

Análisis Eventual

AFGANISTAN

Elecciones presidenciales 2014: retos de una (re)construcción nacional

Jorge Lahoz Espinosa

Fecha de publicación: 15 de diciembre de 2014

Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán

Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos

Universidad Autónoma de Madrid

www.opemam.org

ISSN: en trámite

Casi seis meses pasaron desde el inicio de las elecciones presidenciales afganas, el 4 de abril de 2014, hasta el establecimiento del nuevo gobierno de unidad, el 29 de septiembre, en el que Ashraf Ghani salió vencedor, y su principal oponente, Abdullah Abdullah, recibió el cargo de Director Ejecutivo, una figura similar a la de Primer Ministro. Este cargo fue creado ad hoc ante las tensiones producidas por las acusaciones de fraude electoral por parte de Abdullah, que llevaron al secretario de Estado de EEUU, John Kerry, a intervenir como mediador el pasado verano. Sólo esto es ya ilustrativo de la situación institucional del país.

Ghani se convierte en el segundo presidente del régimen afgano surgido de los Acuerdos de Bonn (2001) tras la caída del gobierno talibán. Es decir, se trata del segundo presidente en la historia de Afganistán elegido a través de las urnas. Este relevo se produce después de trece años de gobierno del pastún Hamid Karzai, quien tuvo vínculos con la CIA durante los ochenta y, en los noventa, trabajaría para Unocal¹.

Tras la primera ronda de votaciones (4 de abril), Ghani y Abdullah se impusieron como los candidatos más votados, quedando en un tercer puesto Zalmi Rassoul (ex-consejero de seguridad nacional, durante el gobierno interino de 2001-2004). Ghani, Abdullah, y también Karzai, pertenecen a la generación de universitarios que surgió en el segundo tercio del siglo XX y de la que saldrían importantes líderes de los últimos treinta años. Muchos de aquellos jóvenes, nacidos entre 1945 y 1960 (Rubin, 1995a), formaron parte del movimiento muyahidín, como Abdullah y Karzai.

Ghani y Abdullah tienen que hacer frente al proyecto de país inaugurado por el Acuerdo de Bonn y, por tanto, ambos comparten una serie de objetivos mínimos marcados por la ONU: negociar con los talibanes para reforzar la seguridad del país y de la región, desarrollar la economía interior y el comercio en la región, y consolidar unas instituciones liberales efectivas.

Es cierto que cada candidato arrastra una trayectoria totalmente distinta, y que sus intereses también podrían serlo, pero, desde 2001, forman parte del mismo proyecto, aceptan un marco común. En ese sentido,

all the candidates and their major supporters are part of a coherent political elite, which was formed since the 2001 Bonn Agreement. Despite their disparate origins and the conflicts they have had and still have, they know each other and have worked together for well over a decade. Their televised debates have shown that even if they say different things, they speak a common language. They all want to win, but they know that they all could lose. (Rubin, 2014)

Abdullah Abdullah (Kabul, 1961), a pesar de su ascendencia paterna pastún, es considerado tayiko, no solamente por su ascendencia materna, sino sobre todo por su proximidad a la población tayika del país. Esto quedó reflejado en los buenos resultados electorales que obtuvo en el norte, donde se concentra gran

¹ Unocal es una empresa estadounidense que apoyó al régimen talibán con el objetivo de llevar a cabo la construcción de un canal subterráneo que atravesara Afganistán, desde Asia Central hasta Pakistán, a fin de potenciar el comercio de gas y petróleo de la zona. Esta idea fue originalmente diseñada por la empresa argentina Brida, que acusaría a Unocal de plagiar su idea. La construcción de esos canales subterráneos no sólo ha sido objeto de constantes disputas entre ambas compañías, sino que distintos países han jugado con sus apoyos a una u otra en función de sus intereses (Rashid, 2001).

parte de la población tayika, sin olvidar sus vínculos con la Alianza del Norte durante los noventa (lo cual podría haberle supuesto dificultades a la hora de negociar con los talibanes si hubiera sido elegido presidente).

Abdullah habla dari, pastún, inglés, y maneja también el árabe y el francés. Tras graduarse en medicina (1983) y trabajar un tiempo en Pakistán como oftalmólogo, se unió como médico al frente muyahidín de Panjshar (a unos cien kilómetros al norte de Kabul). Poco después serviría como consejero al líder muyahidín Shah Massoud, hasta la liberación de la capital.

Durante el gobierno muyahidín (1992-1996), fue Jefe de personal y portavoz del Ministerio de Defensa. Más tarde, durante el gobierno talibán, pasó a formar parte del Ministerio de Asuntos Exteriores, del que se convirtió en Ministro en 1999, cargo que volvió a ocupar entre 2001-2006, bajo la presidencia de Karzai. En 2010 creó la Coalición por el Cambio y la Esperanza, que se convertiría en la principal fuerza de oposición del país.

Abdullah se presentó a las elecciones de 2014 junto al pastún Mohammad Khan, como primer Vicepresidente, y el hazara Mohammad Mohaqiq, como segundo Vicepresidente. Entre sus apoyos, además, estaría el ya mencionado Zalmai Rassoul (sobrino del ex-monarca Amanullah Khan), ex-ministro de Relaciones Exteriores (2010-2013). Es importante resaltar que Zalmai Rassoul se había presentado junto a Ahmad Zia Massoud (hermano de Shah Massoud), quien, en la segunda vuelta, se uniría a Ashraf Ghani.

Otro candidato en la primera ronda de votaciones que acabó uniéndose a Abdullah fue Rassoul Sayyaf, ex-líder muyahidín acusado de crímenes de guerra en los noventa, durante los cuales formó parte de la Alianza del Norte, al tiempo que mantenía vínculos con al-Qaeda. Y cabe señalar, por último, la unión de agrupaciones islamistas, como Shuray-e-Etefaq wa Dawat, fuertemente establecida en Kandahara (de mayoría pastún) y dirigida por Khalid Pashton; o la del ex-Vicepresidente del gobierno de Karzai, Wahidullah Shahrani.

En resumen, Abdullah es un tayiko próximo a fuerzas islamistas y al movimiento muyahidín, ex-miembro del gobierno talibán, y aliado con grupos pastunes y tayikos, aunque es entre la población tayika, al norte del país, donde más apoyos tiene. Abdullah, que carga una larga carrera en la alta política, habría tenido que modernizar su imagen para maquillar un pasado que podría hacerle perder apoyos entre la población pastún y entre las nuevas clases medias tayikas, que empezaron a emerger tras la caída del régimen talibán. El apoyo recibido por parte de sectores de ambas *etnias* pone de relieve que, aunque tanto el factor étnico como el tribal siguen teniendo un peso importante en la sociedad y política del país (sobre todo en zonas rurales), no por ello es el único elemento a tener en cuenta a la hora de entender las alianzas políticas (Rubin, 1995; Glatzer, 2002). La sociedad afgana es demasiado compleja como para reducirla a eso (si es que alguna no lo fuera).

Con respecto a Ashraf Ghani Ahmdazai, habría que resaltar, en primer lugar, que fue él mismo quien incluyó *Ahmdazai* en su nombre para manifestar su pertenencia a dicha tribú pastún. A diferencia de Abdullah, Ghani no necesita modernizar su imagen, sino que, más bien al contrario, parece que incluso su propio aspecto físico ha cambiado en los últimos años (*Imagen 1*) con el objetivo de ganar apoyos entre la población rural, más conservadora, ya que su perfil y su trayectoria lo alejan de la misma.



Imagen 2: A la izquierda, Ghani en una conferencia para el TED (2005). A la derecha, en una rueda de prensa en la provincia de Maidan Wardak (Afganistán), durante el proceso electoral (2014).

Ashraf Ghani (Kabul, 1949) estudió en la Universidad Americana de Beirut, donde conoció a su futura mujer, Rula, una libanesa cristiana, detalle relevante teniendo en cuenta que se trata de la actual Primera Dama de Afganistán. Graduado en 1973, en 1974 ya impartía clases en la Universidad de Kabul. Poco después obtendría una beca para estudiar un Máster en Antropología en la Universidad de Columbia (Nueva York), donde obtuvo además su Doctorado. En 1983 sería invitado a la Universidad de Berkeley (California), y más tarde a la Universidad de Johns Hopkins (Baltimore), donde permaneció de 1983 a 1991. Desde ese año, hasta 2001, formó parte del equipo del Banco Mundial como antropólogo jefe, trabajando en proyectos para el sur y el este de Asia y en proyectos de desarrollo económico e institucional en India, Rusia y China – países en los que alternó su residencia durante siete años.

Tras la caída del gobierno talibán, fue nombrado Consejero Especial del entonces embajador de la ONU, Lakhdar Brahimi, para trabajar en el diseño, negociación e implantación del ya mencionado Acuerdo de Bonn (2001), junto a un equipo de expertos entre quienes estaban Barnett Rubin y Ahmed Rashid, dos de los autores de referencia para entender la historia reciente del país. Durante el gobierno interino de Karzai, Ghani fue nombrado Consejero Jefe del presidente, con el objetivo de preparar la Loya Jirga que nombraría a Karzai y aprobaría la Constitución de 2004.

Entre 2002 y 2004 fue Ministro de Finanzas, periodo durante el cual inició la centralización de los ingresos públicos a través del establecimiento de un sistema tributario (todavía sin consolidar), e inició también la elaboración de un presupuesto, que sería el primero después de diez años. En 2004 sería obligado por Karzai a dimitir, y viviría en EEUU entre 2004 y 2009 (salvo en 2005, año en que fue rector de la Universidad de Kabul). Volvió a Afganistán para registrarse como candidato a las elecciones de 2009, contando como consejero de campaña con James Carville (quien fuera jefe de estrategia de campaña de Clinton), pero quedó en un cuarto puesto con cerca del 3% de los votos.

En 2014, Ghani se presentó junto al uzbeko Dostum² (candidato a Primer

² Dostum, acusado de crímenes de guerra por sus acciones como miembro del régimen talibán durante los noventa, sigue teniendo una gran influencia en las regiones de mayoría uzbeka, en el norte.

de género, y la propia estructura socio-económica del país está a día de hoy lejos de favorecer un cambio decidido. Ese papel sin precedente de la Primera Dama, debería tal vez interpretarse como una declaración de intenciones de cara a la llamada *comunidad internacional*, que deja la puerta abierta, por otro lado, a transformaciones reales, para las cuales existen iniciativas, como *Afghan Women's Network (AWN)*, junto a los esfuerzos de integrar un mayor número de mujeres en las instituciones públicas.

Podría decirse que Ghani representa la corriente más "*moderna*" (en el sentido tradicional del término) de la política afgana, llegando a defender explícitamente el capitalismo y la globalización³. Esto le convierte en el candidato idóneo para los países que esperan ver a Afganistán integrado en la comunidad internacional, lo cual supone una integración en la economía mundial. En ese caso, podría reducirse la excesiva dependencia económica del opio, y podrían también potenciarse los proyectos de construcción de gasoductos y oleoductos que vienen ideándose desde los noventa.

Para ello sigue siendo imprescindible resolver el conflicto talibán, cuya persistencia se hizo evidente con la firma del Acuerdo Bilateral de Seguridad con Estados Unidos (o BSA, firmado el 30 de septiembre de 2014), que prorroga la presencia de tropas estadounidenses hasta 2016. Ese mismo día, Afganistán firmó también un acuerdo con la OTAN, por el cual las tropas de esta última apoyarían al ANSF (Ejército de Seguridad Nacional de Afganistán) hasta 2017, si bien comenzarían a retirar algunos de sus efectivos. El objetivo es que la ANSF gane autonomía en su labor de garantizar la *seguridad nacional*, que sea el ejército afgano quien lidere dicha tarea.

La seguridad nacional, junto con el desarrollo económico e institucional (que implica una centralización administrativa) serían los principales objetivos perseguidos por el Acuerdo de Bonn, en cuya elaboración colaboró, recordémoslo, el mismo hombre que trabajó para el Banco Mundial durante los años noventa como antropólogo jefe y que ocupa la presidencia del país desde el pasado 29 septiembre.

Dos meses después de la formación del Gobierno de Unidad Nacional, y tras la Conferencia de Londres del 4 y 5 de diciembre (en la que tuvieron lugar discusiones sobre cooperación económica regional, desarrollo del sector privado y desarrollo de la sociedad civil), el gabinete ministerial sigue incompleto, es decir, quedan aún varios ministros por nombrar.

Esto pone de relieve otro de los retos a los que tendrán que hacer frente Ghani y Abdullah: llegar a un acuerdo con las distintas élites del país. E igualmente tendrán que negociar con los líderes talibanes. Este movimiento, nacido y potenciado en gran medida por la guerra y la irresponsabilidad internacional, cobró un nuevo impulso a mediados de la década pasada tras el relativo abandono de la cuestión afgana por parte de EEUU, a raíz de la invasión de Iraq (Rashid, 2009). Son tantos los factores que intervienen en el conflicto, que resulta imposible predecir su desarrollo o su fin, sin contar con que aquí he obviado actores fundamentales, como Pakistán, que complican mucho más la ecuación. De hecho, no puede entenderse el conflicto talibán sin tener en cuenta los conflictos con respecto a las fronteras, que son especialmente arbitrarias en la región. Pero abordar las cuestiones de identidad y/o territoriales excedería los propósitos de este artículo.

El Gobierno de Unidad Nacional, que parece constituir un paso hacia

³ Remito a la conferencia que dio para el TED en 2005 sobre *La reconstrucción de Estados quebrados* (ver bibliografía -Ghani, 2005-).

adelante en la hoja de ruta marcada por los Acuerdos de Bonn, tiene 5 años para avanzar en la consolidación del Estado afgano, frecuentemente calificado de *Estado fallido*. Pero la dependencia económica del opio y de las donaciones de otras potencias, el analfabetismo (mayor entre las mujeres que entre los hombres) y el aumento de la violencia son serios obstáculos que dificultan la creación de una identidad *afgana*, ya que permiten que las élites y normas locales mantengan su peso frente al Estado central (el Pashtunwali sigue siendo, de facto, la ley en algunas zonas del sur). Además, para avanzar en la consolidación del Estado, no puede olvidarse la importancia de un actor que, aunque imprescindible, ha sido por diversas y complejas razones relegado a un segundo plano en todo el proceso de reconstrucción (¿o construcción?) nacional. Un actor (si es que puede hablarse de *uno*) que ha sido más víctima que partícipe de dicho proceso: la propia *sociedad afgana*.

Bibliografía.

AFGHAN BIOS [*Base de datos*]: [En línea] <<http://www.afghan-bios.info/database.html>> [Consulta: 15 noviembre 2014]

AFGHANISTAN ELECTION DATA (2014): [En línea] <http://2014.afghanistanelectiondata.org/#runoff/results_runoff> [Consulta: 15 noviembre 2014]

AHMED, I. & PARISSE, E. (2013): "Entrevista: 'En una palabra, más respeto para la mujer afgana' ", *Milenio*, 3 noviembre, [En línea] <http://www.milenio.com/internacional/Entrevista-palabra-respeto-mujer-afgana_0_402559762.html> [Consulta: 14 noviembre 2014]

ARIANA NEWS (2014): "Outbuddin Hilal declares his support for Ashraf Ghani", *Ariana News*, 11 junio, [En línea]: <<http://ariananews.af/latest-news/outbuddin-hilal-declares-his-support-for-ashraf-ghani/>> [Consulta: 30 octubre 2014]

BALLESTEROS, Ana (2014): "Análisis post-electoral. Afganistán: del optimismo al realismo", *Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán*, 17 abril, [En línea] <<http://www.opemam.org/publicaciones/77>>

CALVILLO CISNEROS, José Miguel (2013): *Afganistán: seguridad y desarrollo. Un modelo de estabilización de Estados*, Centro de Estudios de Iberoamérica, Cáceres.

GARCÍA-AJOFRÍN, Lola (2013): "UNESCO: 'Afganistán ha superado obstáculos de los que ningún país ha sido testigo'", *Gigantes de la Educación*, 8 marzo, [En línea] <<http://gigantesdelaeducacion.com/unesco-afganistan-ha-superado-obstaculos-de-los-que-ningun-pais-ha-sido-testigo/>> [Consulta: 20 noviembre 2014]

GHANI, Ashraf (2005): "Sobre la reconstrucción de Estados quebrados" [Vídeo], *TED Global*, julio 2005, [En línea] <https://www.ted.com/talks/ashraf_ghani_on_rebuilding_broken_states?language=es> [Consulta: 2 noviembre 2014]

GLATZER, Bernt (2002): "The Pashtun Tribal System", en *Contemporary Society: Tribal Studies, Vol.5 : Concept of Tribal Society*, Concept Publishers, Nueva Delhi, pp.265-282.

GOV.UK (2014): "About the London Conference on Afghanistan", *Gov.UK*, diciembre 2014 [En línea]: <<https://www.gov.uk/government/topical-events/london-conference-on-afghanistan-2014>> [Consulta: 28 noviembre 2014]

2014]

IBRAHIMKHIL, Shakeela (2014): "Cabinet to be Announced in Matter of Days: Abdullah", *Tolo News*, 28 noviembre 2014 [En línea]: <<http://www.tolonews.com/en/afghanistan/17277-cabinet-to-be-announced-in-matter-of-days-abdullah>> [Última consulta: 28 noviembre]

KOSKINAS, Ioannis (2014): "War and Peace in Afghanistan", *Foreign Policy*, 21 noviembre [En línea]: <http://southasia.foreignpolicy.com/posts/2014/11/21/winning_the_war_and_peace_in_afghanistan> [Consulta: 25 noviembre 2014]

MAC ASKILL, Ewen (2014): UK troops leave Camp Bastion, but Afghanistan's future is unclear, *The Guardian*, 26 octubre, [En línea]: <<http://www.theguardian.com/uk-news/2014/oct/26/uk-troops-leave-camp-bastion-afghanistan-future-helmand-taliban>> [Consulta: 8 noviembre 2014]

NÍ CHONGAILE, Clár (2014): "Afghanistan: what will happen when the troops – and their dollars – depart?", *The Guardian*, 27 noviembre, [En línea]: <<http://www.theguardian.com/global-development/2014/nov/27/afghanistan-nato-troops-withdraw-ashraf-ghani>> [Consulta 27 noviembre]

OPEMAM: *Revista de Prensa*, [En línea]: <<http://www.opemam.org/noticias>> [Consulta: 30 noviembre 2014]

RASHID, Ahmed (2001): *Los talibán : el islam, el petróleo y el nuevo "gran juego" en Asia Central*, Ediciones Península, Barcelona.

RASHID, Ahmed (2009): *Descenso al caos: EEUU y el fracaso de la construcción nacional en Pakistán, Afganistán y Asia Central*, Ediciones Península, Barcelona.

RASHID, Ahmed (2013): *Pakistán ante el abismo. El futuro de EE.UU., Pakistán y Afganistán*, Ediciones Península, Barcelona.

RATNAM, Gopal (2014): "Report. Afghanistan Going off the Rails as U.S. Withdrawal Speeds Up", *Foreign Policy*, 30 octubre, [En línea]: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/10/30/afghanistan_us_poppy_taliban_SIGAR_troops_withdrawal_opium_heroine> [Consulta: 6 noviembre 2014]

RUBIN, Barnett R. (1995a): *The Fragmentation of Afghanistan: State Formation & Collapse In The International System*, Yale University, Chelsea (Michigan).

RUBIN, Barnett R. (1995b): *The Search For Peace In Afghanistan: From Buffer State to Failed State*, Yale University, Chelsea (Michigan).

RUBIN, Barnett R. (2014): "The Election Is the Enemy", *Foreign Policy*, 2 abril, [En línea]: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/04/02/afghanistan_elections_taliban_ghani_attacks> [Consulta: 5 noviembre 2014]

SAHIL, Faridullah (2014): "Ghani, Abdullah Agree on Half of Cabinet Ahead of London Summit", *Tolo News*, 27 noviembre, [En línea]: <<http://www.tolonews.com/en/afghanistan/17266-ghani-abdullah-agree-on-half-of-cabinet-ahead-of-london-summit>> [Consulta: 28 noviembre 2014]

SINCLAIR, Ian (2014): "The BBC whitewashing our failures in Afghanistan", *Open Democracy*, 12 noviembre, [En línea]: <<https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/ian-sinclair/bbc-whitewashing-our-failures-in-afghanistan>> [Consulta: 15 noviembre 2014]

THE HINDU (2013): *Abdullah Abdullah to contest*, 2 octubre, [En línea]: <<http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-international/abdullah-abdullah-to-contest/article5191400.ece>> [Consulta: 28 noviembre 2014]