra. Los talibanes, que habían regresado a sus pueblos tras la invasión estadounidense de 2001, se habían reagrupado con el fin de lanzar ataques diarios contra las fuerzas estadounidenses. Ante esta situación el panorama político estadounidense estaba dividido. Por un lado, el presidente Barack Obama sostenía que el gobierno de Afganistán, aunque con profundas deficiencias, era mucho mejores que los yihadistas, y, por tanto, debían ser protegidos. Por otro lado, su vicepresidente, Joe Biden, quería reducir las tropas y dejar sólo una pequeña fuerza antiterrorista. Sin embargo, Biden perdió esa discusión, y 17.000 soldados estadounidenses más volaron a Kabul para afianzar el gobierno (The Economist, 2021).

Hoy Biden es el presidente y ha de enfrentarse a un dilema similar. Los talibanes mantienen su posición de fortaleza como en 2001, mientras que el Estado afgano, respaldado por Estados Unidos y sus aliados de la OTAN, se tambalea. Esta vez, sin embargo, Biden goza de una posición diferente y podrá cumplir su voluntad. Para el 11 de septiembre, dos décadas exactas desde que los terroristas de Al Qaeda derribasen las torres gemelas, casi todos los 2.500 soldados estadounidenses restantes en Afganistán se habrán marchado. En contra de lo que

el consejo de los generales estadounidenses advirtió a Biden y a Donald Trump antes que él, las tropas se retiraran del país (The Economist, 2021).

Joe Biden cree firmemente que los costes de permanecer en Afganistán son mayores que los de irse. No es algo nuevo, de hecho, durante la campaña política prometió por fin a las “guerras eternas” de Estados Unidos. Además, pocos estadounidenses ven factible seguir formando parte de una guerra en un continente lejano y que aparentemente es imposible de ganar. Sin embargo, el número de tropas ya era bastante reducido este año, en comparación con momentos álgidos del conflicto.

Afganistán no es el único país que Estados Unidos ha defendido para proporcionar estabilidad y paz a la región. Abandonar Kabul a su suerte quebrantará la confianza de otros aliados y conducirá a más derramamiento de sangre. Según un informe de la ONU, las víctimas civiles ya están aumentando; el número de muertos aumentó un 29% en los tres primeros meses de este año, en comparación con el pasado (United Nations, 2021) (Véase Gráfica 1 del Anexo I). A pesar de que el gobierno sigue controlando la mayoría de las ciudades, varias como Kabul, están sitiadas y devastadas por atentados suicidas (Véase Imagen 1 del Anexo II). Los talibanes esperan derrocar al gobierno, de la misma manera que hicieron tras el colapso de la Unión Soviética. Si esta victoria se llevase a cabo, se reimpondría una tiranía premoderna. Consecuentemente, los afganos urbanos podrían perder las libertades garantizadas por la constitución de 2004, como la libertad de las niñas a ir a la escuela (The Economist, 2021).

Los intereses económicos juegan un papel fundamental en el conflicto. Si las tropas americanas se retiran, será fundamental que al menos la ayuda económica se mantenga. Como sucedió tras la caída de la Unión Soviética, el gobierno fue derrocado únicamente cuando el dinero se acabó, tiempo después de la partida de las tropas soviéticas. Así, será fundamental recordar a los talibanes que, si la violencia regresase, no únicamente se erradicaría su estatus internacional (ahora viajan libremente para sus negociaciones con Kabul), sino que, además, la financiación extranjera para pagar a médicos y profesores, en las zonas que controlan, también se acabaría. Por su lado, Ashraf Ghani, el presidente de Afganistán, ha de ser consciente que toda tropa extranjera se retirará y estará solo, por lo que debe de tomarse en serio las negociaciones (The Economist, 2021).

## **2. Finalidad y motivos**

Desde el ataque de Al-Qaeda a Estados Unidos, Afganistán ha adquirido un papel importante en la política exterior estadounidense, así como en el terrorismo global. Mi interés por tratar este tema surge ya hace unos años, cuando el foco de mis estudios se centró en las regiones de Oriente Medio y Asia. Un territorio que por diversas razones siempre se encuentra en conflicto internacional. A lo largo de mi paso por la universidad, he ido adquiriendo un interés mayor por comprender las razones, muchas de ellas históricas, por las que la región se ha visto inmersa en un conflicto constante. Esta curiosidad ha sido motivada por asignaturas como *Estudios Regionales* y por eso, he querido centrar esta tesis en Afganistán. Otro factor que también influyó en la decisión de este tema fue la política exterior de Trump en la región. Tras el acuerdo con los Talibanes, comencé a investigar por qué Trump había decidido poner fin a una ocupación de casi dos décadas.

Así pues, la finalidad del presente trabajo es analizar los intereses que Estados Unidos tienen en Afganistán. De este modo, podremos realizar una recomendación política sobre el país a la nueva administración de Biden. Durante el análisis y la discusión, me gustaría poder analizar también más en profundidad los actores involucrados en el conflicto, así como la situación sociopolítica de Afganistán.

A lo largo de los últimos 19 años de guerra, los sucesivos presidentes y candidatos presidenciales estadounidenses han prometido poner fin a la guerra y ordenar la vuelta de las tropas. Aunque el acuerdo entre Estados Unidos y los talibanes, firmado en febrero de 2020, y las conversaciones de paz intraafganas ofrecen un camino hacia la retirada completa de Estados Unidos, estas conversaciones serán largas y difíciles y no está garantizado el éxito del acuerdo entre ambas partes. Por otro lado, sigue habiendo dudas sobre si los talibanes cortaron realmente los lazos con Al Qaeda, como se obliga en dicho acuerdo (United Nations, 2020).

## **3. Estado de la cuestión**

Durante las dos últimas décadas, las relaciones entre Estados Unidos y Afganistán han estado marcadas por dos factores importantes: la lucha contra el terrorismo internacional y la

construcción de un gobierno democrático estable. Mucho antes de que el Presidente Bush iniciase la invasión de Afganistán, Estados Unidos ya tenía un papel importante en la región.

### **3.1. Contexto histórico**

Afganistán tiene una historia marcada por un alto grado de descentralización y resistencia a cualquier invasión extranjera. Por eso, como se ha mencionado al inicio del trabajo, algunos expertos denominan al país “el cementerio de los Imperios”.

Como muchos otros estados de África y Asia, las fronteras de Afganistán son el resultado de la interacción colonial más que de un resultado de cohesión étnico. Por esta razón, la mayoría de los grupos étnicos afganos tienen vínculos transfronterizos. Un claro ejemplo son los pastunes que se extienden hasta Pakistán. “El Gran Juego” entre Rusia y Reino Unido fue el principal responsable de las actuales fronteras del país. Una de las consecuencias de esta lucha imperial es que Afganistán continúa siendo un estado multiétnico con números grupos tribales, culturas y lenguas (Lansford, 2003).

Desde la creación del estado afgano en 1747, un grupo étnico en particular ha dominado las estructuras políticas y económicas del país: los pastunes. Sin embargo, la presencia de otros grupos étnicos minoritarios ha sido la causa de muchos conflictos internos que han tenido como objetivo incrementar su poder y autonomía. De este modo, siempre se ha dificultado que cualquier gobierno central de Kabul pudiese aplicar el estado de derecho (Lansford, 2003).

Por otro lado, Afganistán se encuentra bloqueado en un conflicto geográfico constante. Muchas de sus guerras han sido meras guerras subsidiarias, es decir, guerras que libradas entre grupos o países más pequeños que representan los intereses de otras potencias más grandes, y que pueden contar con la ayuda y el apoyo de éstas (Kalyvas & Balcells, 2010).

#### *3.1.1. Antecedentes*

A lo largo de los siglos XIX y XX, la historia afgana se vio afectada por la constante expansión de la influencia rusa en Asia Central. Los británicos intentaron convertir a Afganistán en estado tapón para proteger a la India y así evitar el avance del Imperio ruso. En este contexto, en 1839, el Imperio Británico invadió Afganistán y comenzaron tres sangrientas guerras contra los rusos. Finalmente, en 1919, Afganistán salió de la sombra del colonialismo como un estado

en transición. Sin embargo, aún carecía de un gobierno central fuerte o de un sentimiento de unidad nacional (Lansford, 2003).

Desde ese momento, el país se declaró monarquía. Uno de los países que primero estableció relaciones diplomáticas con Afganistán fue la Unión Soviética. Además, los soviéticos proporcionaron a Amanullah, el monarca, ayuda exterior y pequeños equipos militares, incluidos los primeros aviones del Estado. Tras una serie de revueltas y la oposición descontenta, el rey acabó en el exilio. A partir de ese momento, el poder se intercambió entre varios monarcas cuyos objetivos eran aumentar la presencia de Afganistán en el tablero de las relaciones internacionales (BBC, 2019).

Tras el estallido de la Segunda Guerra Mundial, Afganistán cortó relaciones con Alemania y acercó así posturas con Estados Unidos convirtiéndole en uno de sus principales aliados. Sin embargo, al acabar guerra, la administración Truman rápidamente comenzó a asentar las bases de lo que sería la política estadounidense en la Guerra Fría: contener a la Unión Soviética sin iniciar una guerra mundial. Así pues, en 1946, el gobierno afgano de Hashem Khan decidió que una alianza con Estados Unidos representaba la mejor oportunidad para contrarrestar la creciente influencia soviética en la región (Lansford, 2003).

Más adelante, ante el apoyo militar de Estados Unidos a Pakistán, Afganistán optó por un cambio en sus relaciones. Khrushchev percibió a Afganistán como una pieza clave para contrarrestar los estados pro-americanos, y así, en 1954, a través de un acuerdo la Unión Soviética prestaría ayuda económica a Afganistán. En 1964 Afganistán obtuvo una primera victoria en su camino a la democracia: aprobó su primera constitución. De este modo, se establecieron separación de poderes, elecciones abiertas y una serie de libertades, como la de prensa y el derecho a un juicio justo. No obstante, la Sha'ria fue reconocida como la ley suprema del país y el Estado y el Islam se consideraron inseparables (Lansford, 2003).

Como consecuencia, gracias a las libertades obtenidas, se crearon varios partidos procomunistas como el Partido Democrático Popular de Afganistán. En 1973, tras un golpe de estado, se estableció la república como nuevo modelo político en el país (BBC, 2019). Sin embargo, a causa de la inestabilidad del nuevo régimen y el miedo de la URSS por perder influencia, la armada soviética invadió Afganistán e instauró un gobierno comunista. Ante esta situación, varios grupos de muyahidines comenzaron a luchar contra fuerzas soviéticas.

Este grupo contaba con el apoyo económico internacional de Estados Unidos, Pakistán, China, Irán y Arabia Saudí. Tal fue la involucración de Estados Unidos, que la CIA comenzó a suministrar a los muyahidines satélites y otros recursos de inteligencia como los misiles Stinger. Además, con el consentimiento de Estados Unidos, los pakistaníes se volvieron más agresivos en su apoyo a los muyahidines e Islamabad incluso hizo que las fuerzas de operaciones especiales llevaran a cabo misiones dentro de Afganistán (Lansford, 2003).

Finalmente, tras años de lucha e inestabilidad, en 1988, se firmaron los Acuerdos de Ginebra. Según los términos del acuerdo, las tropas soviéticas debían retirarse, así como la asistencia militar tanto al gobierno afgano como a los muyahidines. No obstante, las tensiones no llegaron a aliviarse, puesto que el gobierno comunista continuó en el poder (Lansford, 2003).

Tras varias luchas internas, el gobierno fue derrocado, lo que abrió camino a una nueva devastadora guerra civil que finalizó con el grupo de los talibanes en el poder. En 1996 Los talibanes tomaron el control de Kabul e introdujeron una versión de línea dura del Islam, prohibiendo a las mujeres trabajar e introduciendo castigos islámicos como la lapidación hasta la muerte y las amputaciones. A pesar de las brutalidades, el nuevo gobierno fue reconocido como legítimo por Pakistán y Arabia Saudí (BBC, 2019).

### *3.1.2. Conflicto Estados Unidos-Afganistán*

Se puede considerar que el punto de partida del conflicto tal y como lo conocemos ahora, comienza en 1998 cuando EE. UU. lanza misiles contra las presuntas bases del militante Osama bin Laden, acusado de bombardear las embajadas estadounidenses en África. A partir de este momento, durante veinte años se han desarrollado muchos acontecimientos importantes que han marcado el devenir de las relaciones entre Estados Unidos y Afganistán.

En 1999, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución por la que se crea el denominado Comité de Sanciones contra Al Qaeda y los Talibanes. La medida de la ONU se produce tras un periodo de ascenso de Al Qaeda y su líder, Osama bin Laden, quien guio al grupo terrorista desde Afganistán y Pakistán a finales de la década de 1980, hasta Sudán en 1991, y de vuelta a Afganistán a mediados de la década de 1990. Los talibanes, que surgieron de las cenizas de la guerra civil postsoviética de Afganistán y proporcionaron a Al Qaeda un santuario para sus operaciones (Council of Foreign Relations, s.f.)

En 2001, días antes del 11-S, Ahmad Shah Massoud, comandante de la Alianza del Norte, una coalición antitalibana, es asesinado por Al Qaeda. Su asesinato aseguró a Osama bin Laden la protección de los talibanes tras los atentados del 11-S (Bergen, 2006). El 11 de septiembre, agentes de Al Qaeda secuestraron cuatro aviones comerciales y los estrellaron contra el World Trade Center en Nueva York y el Pentágono en Washington, DC. (Véase Imagen 2 del Anexo II). Ante los escalofriantes atentados, el Presidente Bush inició la Guerra Global contra el Terrorismo pidiendo Afganistán y a los Talibanes que entregasen a bin Laden (Council on Foreign Relations, s.f.).

Más tarde en ese año, el ejército estadounidense, con el apoyo británico, comenzó una campaña de bombardeos contra las fuerzas talibanes. La fase inicial de la guerra consistía principalmente en ataques aéreos estadounidenses contra las fuerzas de Al Qaeda y los talibanes, que contaban con la ayuda de la Alianza del Norte y las fuerzas antitalibanas de etnia pastún (Katzman & Thomas, 2017). En Noviembre las fuerzas talibanes comenzaron a desmoronarse y a retirarse de varios de sus bastiones en todo el país, incluido Kabul. Al mismo tiempo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pidió la formación de una administración de transición e invitó a los Estados miembros a enviar fuerzas de mantenimiento de la paz para mantener la estabilidad. Finalmente, tras conseguir entrar en el territorio de Tora Bora, bin Laden escapó a Pakistán (Council on Foreign Relations, s.f.)

De este modo, con el abandono de los talibanes de Kabul, la ONU invitó a varias de las principales facciones afganas a una conferencia en Alemania, donde se firmó el Acuerdo de Bonn. El pacto preveía la creación de una fuerza internacional de mantenimiento de la paz para mantener la seguridad en Kabul (Katzman & Thomas, 2017).

Marzo de 2002 supuso un punto de inflexión en el conflicto. Por primera vez, las fuerzas de la coalición liderada por Estados Unidos se enfrentaron brutalmente a Al Qaeda y a los talibanes cerca de la frontera con Pakistán. Además, a partir de este momento Estados Unidos empezó a desviar parte de sus recursos militares y de inteligencia de Afganistán a Irak, país que consideraba una amenaza creciente en la Guerra contra el Terrorismo. Más adelante, en 2003, el gobierno de Estados Unidos declara el fin de los "combates importantes" y "misión cumplida", incitando a la reconstrucción y estabilidad del país. En este aspecto la OTAN adquirió un papel más relevante en el mantenimiento de la paz (Katzman & Thomas, 2017).

En 2004, mediante una asamblea de 502 delegados, se acuerda una constitución para Afganistán (Véase Imagen 3 del Anexo II). De este modo, se facilitó la creación de un sólido sistema presidencial que pretendía unir a los diversos grupos étnicos del país. Así, en ese mismo año, en unas históricas votaciones nacionales, Karzai se convierte en el primer jefe de Afganistán elegido democráticamente (Council on Foreign Relations, s.f.). Un año más tarde, se consiguió un paso importante para las relaciones entre Estados Unidos y Afganistán. Ambos presidentes emitieron una declaración conjunta afirmando ser socios estratégicos. Además, dicho acuerdo, otorgaba a las fuerzas estadounidenses acceso a las instalaciones militares afganas para proseguir la Guerra contra el Terrorismo Internacional.

En 2005, Afganistán consigue un gran logro democrático. Más de seis millones de afganos acudieron a votar para la Wolesi Jirga (Consejo del Pueblo), la Meshrano Jirga (Consejo de Ancianos) y los consejos locales. Casi la mitad de los votantes eran mujeres, lo que fue percibido como un signo de progreso político en una sociedad muy patriarcal y conservadora. Sin embargo, la esperanza se vio mermada con el aumento de los ataques suicidas durante el verano de 2006, de 27 a 139 en tan solo un año (Council on Foreign Relations, s.f.).

A finales de 2006, en la cumbre de la OTAN celebrada en Riga, surgen desavenencias entre los Estados miembros sobre el compromiso de las tropas en Afganistán. El Secretario General de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, fija como objetivo el año 2008 para que el Ejército Nacional Afgano comience a tomar el control de la seguridad (Katzman & Thomas, 2017).

En 2009, con la nueva Administración Obama, Estados Unidos adquiere aún un mayor compromiso hacia Afganistán. En ese momento había treinta y siete mil soldados en Afganistán, divididos aproximadamente entre los mandos de Estados Unidos y de la OTAN. Los refuerzos de la Casa Blanca se centraron en contrarrestar el resurgimiento de los talibanes y en frenar el flujo de combatientes extranjeros a través de la frontera afgano-paquistaní (Council on Foreign Relations, s.f.). El nuevo enfoque de Obama pasaba por mantener a Pakistán estable gracias a la aprobación de un aumento de la ayuda a Pakistán y el despliegue de otros cuatro mil soldados. El Presidente de Afganistán, Hamid Karzai, acogió con gozo la estrategia ya que acercaba a Afganistán a la comunidad internacional (Katzman & Thomas, 2017). Por otro lado, la OTAN también se comprometió al envío de más tropas y recursos no militares para la construcción de una sociedad afgana. Asimismo, también quiso proporcionar

seguridad electoral en las elecciones venideras que volverían a ser ganadas por Karzai (Council on Foreign Relations, s.f.).

En 2011 se produjo una gran victoria para Estados Unidos. Osama bin Laden fue eliminado por tropas estadounidenses en una misión en Pakistán. Mientras tanto, la retórica antipaquistaní en Afganistán aumentó culpando al país vecino de acoger terroristas. Ese mismo año, decenas de países y organizaciones volvieron a reunirse en Bonn para diseñar una hoja de ruta de cooperación más allá de la retirada de las tropas internacionales en 2014. Sin embargo, la conferencia no logró sus objetivos (determinar un plan para la transición de Afganistán hacia un gobierno autosuficiente y seguro) ya que, entre otras razones, Pakistán, actor clave, no acudió (Council on Foreign Relations, s.f.).

En enero de 2012, los talibanes llegaron a un acuerdo para abrir una oficina en Qatar y así poder iniciar las conversaciones de paz. Pero dos meses después, quedaron suspendidas ante la falta de compromiso de Washington hacia el intercambio de prisioneros. Por otro lado, en ese año se anunció el plan de concluir las misiones de combate para asumir el rol de asistencia a la seguridad en Afganistán. Mientras tanto, eventos como la quema accidental de coranes por parte de las tropas estadounidenses aumentaron la crispación hacia los extranjeros (Council on Foreign Relations, s.f.).

Un año más tarde, las fuerzas afganas asumieron la responsabilidad de la seguridad en todo el país mientras que la OTAN también cedía el control de los noventa y cinco distritos restantes. Asimismo, los funcionarios talibanes y estadounidenses reanudarían las conversaciones en Doha. Sin embargo, el presidente Hamid Karzai, estimó que la oficina conferiría legitimidad al grupo insurgente y suspendió las negociaciones con Estados Unidos (Katzman & Thomas, 2017).

Por otro lado, en 2014, el Presidente Obama anunció un calendario donde señalaba 2016 como fecha para la retirada de tropas. Es año también Ashraf Ghani, el presidente elegido, firmó un acuerdo de reparto de poder con su principal oponente, Abdullah, quien movilizó a miles de manifestantes para impugnar los resultados de la votación. El acuerdo, negociado establecía a Abdullah como jefe del ejecutivo (Van Bijlert & Adili, 2016). No obstante, aunque el acuerdo logró evitar las manifestaciones, se produjo una larga inestabilidad gubernamental,

en un momento en que los talibanes estaban ganando territorio (International Crisis Group, 2017).

Cuando la administración Trump llegó a la Casa Blanca, el Presidente delegó la toma de decisiones a los comandantes, incluido la posibilidad de enviar más soldados al conflicto. Además, ese año Estados Unidos lanzó "la madre de todas las bombas" (su bomba no nuclear más potente) contra presuntos militantes del Estado Islámico. El bombardeo evidenció la aparición del Estado Islámico en Afganistán. Al mismo tiempo, en Kabul se produjeron atentados suicidas a nivel nunca visto (United Nations, 2017). La política de Trump hacia Afganistán está marcada por un llamamiento a un compromiso mayor de la India a la vez que condena a Pakistán por albergar a terroristas (Council on Foreign Relations, s.f.). Durante este periodo, los talibanes también llevaron a cabo violentos ataques terroristas en Kabul a la vez que las tropas americanas se desplegaron en las zonas rurales para asesorar a las brigadas afganas y lanzaron ataques aéreos contra los laboratorios de opio (fuente de financiación de talibanes) (Osman, 2017).

Un año más tarde, en 2019 se iniciaron de nuevo las conversaciones entre Estados Unidos y el grupo talibán. Por un lado, dichas discusiones se centraron en la retirada de las tropas estadounidenses de Afganistán a cambio de garantizar la negativa talibán para no dar cobijo a terroristas internacionales (Gibbons-Nerff & Mashal, 2018). Por otro lado, la Casa Blanca hizo hincapié en la necesidad de establecer diálogo intraafgano para poder iniciar la construcción de la paz y estabilidad de la región. En este clima de negociaciones, tras anunciar que se había alcanzado "acuerdo", el presidente Trump canceló bruscamente una reunión con los talibanes y el gobierno afgano, denunciando la muerte de un soldado estadounidense en un ataque talibán (Gaouette, 2019).

Finalmente, en febrero de 2020 se consigue firmar un acuerdo que garantizaba los requisitos ya hablados. A pesar de este momento histórico, el acuerdo entre Estados Unidos y los talibanes no exigía un alto el fuego inmediato, por lo que surgieron decenas de ataques talibanes a las fuerzas afganas días después de la firma (Rahim & Mashal, 2020). De este modo, hasta septiembre las negociaciones no comenzaron. Tras casi veinte años de guerra, ambas partes expresaron su deseo de llevar la paz a su país (Qazi, 2020).

Al inicio de 2021, se había prometido la retirada de la mitad de las tropas para mitad de enero, justo días antes de la toma de posesión del nuevo presidente Biden. Sin embargo, el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, advirtió que retirar las tropas demasiado pronto podría convertir a Afganistán en el califato del Estado Islámico (Council on Foreign Relations, s.f.). Sin embargo, ante la imposibilidad de cumplir con el objetivo marcado por Trump, Biden ha anunciado que la retirada militar por completo se llevará a cabo el 11 de septiembre de 2021, fecha en la que se cumple veinte años de conflicto. En su estrategia ha remarcado que las tropas Estados Unidos abandonarán el país independientemente del estatus de las conversaciones intraafganas o de que los talibanes reduzcan sus ataques contra las fuerzas de seguridad afganas. Asimismo, Las tropas de la OTAN en Afganistán también se irán. Por su lado, los Talibanes han afirmado que no participarán en ningún acuerdo sobre el futuro de Afganistán hasta que todos los extranjeros se marchen (Ryan & DeYoung, 2021).

#### **4. Marco teórico**

El análisis y discusión de este estudio va a constar de un marco teórico basado en la construcción de la política exterior estadounidense, así como en sus principales corrientes: realismo y liberalismo. Por tanto, la finalidad de este capítulo es analizar en profundidad los dos pensamientos políticos con un principal enfoque en el exterior.

##### **4.1. Doctrinas de la Política Exterior Estadounidense**

Las decisiones importantes junto con los puntos de vista sobre cómo debe actuar EE. UU en el mundo son una cuestión de doctrinas que desarrollan las élites políticas del país. En este contexto, la política exterior estadounidense fuertemente marcada por dos principalmente: el realismo y el liberalismo. No obstante, para la realización de este trabajo, hemos considerado oportuno también el constructivismo y la opinión pública.

Según E. Shipoli, una doctrina de política exterior es un sistema de creencias sobre la misma, elaborada por los jefes de gobierno, principales diplomáticos y los pensadores de un determinado país. Gracias a las doctrinas, se crean normas de política exterior y además, facilitan la extracción de la visión de una determinada administración sobre un asunto internacional (Shipoli, 2018, p.18).

#### 4.1.1. *Realismo*

El realismo es una teoría muy importante a través de la cual podemos analizar la política exterior de Estados Unidos. Tucídides es considerado su fundador clásico y según su pensamiento, las normas morales no influyen en las relaciones entre los Estados, e incluso en tiempos de paz, la guerra es muy probable. Los realistas enfatizan la ausencia de un gobierno internacional, proponiendo un panorama anárquico. Entre las figuras más emblemáticas destacan Hans Morgenthau o Kenneth Waltz (Burchill et al., 2013). Las premisas que defiende esta teoría son la racionalidad y el egoísmo como el eje principal en las relaciones de los estados con el mundo exterior. En este sentido, el egoísmo se materializa en defender los intereses propios de cada estado y normalmente estos intereses tienen relación con la seguridad de cada nación. Según Waltz, las estructuras políticas están definidas por el principio de ordenación, las diferentes funciones y la distribución de capacidades. Para este autor solo existen dos principios ordenadores, la jerarquía y la anarquía (Waltz, 1979).

La conclusión más relevante del realismo es que en un estado de anarquía las potencias tienden a un equilibrio de poderes más que a una unión (Waltz, 1979). De este modo, el poder de los demás estados, especialmente los fuertes, siempre supone una amenaza. Esta teoría consigue así explicar las alianzas en el tiempo entre Estados Unidos y Rusia. Ante el crecimiento del nazismo, a pesar de ser potencias opuestas, formaron una alianza para equilibrar una amenaza común. No obstante, tras el final de la guerra volvieron a ser superpotencias opuestas (Burchill et al., 2013).

En América, el realismo ha estado presente en la discusión pública desde la creación del país. Según el Presidente Washington, la mayor ventaja de Estados Unidos era su distancia de Europa lo que le prevenía de alianzas o participación en sus asuntos. Para los realistas la paz democrática es una utopía ya que no es posible en el mundo real. A pesar de que la idea parezca buena, los realistas argumentan que existen otras estrategias como el equilibrio de poderes o la contención. Además, la promoción de la democracia no puede por si misma eliminar la guerra, aunque sí puede minimizarla hasta cierto punto gracias a: en primer lugar, el incremento de la capacidad militar propia de Estados Unidos; en segundo lugar, con el equilibrio de poderes; y, por último, a través de una cooperación limitada (Shipoli, 2018). Por otro lado, es importante mencionar que la política exterior de un país es el reflejo de las

políticas internas y la imagen propia, así como de sus ideales. Los ideales domésticos estadounidenses son principalmente lo de sociedad democrática y, por lo tanto, esto influye su política exterior y cómo otros estados lo perciben.

En conclusión, es importante tener en cuenta esta teoría a la hora de analizar los intereses de Estados Unidos en la región de Oriente Medio, y en concreto en Afganistán, ya que un pilar fundamental es la contención de superpotencias y el equilibrio de poder. De este modo, Afganistán es pieza clave en el tablero, no solo geoestratégicamente, sino también, en la seguridad internacional.

#### *4.1.2. Liberalismo*

El liberalismo es la corriente filosófica más influyente que ha surgido desde la Ilustración. Este enfoque prioriza el racionamiento científico, la libertad y el progreso humano. Por un lado, es una perspectiva de gobierno que ensalza los derechos individuales, el constitucionalismo y la democracia. Por otro lado, en el ámbito económico, propone el capitalismo como mejor organización económica para promover el bienestar de toda la sociedad (Burchill et al., 2013). Este enfoque es uno de los más comunes para referirse a la política exterior de Estados Unidos con origen en el siglo XX, especialmente con la Guerra Fría.

En la década de 1990, Fukuyama<sup>1</sup> argumentó que la difusión de órdenes políticos nacionales legítimos acabaría por poner fin a los conflictos internacionales. Esta posición neokantiana asume que los estados con democracias liberales son el ideal que cualquier actor de las relaciones internacionales ha de aspirar (Burchill et al., 2013). Para los liberales, la paz es el estado natural de las relaciones internacionales. En otras palabras, la paz perpetua puede existir. Por lo tanto, la guerra es antinatural e irracional. Para autores como Kant o Schumpeter, la guerra es el resultado del gobierno de la minoría. De este modo, los Estados liberales que encuentran su fundamento en derechos como la igualdad de representación, la libertad y el gobierno representativo, no tendrán el mismo interés por el conflicto (Kant, 1975).

---

<sup>1</sup> Francis Fukuyama es un escritor y teórico político estadounidense conocido por su creencia de que el triunfo de la democracia liberal al final de la Guerra Fría marcó la última etapa ideológica en la progresión de la historia humana.

Ante el final de la Segunda Guerra Mundial, Europa necesitaba ser reconstruida, de igual manera que EE. UU necesitaba un nuevo enfoque en su política exterior. A pesar de que los principios wilsonianos se vieron ensombrecidos por la Guerra Fría, la mitad del siglo XX fue un periodo fructífero para los ideales liberales (Ikenberry, 2000). El sentimiento de orden democrático liberal, basado en la apertura económica y un orden liberal dirigido por Estados Unidos, comenzó a tener peso en las relaciones internacionales.

Por consiguiente, el objetivo de involucrarse en el extranjero es hacer América más segura. Las democracias no van a iniciar guerras, sino que encuentran otros medios para resolver sus conflictos. Así pues, es una tarea fundamental democratizar para garantizar seguridad. En segundo lugar, Estados Unidos acarrea la responsabilidad inherente a ser una superpotencia. Las tragedias en Bosnia, Somalia, Kosovo... mostraron la necesidad de que las instituciones internacionales tienen que imponer paz de la mano de Estados Unidos (Shipoli, 2018).

Como resultado, se puede concluir que el objetivo de la intervención liberal es unir naciones democráticas con el propósito de promover la democracia para la seguridad común. Esta estrategia ha unificado la política estadounidense, especialmente tras los ataques del 11S, cuando los republicanos consiguieron la Casa Blanca pero el Congreso seguía siendo demócrata, y juntos decidieron invadir Afganistán.

#### *4.1.3. Opinión pública*

Los puntos de vista sobre un asunto de política exterior tienen más peso a la hora de configurar las pautas de las relaciones con otros países que la afinidad pública subyacente. En el caso de EE. UU., los encargados de la toma de decisiones en el extranjero son conscientes de las posibles reacciones de su público ante determinados sucesos como tratados de paz o inicios de guerra (Goldsmith & Horiuchi, 2012). Normalmente, la opinión pública está latente en los asuntos de política exterior y sus agentes solo se preocupan por la posible activación del interés popular. En ausencia de esta activación, los funcionarios se sienten libres de actuar (Powlick & Katz, 1998). Para lograr conseguir este proceso y activar al público, las cuestiones de política exterior deben recibir una importante cobertura mediática. Sin embargo, han de encontrarse siempre entre los términos compatibles con los marcos de referencia del público. Dicha cobertura mediática suele ser generada a través del debate de las élites (Powlick & Katz, 1998).

Teóricamente, los realistas sostienen que la opinión pública es irracional, desinformada y volátil. Asimismo, carece de estructura y coherencia y puede ser manipulada fácilmente por los líderes políticos (Necht & Weatherford, 2006). Para realistas como Morgenthau, la política exterior se elabora según el interés nacional. De este modo, los gobernantes ignoran las opiniones subjetivas de la masa popular porque ellos son considerados más sabios. Sus elecciones están influidas por fuerzas externas, como la supervivencia y la maximización del poder en un sistema internacional anárquico, más que por fuerzas internas, como la opinión pública. Por otro lado, sostienen que los líderes toman medidas para convencer al público de apoyar las decisiones que ya han tomado. Esto sucede porque el público estadounidense tiene un gran desconocimiento sobre los asuntos exteriores (Knecht, 2010).

Por el contrario, las teorías liberales, consideran que la opinión pública es estable, está estructurada de forma sensata, es coherente y, por tanto, tiene un gran peso en la política exterior. Sus autores afirman que los líderes políticos han de tener en cuenta las preferencias del público por una razón principal: la democracia se sustenta en la aprobación del pueblo, por tanto, es esencial para su legitimación (Dorani, 2018).

## **5. Objetivos y preguntas**

La finalidad de este trabajo consiste en comprender el entramado de la situación geopolítica que rodea a Afganistán para así realizar una recomendación política para la nueva administración Biden. Para ello, hemos identificado los siguientes objetivos investigación:

- Analizar los intereses estadounidenses en la región.
- Entender los diferentes actores involucrados en el conflicto.
- Entender el ecosistema político, económico y social en Afganistán con respecto a la política exterior de Estados Unidos.
- Conocer los riesgos que conlleva la retirada de tropas estadounidenses en Afganistán.
- Proporcionar una buena recomendación política para la administración de Biden sobre la situación en Afganistán y los intereses americanos en la región.

Asimismo, este trabajo se fundamenta en varias hipótesis que intentarán ser resueltas a lo largo del análisis:

- Estados Unidos tiene intereses en la región que van más allá de finalizar la guerra y proporcionar estabilidad a Afganistán.
- Estados Unidos solo puede luchar contra el terrorismo si tiene presencia en Afganistán.
- Una fuerza antiterrorista más pequeña protegerá adecuadamente los intereses de seguridad de Estados Unidos y no requiere una mayor presencia militar.
- La paz en la región dependerá de los acuerdos intraafganos.
- Para conseguir llegar a un compromiso es necesario el apoyo de la comunidad internacional y de sus instituciones.

De este modo, para cumplir con los objetivos marcados, la metodología del trabajo gira entorno a las siguientes preguntas que nos ayudarán a resolver las hipótesis anteriormente presentadas:

En primer lugar, partiremos de una pregunta central: ***¿existe una alternativa ante la propuesta de Biden de retirar de forma permanente las tropas de Afganistán que garantice la estabilidad de la región y los intereses de la política exterior estadounidense?***

Seguidamente, han surgido otra serie de preguntas secundarias que nos ayudan a guiar el análisis del trabajo:

- *¿Es hora de que Estados Unidos se marche de Afganistán?*
- *¿Por qué ha estado motivado el acuerdo de paz?*
- *¿Por qué Estados Unidos no ha podido ganar la guerra?*
- *Una vez abandonado el país, ¿qué intereses mantendrá Estados Unidos en la región?*
- *¿Cómo puede Estados Unidos mantener su posición geoestratégica en Afganistán?*
- *¿Qué riesgos conlleva la retirada completa del país?*

- *¿Después de los más de 88.000 millones de dólares asignados hasta ahora para construir, equipar, entrenar y sostener las FNDSA, ¿son las fuerzas afganas capaces de mantener el statu quo contra los talibanes hasta que se aplique un acuerdo de paz afgano o a más largo plazo si no surge un acuerdo de paz?*
- *¿Qué pruebas hay de que los talibanes moderarán sus políticas sobre la democracia y los derechos humanos en respuesta a que los donantes condicionen la ayuda futura a determinadas acciones y reformas?*
- *¿Cuáles serían los efectos más generales en la economía afgana si los militares estadounidenses continúan retirándose?*

## **6. Metodología del trabajo**

El presente trabajo emplea un razonamiento inductivo, ya que, tras el análisis de un caso en particular, política exterior de estados unidos en Afganistán, se puede llegar a una conclusión con respecto a qué camino debe seguir la nueva administración de Biden. Por otra parte, el análisis es de carácter cualitativos, es decir, está basado en la descripción y búsqueda de patrones comunes en la política exterior estadounidense. Cabe destacar también, que el trabajo en ocasiones se basa en datos cuantitativos para ejemplificar con más detalle los intereses concretos que pueden tener diversos actores en la región. El análisis se apoyará en dos teorías que dan forma a las relaciones internacionales: realismo y liberalismo. Además, hemos creído oportuno introducir el factor de la opinión pública como elemento fundamental en la toma de decisiones de la política exterior estadounidense.

La investigación del trabajo comienza con un análisis de la situación actual de los Acuerdos de Paz. Es fundamental partir de un punto concreto puesto que el conflicto está ahora mismo en evolución. Para este trabajo ese punto de partida es la decisión de Biden de retirar todas las tropas para el 11 de septiembre de 2021. Seguidamente, es primordial conocer la situación económica y social de Afganistán, así como el entramado político tan complejo que rodea al país. En este sentido, se podrá el foco en los talibanes y la capacidad de gobernanza de Kabul. Una vez completados estos pasos, pasaremos al análisis de los intereses claves de Estados Unidos en la región y una breve introducción a la visión de la opinión pública sobre el conflicto. Finalmente, analizaremos también dos puntos, que en mi opinión son cruciales para cumplir

el objetivo del trabajo: las dinámicas regionales y los posibles riesgos que ha de hacer frente Estados Unidos tras su retirada.

Para la realización de este estudio se han consultado fuentes tanto primarias como secundarias, en inglés y español. Estas incluyen: documentos publicados por WikiLeaks como declaraciones, entrevistas, discursos e informes de política; periódicos y revistas, especialmente los del *New York Times*, *el Washington Post*, *el Wall Street Journal*, *Foreign Affairs* y *The Economist*; revistas académicas como *American Journal of Political Science* o *Journal of Conflict Resolution*; y finalmente libros expertos en la materia. Asimismo, el trabajo cuenta con apoyos gráficos e imágenes que se encuentran en los anexos.

## **7. Análisis y discusión**

### **7.1. Acuerdo de Paz**

La administración Trump reveló el 18 de julio de 2018 que había comenzado negociaciones directas con los líderes talibanes bajo la condición de la retirada de las tropas estadounidenses. Estas conversaciones, sin lugar a duda, marcaron un hito sin precedentes en la historia de las relaciones Estados Unidos-Afganistán. No obstante, comenzaron inicialmente sin el consentimiento ni involucración del gobierno afgano. Las conversaciones se basaron en contactos establecidos a través de la oficina no oficial de los talibanes en Doha, establecida en 2013.

Las negociaciones de 2018 se centraron en dos problemas que involucraban directamente a las dos partes: lucha contra el terrorismo y retirada de las tropas americanas. Las negociaciones fueron llevadas a cabo por el Embajador Zalmay Khalilzad quien ostenta el cargo de Representante Especial para la Reconciliación de Afganistán. El 29 de febrero de 2020 Estados Unidos y los talibanes llegaron a un acuerdo que contenía compromisos vinculantes que afectan a la relación entre Estados Unidos y Kabul. Ante la falta de representación del gobierno afgano, ese mismo día también se firmó una Declaración Conjunta entre Estados Unidos y la República Islámica de Afganistán (Thomas, 2021). Gracias al acuerdo de Doha, los talibanes se comprometieron a garantizar que ningún grupo terrorista pudiese operar en suelo afgano. Por su parte, EE. UU. se comprometía a reducir sus fuerzas en Afganistán a 8.600 soldados para julio de 2020 y a una retirada total en mayo de 2021 (Thomas, 2021).

El acuerdo de Doha también exigía que las negociaciones de paz intraafganas comenzaran en un plazo de diez días tras la firma del acuerdo. Sin embargo, no sucedió así debido a un conflicto en la liberación de prisioneros por ambas partes. Los talibanes exigieron que personas querían que soltase el gobierno de Kabul. Por consiguiente, a fin de avanzar en el proceso, Estados Unidos tuvo que hacer presión amenazando con la ayuda económica. Finalmente, el 12 de septiembre de 2020, las dos partes se reunieron en Doha para iniciar las negociaciones (Afghanistan Group Study, 2021).

#### *7.1.1. Estatus del Proceso de Paz*

Para poder realizar un análisis de la situación actual del Acuerdo de paz, es fundamental ver qué avances se han producido en materia de retirada de tropas y de relaciones intraafganas.

En primer lugar, en relación con la retirada de las tropas, Estado Unidos comenzó a retirar las tropas antes de que el acuerdo se cerrase en febrero de 2020, y continuó haciéndolo después, a pesar de que las acciones talibanas eran incoherentes (Gibbons-Neff & Mashal, 2020). El 15 de enero de 2021 se alcanzó el nivel más bajo de tropas estadounidenses desde 2001. Únicamente había 2.500 restantes (Véase Gráfica 2 del Anexo I).

Durante esta nueva administración, Joe Biden anunció el 14 de abril de 2021 que Estados Unidos comenzaría la retirada final el 1 de mayo hasta ser completada el 11 de septiembre de 2021 (The White House, 2021). Como consecuencia, los talibanes acusaron a Estados Unidos de incumplir el acuerdo de febrero de 2020 y afirmaron que la decisión de Estados Unidos tendría consecuencias (Voice of Jihad, 2021). No obstante, en el caso de que ocurriesen represalias, Estados Unidos volvería a atacar. Asimismo, junto a la retirada estadounidense, la OTAN y otros aliados también están ejecutando una retirada total (Thomas, 2021).

En segundo lugar, las conversaciones intraafganas se reanudaron en septiembre de 2020, tras estar varios meses congeladas. El objetivo es alcanzar un acuerdo de paz, lo que supone un gran paso hacia la resolución del conflicto. No obstante, a pesar del avance, las dos partes se han reunido en contadas ocasiones lo que evidencia el distanciamiento sobre los problemas importantes: la reducción de violencia y el establecimiento de una estructura para el Estado afgano (Thomas, 2021).

El acuerdo entre Estados Unidos y los talibanes comprometía a estos últimos empezar conversaciones con el gobierno afgano antes de marzo. Sin embargo, debido a complicaciones como el estancamiento político en Kabul se produjeron retrasos en el intercambio de prisioneros y un aumento de violencia contra las FNDSA y la sociedad civil. El presidente afgano Ashraf Ghani y su oponente electoral Abdullah Abdullah, acordaron en mayo de 2020 reanudar la actividad política con el nombramiento de Abdullah como presidente del Alto Consejo para la Reconciliación Nacional (ACRN). Este nuevo órgano tiene como objetivo supervisar las conversaciones con los talibanes (Adili, 2020). Sin embargo, ante la poca fluidez algunos analistas califican las negociaciones como estancadas (Cornwell, 2021). Del mismo modo, otros analistas han mostrado su preocupación ante la retirada de las tropas estadounidenses. Dada la poca fiabilidad de los talibanes y el aumento de violencia en los últimos meses, resulta difícil pensar que sin la presión de Estados Unidos se consigan mantener las negociaciones de paz.

## **7.2. Perfil socioeconómico de Afganistán**

La situación actual de Afganistán desafía las caracterizaciones de un simple conflicto internacional. Para contextualizar la situación en la que se encuentra el conflicto es fundamental tener en cuenta cuatro factores: la situación de seguridad, la involucración de Estados Unidos, la dependencia económica del país y la calidad de la sociedad civil.

En primer lugar, tanto Afganistán como Estados Unidos y sus aliados internacionales han sufrido grandes pérdidas humanas y financieras. Desde el inicio de la guerra en 2001, más de 2.400 soldados estadounidenses han muerto en combate y aproximadamente 100.000 civiles afganos. Según un informe de la Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Afganistán, 3.403 civiles han muerto, 6.989 han resultado heridos, y la mayoría de las víctimas civiles fueron infligidas por elementos antigubernamentales. Asimismo 2020 ha sido el sexto año consecutivo en que el número de víctimas civiles supera los 10.000 (United Nations, 2020). Los talibanes suponen un gran riesgo tanto para las tropas extranjeras como para los civiles afganos. En concreto, la red Haqqani es considerada una de las amenazas más inminentes.

Por un lado, Estados Unidos ha gastado hasta el año 2020 alrededor de 900.000 millones de dólares en costes directos para la guerra y la reconstrucción del país (Magsamen & Fuchs, 2019). Según US Aid, en 2020 se destinaron 100.000 millones \$ en ayuda para Afganistán. De

está cantidad, la mayoría fueron invertidos en mejorar la gobernanza de la región, así como la educación y cualquier actividad humanitaria (USAID, 2020).

Por otro lado, como consecuencia de los acuerdos firmados en 2020, actualmente solo quedan 2.500 tropas estadounidenses en el país, el número más bajo desde el inicio del conflicto en 2001 (Garamone, 2021). En agosto del año pasado, el número era 8.000, lo que evidencia la rápida desescalada de las tropas estadounidenses (OTAN, 2020). El objetivo es bajar los niveles a cero para el 11 de septiembre. Sin embargo, a pesar del acuerdo no hay evidencia de que los talibanes estén cumpliendo su parte del trato, reducir la violencia. El grupo insurgente ha continuado llevando a cabo ataques terroristas contra las Fuerzas Nacionales de Defensa y Seguridad Afganas (Council on Foreign Relations, 2021).

En términos económicos, Afganistán está fuertemente marcado por la fragilidad y la dependencia de la ayuda exterior, que en total supera los 8.000 millones de dólares al año, lo que equivale a más del 40 por ciento del PIB. Su sector privado es extremadamente reducido y el empleo se concentra principalmente en el sector agrícola. Según datos del Banco Mundial, el 44% de la población activa trabaja en la agricultura y el 60% (World Bank, s.f.). De este modo, la inseguridad e inestabilidad política junto con la debilidad de las instituciones han provocado la falta de diversificación en el sector privado. Así, en la encuesta Doing Business<sup>2</sup> 2020, Afganistán ocupó el puesto 173 de 190 países (Doing Business, 2020).

Además, atendiendo al Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional de 2020, Afganistán ocupa el puesto 165 de la lista con una puntuación de 19 sobre 100, lo que le hace uno de los países más corruptos del mundo (Transparency International, s.f.). La corrupción está tan arraigada en el país, que forma parte de su cultura. Asimismo, según el Informe de UNCTAD, Afganistán sigue siendo apareciendo en la lista de los países menos desarrollados en 2020 (United Nations, 2020).

Por otro lado, los efectos del COVID-19 han tenido un gran impacto en la vida de los afganos. La tasa de pobreza ha aumentado de un 55% en 2017 a un 72% de afganos que viven por debajo del umbral de pobreza, lo que es igual a vivir con menos de 1\$ al día (Byrd, 2020). Un

---

<sup>2</sup> El proyecto Doing Business proporciona mediciones objetivas de la normativa empresarial y su aplicación en 190 economías y ciudades seleccionadas a nivel subnacional y regional.

estudio realizado por la Unión Europea y la Organización Central de Estadísticas de Afganistán evidencia que durante el periodo de 2016-2017, hubo un incremento descomunal en el nivel de pobreza (Jain, 2018). La inestabilidad y la violencia que han convertido a Afganistán en una importante fuente de refugiados durante más de 30 años han continuado, siendo el segundo país de origen del mundo, con 2,7 millones de refugiados acogidos principalmente en Pakistán y la República Islámica de Irán (International Organization for Migration, 2020).

Finalmente, la sociedad civil afgana ha estado en constante desarrollo desde el 2001. Una característica principal es su heterogeneidad y diversidad. Los líderes políticos afganos son conscientes de la importancia de reconocer estas fuerzas sociales, que tendrán una marcada influencia sobre cualquier intento de lograr una paz y una estabilidad duraderas.

Un claro ejemplo son las organizaciones de mujeres que defienden sus derechos y una mayor inclusión política y económica sin olvidar la diversidad de sus representadas (Véase Imagen 4 del Anexo II). A pesar de todos los avances que aún quedan por hacer, la sociedad de mujeres en Afganistán ha conseguido logros notables. Hoy hay juezas, abogadas, mujeres en medios de comunicación, niñas y profesoras en colegios... (Thomas, 2019). Los medios de comunicación afganos se posicionan entre los más abiertos de la región. Gracias a ellos se ha conseguido un espacio en el que se pueden llevar a cabo debates de índole social. Con el estímulo de los donantes, en particular de Estados Unidos, los medios de comunicación han adoptado un modelo de sector privado. Del mismo modo, entre los jóvenes las redes sociales han inundado sus vidas gracias a la proliferación de la tecnología 3G (Véase Imagen 5 del Anexo II). No sólo han ayudado a disminuir la brecha en el país, sino que además se sienten más conectados con el mundo exterior (Thomas, 2019).

### **7.3. Perfil político de Afganistán**

#### *7.3.1. Talibanes*

Los talibanes son un grupo islámico fundamentalista mayoritariamente pastún que gobernó Afganistán desde 1996 hasta 2001. El movimiento islámico talibán ha demostrado ser un enemigo muy potente para el gobierno en Kabul. El grupo que fue expulsado del poder por una invasión liderada por Estados Unidos en 2001 ha recuperado gradualmente su fuerza y ahora controla e influye en más territorio que en ningún otro momento desde entonces. La

promesa de los talibanes es restablecer la paz y la seguridad e imponer su propia versión austera de la sharia, o ley islámica, una vez en el poder. Ahora mismo, su líder es Mullah Hibatullah Akhundzada, un erudito religioso de línea dura, que se encuentra sumergido en negociaciones con Estados Unidos desde 2018 para poner fin al largo conflicto (BBC, 2020).

En el sistema talibán, las shuras son los órganos representativos y las comisiones, mientras que los órganos ejecutivos corresponden a los departamentos y las oficinas. En el nivel más alto de liderazgo se encuentra el Amir al Mumin (príncipe de los creyentes) y desde 2016 corresponde a Hibatullah Akhundzada tras suceder a Mansur. No obstante, en la práctica, los diferentes líderes de las shuras son las máximas autoridades dentro de los talibanes. Por tanto, a pesar de tener una estructura formalmente diseñada, el poder se encuentra dividido lo que crea controversia y desunión (Giustozzi, 2017).

Por otro lado, el Consejo de Liderazgo se llama Rahbari Shura o Quetta Shura, en honor a la ciudad de Pakistán donde los talibanes se refugiaron tras la invasión estadounidense. El consejo tiene como principal tarea tomar decisiones sobre los asuntos políticos y militares del Emirato (United Nations, 2014). Actualmente está dirigido por el Emir Haibatullah Akhundzada. El líder cuenta con el apoyo de sus diputados: Mullah Muhammad Yaqoub, hijo de Omar; el cofundador de los talibanes, Abdul Ghani Baradar; y Haqqani, quien es a su vez líder de la red Haqqani, un grupo militar en el sureste de Afganistán y noreste de Pakistán el cual con estrechos vínculos con Al Qaeda y los Servicios de Inteligencia pakistaníes (Skorka, 2019). De este modo, la red supone una gran amenaza tanto para Estados Unidos, como para el Acuerdo.

El Consejo de Liderazgo a su vez, supervisa varias comisiones, similares a los ministerios, y órganos administrativos a través de los cuales los talibanes operan un gobierno en la sombra. Las comisiones se centran en áreas como la economía, la educación, la sanidad y la divulgación-propaganda. Por ejemplo, la comisión militar nombra a los gobernadores en la sombra y a los comandantes del campo de batalla de cada una de las treinta y cuatro provincias de Afganistán. Del mismo modo, ha sido la comisión política, dirigida por Baradar, quien ha dirigido las negociaciones con Estados Unidos y en su sede de Doha (Maizland, 2020) (Véase Gráfica 3 del Anexo I).

A pesar de las pérdidas, los talibanes son ahora más fuertes que nunca. Actualmente cuentan con entre 55.000 y 85.000 soldados. A principios de 2021, el grupo tenía el control de aproximadamente el 25% de los distritos (100), mientras que el gobierno solo el 24% (95). El resto, 203, se encuentran en situación de disputa (Long Journal, 2021) (Véase Gráfica 4 del Anexo I). Entendemos por distritos en disputa aquellos en los que el gobierno tiene el control del centro del distrito, mientras que los talibanes controlan grandes áreas o todas las áreas fuera del centro del distrito. O bien, los talibanes controlan varias aldeas, minas y otros recursos (Long Journal, 2021).

La fuente principal de financiación de los talibanes es el cultivo de opio y estupefacientes. (Véase Imagen 6 del Anexo II). Según un informe reciente de Naciones Unidas, los talibanes consiguieron 400.000.000\$ de beneficios por la venta ilegal de drogas (United Nations, 2019). El opio y la heroína salen del país hacia sus mercados de consumo, de los que el Europeo es el más lucrativo. A través de tres rutas principales llegan a Europa y en menor medida a Estados Unidos (Mercille, 2011). Asimismo, el grupo también recauda impuestos sobre actividades comerciales en sus territorios de control, por ejemplo, en agricultura y minería. No obstante, a pesar de las estrictas sanciones de la ONU, los talibanes mantienen una fuente de ingresos estable a través de la minería, la extorsión y las donaciones del extranjero.

El objetivo principal de los talibanes se ha ido descubriendo a lo largo del tiempo, sin embargo, debido a la complejidad de la red, es difícil establecer objetivos comunes desde un punto de vista político. A pesar de esto, se puede decir que los talibanes parecen estar de acuerdo en la consecución de unos objetivos compartidos. En primer lugar, los talibanes quieren acabar con la ocupación extranjera, en especial la estadounidense. Una de las condiciones en el acuerdo fue la retirada de todas las tropas, incluidas las contratistas (Afghanistan Study Group, 2021). En segundo lugar, los talibanes también luchan por sustituir al actual gobierno afgano ya que lo consideran ilegítimo e impuesto por Occidente tras el proceso de paz en Bonn. Durante muchos años, los talibanes han defendido la postura de instaurar un emirato, dirigido por un único líder y basado en la aplicación de su versión del Islam. Sin embargo, a pesar de que desde 2018 han suavizado su posición, si llegasen al poder se producirían algunas restricciones de derechos ya aprobados en la constitución afgana de 2004. Finalmente, los talibanes no quieren regresar al aislamiento sufrido en los años 90. El grupo es consciente de

la necesidad del apoyo internacional tanto político y económico que necesitan para poder llegar a un acuerdo (Afghanistan Study Group, 2021).

De este modo, las razones de la resistencia de los talibanes son complejas y muchas veces varían dependiendo de la localidad. Muchos de ellos comparten la necesidad de poner fin a la presencia extranjera en Afganistán, así como la instauración de un Emirato Islámico, pero también son conscientes de la necesidad de la ayuda financiera para poder poner fin al conflicto.

### *7.3.2. Gobierno Afgano*

La comunidad internacional ha hecho esfuerzos por construir un país estable, democrático donde se respetan los derechos fundamentales. A pesar de las deficiencias existentes, se puede decir que el objetivo se está consiguiendo. Sin embargo, en términos de gobernanza, aún no se puede denominar el gobierno afgano como funcional, capaz de defender todos los logros conseguidos (Sabit, 2020). El gobierno afgano controla actualmente la capital, Kabul, las capitales de las provincias y los mayores centros de población (Véase Gráfica 4 del Anexo I).

En un ambiente democrático normal, los líderes políticos se preocupan por construir instituciones fuertes de gobierno. La constitución de 2004 establece la separación de poderes en tres ramas, ejecutivo, legislativo y judicial, pero en el fondo, el estado de derecho no está fuertemente establecido en el gobierno y a menudo colisionan entre ellas. Por un lado, nos encontramos con un poder ejecutivo muy poderoso, y un parlamento cada vez más débil (Jayakody, 2015).

Las elecciones, los medios de comunicación, la sociedad civil y el poder judicial son algunos de los mecanismos que tienen los ciudadanos para hacer cumplir y exigir al gobierno que actúe en nombre del interés general. Sin embargo, a causa del largo conflicto afgano, la rendición de cuentas no es una alternativa política. Debido al aumento de violencia, las estructuras básicas de la sociedad están rotas, el país está azotado por altas tasas de pobreza, corrupción y analfabetismo. Estas condiciones han dado fruto a un abuso de poder donde las instituciones de gobierno son débiles (Sabit, 2020).

Cuando los talibanes fueron expulsados del gobierno en 2001, se formó un nuevo gobierno interino para liderar la transición. Karzai, junto con otros eruditos regresaron a Afganistán para formar un gobierno democrático. En ese momento la sociedad afgana estaba entusiasmada por las primeras elecciones celebradas en 2004. Ese gran paso, que iba a acercar a Afganistán más cerca de la comunidad internacional. Algunas instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, se involucraron en el proceso para la construcción de reformas estructurales (Sabit, 2020).

Sin embargo, el proceso se vio paralizado por la formación de gobierno. Mientras que los afganos esperaban elecciones, el poder se fue fraguando mediante acuerdos entre unos pocos grupos influyentes y poderosos. Tras hacer caso omiso de las elecciones, en 2014 se constituyó la a formación del Gobierno de Unidad Nacional (GUN). En ese momento la desilusión apareció en torno a la política y ha dejado cifras como el 20% de participación en las elecciones presidenciales de 2019 (Sabit, 2020).

La corrupción también ha jugado un papel fundamental en la pérdida de fe en las instituciones democráticas afganas. Los grupos poderosos han llenado los puestos públicos con personas de su confianza a menudo incompetentes para realizar sus funciones. Además, la extorsión es una constante en la relación gobierno-sociedad. Los departamentos gubernamentales están al servicio de los intereses de una minoría, lo que impide que reformas sean llevadas a cabo a fin de garantizar la rendición de cuentas (Sabit, 2020).

La guerra ha tenido un papel esencial en la inestabilidad de Afganistán. Sin embargo, la gobernanza limitada ha agravado aún más las consecuencias de la guerra. A pesar de que Estados Unidos ha llegado a un acuerdo con los talibanes para para el fuego y cesar la violencia, el problema de la gobernanza sigue ahí (Sabit, 2020). Será muy difícil que sin aplicarse el estado de derecho Afganistán pueda conseguir la ansiada estabilidad. El gobierno ha de servir como base para el desarrollo social, político y económico. Sin esta base, es poco probable que un estado post negociaciones intraafghanas vaya a ser capaz de lograr lo que en 19 años no se ha conseguido.

## **7.4. Intereses de Estados Unidos**

### *7.4.1. ¿Qué está en juego en Afganistán?*

El principal objetivo por el cuál Estados Unidos comenzó la ocupación de Afganistán era la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, se puede argumentar que, como papel de superpotencia, otro objetivo secundario era democratizar el país. Mientras que el primero ha evolucionado a lo largo de estos veinte años, el segundo no está claro que sin ayuda se vaya a conseguir. Si bien es cierto que la amenaza del terrorismo se redujo tras la desaparición de bin Laden, aún hay potenciales riesgos en la región. Por otro lado, hoy en día, Washington también ha de hacer frente a otros riesgos más importantes que amenazan su hegemonía, como son Rusia, China e Irán.

A la hora de enfrentarnos con el conflicto de Afganistán, hay que hacer un análisis más profundo más allá del número de tropas que aún quedan en el país. Por esa razón, el este apartado pretende presentar cuáles son los intereses claves que Estados Unidos mantiene en la región.

En primer lugar, prevenir la proliferación de otros grupos terroristas que supongan una amenaza para Estados Unidos o sus aliados. Al Qaeda aún tiene presencia en Afganistán, Pakistán e Irán a pesar de que su influencia se haya debilitado. La presencia de las tropas estadounidenses permite su monitoreo y aplica presión para frenar la expansión de estos grupos (Jones, 2021). Según un informe de Naciones Unidas, Al Qaeda estaría ganando fuerza y mantendría sus lazos con los talibanes. Si los talibanes ganasen la insurgencia, es muy probable que permitan el asentamiento de Al Qaeda o otros grupos como Tehrik-e-Taliban Pakistán (United Nations, 2020).

En segundo lugar, mantener la estabilidad regional es otro de los principales intereses de Estados Unidos en Afganistán. Tres de los países vecinos del país afgano son potencias con armas nucleares, Pakistán, China e Irán. La posibilidad del inicio de un conflicto armado entre ellos supone una de las preocupaciones más grandes en la región. Del mismo modo, Rusia e India también poseen armas nucleares. Por lo tanto, un Afganistán inestable podría contribuir a la desestabilización de la región (Afghanistan Study Group, 2021).

Además, Estados Unidos tiene cada vez una mayor necesidad de contrarrestar la influencia de estos mencionados países en Asia y Oriente Medio. La presencia de Estados Unidos en Afganistán es útil para impedir que superpotencias como China se hagan con el control del país. Por ejemplo, las fuerzas estadounidenses en el oeste de Afganistán ya han sido provechosas a la hora de controlar la actividad de las fuerzas paramilitares Quds de Irán (Jones, 2021)

Por otro lado, es del interés de Estados Unidos y de la Comunidad Internacional contener y controlar la aparición de extremismo, el tráfico de narcóticos, así como la migración masiva. El incremento de la violencia y el terrorismo son causa de un país inestable. La distribución masiva de sustancias ilegales como el opio, favorece a la aparición de la economía ilícita. Gracias a esto, Afganistán es el cielo de la financiación del terrorismo. Esta manera de operar incrementa la oportunidad de surgimiento de nuevos conflictos internos que generarían olas masivas de refugiados a Europa y socavaría la credibilidad de Estados Unidos en el mundo, abriendo paso a otras superpotencias a ocupar su lugar de liderazgo (Jones, 2021).

Asimismo, es inevitable esperar que, tras el acuerdo de paz, Estados Unidos busque establecer un gobierno que no sea hostil a sus intereses. Es decir, que no esté dominado por otros países cuyas ideologías choquen. La independencia del gobierno de Afganistán es esencial para conseguir un Estado de Derecho, rendición de cuentas, protección a los derechos humanos y de las mujeres y permitir un desarrollo socioeconómico que integre la variedad étnica del país. Estos intereses a pesar de parecer poco trascendentales implican uno de los principios que rigen los valores de Estados Unidos: la democracia como forma de gobierno (Felbab-Brown, 2021). Además, la estabilidad de Afganistán facilita la capacidad de Estados Unidos para maximizar sus intereses si los procesos políticos y económicos en el país son abiertos y pluralista. De esta manera, Washington ha de ser capaz de usar estos valores como herramientas para conseguir sus intereses.

Finalmente, promover estos intereses proporciona una mayor legitimidad a Estados Unidos e incrementa la eficacia de sus políticas en otras situaciones similares. Así pues, podemos concluir que la credibilidad estadounidense está en juego por dos razones. Primero, la fiabilidad con la OTAN y otros aliados se puede ver mermada tras los acuerdos de Paz. Después de insistir en mantener las tropas de sus aliados, Estados Unidos no debería abandonarles allí.

Si esto ocurriese, en un futuro la OTAN podría ser más escéptica en cuanto a involucrarse internacionalmente. Segundo, también estaría en juego su reputación en cuanto a conseguir objetivos marcados (Jones, 2021). Si bien el objetivo de luchar contra el terrorismo parece haberse reducido, no es tan evidente que Afganistán vaya por el camino democrático tras los acuerdos de paz.

La decisión del presidente Joe Biden de retirar las tropas de Afganistán ha suscitado la división entre los legisladores. Por un lado, se cree que la retirada de tropas desestabilizará más aún el país. Por otro lado, otros afirman que, tras veinte años, millones de vidas perdidas y billones de dólares invertidos, es hora de poner fin a la guerra. A diferencia de lo que opinan los responsables políticos, la opinión pública parece guardar consenso sobre del conflicto.

Según una encuesta realizada en abril por YouGov, más de un tercio de los estadounidenses han apoyado la decisión de Biden. En concreto, como muestra la Gráfica 5 del anexo I, un 58% aprueba la decisión de retirar finalmente las 2.500 tropas restantes (The Economist, 2021). Estos resultados no hacen más que evidenciar el cansancio de la guerra en la opinión pública estadounidense. Además, dan a Biden un fuerte respaldo para llevar a cabo su estrategia a pesar de la división entre los líderes políticos. Del mismo modo, el 36% de los entrevistados cree que comenzar la guerra fue un error y el solo 39% cree que la Guerra contra el Terrorismo mereció la pena (The Economist, 2021).

### **7.5. Actores y dinámicas regionales**

Entendemos por dinámicas regionales a todas aquellas potencias ajenas al conflicto pero que se ven afectadas por él (Katzman & Thomas, 2017). En este sentido, a pesar de que Afganistán está a miles de kilómetros de Estados Unidos, su situación geoestratégica suscita un claro interés para Washington. De este modo, un análisis de los actores regionales revelará las complejas relaciones e igualmente, evidencian la necesidad de protección de la posición estratégica de Estados Unidos en Oriente Medio y Asia. Así pues, el presente estudio se centrará en cinco más importantes: Pakistán, Rusia, China, India e Irán.

En primer lugar, **Pakistán** siempre ha tenido un papel esencial en el desarrollo de las relaciones Estados Unidos-Afganistán. Pakistán fue uno de los tres países que reconoció al gobierno talibán de los años 90 como legítimo. Además, ha apoyado al grupo durante estas dos últimas

décadas y la mayor de ellos han sido entrenados en “madrassas” (escuelas) en su territorio (Katzman & Thomas, 2017). Por lo tanto, tras los atentados del 11-S, había vínculos muy estrechos entre los talibanes y el gobierno pakistaní que no quisieron cortar.

El gobierno de Estados Unidos sigue preocupado por el refugio que Pakistán pueda dar a otros grupos que amenazan la estabilidad de la región. Una vez se produjo la invasión estadounidense de Afganistán, Pakistán ha tenido un doble papel. Por un lado, ha permitido a Estados Unidos usar su espacio aéreo, sus puertos y carreteras; y, por otro lado, ha mantenido contacto con los talibanes y ha aconsejado a los líderes que se encontraban en su país, entre las fronteras. Sin embargo, en general, Pakistán ha apoyado a Estados Unidos para negociar el acuerdo con los talibanes. A pesar de las declaraciones oficiales de Islamabad, Pakistán prefiere un Afganistán débil y desestabilizado a un Estado fuerte y unificado (en particular, uno dirigido por un gobierno dominado por la etnia pastún en Kabul) (Thomas, 2021). Del mismo modo, las relaciones entre Pakistán y Afganistán no son fluidas y se han visto afectadas por la cantidad de refugiados afganos que entran al país, así como las disputas étnicas a lo largo de su frontera (Kaura, 2017). Todo esto se ve aún más exacerbado si se tiene en cuenta la rivalidad India-Pakistán, ambas dos potencias nucleares.

En segundo lugar, es esencial mencionar el papel de **Rusia**, presente en la vida de los afganos mucho antes que Estados Unidos. En todo momento Rusia ha sido participe de apoyar la estabilidad del país afgano. De hecho, fue propulsor de lo que denominó “Troika” para hacer participes en las negociaciones a más actores regionales. En este caso Pakistán, China, Rusia y Estados Unidos. Así pues, en marzo de 2021, Moscú acogió a representantes de dichos países para propulsar el proceso de paz intraafgano. A esa reunión asistieron representantes del gobierno afgano junto con altas figuras del movimiento talibán (US Department of State, 2021).

Además, a Rusia le preocupa la posibilidad de que el terrorismo islámico se extienda a los antiguos estados soviéticos. Es decir, que el mayor interés de la superpotencia es la estabilidad de la región a fin de evitar un flujo masivo de refugiados. Consecuentemente, Rusia tiene interés en mantener buenas relaciones con todos los demás actores regionales, especialmente Pakistán. Del mismo modo, a pesar de que Rusia comparta el mismo interés

que Estados Unidos, no es tan favorable su visión de la presencia continuada de la OTAN (Davydov, et al., 2021).

Con relación a **China**, sus intereses principales están relacionados con temas de seguridad. China es el país que menos frontera comparte con Afganistán, pero aún así tienen intereses claros en la región dada la preocupación de Pekín por la potencial radicalización de la población musulmana china uigur y la necesidad de contrarrestar la influencia India (Davydov, et al., 2021). Por otro lado, los recursos minerales, especialmente el cobre, suscitan interés para la superpotencia. De este modo, un gobierno en Kabul controlado por los Estados Unidos no resulta provechoso. Aún así, consideran que es más fructífero la estabilidad y por eso han apoyado en todo momento las negociaciones (Davydov, et al., 2021).

La presencia de la **India** en Afganistán tiene orígenes siglos atrás. Gracias a la buena relación política y económica, Afganistán percibe a la India como uno de sus aliados. Durante el conflicto, Nueva Deli escogió cuidadosamente limitar su influencia a ayuda humanitaria, construcción de infraestructura y entrenamiento de las fuerzas de seguridad (Davydov, et al., 2021). Dada su viva rivalidad contra Pakistán junto con la creciente disputa con China, India teme que las fuerzas talibanes lleguen a Kabul y redirijan sus esfuerzos hacia Nueva Deli (Afghanistan Study Group, 2021).

Finalmente, **Irán** tiene un gran interés por la estabilidad de Afganistán donde la minoría chiíta esté protegida. Asimismo, Teherán ve la influencia estadounidense en el país como un problema para el desarrollo del resto de sus estrategias (Davydov, et al., 2021).

## **7.6. Riesgos del abandono de Estados Unidos**

Para poder realizar una buena recomendación política es fundamental analizar cuáles son los riesgos potenciales que Estados Unidos hará frente si decide abandonar completamente el país. Los principales riesgos de la retirada son:

**Incremento de la inseguridad.** Estados Unidos ha intentado, durante los últimos veinte años, construir las Fuerzas Nacionales de Defensa y Seguridad Afganas (FNDSA) para proteger a la sociedad y luchar contra el terrorismo. Sin una FNDSA sostenible capaz de cumplir su misión, otras áreas de la vida como la gobernanza y la economía están en peligro (US Department of

Defense, 2017). La seguridad es un área de riesgo porque a pesar de que la firma del acuerdo entre Estados Unidos y los talibanes y el inicio de las conversaciones de paz intraafganas trajeron esperanza, los ataques de los talibanes contra las FNDSA y la sociedad civil se han intensificado desde el 2020. Estados Unidos ha hecho una gran inversión en defensa para Afganistán. Hasta finales de 2020, habrían destinado 88.300 millones de dólares únicamente para equipar, entrenar y dar estabilidad a las FNDSA (SIGAR, 2021).

Así, aunque tras años de entrenamiento las FNDSA han mejorado algunas de sus capacidades, les queda mucho camino por hacer. Las fuerzas se siguen enfrentando a riesgos todos los días y requieren el apoyo y tutelaje de Estados Unidos para garantizar su estabilidad y completo desarrollo.

**Financiación incierta tras el posterior acuerdo.** Como hemos visto, Afganistán sigue siendo excepcionalmente dependiente de la ayuda extranjera, obteniendo fondos para casi el 80% de sus 11.000 millones de dólares de gasto público de donantes extranjeros en 2018 (Haque & Roberts, 2020). Por consiguiente, la futura financiación de Afganistán se enfrenta a dos riesgos principales: Por un lado, si la ampliación de las condiciones que los donantes establecen para la financiación será un incentivo suficiente para facilitar el acuerdo de paz; por otro lado, si el nivel de ayuda extranjera durante el periodo de paz es suficiente para evitar el colapso del Estado. Los donantes ya han disminuido el nivel de ayuda, y durante los próximos años puede caer aún más e incluso amenazar la estabilidad del Estado afgano, si no se cumplieren las exigencias (McKechine & Bowden, 2020). A pesar de que el Banco Mundial estima que la paz requiere alrededor de 5.200 millones de dólares en financiación adicional para 2024, es una realidad que la ayuda ya está disminuyendo (SIGAR, 2019).

**Retraso de crecimiento económico y desarrollo social.** La pandemia de COVID-19 ha agravado la situación en Afganistán. Desde la excesiva dependencia económica, el emparamiento de las condiciones de seguridad hasta la incapacidad del gobierno de una gestión adecuada del país. Por consiguiente, el poco progreso social y económico anterior ha quedado menoscabado. Por ejemplo, los ingresos del gobierno cayeron un 2,8%, mientras que los gastos aumentaron un 8,1% en comparación con el año anterior (Asian Development Bank, 2021). Del mismo modo, el PIB se contrajo un 5%. Si se atiende a un informe de la ONU, casi

la mitad de la población afgana necesitará ayuda humanitaria en 2021, lo que supone un aumento de seis veces (United Nations, 2021).

Ningún esfuerzo de Estados Unidos para promover y reforzar el sistema democrático podrá hacerse si no se impulsa el desarrollo económico y social. Desde 2002, EE. UU. ha invertido aproximadamente 35.950 millones de dólares sin lograr un resultado estable (SIGAR, 2021). Además de la pandemia, la incertidumbre que rodea a los acuerdos de paz, junto con la violencia, agravaría el estado de la sociedad afgana y pondría en peligro todo por lo que Estados Unidos ha luchado por construir en Afganistán.

**Tráfico de drogas.** Desde 2002, Estados Unidos ha destinado más de 9.000 millones de dólares para ayudar a frenar la expansión de la economía ilícita del opio (SIGAR, 2021). Sin embargo, a pesar de los intentos, Afganistán sigue siendo el país que domina el cultivo y la producción mundial de esta sustancia. Se estima que en 2019 se cultivaron en Afganistán 163.000 hectáreas. Aunque suponga una reducción del 50 % respecto a la cifra récord de 2017 (328.000 ha), el cultivo de 2019 siguió siendo casi tres veces superior a la media anterior a 2002 (United Nations, 2020). Varias agencias del gobierno estadounidense han intentado lidiar con esta situación a través de programas educativos, creación de empleo lícito... pero con poco resultado (SIGAR, 2018). Ante esta situación, la corrupción aumenta y el gobierno en Kabul no hace nada por impedir la delincuencia. Al mismo tiempo, el opio es la principal fuente de ingresos que los talibanes tienen, por lo que un primer paso para combatir el terrorismo es hacer frente a la economía ilícita.

**Amenazas a los derechos de la mujer.** Durante estos veinte años, se han conseguido avances para las mujeres y niñas. El Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y la USAID han desembolsado al menos 787,4 millones de dólares entre 2002 y 2020 en programas que apoyan específica y principalmente a las mujeres y niñas afganas en las áreas de la salud, la educación, la participación política acceso a la justicia y participación económica (SIGAR, 2021). Al rededor de 3,5 millones de niñas están matriculadas en la escuela, el sistema legal afgano ofrece protecciones como igualdad ante la ley para mujeres y hombres (al menos sobre papel), 86 mujeres forman parte del parlamento... evidencian los claros avances (Inter-Parliamentary Union, s.f.). Sin embargo, Afganistán sigue siendo uno de los países con más dificultades para ser mujer. Las negociaciones de paz en curso entre el gobierno afgano y los

talibanes suscitan dudas y preocupaciones sobre si los frágiles se mantendrán en un futuro acuerdo de paz.

Con sólo 2.500 tropas estadounidenses en el país, las capacidades de las FNDSA ya están siendo puestas a prueba para resistir los ataques de los talibanes y proteger a los ciudadanos afganos. La influencia tanto del gobierno afgano como de los talibanes en la mesa de negociaciones se determinará, en parte, por lo que ocurra en el campo de batalla. Por tanto, la pérdida de apoyo a las FNDSA por parte de Estados Unidos y sus aliados, va a poder influir indirectamente en las negociaciones.

## **8. Conclusiones y propuestas**

Como hemos podido observar durante el análisis del trabajo, existen varios riesgos si las fuerzas militares estadounidense se retirasen completamente. Estados Unidos tiene intereses en la región que distan de aquellos establecidos en 2001, cuando inició la Guerra contra el Terrorismo. Hoy en día su papel de superpotencia democrática del orden liberal se puede ver alterado por países regionales que aspiran a ocupar su lugar. Asimismo, el abandono de las tropas estadounidenses supone una clara ventaja para los talibanes, quienes en este último año han aumentado sus ataques contra las FNDSA y la sociedad civil afgana. A pesar del entrenamiento proporcionado por Estados Unidos y los aliados de la OTAN, las fuerzas nacionales afganas siguen sin ser capaces de afrontar por si mismas el rápido avance de los talibanes.

Las negociaciones intraafganas se encuentran en un punto de bloqueo, con a penas un par de encuentros. A tan solo cuatro meses de la retirada de las tropas extranjeras, parece misión imposible que se forme un gobierno afgano pluralista, integrador y democrático.

De este modo, el presente trabajo pretendía dar respuesta a la pregunta *¿existe una alternativa ante la propuesta de Biden de retirar de forma permanente las tropas de Afganistán que garantice la estabilidad de la región y los intereses de la política exterior estadounidense?* Así, tras hacer un análisis exhaustivo de los intereses estadounidenses, el grupo talibán y las distintas dinámicas regionales, se puede concluir que la mejor opción para defender sus intereses es incluir una pequeña fuerza militar de supervisión. A pesar de la importancia de la diplomacia, creemos que no es suficiente dada la magnitud del conflicto y

los importantes actores estratégicos que están al acecho del abandono de Estados Unidos de la región.

Por consiguiente, la finalidad del este trabajo es presentar una alternativa política para Biden con el fin de que la influencia estadounidense prevalezca en Afganistán. Por tanto, en esta conclusión se presentarán las distintas recomendaciones junto con los caminos alternativos que podrían ocurrir.

## **8.1. Recomendación Política para la Administración de Biden**

### **Resumen General**

Joe Biden anunció en abril su intención de retirar los 2.500 militares restantes de Afganistán, incluso si no se llega a un acuerdo de paz. Este análisis se ha centrado en la búsqueda de una alternativa política para Estados Unidos. De esta manera, nuestra recomendación política es:

- *Estados Unidos debería mantener un pequeño número de tropas hasta que se haya llegado un acuerdo de paz, no para siempre.*

### **Recomendaciones Políticas**

A continuación, se presentan algunas de las recomendaciones que Estados Unidos podría seguir si quieren proteger los intereses en la región:

#### **1. Reforzar la condición de una retirada de tropas total**

Washington debe dar un papel más relevante a las condiciones de la retirada de las tropas. Los talibanes y el estado afgano deben comprender que si estos requisitos se cumplen tendrán su apoyo. Dada la ambigüedad del acuerdo de Doha, resulta cada vez más problemático hacer frente a los problemas. La condición principal expuesta en los acuerdos es que los talibanes se comprometan a cortar lazos con cualquier grupo terrorista que amenace la seguridad de Estados Unidos y sus aliados, al tiempo que redujesen la violencia y el terror. Como hemos visto, esto no se ha cumplido.

Por lo tanto, es fundamental dejar claro a los talibanes que un paso fundamental para la retirada de tropas es la reducción de violencia contra la sociedad afgana. Así, Estados Unidos

ha de proyectar un mensaje consistente de apoyo al cumplimiento de las obligaciones de Doha (Afghanistan Study Group, 2021).

## **2. Clarificar el compromiso estadounidense con el actual gobierno afgano**

Estados Unidos debería emitir un comunicado reafirmando el compromiso de asistencia para mantener las instituciones democráticas de Afganistán junto con el apoyo a los derechos fundamentales. El propósito de esta asistencia sería reforzar la figura del gobierno afgano mientras se llevan a cabo las negociaciones. Asimismo, Estados Unidos debería animar a sus aliados a hacer lo mismo para poder avanzar en el proceso. Esta asistencia ha de ser entendida como una herramienta para evitar el bloqueo de las negociaciones.

Algunos ejemplos incluyen: Seguir prestando apoyo, junto a otros aliados, a ministerios esenciales como educación, finanzas, defensa y salud; Continuar prestando el apoyo a los grupos que promueven valores democráticos, derechos de la mujer y la libertad de comunicación; Configurar la presencia de tropas estadounidenses para prestar servicio al sector de la seguridad a fin de garantizar la supervivencia de las FNDSA (Afghanistan Study Group, 2021). De este modo, hasta que se llegue a un acuerdo, sería fundamental que Estados Unidos mantuviese una pequeña fuerza militar para dar apoyo al gobierno y reforzar su papel (Jones, 2021).

## **3. Trabajar a través de la diplomacia para promover el éxito de las negociaciones de paz**

Estados Unidos tiene un papel poco claro en las conversaciones de paz. En ocasiones resulta difícil saber si actúa como facilitador o mediador. Además, es innegable que ejerce mucha influencia sobre ambas partes. Por lo tanto, a través de la diplomacia conjunta con ambas partes se ha de llegar a un acuerdo para reducir la violencia. Asimismo, podrían incorporar la figura de mediador a tiempo completo para llegar más rápido a un acuerdo sin que surjan complicaciones. Dado los intereses estadounidenses, Washington debería incorporar esta figura para monitorear el alcance de las negociaciones, informar de primera mano y ejercer influencia. Finalmente, la diplomacia americana se debería preparar para el estado post acuerdo. Con la reducción de la violencia, Afganistán se convertirá en un país lleno de oportunidades, y a Estados Unidos le interesa mantener su estatus de aliado (Afghanistan Study Group, 2021).

#### **4. Crear una estrategia regional**

Cualquier estrategia o política que implemente Estados Unidos en la región necesita el respaldo de los demás actores regionales. Como hemos visto, existen muchas otras dinámicas regionales que ocupan también un papel fundamental en los intereses de Estados Unidos. El objetivo de la diplomacia regional debe recoger el compromiso de los aliados, animar a todas las partes a desarrollar un papel constructivo y facilitador del acuerdo y sentar las bases de las relaciones post acuerdo (Afghanistan Study Group, 2021).

El eje central de la estrategia ha de ser la unión común para luchar contra grupos terroristas como Al Qaeda. A ninguno de los actores regionales les interesa ver un Afganistán inestable liderado completamente por las fuerzas talibanes. Por otro lado, la estabilidad traería más prosperidad a la región gracias al aumento de comercio, oportunidades de inversión... De esta manera, Estados Unidos se aseguraría que el nuevo gobierno no está influenciado por cualquier potencia extranjera como Rusia o Irán que sea hostil a sus intereses (Jones, 2021).

#### **Alternativas Políticas**

Dada la volatilidad del conflicto y su estado latente, existe la posibilidad de que las negociaciones de paz tomen caminos diferentes al expuesto durante el análisis. De este modo, la estrategia de Estados Unidos también cambiaría y se necesitaría un enfoque diferente.

En primer lugar, si las negociaciones se rompiesen Estados Unidos tiene la opción de seguir comprometido con el orden gubernamental existente. Es decir, la situación volvería al punto de partida y se apoyaría al estado afgano mientras se lucha contra la violencia y el terrorismo talibán. El principal objetivo sería volver a retomar las negociaciones y crear un clima agradable para que un acuerdo se volviese a desarrollar o fortalecer el estado afgano para que solo haga frente a la amenaza. Ambas opciones permitirían la retirada de tropas en un futuro más lejano.

Esta alternativa supondría también nuevos riesgos y beneficios para Estados Unidos. Por un lado, el establecimiento de un gobierno afgano estable, fuerte y aliado con Washington proporcionaría la seguridad de que los intereses de Estados Unidos en la región nunca fuesen amenazados. Además, Afganistán podría financiarse solo, y se demostraría la capacidad

resolutiva de Estados Unidos para cumplir sus objetivos y democratizar. No obstante, si el estado afgano no lograra esa posición de fortaleza, Estados Unidos perdería grandes logros ya que aumentaría la violencia, se pondría en evidencia el prestigio occidental y en general el clima sería idóneo para el resurgir de grupos terroristas.

En segundo lugar, podría ocurrir que Estados Unidos retirase las tropas rápidamente, sin control sobre las negociaciones y además dejase de financiar y ayudar a las instituciones afganas junto a los grupos humanitarios. Asimismo, no ejercería tampoco ningún esfuerzo diplomático por crear un clima de estabilidad política que condujese a un acuerdo. Así pues, se podrían llevar acciones como: cerrar la embajada y cortar cualquier enlace con el país, y a la larga la región; preparar planes de contingencia para la evacuación; trabajar en coordinación con la OTAN para desplegar todas las tropas y; reducir contribuciones tanto militares como civiles.

Sin duda esta alternativa solo supondría un beneficio en la reducción del presupuesto destinado a Afganistán al igual que mayor flexibilidad para adoptar otras estrategias en países de la región. Sin embargo, conlleva muchos riesgos que, Estados Unidos, como superpotencia, no debería porqué de hacer frente. Por ejemplo: es probable que volviese a estallar una guerra civil, habría un aumento del flujo migratorio, se violarían derechos humanos fundamentales, se exacerbaría el uso de la violencia y la implantación del terrorismo, aumentarían las tensiones India-Pakistán y el gobierno afgano para sobrevivir se aliaría con enemigos de Estados Unidos como Irán o China.

## **Conclusión**

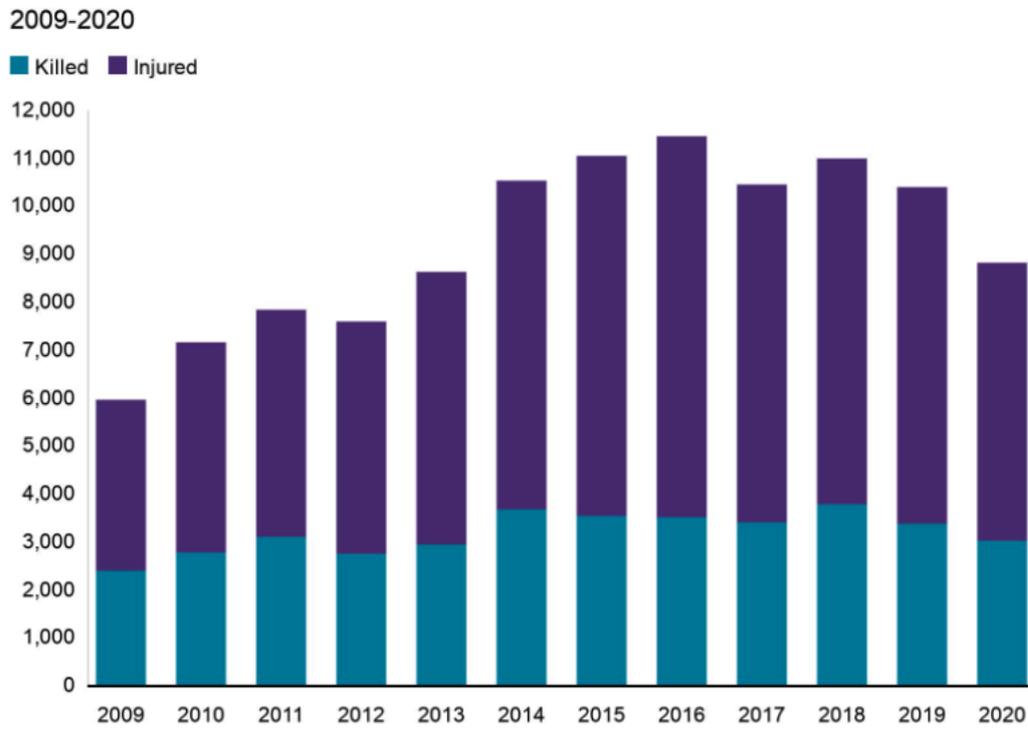
En conclusión, es probable que, debido a la fragilidad de las negociaciones, Estados Unidos pueda verse en uno de estos dos escenarios planteados y deba de tomar las acciones indicadas para ello. Sin embargo, durante todo este trabajo hemos visto la necesidad de mantener su influencia en los acuerdos de paz, a la vez que el estado afgano recibe su apoyo económico y militar. Para ello, será fundamental que Estados Unidos reafirme su compromiso y recuerde a los talibanes los requisitos firmados en Doha. Lavarse las manos justo cuando se va a poner fin a uno de los conflictos más largos y sangrientos de la historia moderna, no puede ser una opción, como tampoco lo es la retirada rápida de Afganistán. Si estas recomendaciones se implementasen, Estados Unidos podría evitar todos los riesgos expuestos. Entre los más

importantes cabe destacar un desajuste de influencias en la región o el aumento de la violencia y los grupos terroristas.

Las negociaciones de paz han de ser retomadas para entrar en una nueva fase. Por consiguiente, es fundamental que en el tablero de las relaciones internacionales estén presentes todas las partes involucradas. Esta fase requiere entendimiento y asumir responsabilidades tanto por parte de Estados Unidos como de los afganos. De este modo, las tropas americanas y de los aliados desempeñan un papel vital para el funcionamiento y estabilidad del país. Por lo tanto, su presencia ha de mantenerse hasta cerciorarse de que se puede construir un estado integrador, pluralista, democrático y afín a los intereses estadounidenses. Cuando esto ocurra, será la hora de mandar las tropas a casa.

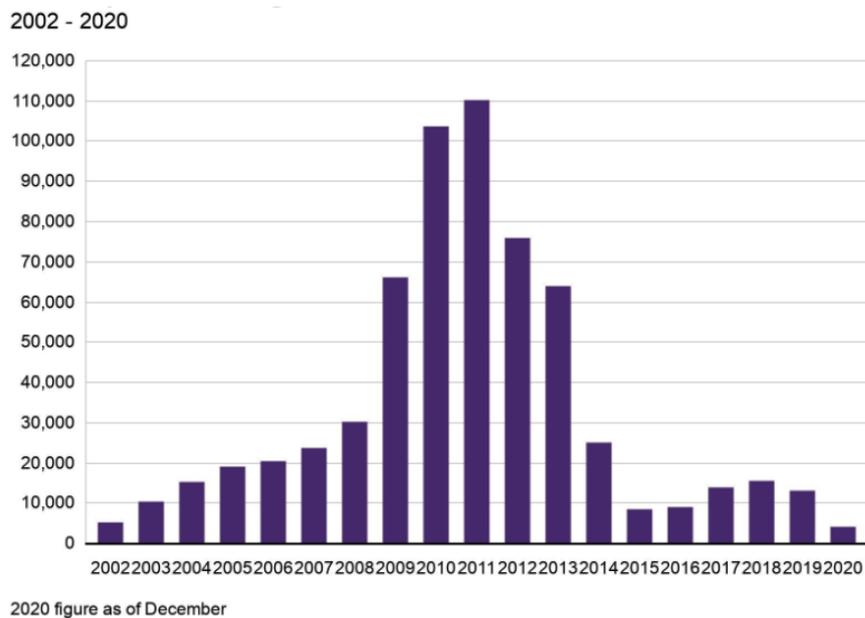
## 9. Anexo 1: Gráficas y figuras

Gráfica 1. Número de bajas de civiles afganos



Fuente: (United Nations, 2021).

Gráfica 2. Niveles de tropas estadounidenses



Fuente: (BBC, 2021).

### Taliban structure

#### The Emir

##### Mullah Hibatullah Akhunzada

Ultimate authority on political, religious and military affairs. Head of Rahbari Shura leadership council



was the deputy of

#### Deceased



##### Mullah Akhtar Mansour

Ex leader, killed in drone strike in May 2016

was the deputy of



##### Mullah Omar

Founder and ex leader, death announced in July 2015

#### Deputies

##### Sirajuddin Haqqani

Military operational commander, Haqqani network



##### Mullah Mohammad Yaqoob

Son of founder Mullah Omar



#### Rahbari Shura – Leadership council

18+ people responsible for strategy, policy and overall decision making. Made up of ex-Taliban ministers, diplomats, governors, military commanders and religious figures.

#### Commissions ('cabinet of ministers')

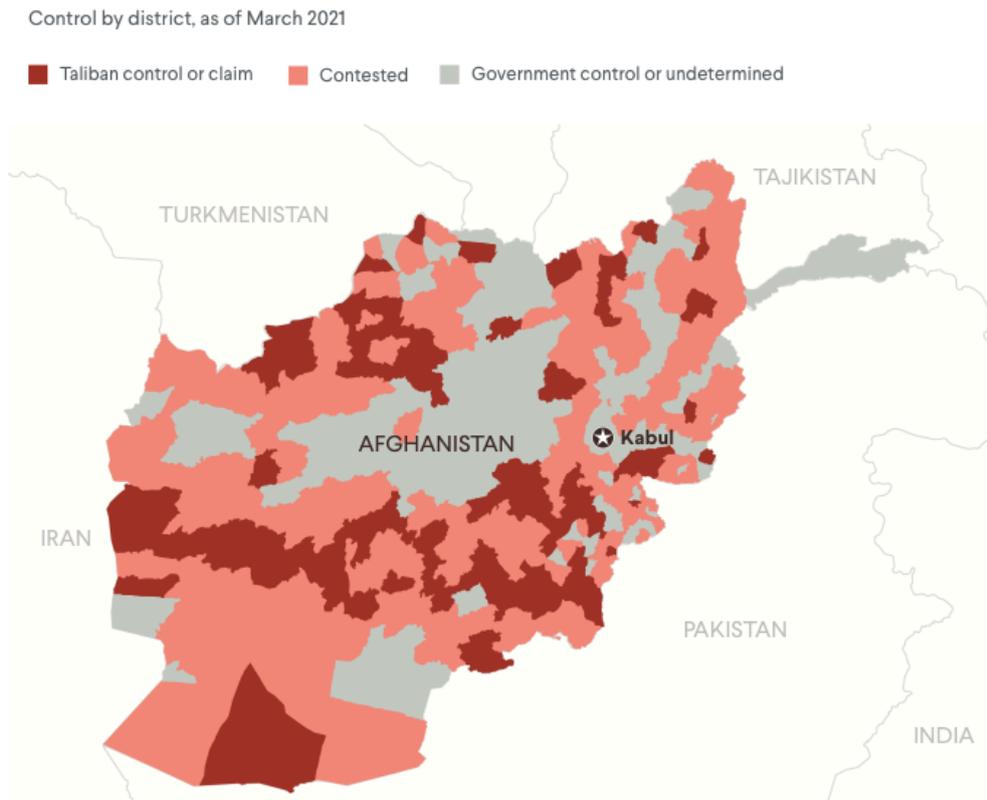
These include military, political, finance, health, education, information and culture, martyrs and others.

#### Field commanders and shadow governors

Some members move across the different bodies

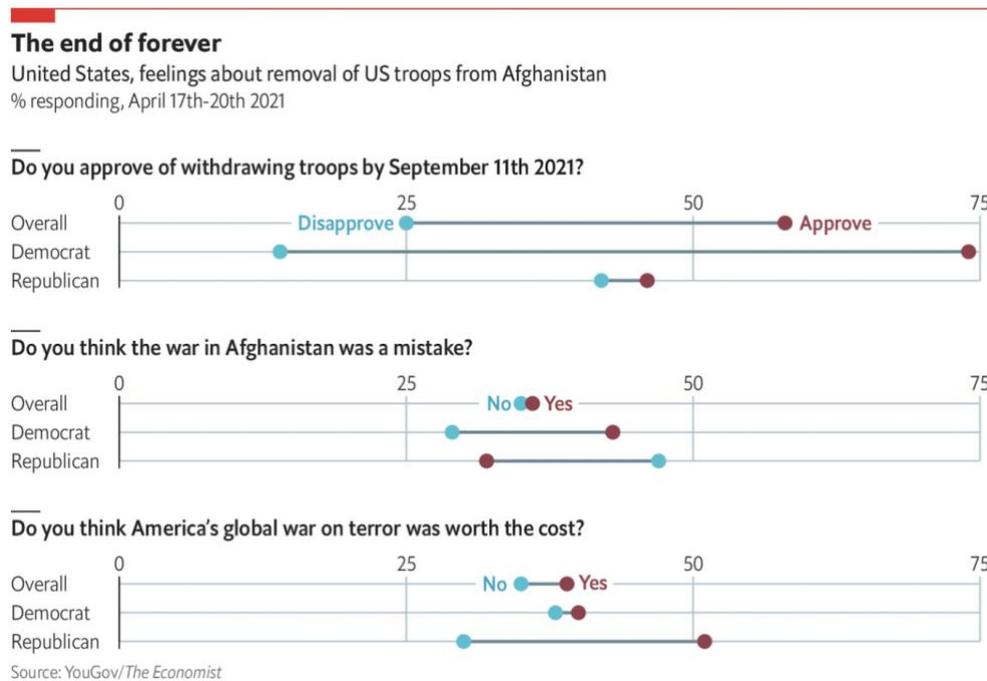
Fuente: (BBC, 2020).

Gráfica 4. Control de los talibanes por distrito



Fuente: (Long Journal, 2021).

Gráfica 5 Apoyo de la opinión pública en la retirada de tropas de Afganistán



Fuente: (The Economist, 2021).

## 10. Anexo 2: Imágenes

*Imagen 1. Atentado bomba en Kabul*



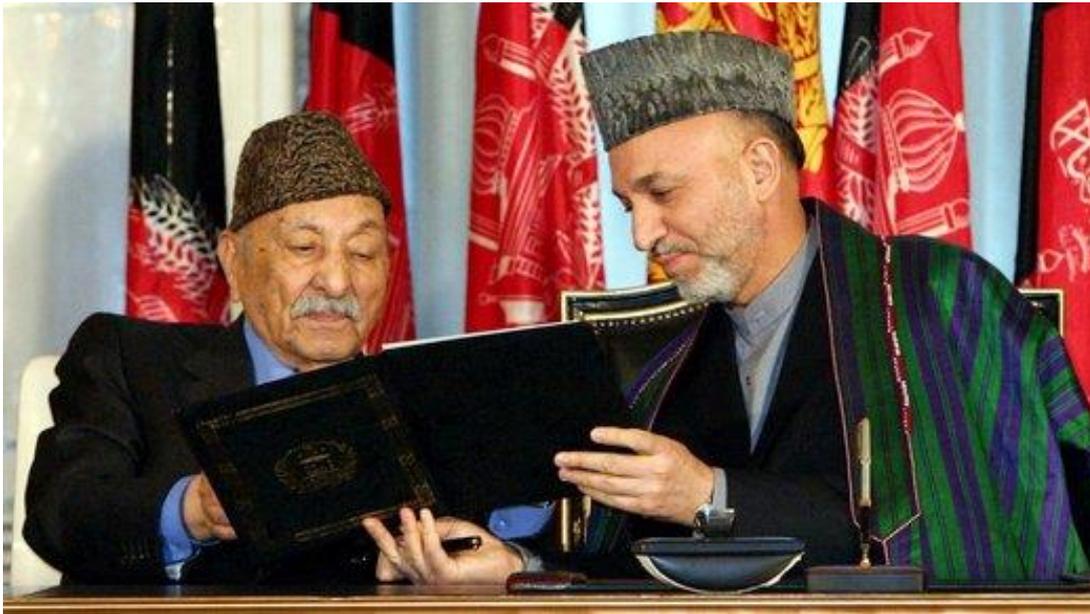
Fuente: (Council on Foreign Relations, s.f.)

*Imagen 2 Atentado 11-S contra las Torres Gemelas*



Fuente: (Council on Foreign Relations, s.f.)

*Imagen 3. El presidente Karzai enseña la Constitución al antiguo Rey Shah*



Fuente: (Council on Foreign Relations, s.f.)

*Imagen 4. Mujeres protestando en Kabul*



Fuente: (Arab News, 2021)

*Imagen 5 Jóvenes afganas usando redes sociales*



Fuente: (Khoja, 2015).

*Imagen 6 Talibanes recogiendo opio*



Fuente: (The Washington Post, 2019).

## 11. Bibliografía

Adili. (2020). *End of the Post-Election Impasse? Ghani and Abdullah's new power-sharing formula*. Afghanistan Analysts Network. Retrieved from <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/political-landscape/end-of-the-post-election-impasse-ghani-and-abdullahs-new-power-sharing-formula/>

Afghanistan Study Group. (2021). *Afghanistan Final Report*. United States Institute of Peace. Retrieved from [https://www.usip.org/sites/default/files/2021-02/afghanistan\\_study\\_group\\_final\\_report\\_a\\_pathway\\_for\\_peace\\_in\\_afghanistan.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/2021-02/afghanistan_study_group_final_report_a_pathway_for_peace_in_afghanistan.pdf)

Antunes, S., & Camisã, I. (2018). *Introducing Realism in International Relations Theory*. E-International Relations. Retrieved from <https://www.e-ir.info/2018/02/27/introducing-realism-in-international-relations-theory/>.

Arab News. (2021). *Women must not be forgotten in Afghanistan peace talks*. Arab News. Retrieved 17 June 2021, from <https://www.arabnews.com/node/1465681>.

Asian Development Bank. (2021). *Afghanistan*. Retrieved from <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27747/afg-2020.pdf>

BBC. (2019). *Afghanistan profile - Timeline*. BBC News. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.bbc.com/news/world-south-asia-12024253>.

BBC. (2020). *Who are the Taliban?*. BBC News. Retrieved 17 June 2021, from <https://www.bbc.com/news/world-south-asia-11451718>.

BBC. (2021). *Afghanistan war: What has the conflict cost the US?*. BBC News. Retrieved 17 June 2021, from <https://www.bbc.com/news/world-47391821>.

Bergen, P. (2006). *Ahmad Shah Massoud*. Time.com. Retrieved 16 June 2021, from <http://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,1555018,00.html>.

Burchill, S., Linklater, A., Devetak, R., Donnelly, J., & Nardin, T. (2013). *Theories of international relations*. ProQuest Ebook Central <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.library.uq.edu.au>

Byrd, B. (2020). *Covid-19 in Afghanistan: The political economy repercussions of Covid-19 and the aid response - Afghanistan Analysts Network - English*. Afghanistan Analysts Network. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/economy-development-environment/covid-19-in-afghanistan-8-the-political-economy-repercussions-of-covid-19-and-the-aid-response/>.

Clinton, D., Cox, M., Ikenberry, G., & Inoguchi, T. (2002). American Democracy Promotion: Impulses, Strategies, and Impacts. *The Journal Of American History*, 89(3), 1119. <https://doi.org/10.2307/3092471>

Cornwell, A. (2021). *Afghan peace talks should rotate among countries, envoy says amid stall*. Reuters. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/afghan-peace-talks-should-rotate-among-countries-envoy-says-amid-stall-2021-03-15/>.

Council on Foreign Relations. (2021). *What Is the Taliban?*. Council on Foreign Relations. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.cfr.org/backgrounder/taliban-afghanistan>.

Council on Foreign Relations. *War in Afghanistan | Global Conflict Tracker*. Council on Foreign Relations. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/war-afghanistan>.

Cox, M., Lynch, T., & Bouchet, N. (2013). *US foreign policy and democracy promotion: From Theodore Roosevelt to Barack Obama* (1st ed., pp. 178–193). Routledge.

Davydov, A., Kugelman, M., Kupriyanov, A., & Sood, R. (2021). *2021: Afghanistan's Year of Reckoning*. Observer Research Foundation. Retrieved from [https://orfonline.org/wp-content/uploads/2021/04/ORF\\_SpecialReport\\_Afghanistan-2021\\_14April.pdf](https://orfonline.org/wp-content/uploads/2021/04/ORF_SpecialReport_Afghanistan-2021_14April.pdf)

Doing Business. (2020). *Doing Business in Afghanistan*. Doing Business. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/afghanistan>.

Dorani, S. (2019). *America in afghanistan : Foreign policy and decision making from bush to obama to trump*. ProQuest Ebook Central <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.library.uq.edu.au>

Dorani. (2018). The Role of Public Opinion in Foreign Policy. *Political Reflection Magazine*, 4(4), 22-28. Retrieved 12 June 2021, from <https://cesran.org/the-role-of-public-opinion-in-foreign-policy.html>.

Gaouette, N. (2019). *US and Taliban reach agreement 'in principle' on Afghanistan, envoy says*. CNN. Retrieved 11 June 2021, from <https://edition.cnn.com/2019/09/02/politics/us-afghanistan-agreement-in-principle/index.html>.

Garamone, J. (2021). *U.S. Completes Troop-Level Drawdown in Afghanistan, Iraq*. U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2473884/us-completes-troop-level-drawdown-in-afghanistan-iraq/>.

Gibbons-Neff, T., & Mashal, M. (2020). U.S. Is Quietly Reducing Its Troop Force in Afghanistan. *New York Times*. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.nytimes.com/2019/10/21/world/asia/afghanistan-troop-reduction.html>.

Gibbons-Nerff, T., & Mashal, M. (2018). U.S. to Withdraw About 7,000 Troops From Afghanistan. *The New York Times*. Retrieved 11 June 2021, from <https://www.nytimes.com/2018/12/20/us/politics/afghanistan-troop-withdrawal.html>.

Giustozzi, A. (2017). *Afghanistan: Taliban's organization and structure*. Landinfo. Retrieved from [https://landinfo.no/asset/3589/1/3589\\_1.pdf](https://landinfo.no/asset/3589/1/3589_1.pdf)

Goldsmith, B., & Horiuchi, Y. (2012). In Search of Soft Power: Does Foreign Public Opinion Matter for US Foreign Policy?. *World Politics*, 64(3), 555-585. <https://doi.org/10.1017/s0043887112000123>

Haque, T., & Roberts, N. (2020). *Afghanistan's aid requirements: How much aid is required to sustain a stable state?*. Lessons For Peace Afghanistan. Retrieved from <https://l4p.odi.org/resources/afghanistans-aid-requirements-how-much-aid-is-required-to-sustain-a-stable-state>

Institute for the Study of War. *Afghan Government*. Institute for the Study of War. Retrieved 17 June 2021, from <http://www.understandingwar.org/afghan-government>.

International Crisis Group. (2017). *Afghanistan: The Future of the National Unity Government*. Retrieved from [https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/285-afghanistan-the-future-of-the-national-unity-government%20\(1\).pdf](https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/285-afghanistan-the-future-of-the-national-unity-government%20(1).pdf)

Jain, R. (2018). Afghanistan's poverty rate rises as economy suffers. *Reuters*. <http://reuters.com/article/us-afghanistan-economy-idUSKBN1I818X>.

Jayakody, A. (2015). *Separation of Powers in Afghanistan: Theory and Practice*. Research for a Better Afghanistan. Retrieved 18 June 2021, from [https://www.ecoi.net/en/file/local/1294779/1226\\_1430742590\\_1509e-separation-of-powers-in-afghanistan-theory-and-practice.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1294779/1226_1430742590_1509e-separation-of-powers-in-afghanistan-theory-and-practice.pdf).

Jones, S. (2021). *Escaping the Graveyard of Empires? U.S. Options in Afghanistan*. Center for Strategic and International Studies. Retrieved from <https://www.csis.org/analysis/escaping-graveyard-empires-us-options-afghanistan>

KALYVAS, S., & BALCELLS, L. (2010). International System and Technologies of Rebellion: How the End of the Cold War Shaped Internal Conflict. *American Political Science Review*, 104(3), 415-429. doi:10.1017/S0003055410000286

Kant, I. (1975). *Perpetual Peace: A Philosophical Sketch*.

Katzman, K., & Thomas, C. (2017). *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy*. Congressional Research Service. Retrieved from <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL30588>

Kaura, V. (2017). *The Durand Line: A British Legacy Plaguing Afghan-Pakistani Relations*. Middle East Institute. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.mei.edu/publications/durand-line-british-legacy-plaguing-afghan-pakistani-relations>.

Khoja, K. (2015). *Afghanistan Calling*. Foreign Policy. Retrieved 17 June 2021, from <https://foreignpolicy.com/2015/08/12/afghanistan-calling/>.

Knecht, T. (2010). *Paying Attention to Foreign Affairs: How Public Opinion Affects Presidential Decision Making*. Penn State University Press. Retrieved June 12, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/10.5325/j.ctt7v2sz>

Kuperman, A. (1999). The Stinger Missile and U.S. Intervention in Afghanistan. *Political Science Quarterly*, 114(2), 219-263. <https://doi.org/10.2307/2657738>

Lansford, T. (2003). *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, Taylor & Francis Group. ProQuest Ebook Central. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/uql/detail.action?docID=4817477>

Long War Journal. (2021). *Mapping Taliban Contested and Controlled Districts in Afghanistan | FDD's Long War Journal*. FDD's Long War Journal. Retrieved 17 June 2021, from <https://www.longwarjournal.org/mapping-taliban-control-in-afghanistan>.

Magsamen, K., & Fuchs, M. (2019). *The Case for a New U.S. Relationship with Afghanistan*. Center for American Progress. Retrieved from <https://cdn.americanprogress.org/content/uploads/2019/07/25082224/New-Relationship-w-Afghanistan-final.pdf? ga=2.86817112.1310175280.1622886915-1475392214.1622886915>

Maizland, L. (2020). *U.S.-Taliban Peace Deal: What to Know*. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/us-taliban-peace-deal-agreement-afghanistan-war>.

McKechnie, A., & Bowden, M. (2020). *Afghanistan Partnership Framework*. Lessons for Peace Afghanistan. Retrieved from <https://l4p.odi.org/assets/downloads/ODI-L4P-APF-Expert-Note-McKechnie-and-Bowden.pdf>

Mercille, J. (2011). The U.S. "War on Drugs" in Afghanistan. *Critical Asian Studies*, 43(2), 285-309. <https://doi.org/10.1080/14672715.2011.570569>

Necht, T., & Weatherford, M. (2006). Public Opinion and Foreign Policy: The Stages of Presidential Decision Making. *International Studies Quarterly*, 50(3), 705-727. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2006.00421.x>

Nordland, R. (2014). *War Deaths Top 13,000 in Afghan Security Forces*. Nytimes.com. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2014/03/04/world/asia/afghan-cabinet-releases-data-on-deaths-of-security-personnel.html>.

Osman, B. (2017). *U.S. Bombing of Afghan Drug Labs Won't Crush the Taliban*. Crisis International Group. Retrieved from <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/11Dec17%20-%20U.S.%20Bombing%20of%20Afghan%20Drug%20Labs.pdf>

OTAN. (2020). *NATO Resolute Support Afghanistan*. Rs.nato.int. Retrieved 16 June 2021, from <https://rs.nato.int/rsm>.

Pillalamarri, A. (2017). *Why Is Afghanistan the 'Graveyard of Empires'?*. Thediplomat.com. Retrieved from <https://thediplomat.com/2017/06/why-is-afghanistan-the-graveyard-of-empires/>.

Powlick, P., & Katz, A. (1998). Defining the American Public Opinion/Foreign Policy Nexus. *Mershon International Studies Review*, 42(1), 29-61. doi:10.2307/254443

Qazi, S. (2020). Talks between Afghan government and Taliban open in Qatar. *Al Jazeera's*. Retrieved 11 June 2021, from <https://www.aljazeera.com/news/2020/09/12/talks-between-afghan-government-and-taliban-open-in-qatar/>.

Rahim, N., & Mashal, M. (2020). Taliban Ramp Up Attacks on Afghans After Trump Says 'No Violence'. *The New York Times*. Retrieved 11 June 2021, from <https://www.nytimes.com/2020/03/04/world/asia/afghanistan-taliban-violence.html>.

Roy, O. (1991). Introduction. *The Adelphi Papers*, 31(259), 3-5. <https://doi.org/10.1080/05679329108449034>

Ryan, M., & DeYoung, K. (2021). Biden will withdraw all U.S. forces from Afghanistan by Sept. 11, 2021. *The Washington Post*. Retrieved 11 June 2021, from [https://www.washingtonpost.com/national-security/biden-us-troop-withdrawal-afghanistan/2021/04/13/918c3cae-9beb-11eb-8a83-3bc1fa69c2e8\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/national-security/biden-us-troop-withdrawal-afghanistan/2021/04/13/918c3cae-9beb-11eb-8a83-3bc1fa69c2e8_story.html).

Sabit, G. (2020). *Ending the War Won't Solve Afghanistan's Governance Problem*. TheDiplomat.com. Retrieved 18 June 2021, from <https://thediplomat.com/2020/01/ending-the-war-wont-solve-afghanistans-governance-problem/>.

Shapiro, R. (2011). Public Opinion and American Democracy. *The Public Opinion Quarterly*, 75(5), 982-1017. Retrieved June 12, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/41345919>

Shipoli, E. (2018). Theoretical Approaches to US Foreign Policy. *Islam, Securitization, And US Foreign Policy*, 13-70. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-71111-9\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-71111-9_2)

SIGAR. (2018). *Counternarcotics: Lessons From The U.S. Experience In Afghanistan*. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction. Retrieved from <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-18-52-LL.pdf>

SIGAR. (2021). *2021 High Risk List*. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction. Retrieved from <https://www.sigar.mil/pdf/spotlight/2021-High-Risk-List.pdf>

SIGAR. (2021). *Support for Gender Equality: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan*. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction. Retrieved from <https://www.sigar.mil/pdf/lessonslearned/SIGAR-21-18-LL.pdf>

Skorka, M. (2019). *Afghanistan Endgame, Part One: Is Sirajuddin Haqqani Ready for Peace?* Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/blog/afghanistan-endgame-part-one-sirajuddin-haqqani-ready-peace>.

The Economist. (2021). *Americans support ending the war in Afghanistan*. The Economist. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/04/21/americans-support-ending-the-war-in-afghanistan>.

The Economist. (2021). *Joe Biden is wrong to withdraw American troops from Afghanistan*. The Economist. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.economist.com/leaders/2021/04/15/joe-biden-is-wrong-to-withdraw-american-troops-from-afghanistan>.

The Washington Post. (2021). *Overwhelmed by Opium*. The Washington Post. Retrieved 17 June 2021, from <https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-opium-poppy-production/>.

The White House. (2021). *Remarks by President Biden on the Way Forward in Afghanistan*. The White House. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/14/remarks-by-president-biden-on-the-way-forward-in-afghanistan/>.

Thomas. (2021). *Afghanistan: Background and U.S. Policy: In Brief*. Congressional Research Service. Retrieved from <https://fas.org/sgp/crs/row/R45122.pdf>

United Nations. (2014). *Letter dated 11 December 2014 from the Chair of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011) addressed to the President of the Security Council*. Security Council. Retrieved from [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2014/888](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/888)

United Nations. (2017). *Afghanistan: Protection of civilians in armed conflicts*. United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner. Retrieved from [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/protection\\_of\\_civilians\\_in\\_armed\\_conflict\\_midyear\\_report\\_2017\\_july\\_2017.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/protection_of_civilians_in_armed_conflict_midyear_report_2017_july_2017.pdf)

United Nations. (2019). *Tenth report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2255 (2015) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace, stability and security of Afghanistan*. Security Council. Retrieved from [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_2019\\_481.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2019_481.pdf)

United Nations. (2020). *Eleventh report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team submitted pursuant to resolution 2501 (2019) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace, stability and security of Afghanistan*. Security Council. Retrieved from

[https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_2020\\_415\\_e.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2020_415_e.pdf)

United Nations. (2020). *The Least Developed Countries*. United Nations Conference on Trade and Development. Retrieved from [https://unctad.org/system/files/official-document/lcdr2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/lcdr2020_en.pdf)

United Nations. (2020). *World Drug Report 2020*. Retrieved from [https://wdr.unodc.org/wdr2020/field/WDR20\\_BOOKLET\\_1.pdf](https://wdr.unodc.org/wdr2020/field/WDR20_BOOKLET_1.pdf)

United Nations. (2020). *World Migration Report*. United Nations. Retrieved from [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr\\_2020.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf)

United Nations. (2021). *Afghanistan: 10,000 civilian casualties for sixth straight year*. United Nations Assistance Mission in Afghanistan. Retrieved 16 June 2021, from <https://unama.unmissions.org/afghanistan-10000-civilian-casualties-sixth-straight-year>.

United Nations. (2021). *UN condemns deadly attack at guesthouse in Afghanistan*. UN News. Retrieved 16 June 2021, from <https://news.un.org/en/story/2021/05/1091102>.

US Department of Defense. (2017). *Enhancing Security and Stability in Afghanistan*. Retrieved from [https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/June\\_2017\\_1225\\_Report\\_to\\_Congress.pdf](https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/June_2017_1225_Report_to_Congress.pdf)

US Department of State. (2021). *Joint Statement on Extended "Troika" on Peaceful Settlement in Afghanistan - United States Department of State*. United States Department of State. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.state.gov/joint-statement-on-extended-troika-on-peaceful-settlement-in-afghanistan/>.

USAID. (2020). *U.S. Foreign Aid by Country*. Explorer.usaid.gov. Retrieved 16 June 2021, from [https://explorer.usaid.gov/cd/AFG?fiscal\\_year=2020&implementing\\_agency\\_id=1&measure=Disbursements](https://explorer.usaid.gov/cd/AFG?fiscal_year=2020&implementing_agency_id=1&measure=Disbursements).

Van Bijlert, M., & Yawar Adili, A. (2016). *When The Political Agreement Runs Out: On the future of Afghanistan's National Unity Government - Afghanistan Analysts Network - English*.

Afghanistan Analysts Network. Retrieved 10 June 2021, from <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/political-landscape/when-the-political-agreement-runs-out-on-the-future-of-afghanistans-national-unity-government/>.

Voice of Jihad. (2021). *Statement of Islamic Emirate regarding recent announcement by US President Joe Biden – Islamic Emirate of Afghanistan*. Alemarahenglish.net. Retrieved 16 June 2021, from <http://alemarahenglish.net/?p=44828>.

Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. Reading, Mass: Addison-Wesley Pub. Co.

World Bank. *The World Bank in Afghanistan*. World Bank. Retrieved 16 June 2021, from <https://www.worldbank.org/en/country/afghanistan/overview#1>.