

Salir del cementerio: La retirada de la Unión Soviética de Afganistán

Teniente Coronel David G. Fivecoat, Ejército de EUA

Derechos reservados por el autor

Este artículo fue originalmente publicado en inglés en la revista *Parameters*, número de verano de 2012

LA SABIDURÍA CONVENCIONAL estipula que la Unión de las Repúblicas Socialistas soviéticas (URSS) fue derrotada en Afganistán y obligada a retirarse en ignominia. Sin embargo, un análisis más detallado de la historia, revela que la Unión Soviética desde 1985 hasta 1992 hábilmente orquestó sus iniciativas diplomáticas, militares y económicas para salir de la República Democrática de Afganistán (DRA, por sus siglas en inglés) bajo sus términos y el amparo de un acuerdo internacional. Esto dejó atrás un régimen semi estable, una institución militar mejorada, una terrible situación económica y un compromiso con una relación a largo plazo. Durante todo el proceso de retirada, la Unión Soviética dependió del liderazgo de Mikhail Gorbachov y Mohammad Najibullah para armonizar los instrumentos del poder; desarrolló una estrategia militar centrada en controlar las ciudades, asegurar las carreteras principales y rápidamente entrenar y equipar a las fuerzas afganas; y utilizó un plan de transición que combinó las fechas y forma escalonada de la “afganización” de la guerra. En 1991, cuatro meses después de que la ayuda soviética se suspendiera, el gobierno afgano se derrumbó bajo la presión de los muyahidines.

En este artículo se ofrece una breve historia de las iniciativas de la Unión Soviética entre 1985 y 1989 para poner fin a la guerra y salir de Afganistán. Se analiza y evalúa cuatro aspectos clave de la salida: el liderazgo, la estrategia militar, el plan de transición y la economía. Más importante aún, en este artículo se explota la experiencia de la Unión Soviética para obtener las lecciones críticas que pueden ponerse en práctica en la situación actual en Afganistán, tales como el liderazgo vigoroso, una línea de tiempo clara y un compromiso de diez años de ayuda.

La guerra de 1979 a 1984

Afganistán era importante para la Unión Soviética por su frontera compartida, una relación especial desde 1921 y la amenaza planteada por la tendencia de Afganistán hacia el caos a finales de 1970. Cuando el país se tambaleaba, el 40º Ejército de la URSS invadió el 25 de diciembre de 1979, “con la misión de prestar ayuda internacional al amigable pueblo afgano”.¹ Se apoderó del gobierno, asesinó al presidente Hafizullah Amin e instaló a Babrak Karmal. El Kremlin percibió la intervención como un compromiso a corto plazo —el “Limitado contingente de las fuerzas” asumiría la guarnición y los deberes de seguridad urbana, mientras que el Ejército afgano se desplegaba en el campo para luchar contra los muyahidines. Sin embargo, el mal desempeño de las fuerzas de la DRA, llevó al 40º Ejército a la guerra. En

El teniente coronel David G. Fivecoat comandó un batallón de infantería en Afganistán, desde 2010-hasta 2011. Cuenta a su haber con una Licenciatura en Historia militar de la Academia militar, una Maestría en Artes

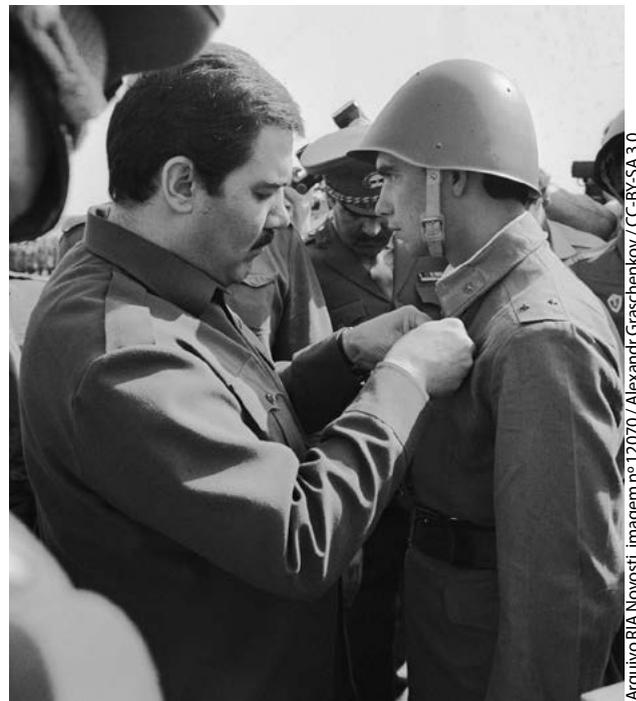
militares y Ciencias de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de EUA y otra Maestría en Estrategia de seguridad nacional de la Escuela Nacional de guerra.

los primeros cuatro años, la combinación de una estrategia centrada en lo militar, el débil liderazgo de Karmal y el énfasis en la transformación del país en un estado comunista, provocó el crecimiento de una insurgencia generalizada acompañada por una constante pérdida de hombres y pertrechos.

1985: Gorbachev y la solución militar

Después de convertirse en el líder de la URSS en marzo de 1985, Mikhail Gorbachev informó a los gobiernos soviéticos y afganos que tenían un año para llevar a cabo progresos decisivos en Afghanistan.² Al considerar que la victoria militar era la única solución, Gorbachov favoreció una estrategia que destacaba una variedad de instrumentos militares. Militarmente hablando, los soviéticos aumentaron la fuerza del 40° Ejército de 26.000 soldados a 108.000, aseguró los centros de la población y las líneas de comunicación y, llevó a cabo agresivas operaciones militares.³ Al utilizar “tácticas nuevas y más agresivas, una extensión de la guerra a las provincias orientales... y un uso indiscriminado del poder aéreo”, el 40° Ejército y sus camaradas afganos llevaron a cabo operaciones del tamaño de regimiento en las provincias de Wardak, Kunar, Herat, Kandahar y Khost.⁴ En un “año sangriento de lucha”, resultaron muertos 1.868 soldados soviéticos y 1.552 heridos, así como 3.690 afganos muertos y 8.898 heridos.⁵ Las operaciones militares “estuvieron a punto de vencer a los muyahidines” pero no produjo el progreso decisivo que exigía Gorbachov.⁶

La Unión Soviética aumentó el entrenamiento y equipamiento del Ejército afgano al expandirlo a 252.900 tropas.⁷ La policía secreta, Khedamat-e Etaláat-e Dawlati (KhAD), que constó de unos 26.700 agentes, arrestó e interrogó a insurgentes, llevó a cabo operaciones de contrainsurgencia y negoció el cese al fuego con los líderes tribales y las milicias locales. La “institución más exitosa del régimen”⁸, los despiadadamente eficientes agentes ayudaron al gobierno a mantener el control de la población y contrarrestar la insurgencia. Los 90.200 Policías del Ministerio del Interior eran una fuerza “capaz y eficaz”; lucharon contra los insurgentes, expandieron el control del gobierno y



Najibullah (a la izquierda) Secretario-general del Partido Democrático Popular de Afganistán, condecorando un militar soviético.

custodiaron el gobierno y las instalaciones industriales en cada provincia.⁹ Los 146.000 soldados del Ejército afgano estaban organizados en 21 zonas de operación, apoyaron las operaciones soviéticas y llevaron a cabo un número limitado de operaciones semi independientes. Poco impresionados con el Ejército afgano, sus asesores soviéticos criticaron su “deficiente destreza de tiro y disciplina, débil mando y control y, descuido del equipo.”¹⁰

Al darse cuenta de la falta de éxito de los militares al final de la temporada de lucha, Gorbachov acusó a Karmal de distanciar sus políticas del comunismo y le aconsejó “ampliar su base social. Buscar un diálogo con las tribus. Intentar obtener apoyo del clero. Renunciar a la economía con tendencia izquierdista. Aprender a organizar la ayuda del sector privado.”¹¹ Además, la Unión Soviética usó distintas técnicas para revitalizar las negociaciones de paz. Cuando las conversaciones de proximidad patrocinadas por las Naciones Unidas en Ginebra llegaron a un callejón sin salida en agosto, las partes ya habían resuelto muchos de los temas más polémicos. A fin

de ayudar a la DRA, la Unión Soviética aumentó su ayuda de 40 por ciento a 31 billones de afganis, el equivalente a US\$ 612 million.¹² A pesar de los ajustes de los soviéticos, Karmal no pudo organizar los instrumentos del poder nacional —el 40° Ejército se sentía permanentemente frustrado por la incapacidad de Karmal de sincronizar sus iniciativas políticas con la ayuda soviética.¹³

1986: Najibullah y la afganización

Incapaz de obtener una solución militar, Gorbachov describió la guerra en Afganistán como una “herida sangrante”.¹⁴ Pidió que las fuerzas soviéticas rápidamente regresaran a casa y cambió a una estrategia que utilizaba los instrumentos militares y diplomáticos.¹⁵ Su decisión fue un reconocimiento de facto de la inadecuación de Afganistán para el comunismo, la falta de voluntad de la Unión Soviética para hacer un compromiso a largo plazo y su aversión a extender la guerra para detener el flujo de armas, dinero y combatientes de Pakistán. A fin de señalar las cosas en la dirección correcta, la Unión Soviética removió a Karmal en mayo. Consideraron como su reemplazo a Mohammad Najibullah, el ex jefe de la KhAD, como un “político pragmático mejor organizado, obstinado que comprendía el deseo soviético...

salir de Afganistán.”¹⁶ Similar a su ultimátum de 1985, Gorbachov asignó a Najibullah unificar a Afganistán durante los próximos dos años mientras que los soviéticos salían de Afganistán.

La Unión Soviética comenzó la “afganización” de la guerra al entregar la mayor parte de la responsabilidad de las operaciones de combate a la DRA. Continuó apoyando las operaciones con aviación, artillería e ingenieros; trabajó para que las unidades contaran con toda su fuerza; y se centró en la profesionalización de los estados mayores de la DRA.¹⁷ Con 1.800 asesores militares soviéticos divididos en cada división, brigada y batallón afgano, los asesores “coordinaron las acciones de las fuerzas afganas con las fuerzas del 40° Ejército”.¹⁸ No es de sorprenderse que con los antecedentes de Najibullah, el desarrollo de las fuerzas de seguridad se centrara en la KhAD; se duplicó en tamaño en sólo un año. Además, la DRA comenzó a hacer pagos generalizados a las milicias a cambio de los ceses al fuego —en 1986 más de 65.000 se unieron a las nóminas.

Al trabajar juntos, las fuerzas soviéticas y de la DRA llevaron a cabo grandes operaciones de ofensiva en las provincias de Faryab, Paktia, Kandahar y Lowghar.¹⁹ En una de sus primeras operaciones independientes importantes, el Ejército afgano y las fuerzas KhAD, con el apoyo de la aviación de ala fija y rotativa afgana, capturaron Javara, cerca de Khost, en abril. A finales de octubre, el 40° Ejército llevó a cabo un retiro simbólico de seis regimientos para demostrar el compromiso de separación de la URSS.²⁰ Lamentablemente, la comunidad internacional malinterpretó las intenciones de Gorbachov y lo consideraron un mero truco publicitario.²¹ Con la iniciación de la afganización, los costos de la guerra fueron casi los mismos para los soviéticos —1.333 murieron en acción y 1.552 resultaron heridos, pero las pérdidas de la DRA aumentaron significativamente a 5.772 muertos y 11.876 heridos.²²

Las tendencias económicas siguieron disminuyendo a medida que los gastos afganos rápidamente superaron los ingresos. A fin de ayudar a la DRA, la Unión Soviética incrementó su ayuda a 12 por ciento.²³ Más inquietantes aún



Foto: Mikhail Evstafiev

Un soldado soviético espera en las sombras durante la guerra en Afganistán.



Foto: Mikhail Evstafiev

Un grupo *Spetsnaz* (operaciones especiales) se prepara para una misión en Afganistán, 1988.

fueron las exportaciones de gas natural, la manera mayor de ingresos del estado, disminuyeron 16 por ciento con respecto al año anterior. A fin de cubrir el déficit, la DRA imprimió más dinero.

1987: La reconciliación nacional

A principios de 1987, la Unión Soviética concluyó que la situación era grave. Eduard Shevardnadze, el Ministro soviético de Asuntos Exteriores, declaró que “en esencia, luchamos contra el campesinado. El aparato del estado funciona deficientemente. Nuestro asesoramiento y ayuda es ineficaz”.²⁴ Al buscar una salida, Gorbachov se centró en modificar las políticas de Afganistán, persiguiendo una resolución diplomática internacional, mientras seguía proporcionando apoyo militar y económico. La orquestación mejorada de los instrumentos de poder ayudó a establecer las condiciones para la salida de la Unión Soviética en 1988 y 1989.

A principios de 1987, Najibullah anunció la Política de Reconciliación Nacional, un plan integral que abarca un cese al fuego nacional, un acuerdo

para compartir el poder con la oposición, amnistía para los presos políticos y una oferta a los comandantes locales muyahidines de control autónomo y pagos a cambio del cese al fuego.²⁵ En el verano, Najibullah instituyó reformas agrarias. Afganistán aprobó una nueva Constitución en noviembre que centraba todo el poder ejecutivo en la Presidencia, estableció el mes de abril de 1988 como una fecha para las elecciones parlamentarias y declaró el Islam como la religión oficial del estado.²⁶ Los cambios integrales lograron “resultados modestos” a fin de año y abordaron algunas de las principales quejas políticas de los muyahidines.²⁷

Mientras las conversaciones continuaban en Ginebra, la Unión Soviética se comunicó directamente con los estadounidenses en una cumbre llevada a cabo el mes de septiembre en Washington, D.C. donde Gorbachov propuso retirar al 40° Ejército en un periodo de 7 a 12 meses luego de que se firmara un acuerdo.²⁸ Todavía tenía la esperanza de poder terminar el apoyo estadounidense proporcionado a los muyahidines como condición previa.

Militarmente, el 40 ° Ejército solo luchó cuando fue atacado y se centró en entrenar a las fuerzas de la DRA. Las fuerzas afganas siguieron creciendo a más de 323.000 soldados y las milicias crecieron hasta 130.000 combatientes.²⁹ Una de las milicias más eficaces fue la Legión de uzbekos del General Abdul Dostum, conocida como la 53ª División, que fue utilizada en todo el país con gran éxito. En Afganistán, el año 1987 marcó un gran parámetro para las fuerzas de seguridad con más de 416.000 soldados de la DRA y fuerzas soviéticas que combatían a los muyahidines y controlaban a la población. En el Manual de Campaña (FM) 3-24 del Ejército de EUA se establece la proporción ideal para las tropas contrainsurgentes “cae dentro del rango de 20 a 25 contrainsurgentes por cada 1.000 habitantes en un área de operaciones”.³⁰ En 1987, la URSS y la DRA alcanzaron un promedio de 32 soldados por cada 1.000 habitantes de la población. Sin embargo, se estima que las fuerzas del gobierno solo controlaron 35 por ciento de los distritos afganos.

Operacionalmente, la DRA y fuerzas soviéticas participaron en un cese al fuego temporal en enero y febrero pero llevaron a cabo operaciones de gran envergadura en las provincias de Paktia y Kandahar durante el verano.³¹ De noviembre a enero de 1988, cinco divisiones afganas y soviéticas participaron en la operación Magistral, una operación para liberar a la sitiada ciudad de Khost. Los afganos se desempeñaron eficazmente y demostraron que podían derrotar a los muyahidines en una batalla convencional.³² Las pérdidas del 40º Ejército en 1987 declinaron a 1.215 muertos y 1.004 heridos, mientras que para la DRA aumentaron a 6.229 muertos y 12.786 heridos.³³

Los gastos del gobierno afgano aumentaron debido a los pagos de cese al fuego y la expansión del ejército. Sus ingresos disminuyeron debido a la cancelación de los impuestos no saldados de todos los refugiados y la disminución de las exportaciones de gas natural. A fin de cubrir



Archivo RIA Novosti, imagen nº 476785 / Yuriy Somov / CC-BY-SA 3.0

Soldados soviéticos son acogidos por un residente local al regresar de Afganistán.

el déficit, la Unión Soviética aumentó 83 por ciento su ayuda a 64 billones de afganis (US\$ 1,2 billones) más que en 1986.³⁴

De 1988 a 1989: los acuerdos de Ginebra y la salida escalonada de Afganistán

Desde el 1 de enero de 1988 hasta el 15 de febrero de 1989, Gorbachov combinó declaraciones unilaterales, negociaciones, un dramático aumento en ayuda militar y financiera y una retirada de dos fases para navegar a la Unión Soviética fuera del “cementerio de los imperios”.³⁵ En Afganistán, Najibullah continuó usando la Política de Reconciliación Nacional pero la reorientó hacia la supervivencia del régimen y una base islámica.³⁶ La hábil orquestación de los instrumentos económicos, militares y diplomáticos le permitieron a la URSS salir de Afganistán bajo sus términos.

Cuando las conversaciones de Ginebra se estancaron a principios de 1988, Gorbachov hizo un audaz anuncio unilateral para revitalizar el proceso: la URSS comenzaría su retirada el 15 de mayo sin ningún requisito de que Estados Unidos suspendiera la ayuda a los mujahidines.³⁷ El 14 de abril, los gobiernos de Pakistán y Afganistán firmaron los acuerdos de Ginebra en los que se estipuló la retirada del 40º Ejército, Najibullah permanecería en el poder y Estados Unidos y la URSS podrían continuar apoyando a sus aliados.³⁸ Si bien el acuerdo fue menos que ideal, demostró un nuevo compromiso de soluciones políticas y señaló a los demás Estados clientes que la Unión Soviética no abandonaría a sus aliados del tercer mundo. Debido a un boicot de la oposición, las elecciones parlamentarias afganas en abril no pudieron atraer a los mujahidín al gobierno.

Tras la firma de los acuerdos de Ginebra, el 40º Ejército llevó a cabo una retirada planificada y magníficamente ejecutada de nueve meses.³⁹ La primera Fase duró del 15 de mayo al 15 de agosto y se retiraron más de 50.000 tropas mientras entregaban las guarniciones en Jalalabad, Ghazni, Gardez, Lashkargah, Kandahar y Kunduz a las fuerzas de la DRA.⁴⁰

A fin de estructurar la segunda fase de la retirada, los soviéticos desplegaron un batallón de misiles tipo SCUD y abrieron un puente aéreo de suministros a Kabul. Después de una pausa, la segunda fase se produjo de diciembre de 1988 al 15 de febrero de 1989. Los soviéticos retiraron sus fuerzas restantes y entregaron las guarniciones en las provincias de Kabul, Herat, Parwan, Samangan, Balkh y Baghlan.⁴¹ Además de la retirada, las fuerzas afganas y soviéticas llevaron a cabo la operación Tifón, una ofensiva aérea y terrestre en el valle de Panjshir en donde resultaron muertos 600 mujahidines de Ahmed Massoud.⁴² En general, durante los dos años de las operaciones de retirada, las pérdidas de los soviéticos incluyeron 812 muertos y 685 heridos mientras que las pérdidas de la DRA fueron de 26.260 muertos y 38.547 heridos.⁴³ Sin embargo, la naturaleza deliberada de la retirada, incluyendo la pausa entre las fases y el flujo constante de alimentos y equipo militar, reforzó la confianza del régimen de Najibullah.

Como parte de su compromiso a largo plazo, la URSS discretamente dejó 200 militares y asesores del KGB en Kabul.⁴⁴ Aunque los 329.000 hombres de las fuerzas afganas habían liderado en los últimos dos años de lucha, la retirada del 25 por ciento de la fuerza de combate en nueve meses, así como el retiro del apoyo de aviación y potencia de fuego del 40º Ejército, resultó en un aumento considerable de la violencia insurgente.

A medida que Najibullah intentaba mantener el poder, aumentó el dinero a los líderes de la oposición para los ceses al fuego y añadió 30.000 militantes a la nómina. La ayuda soviética aumentó a 132 billones de afganis (US\$ 2,6 billones) en 1989, parcialmente debido a la transferencia de millones de afganis en combustible, municiones y equipo militar a la DRA.⁴⁵ Además, la URSS comenzó convoyes de suministro de 600 camiones semanales a Kabul. Los ingresos siguieron en declive cuando los soviéticos taparon los pozos de gas natural a medida que retiraron sus expertos técnicos.⁴⁶ Tristemente, la guerra y las políticas soviéticas habían convertido a Afganistán en una catástrofe económica.

De 1989 a 1992: la ayuda y el fin de la Unión Soviética

Mientras el último soldado cruzaba el puente de la Libertad el 15 de febrero de 1989, los líderes soviéticos no estaban seguros de cuánto tiempo Najibullah permanecería en el poder. Si bien el gobierno afgano controlaba las ciudades y carreteras con una combinación de fuerzas convencionales, KhAD y las milicias, el déficit presupuestario y la amenaza insurgente presentaban serios desafíos para el gobierno. Sin embargo, la salida de los rusos energizó a Najibullah; “tomó medidas mucho más audaces con la Política de Reconciliación Nacional en términos de apertura del gobierno y la sociedad, estableció vínculos con los líderes tribales y se desprendió de su imagen comunista —todos los cuales ayudaron al gobierno de la DRA a sobrevivir en 1992.”⁴⁷

El régimen fue desafiado inmediatamente —los muyahidines intentaron y no pudieron capturar a Jalalabad en abril de 1989 y el Ministro de Defensa intentó y no pudo llevar a cabo un golpe de estado en marzo de 1990. A pesar de estas emergencias, Moscú no estableció ninguna línea de respaldo militar directa; sin embargo, Gorbachov prometió que “incluso en las circunstancias más duras y difíciles —le proporcionaremos armas.”⁴⁸ Sorprendentemente, las fuerzas afganas lucharon muy bien en Jalalabad y luego se apoderaron de la fortaleza Paghman cerca de Kabul. La insurgencia, sin embargo, conquistó a Khost en 1991, lo que considerablemente debilitó el control del poder de Najibullah. Luego el General Dostum y su legión de Uzbek desertaron a principios de 1992. Esto, junto con el fin de la ayuda soviética, hizo inevitable el colapso de Najibullah.

Aún cuando la URSS se deslizaba hacia su propia muerte, siguió proporcionando miles de millones de afganis para apoyar a la DRA.⁴⁹ Con el tiempo, la URSS y Estados Unidos firmaron un acuerdo para poner fin al apoyo proporcionado a sus aliados. Cuando la ayuda soviética cesó en enero de 1992, el gobierno afgano ya no pudo pagar a las milicias o a las fuerzas armadas. Najibullah

cayó del poder cuatro meses más tarde cuando Massoud y las tropas de Gulbudin Hekmatyar ocuparon Kabul y sus alrededores.⁵⁰

La operación de retirada mientras se está en contacto, es una de las operaciones más difíciles de llevar a cabo para un ejército o una nación. La estrategia de retirada de Afganistán por parte de la Unión Soviética, mientras luchaba contra una insurgencia determinada, claramente demuestra la importancia que tiene el liderazgo vigoroso, una policía secreta para controlar la población, el poderío aéreo, el margen de tiempo y un compromiso a largo plazo de ayuda financiera al proceso. A pesar de las deficiencias de la República Democrática de Afganistán de Najibullah, duró un año más de lo que el gobierno de Nguyen Van Thieu de la República de Vietnam permaneció en el poder después de la salida de Estados Unidos.⁵¹ Hay varias lecciones de la época soviética que podrían ponerse en práctica a la situación actual en Afganistán.

El liderazgo

El liderazgo de Mikhail Gorbachov fue vital para sincronizar los instrumentos del poder en Moscú y Kabul. De las declaraciones unilaterales de ultimátum a los compromisos con los líderes mundiales, Gorbachov administró el proceso con mano firme. La voluntad de sustituir a Karmal con Najibullah demostró un enfoque práctico para encontrar a un líder que pudiera armonizar las políticas durante la salida de la URSS. Su decisión de buscar una solución militar en 1985 y luego usar el fracaso de la misma para cambiar a una estrategia de retirada fue brillante. Por último, el logro de negociar una retirada sin el compromiso de Estados Unidos y Pakistán de detener la interferencia luego de la salida, fue una decisión difícil pero pragmática.

Najibullah permaneció en el poder durante seis años debido a su habilidad de movilizar a los partidarios del régimen y dividir la oposición.⁵² A pesar de su bien merecida fama de crueldad e intimidación, Najibullah era “un buen organizador, una persona muy educada... [y un líder que] hizo todo lo que pudo por mejorar la situación



Archivo RIA Novosti, imagen nº 660671 / A. Solomonoov / CC-BY-SA.3.0

Entrevista colectiva de prensa afgana-soviética. De izquierda a derecha: el Comandante de las tropas soviéticas, general de división Boris Gromov y el vicejefe del departamento de propaganda del Comité Central del Partido Comunista, Vladimir Sevruk.

en Afganistán”.⁵³ Su Política de Reconciliación Nacional combinó la amnistía, un cese al fuego, una nueva Constitución, las reformas agrarias, las elecciones y la cooptación de los comandantes muyahidines para disminuir la violencia y aumentar la estabilidad. Además, sus iniciativas para cambiar al gobierno a una democracia parlamentaria en 1987 y un sistema multipartidista en 1990 fueron intentos significativos para acomodar políticamente a los muyahidines. En retrospectiva, los cambios políticos hubieran tenido un mayor impacto de haberse puesto en práctica en 1985 para complementar las iniciativas militares agresivas.

Hay varios paralelos con la situación en 2012. En el libro de Bob Woodward titulado *Obama's Wars* se describe al presidente de Estados Unidos Barack Obama desempeñando un papel clave en cuanto a la elaboración de la estrategia afgana, la determinación de los niveles de tropas y el

establecimiento de fechas. El Presidente se ha mantenido al margen, pero durante su implementación con el vicepresidente Joe Biden se comunicó, regularmente, con el presidente Karzai.⁵⁴ Las comunicaciones rutinarias personales entre el presidente Obama, el presidente Karzai y el primer ministro, Yousaf Raza Gilani de Pakistán, puede mejorar la orquestación de la estrategia de retirada.

Lamentablemente, Karzai se ha caracterizado por ser un “individuo débil, poco familiarizado con las bases de fomentación de nación.”⁵⁵ A pesar de los anuncios del Programa de Paz y Reintegración de Afganistán, no ha usado un plan integral como la Política de Reconciliación Nacional de Najibullah para acomodar políticamente a los talibanes. Lo más revelador es que solo 2.497 talibanes se reconciliaron en 2011.⁵⁶ Si bien las próximas elecciones presidenciales afganas están programadas para el 2014, ahora es el momento para que Estados Unidos inste a que se haga una lista de

los líderes más fuertes. Algunos expertos han sugerido que Abdul Qayyum Katawazai de la Dirección Nacional de seguridad (NDS, por sus siglas en inglés), el ex ministro del Interior Mohammad Hanif Atmar, Ashraf Ghani Ahmadzai, o Abdullah Abdullah podrían proporcionar un liderazgo más vigoroso durante la salida de las fuerzas de la coalición. La comunicación personal de los líderes en Washington y Kabul, un presidente afgano más fuerte en el 2014 y una Política viable de Reconciliación Nacional podría ayudar a la retirada de los Estados Unidos de Afganistán.

La estrategia militar

La estrategia militar soviética combinó el control de las ciudades y población, la seguridad de las carreteras principales, un Programa dinámico ferroviario y de equipamiento para las operaciones militares y centró las operaciones militares afganas para eliminar los puntos fuertes de los insurgentes. De 1985 a 1989, la Unión Soviética ayudó a que las fuerzas de la DRA crecieran de 252.900 a 329.000 tropas en una fuerza conjunta conformada por la KhAD, el Ministerio del Interior y las fuerzas del Ejército. El enfoque hacia mejorar el entrenamiento, disminuir las deserciones y desarrollar al estado mayor dio lugar a un marcada “mejoría en la calidad y eficiencia de las fuerzas armadas afganas... en 1986.”⁵⁷ El poder de combate del 40° Ejército y las fuerzas de la DRA desde 1985 hasta 1989 proporcionó seguridad, un promedio de 28 soldados por cada 1.000 ciudadanos, muy por encima del nivel ideal de seguridad durante una operación de contrainsurgencia.⁵⁸ Las fuerzas combinadas llevaron a cabo un promedio de 68 operaciones a nivel de regimiento y división de mayor envergadura anuales. A pesar de los niveles de tropas y las operaciones, los líderes soviéticos solo pudieron mantener el control en un promedio de 26 por ciento de los distritos de Afganistán. Según Gorbachov, el problema afgano “no puede resolverse por medios militares”.⁵⁹

La estrategia militar de Estados Unidos en Afganistán en 2012 es similar a la del 40° Ejército: control de la población, asegurar las carreteras, luchar contra la insurgencia en el sur y sureste y

entrenar y equipar a las fuerzas afganas. Como la Unión Soviética, Estados Unidos ha luchado para proteger a la población (36% de los distritos de terreno clave estaban bajo el control del gobierno en septiembre de 2010) con un poder de combate significativamente menor —11,2 soldados de las fuerzas de seguridad por cada 1.000 ciudadanos.⁶⁰ Con una caída proyectada de la fuerza de la coalición y de poder de combate afgano, Estados Unidos y sus aliados afganos están en el nivel máximo de seguridad. A medida que disminuye el número de fuerzas, tendrán que tomarse medidas difíciles. Así como para la Unión Soviética en 1987, el mejor futuro papel de Estados Unidos es entrenar, equipar y asesorar a las fuerzas afganas; proporcionar aviación y apoyo de inteligencia; y asistir en los ataques afganos. La transición a esta estrategia no solo disminuirá las pérdidas de las fuerzas estadounidenses, sino que es más probable que drásticamente aumenten las bajas de las fuerzas de Seguridad Nacional Afgana (ANSF, por sus siglas en inglés) sobre su actual tasa de bajas anual de 1,4 por ciento de la fuerza.⁶¹

Las fuerzas de seguridad afganas han superado en cuanto a soldados a la NDS (Policía Secreta) en 22.000, a la Policía Nacional Afgana en 143.000 y al Ejército Nacional Afgano en 179.610.⁶² Similar a la época soviética, Estados Unidos ha luchado para desarrollar la calidad de la fuerza, resolver problemas de entrenamiento y disciplina y limitar las deserciones. Con la disminución de las fuerzas de seguridad afganas, un aumento en el tamaño de la NDS podría compensar esta falta de poder de combate a través de su capacidad para controlar a la población y desarrollar la inteligencia relacionada con el Talibán.⁶³

Un área donde Estados Unidos ha quedado rezagado en comparación con la Unión Soviética es en el desarrollo de una fuerza aérea. La fuerza aérea afgana actual consiste en 4.956 pilotos que vuelan helicópteros de ataque 33 Mi-17 y 9 Mi-35.⁶⁴ Para el año 2016 la fuerza se expandirá a 8.000 pilotos y 145 aeronaves, incluyendo helicópteros de ataque adicional y 20 aviones de ataque A-29 Super Tucano de ala fija.⁶⁵ En contraste, en el punto culminante de la época soviética, la fuerza

aérea afgana consistió de 7.000 pilotos quienes volaban 240 aviones de ataque incluyendo los MiG-21, los Su-7 y los MiG-17; 150 helicópteros; y 40 aviones de transporte.⁶⁶ El desarrollo de poder aéreo de ala rotativa y fija afgana es crítico para el transporte, reconocimiento y potencia de fuego durante la transición; la meta de 2016 puede que esté atrasada.

El plan de transición

La Unión Soviética desarrolló e implementó un plan de transición eficaz para salir de Afganistán. Según Gorbachov afirmó: “se ha establecido una meta clara —para acelerar nuestro proceso a fin de tener un país amigo y dejar... todas nuestras acciones en todos los medios— políticos, diplomáticos, económicos” y los mismos deben ser sincronizadas.⁶⁷ Las fechas internas para presionar al gobierno de Najibullah a que se haga responsable de la guerra, fechas externas para servir como función de fuerza y una afganización gradual de la guerra se combinaron para permitir que el 40° Ejército pasara la responsabilidad a la DRA y se retirara.

En 1986, el Kremlin consideró que los líderes afganos se contentaban con sentarse y dejar que el 40° Ejército luchara contra los muyahidines. A fin de cambiar esta mentalidad, Gorbachov ordenó a Karmal y luego a Najibullah unificar a Afganistán en un periodo de dos años mientras que el 40° Ejército preparaba su retirada. La planificación y ejecución de la retirada militar de precisión impidió que Afganistán cayera en el caos. Las fechas tuvieron su efecto deseado —según lo expresado por Gorbachov, “Entraron en pánico en Kabul cuando se enteraron que pretendíamos retirarnos”.⁶⁸

Las fechas externas fueron usadas como una función de fuerza para estimular las negociaciones de Ginebra. El primer ejemplo se produjo en febrero de 1986 cuando Gorbachov anunció al Congreso del partido comunista lo siguiente: “Nos gustaría, en un futuro cercano, que las fuerzas soviéticas regresen... a su patria. La fecha ha sido coordinada con el lado afgano para hacer una retirada paso a paso”.⁶⁹ Las ofertas hechas a

Washington en septiembre de 1987 de retirarse en un periodo de 9 a 12 meses jugaron un papel fundamental en las negociaciones que condujeron a energizar los acuerdos de Ginebra. Por último, la fecha de la retirada estipulada en los acuerdos fue utilizada para negar otras solicitudes por parte del gobierno de Najibullah de ayuda militar adicional más allá de la fecha tope del 15 de febrero.

La afganización, o el fortalecimiento de las fuerzas armadas de Afganistán, la extensión del control del gobierno afgano y la soviétización de la guerra se llevaron a cabo en dos etapas —de 1985 a 1987 y de 1988 a 1989.⁷⁰ Desde 1985 hasta 1987, el 40° Ejército y la contraparte de las fuerzas de seguridad de la DRA compartieron la responsabilidad de la guerra a medida que la DRA, gradualmente, asumía el liderazgo y las fuerzas soviéticas se retiraban. De 1988 a 1989, el 40° Ejército centró sus esfuerzos en la retirada mientras ayudaba a sus aliados con el apoyo de la aviación. La cifras de bajas desde 1985 hasta 1989 claramente reflejaron la transición —las bajas soviéticas disminuyeron un promedio de 32 por ciento, mientras que las bajas afganas anuales aumentaron 28 por ciento.⁷¹

Estados Unidos ha anunciado varias fechas en Afganistán. La primera, en diciembre de 2009, el presidente Obama anunció el inicio de la retirada en el verano de 2011. Luego, en la Conferencia de Lisboa de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) comentó que la fecha tope se extendería hasta el 2014. Recientemente, el ex secretario de defensa, Leon Panetta, enturbió las aguas al dar una fecha en 2013 para la transición de la fuerza de seguridad.⁷² El cambio de la fecha de retirada ha disminuido la influencia de la línea de tiempo con las fuerzas de la coalición y el gobierno de Karzai. A pesar del posible efecto sobre la insurgencia, la Casa Blanca necesita establecer una fecha firme para el retiro a fin de estimular al gobierno de Karzai, unificar a los aliados en su compromiso con Afganistán y establecer una fecha firme para propósitos de planificación. Las declaraciones de la reunión de la OTAN en Chicago son un paso positivo para solidificar una fecha de salida.

La economía de Afganistán

En el pasado siglo, los gobiernos afganos han dependido de los altos niveles de ayuda o subvenciones para la estabilidad financiera.⁷³ En la época soviética, el costo de una gran fuerza de seguridad, pagos substanciales a las milicias e ingresos limitados de la venta de gas natural y derechos de aduana crearon un país insostenible sin la ayuda externa. En 1988, 25 por ciento del presupuesto del gobierno fue proporcionado por la ayuda externa, mientras que 43 por ciento fue financiado a través de la impresión de dinero, lo que resultó en una hiperinflación.⁷⁴ En última instancia, el factor más influyente en el colapso de Afganistán fue la falta de ayuda exterior. Estados Unidos y sus aliados necesitan prestar atención a esta lección y comprometerse a proporcionar ayuda a Afganistán durante décadas para garantizar la estabilidad futura.

Las finanzas de 2012 del gobierno de Karzai se asemejan a las del gobierno de Najibullah en 1989. De marzo de 2010 a marzo de 2011 el gobierno afgano tuvo un ingreso de US\$ 1,9 billones.⁷⁵ Sin embargo, los gastos fueron US\$ 17,6 billones, que principalmente fueron cubiertos por las donaciones de US\$ 15,7 billones por parte de Estados Unidos y otros países.⁷⁶ A pesar de las posibles futuras fuentes de ingresos, tales como gravar las minas de cobre de Aynak, Afganistán seguirá siendo un Estado deudor en el futuro previsible.⁷⁷ A fin de complementar la fecha de 2014 para la afganización de la guerra y de 2017 para una retirada completa, Estados Unidos y sus aliados necesitan estar preparados para proveer US\$ 12 billones anuales hasta 2017 y US\$ 7 billones anuales hasta 2022 para impedir que Afganistán vuelva a las filas de los estados fallidos.⁷⁸ Estas cifras obligará al gobierno de Karzai a tomar decisiones difíciles mientras mantiene el tamaño de sus fuerzas de seguridad. Lo más importante es que evitará una rápida caída de la ayuda que podría causar la crisis económica y mayor inestabilidad. Las cumbres del G-8 y la OTAN este

verano presentan una gran oportunidad para coordinar a los donantes a fin de apoyar la post Fuerza de Asistencia en Materia de Seguridad Internacional-Afganistán (ISAF). Según comentó Gorbachov: “es mejor pagar con dinero que con la vida de nuestra gente”.⁷⁹

Conclusión

Afganistán ha enseñado duras lecciones sobre los límites del poder a una serie de naciones poderosas. Sin embargo, la salida de la Unión Soviética de Afganistán no era una de estas lecciones. Según lo declarado por el autor Lester Grau, la Unión Soviética salió de Afganistán de una manera “coordinada, deliberada y profesional.... La retirada se basó en un plan diplomático, económico y militar coordinado, lo que permitió que las fuerzas soviéticas se retiraran en buen orden y que sobreviviera el gobierno”.⁸⁰ Esta orquestación adpta de todos los elementos del poder nacional no se produjo hasta 1987-1989 cuando convergieron el liderazgo decidido, una eficaz estrategia militar, la aceptación de interferencia externa tras la retirada y una fecha definitiva. Al final, la experiencia de la Unión Soviética sugiere que un gobierno afgano —con la ayuda y asesoramiento— puede hacerle frente a una insurgencia, hasta una con un importante apoyo de los países vecinos de Afganistán. En virtud de la década de la URSS en Afganistán, Estados Unidos también aconsejó alentar un liderazgo más vigoroso de Washington y Kabul, ampliar la NDS, entrenar y equipar una fuerza aérea que pueda apoyar las operaciones de contrainsurgencia, establecer un fecha de 2014 para la afganización, completar la retirada de las fuerzas en 2017 y asegurar el compromiso de los países donantes de la posguerra de proporcionar US\$ 12 billones desde 2013 hasta 2017 y US\$ 7 billones de 2017 a 2022. Estos cambios permitirían que Estados Unidos busque una estrategia de retirada de Afganistán responsable y deje un régimen estable y un ejército competente, respaldado por una ayuda a largo plazo.**MR**

Referencias Bibliográficas

1. The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War: How a Superpower Fought and Lost*, trans. and ed. Lester W. Grau y Michael A. Gress (Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2002), p.1.
2. Rubin, Barnett R., *The Fragmentation of Afghanistan: State Formation and Collapse in the International System* (New Haven, CT: Yale University Press, 1995), p. 146.
3. The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs., 12, 20, y 27.
4. Gates, Bob, citado en el libro de Christopher Andrew y Vasili Mitrokhin titulado, *The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for the Third World* (New York: Basic Books, 2006), p. 415; The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs., 32-33.
5. Ver Giustozzi, Antonio, *War, Politics, and Society in Afghanistan* (Washington, DC: Georgetown University Press, 2000), p. 271; Urban, Mark, *War in Afghanistan* (New York: St. Martins Press, 1990), p. 317; y <http://www.scribd.com/doc/6737621/Soviet-Losses-in-Afghanistan> (accesado el 4 de diciembre de 2011)
6. Grau, Lester W., "Breaking Contact Without Leaving Chaos: The Soviet Withdrawal from Afghanistan," *The Journal of Slavic Military Studies* 20, no. 2 (junio de 2007): p. 237.
7. Otros 14.100 soldados se alistaron en el ejército en 1985. Ver Giustozzi, *War, Politics, and Society in Afghanistan*, p.266; The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs., 12, 20, y 27; y Olikier, Olga, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime: The Soviet Experience* (Santa Monica, CA: Rand Arroyo Center, 2011), págs., 26, 33 y 61.
8. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p. 133.
9. Olikier, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime*, p. 31.
10. *Ibid.*, p. 47. *Leaving the Graveyard Summer 2012*, p. 53
11. Kalinovsky, Artemy M., *A Long Goodbye: The Soviet Withdrawal from Afghanistan* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011), p. 100.
12. El tipo de cambio usado en este artículo es del año 1985: 60.72 afganis = 1 rublo y 50,6 Afganis = 1 dólar estadounidense; Giustozzi, *War, Politics, and Society in Afghanistan*, p. 233.
13. Marshall, Alex, "Managing Withdrawal: Afghanistan as the Forgotten Example in Attempting Conflict Resolution and State Reconstruction," *Small Wars and Insurgencies* 18, no. 1 (abril de 2007): p. 71.
14. Kalinovsky, *A Long Goodbye*, p. 89.
15. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p. 146.
16. Kalinovsky, *A Long Goodbye*, p. 99.
17. Olikier, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime*, págs, 71-81; Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p. 156.
18. Olikier, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime*, p. 43.
19. The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs, 32-33
20. *Ibid.*, p. 331.
21. Ekedahl, Carolyn y Goodman, Melvin, *The Wars of Eduard Shevardnadze* (State Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1997), p. 189.
22. Giustozzi, *War, Politics, and Society in Afghanistan*, p. 271; Urban, *War in Afghanistan*, p. 317; y <http://www.scribd.com/doc/6737621/Soviet-Losses-in-Afghanistan> (accesado el 4 de diciembre de 2011).
23. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, págs, 161-165.
24. Kalinovsky, *A Long Goodbye*, págs, 113-114.
25. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, págs, 146-147; Marshall, "Managing Withdrawal," p. 73.
26. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p. 147.
27. Kalinovsky, *A Long Goodbye*, p. 122.
28. Kalinovsky, Artemy "Old Politics, New Diplomacy: The Geneva Accords and the Soviet Withdrawal from Afghanistan," *Cold War History* 8, no. 3 (agosto de 2008): p. 388.
29. Olikier, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime*, págs, 26, 33 y 61.
30. U.S. Department of the Army, *Counterinsurgency*, Army Field Manual 3-24, (Washington, DC: U.S. Department of the Army, 2006), págs, 1-13; Steven M. Goode, "A Historical Basis for Force Requirements in Counterinsurgency," *Parameters* 39, no. 4 (invierno de 2009-2010): p. 51.
31. The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs, 33-34.
32. Kalinovsky, *A Long Goodbye*, p. 130.
33. Giustozzi, *War, Politics, and Society in Afghanistan*, p. 271; Urban, *War in Afghanistan*, p. 317; y <http://www.scribd.com/doc/6737621/Soviet-Losses-in-Afghanistan> (accesado el 4 de diciembre de 2011).
34. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, págs, 161-165.
35. Jones, Seth *In the Graveyard of Empires: America's War in Afghanistan* (New York: W.W. Norton, 2009), xxv-xxviii.
36. Marshall, "Managing Withdrawal", p. 76.
37. Ekedahl y Goodman, *The Wars of Eduard Shevardnadze*, p. 188.
38. Grau, "Breaking Contact Without Leaving Chaos", p. 239.
39. The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs, 28-29.
40. Grau, "Breaking Contact Without Leaving Chaos", p. 247.
41. The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs, 28-29 y 88-89.
42. Grau, "Breaking Contact Without Leaving Chaos", p. 257.
43. Giustozzi, *War, Politics, and Society in Afghanistan* p. 271; Urban, *War in Afghanistan*, p. 317; y <http://www.scribd.com/doc/6737621/Soviet-Losses-in-Afghanistan> (accesado el 4 de diciembre de 2011).
44. Olikier, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime*, p. 78.
45. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, págs, 161-165.
46. *Ibid.*, p. 161.
47. Kalinovsky, *A Long Goodbye*, p.107.
48. *Ibid.*, p. 144.
49. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, págs, 161-165.
50. *Ibid.*, p. 175.
51. Najibullah duró desde el 15 de febrero de 1989 hasta el 16 de abril de 1992 (3 años y dos meses). Thieu duró desde el 29 de marzo de 1973 hasta el 30 de abril de 1975 (dos años y un mes).
52. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p. 154.
53. Andrew y Mitrokhin, *The World Was Going Our Way*, p. 411.
54. Bob Woodward, *Obama's Wars* (New York: Simon and Schuster, 2010), p. 66.
55. Boone, Jon y Walsh, Declan, "US Scrambles to Restore Afghan Relations after WikiLeaks Revelations," *The Guardian*, 3 de diciembre de 2010.
56. U.S. Department of Defense, *Report on Progress Towards Security and Stability in Afghanistan* (Washington, DC: United States Government, octubre de 2011), p. 90.
57. Marshall, "Managing Withdrawal", p. 76.
58. Goode, "Historical Basis for Force Requirements in Counterinsurgency", p. 51.
59. Ostermann, Christian F., ed. "Record of a Conversation of Grobachev and Najib, 20 de julio de 1987," *The Cold War International History Project (CWIHP) Bulletin* 14/15 (2003-2004): p. 159.
60. Livingston, Ian S. y O'Hanlon, Michael, *The Afghanistan Index: Tracking Variables of Reconstruction and Security in Post 9/11 Afghanistan* (Washington, DC: Brookings, 30 de enero de 2012), p. 16, <http://www.brookings.edu/~media/programs/foreign%20policy/afghanistan%20index/index20120516> (accedido el 29 de febrero de 2012).
61. En 2010, las Fuerzas de Seguridad afganas sumaron un total de 243.000. Sufrieron la pérdida de 2.113 soldados y 1.498 soldados heridos. Esto resulta en un régimen de bajas de 1,4% de las fuerzas por el año. Si desea obtener más información, ver Livingston y O'Hanlon, *The Afghanistan Index*, 30 de enero de 2012, págs., 6 y 14.
62. Livingston y O'Hanlon, *The Afghanistan Index*, 30 de enero de 2012, p. 6.
63. Fui comandante de un batallón de infantería en las provincias de Paktika y Ghazni, Afganistán de 2010 a 2011. Consideré que la NDS fue el grupo ANSF más eficaz en cuanto a asistencia en las operaciones de

contrainsurgencia en ambas provincias.

64. U.S. Department of Defense, *Report on Progress Towards Security and Stability in Afghanistan*, p. 32.

65. Lekic, Slobodan, "Afghan Air Force Learns to Fly—And Fix Aircraft," *The Boston Globe*, 18 de enero de 2012.

66. Olikier, *Building Afghanistan's Security Forces in Wartime*, págs. 48-51.

67. Ostermann, ed. "Notes from the Politburo Meeting 13 November 1986," *CWIHP*, p. 144.

68. *Ibid.*, p. 144.

69. Grau, "Breaking Contact Without Leaving Chaos", p. 238.

70. Ver The Russian General Staff, *The Soviet-Afghan War*, págs., 13-14, para un análisis del enfoque soviético y Palmer, Dave, *Summons of the Trumpet* (New York: Presidio Press, 1978), págs., 268-279, para una discusión del enfoque estadounidense en la vietnamización en el Sur de Vietnam.

71. Giustozzi, *War, Politics, and Society in Afghanistan*, p. 271; Urban, *War in Afghanistan*, p. 317; y <http://www.scribd.com/doc/6737621/Soviet-Losses-in-Afghanistan> (accedido el 4 de diciembre de 2011).

72. Whitlock, Craig y DeYoung, Karen, "Panetta: U.S. and NATO Will

Seek to End Afghan Combat Mission Next Year," *The Washington Post*, 1 de febrero de 2012.

73. Barfield, Thomas, *Afghanistan: A Cultural and Political History* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010), p. 6.

74. Rubin, *The Fragmentation of Afghanistan*, p. 162.

75. The World Bank "Transition in Afghanistan: Looking Beyond 2014," <http://siteresources.worldbank.org/INTAFGHANISTAN/Resources/AFBeyond2014.pdf> (accedido el 9 de marzo de 2012)

76. *Ibid.*

77. El Banco Mundial calculó en 2011 habrá un déficit presupuestario de 25 por ciento del PIB o US\$ 7,1 billones

78. Recientemente, Joseph Collins has sugerido un plan para proporcionar US\$ 20 billones anuales de donantes internacionales a partir de la fecha actual hasta 2017. A fin de obtener más información ver Collins, J., Joseph, "Post-ISAF Afghanistan: The Need for a '15:20 Program,'" *Small Wars Journal*, 8 de enero de 2012.

79. Ostermann, ed. "Notes from Politburo Meeting, 21-22 de enero de 1987," *CWIHP*, p. 146.

80. Grau, "Breaking Contact Without Leaving Chaos", p. 235.