

# Comienza el gobierno de los talibanes en Afganistán

[International Crisis Group](#)



***Es demasiado pronto para saber con certeza cómo será el nuevo gobierno de Afganistán y qué política va a hacer. Pero existen varios aspectos fundamentales de los que habrá que estar pendientes.***

Tras algo más de una semana desde la caída del gobierno afgano y el regreso de los talibanes a Kabul, hay más preguntas que respuestas sobre cómo estos gobernarán el país ahora que han vuelto al poder después de 20 años.

Hasta ahora, los portavoces talibanes han construido sus [anuncios políticos](#) con la intención de que sean tranquilizadores, aunque vagos: han declarado que no va haber venganzas, que las mujeres y las niñas podrán seguir estudiando y trabajando (aunque no está claro en qué condiciones) y han dicho a los periodistas que pueden seguir informando y haciendo llamamientos a la tranquilidad. Al mismo tiempo, las escasas noticias de episodios concretos entre los talibanes y la población de las áreas de las que acaban de apoderarse ofrecen una imagen contradictoria. [Parece haber casos de represalias e intimidación](#), especialmente contra los afganos relacionados con el antiguo gobierno y sus aliados extranjeros. Algunas informaciones indican que Kabul, aparte de las escenas de desesperación en el aeropuerto en torno a una evacuación precipitada y no planeada, ha estado bastante tranquila en estos primeros días (las últimas informaciones llegadas apuntan a que ya esta situación está cambiando), aunque también llegan noticias de que los talibanes están acosando a muchos de los que quieren llegar al aeropuerto. La información sobre otras partes del país es escasa. Las señales, variadas y contradictorias, no dan todavía una imagen clara. Y, aunque lo hicieran, no

debemos suponer que los talibanes van a mantener su estrategia actual mucho tiempo.

Al repasar los numerosos interrogantes inmediatos sobre cómo va a ser su gobierno, surgen tres incertidumbres fundamentales y relacionadas: ¿Qué intenciones tiene la dirección talibán? ¿Hasta qué punto pueden diferenciarse esas intenciones de las actitudes y el comportamiento de los jefes y combatientes militares (es decir, los que están ejerciendo la autoridad sobre el terreno en todo el país en estos momentos)? ¿Hasta qué punto querrá o podrá la dirección talibán resolver esas diferencias?

El establecimiento del nuevo gobierno —y mucho más del nuevo Estado islámico, que hasta ahora los talibanes se han limitado a esbozar— está apenas comenzando. Teniendo eso en cuenta, es importante identificar varios dilemas y problemas estratégicos para seguirlos con atención. ¿Qué forma puede tener el nuevo gobierno? ¿Qué consecuencias tendrá el poder talibán para los afganos? ¿Cuáles son los problemas inmediatos que debe afrontar el gobierno? ¿Y cómo parece probable que van a reaccionar —cómo deben reaccionar— las potencias extranjeras?



### **¿Qué forma puede adoptar el gobierno de los talibanes?**

A pesar de los años de diálogo intermitente con otros afganos y con enviados extranjeros en un

intento de poner en marcha el proceso de paz, los talibanes, siempre muy reservados, [lo han sido especialmente sobre su visión política](#). Han subrayado que su objetivo, aparte de expulsar a las fuerzas militares extranjeras, era establecer un Estado islámico. Pero se han mostrado reacios a revelar lo que eso significa en la práctica, es decir, cuáles serían las palancas del poder y quién estaría en situación de manejarlas. ¿Utilizarán los talibanes como modelo su gobierno de los 90, con un emir en la cúspide, ministros nombrados a dedo y sin elecciones? ¿Instaurarán un sistema híbrido con partes teocráticas y partes elegidas, como en Irán? ¿Tendrán mínimamente en cuenta la forma de democracia constitucional existente —con todas sus imperfecciones— en Afganistán desde 2004?

Hasta que los talibanes elaboren y den a conocer las respuestas a estas preguntas, es posible, y quizá necesario, que formen un gobierno provisional de ministros seleccionados mediante negociaciones secretas en la trastienda y con un presidente o primer ministro al frente. Probablemente —aunque todavía no lo han dicho— el grupo establecerá algún tipo de autoridad religiosa en la cúspide de su nuevo sistema, tanto si es un gobierno provisional como si es algo más permanente desde el principio. En ese caso es posible que coloquen al emir del grupo, el mulá Haibatulá Ajundzada (con ese título o algún otro), como autoridad suprema por encima del gobierno encargado de la administración cotidiana. O tal vez establezcan un *ulama*, un consejo de eruditos religiosos, controlado por los jefes talibanes, que tenga la última palabra sobre las políticas y las leyes. Después de insistir durante dos décadas en la legitimidad y el uso del nombre “Emirato Islámico de Afganistán”, no parece probable que vayan a renunciar a él ahora, aunque modifiquen parte de las estructuras y políticas del antiguo Emirato.

Los talibanes han dado a entender que quizá estén dispuestos a incluir en su nuevo gobierno a algunos personajes vinculados a la política de los 20 últimos años. Han [entablado conversaciones](#) con el expresidente Hamid Karzai y el exalto funcionario del gobierno Abdullah Abdullah. Como vencedores indudables, y con muchos jefes y partidarios a los que contentar en la formación del gobierno, lo lógico es que los talibanes no incluyan a personajes ajenos al grupo más que como mero gesto simbólico. Pero hacer por lo menos eso podría beneficiar sus intereses, por varios motivos. Uno de ellos es que harían más difícil la posibilidad de que la oposición interna a su gobierno cobre fuerza. Han indicado a varios interlocutores extranjeros que son conscientes de que un gobierno monocolor en Afganistán no sería estable, pero no está claro si esa es una opinión sincera ni con cuántos apoyos cuenta dentro del movimiento. La segunda razón es que cierto grado de integración podría satisfacer [la insistencia de las potencias extranjeras](#) —especialmente las de la región, cuyo apoyo es el que más necesitan— en que para que haya estabilidad es necesario abordar así la gobernanza. Incluso una inclusión meramente simbólica les podría permitir afirmar que su victoria no ha sido solo una toma militar del poder, después de [las presiones que habían recibido para no llevarla a cabo](#), y podría

reforzar su reivindicación de legitimidad.

Quizá haya más margen para incluir a personajes ajenos en el aparato tecnocrático, en la administración del Estado y sobre todo en los ministerios responsables de los servicios públicos, aunque los talibanes, desde luego, conservarán el control de los ministerios e instituciones más poderosos, como Defensa, Interior, Servicios de Inteligencia y Asuntos Exteriores. Se dice, por ejemplo, que [han pedido](#) al ministro de Sanidad que permanezca en su puesto. [También han solicitado](#) a la mayoría de los empleados del sector público que vuelvan a desempeñar sus obligaciones y han prometido que seguirán cobrando su sueldo. Hay indicios de que varios líderes del grupo comprenden sus limitaciones a la hora de hacer funcionar la maquinaria de la administración en las áreas más técnicas. Aunque los talibanes han ejercido una especie de gobierno en la sombra en determinadas zonas rurales del país en las que han aumentado su fuerza durante las dos últimas décadas, era una función rudimentaria y de alcance limitado y, en ámbitos como la sanidad y la educación, básicamente se adueñaron de la prestación de servicios garantizada por el Estado y las organizaciones no gubernamentales.

Hasta donde llegará la capacidad de inclusión de los talibanes, cuánto durará y qué forma adoptará su gobierno son preguntas sin respuesta por ahora. Todo dependerá, en gran parte, de cómo afronten la difícil transición de movimiento insurgente a gobierno.

### **¿Cómo tratarán los talibanes a la población afgana?**

Las incertidumbres sobre la forma que adoptará el gobierno talibán se repiten al hablar de hasta qué punto reimpondrán las duras políticas y costumbres de su gobierno entre 1996 y 2001, que incluían castigos brutales, la instauración de una interpretación extremista de las normas islámicas para la vida diaria, atrocidades cometidas contra las minorías (en especial los Hazara, que son chiíes) y la exclusión de las mujeres de la educación y la esfera pública. Varios dirigentes talibanes han dicho que reconocen que durante su anterior gobierno se cometieron errores y que han aprendido la lección, pero no han concretado los errores ni las lecciones.

En estos días iniciales, hasta los mensajes que parecen pensados para tranquilizar resultan ambiguos y pueden desembocar en prácticas muy distintas. Por ejemplo, [según algunas informaciones, el nuevo gobernador talibán de Kandahar ha dicho](#): “No vamos a intimidar a nadie por su música, la forma de su barba y su cabello, sino que los eruditos tendrán que apartar a esas persona del mal con delicadeza”. No está claro cómo interpretarán los “eruditos” su deber ni qué harán para llevarlo a la práctica.

Aparte de las intenciones aún desconocidas de la dirección talibán sobre sus futuras políticas de control social, seguramente habrá fuerzas opuestas que tratarán de tirar del gobierno en

distintas direcciones. Los líderes talibanes han señalado hace años que, una vez que recuperasen el poder, no querrían que su régimen fuera un paria internacional como lo fue en los 90, sin ninguna ayuda exterior y reconocido solo por tres países (Pakistán, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos). Son conscientes de la estrecha vigilancia que los Estados tradicionalmente donantes y las instituciones internacionales van a mantener de cómo tratan a la población, sobre todo a las mujeres y las minorías. Por otra parte, la existencia del grupo depende de su capacidad de mantener la lealtad y la cohesión de los jefes militares y los combatientes que los han llevado al poder, y estos suelen ser muy conservadores y probablemente poco interesados en satisfacer los intereses extranjeros para conseguir su apoyo.



### **¿Cuáles son los mayores problemas inmediatos que afrontan los talibanes?**

Como hemos dicho, los talibanes no tenían un gobierno a la espera ni un programa político todo listo antes de la precipitada caída del gobierno anterior y sus fuerzas de seguridad. Ese es un vacío que tendrán que llenar para garantizar la continuidad de los servicios públicos (y así contener el peligro de revueltas) y asegurar a sus seguidores de que están instaurando un

sistema nuevo y más islámico. La formación de gobierno y el mantenimiento del orden público a través de sus jefes y combatientes será probablemente su tarea principal, al menos durante las próximas semanas. De momento, la [resistencia armada](#) contra los talibanes parece ser mínima y con pocas probabilidades de obtener suficiente ayuda extranjera como para que les preocupe, pero habrá que estar atentos a esta dinámica.

Los problemas económicos podrían convertirse pronto en un impedimento para gobernar, dependiendo de cómo de ambicioso sea su plan de gasto público. El presupuesto del gobierno anterior estaba financiado aproximadamente en un [75%](#) por ayudas extranjeras, una fuente de financiación que, como mínimo, va a estar suspendida durante un largo periodo mientras los donantes observan el desarrollo de los acontecimientos. Los talibanes seguirán disponiendo de las fuentes de ingresos que financiaban su insurgencia, además de acceso a los ingresos arancelarios de los que el gobierno anterior dependía enormemente para su aportación al presupuesto. Todavía no está claro si habrá nuevos donantes que intervengan para cubrir las lagunas de financiación, porque todavía no ha habido ninguno que haya hablado al respecto.

Ya antes de la agitación de las últimas semanas, Afganistán sufría múltiples crisis humanitarias debidas a la sequía, la pandemia de COVID-19 y los desplazamientos forzados debidos al conflicto. Se [calculaba](#) que alrededor de la mitad de la población necesitaría ayuda humanitaria en 2021. Y es probable que a todos estos problemas se una la que parece una crisis económica cada vez mayor, dado que la moneda nacional, el afgani, está perdiendo valor y los precios de los productos básicos están subiendo. Los donantes seguramente continuarán proporcionando ayuda humanitaria a través de las agencias de la ONU y las ONG internacionales, pero los talibanes tendrán que garantizar el acceso y coordinarse con los encargados del suministro para tener esperanzas de mejorar estas crisis o al menos impedir que se agraven.

### **¿Cómo pueden —y deben— reaccionar las potencias extranjeras al ascenso de los talibanes?**

Ningún gobierno se ha apresurado a felicitarlos, ni tampoco existe todavía un gobierno talibán propiamente dicho que reconocer si hubiera algún país dispuesto a hacerlo.

Es de esperar que los Estados de la región con los que los talibanes han cultivado relaciones y que, a su vez, se habían protegido contra el peligro de la caída del gobierno anterior cuidando los contactos con el grupo, se aproximen a la decisión de reconocerlos más bien pronto. Lo más importante es que dentro están Pakistán (su patrocinador tradicional), China, Rusia e Irán.

Se supone que los Estados de Asia Central dialogarán con los talibanes, al menos con el fin de defender sus intereses de seguridad, para lo que necesitan garantizar que los grupos rebeldes de la región no van a encontrar nuevas oportunidades de crecer y prosperar en Afganistán. Los países de ese grupo no son donantes tradicionales de peso y es demasiado pronto para calcular cuánta ayuda económica podrán ofrecer.

Las opiniones que se escuchan en las capitales occidentales dan a entender que es poco probable que los donantes que han proporcionado miles de millones de dólares a Afganistán en los últimos 20 años vayan a ayudar a un gobierno talibán, al menos a corto plazo. También van a encontrarse con impedimentos políticos el reconocimiento del gobierno, cuando esté formado, y el levantamiento de las sanciones aún en vigor contra el grupo y muchos de sus jefes. Algunos de esos gobiernos, entre ellos el de Estados Unidos, han adoptado una posición pública de estar a la espera y siguen sugiriendo la posibilidad de proporcionar ayuda como forma de animar al nuevo gobierno a adoptar unas políticas moderadas e integradoras. Pero apoyarlo podría tener unas consecuencias políticas demasiado negativas incluso aunque los talibanes ofrezcan puestos en la administración a personajes ajenos al grupo y tome medidas para moderar su gestión en comparación con la que ejercieron en los 90. Una posibilidad que sería especialmente polémica es que los talibanes incluyan en el gobierno a altos mandos de la facción haqqani, un grupo enemigo de Estados Unidos que fue especialmente mortal durante la guerra.

Los gobiernos occidentales quizá acepten tácitamente el ascenso de los talibanes e intenten dialogar con ellos sobre temas concretos, sobre todo cuando entren en juego los intereses de la lucha antiterrorista. Pero es posible que los talibanes solo estén dispuestos a dialogar si se reconoce su gobierno, se les permite el acceso a los [recursos financieros y las propiedades del Estado](#) en el extranjero, se les ofrece un puesto en la ONU, de gran valor simbólico, y se levantan las sanciones de Naciones Unidas, Estados Unidos y otros países. Sobre todo, consideran que tienen derecho a ese levantamiento de las sanciones porque se prometió, con un plazo que nunca se ha cumplido, en el acuerdo firmado en 2020 entre ellos y Estados Unidos.

No parece que Estados Unidos y la UE hayan comprendido aún las posibles consecuencias de un país profundamente empobrecido, aislado y gobernado por los talibanes, carente de recursos externos y reconocimiento y luchando para asentar su legitimidad entre los propios afganos mediante la provisión de servicios (suponiendo que perciban, al menos en parte, su legitimidad interna de esa manera). El sufrimiento de la población afgana podría mitigarse en parte con la ayuda humanitaria de las agencias de la ONU y las ONG internacionales. Más difícil de mitigar sería la posibilidad de que, en esas circunstancias, el gobierno talibán utilice

sus credenciales islamistas para compensar su incapacidad de legitimarse mediante el ejercicio del gobierno. En esa situación, podrían mostrarse incluso más tolerantes con la presencia de grupos terroristas transnacionales como Al Qaeda y más severos en las políticas sociales que impongan al pueblo afgano.

Antes de que los diversos países empiecen a pensar siquiera en los dilemas que plantea su postura política ante un gobierno controlado por los talibanes, hay varias prioridades inmediatas. La primera es iniciar unas negociaciones pragmáticas para garantizar el acceso seguro al aeropuerto de Kabul o a cualquier otra ruta que pueda abrirse para todos los ciudadanos extranjeros y los afganos vulnerables que deseen salir del país. Los gobiernos extranjeros que están llevando a cabo las evacuaciones, en especial Estados Unidos —que tiene el papel más importante—, tienen que garantizar asimismo que van a continuar esa tarea tan crucial hasta completarla.

En segundo lugar, Estados Unidos, la UE y los gobiernos europeos deben iniciar una campaña diplomática concertada y visible para llenar las arcas de los organismos humanitarios y de refugiados que hagan llamamientos a propósito de Afganistán. Esa campaña podría servir para cumplir con las promesas de ayudar al pueblo afgano y, en el caso de Estados Unidos, sus declaraciones de que su abandono de los medios militares en la política exterior va a ir acompañado de un uso mayor de los medios diplomáticos, humanitarios y económicos.

Por último, los principales gobiernos occidentales —y, si quieren, los de la región— deberían iniciar consultas discretas para averiguar la posibilidad de llegar a un consenso sobre las condiciones necesarias para el reconocimiento y la ayuda a los talibanes, además del levantamiento de las sanciones. Los distintos gobiernos tendrán distintos grados de flexibilidad política para dialogar con un gobierno talibán, fuera de las negociaciones concretas sobre la garantía de poder circular, el acceso humanitario y la transmisión de mensajes diplomáticos. En gran parte, dependerá de cómo decidan gobernar los talibanes el país y de las medidas que tomen en las próximas semanas. Pero no es demasiado pronto para empezar a evaluar si existe algún tipo de políticas y medidas que sean factibles para los talibanes y que basten para cumplir las condiciones para el reconocimiento, el levantamiento de las sanciones y, tal vez, la ayuda de los donantes y las instituciones internacionales.

*El artículo original en inglés ha sido publicado en [International Crisis Group](#).*

*Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia*

**Fecha de creación**

26 agosto, 2021