

“

**PRAGMATISMO Y SEGURIDAD. LA POLÍTICA
EXTERIOR DE CHINA HACIA AFGANISTÁN
(1979-2021).**

”



AUTOR:

Silvio Javier Jiménez Sánchez

Licenciado en Relaciones Internacionales
Instituto Superior de Relaciones Internacionales
“Raúl Roa García”

ORCID ID: 0009-0007-3271-5376



Recibido: 8 de mayo de 2025

Aprobado: 1 de junio de 2025

Conflicto de Intereses:

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionados con el artículo.

Contribución de Autoría:

No aplica

Agradecimientos:

No aplica

Financiación:

No aplica

PrePrint:

No publicado

Derechos de Autor:

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Científica Universitaria Ad Hoc los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

Cómo citar (APA, séptima edición):

Jiménez Sánchez, S. (2025). Pragmatismo y Seguridad. La política exterior de china hacia afganistán (1979-2021). *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6 (3), 65-78.

RESUMEN

Este artículo analiza la evolución de la política exterior de China hacia Afganistán entre 1979 y 2021, un período marcado por un prolongado conflicto armado y la intervención de actores externos. La política china se caracterizó por un enfoque pragmático y reducido, priorizando la seguridad nacional y regional, especialmente en relación con Xinjiang. Durante la guerra afgano-soviética, China apoyó a los muyahidines para contrarrestar la influencia soviética. Posteriormente, ante la guerra civil afgana y el auge del extremismo, Beijing reforzó la cooperación en seguridad con los Estados vecinos, además de mantener un diálogo discreto con el primer Emirato Islámico talibán para asegurar la estabilidad en su frontera. A partir de 2012, con la retirada de las tropas occidentales, China incrementó su ayuda económica y cooperación militar con la República Islámica, al tiempo que mantuvo comunicación con los talibanes. Desde el punto de vista económico, si bien el comercio bilateral creció, los grandes proyectos de inversión se vieron obstaculizados por la frágil situación de seguridad provocada por el conflicto afgano. Asimismo, China implementó una política de balance estratégico con los actores afganos en conflicto, lo que le permitió mitigar los riesgos derivados de la inestabilidad afgana y asegurar sus intereses de seguridad y económicos.

Palabras clave: China, Afganistán, movimiento Talibán, seguridad.

ABSTRACT

This article analyses the evolution of China's foreign policy towards Afghanistan between 1979 and 2021, a period marked by prolonged armed conflict and the intervention of external actors. Chinese policy was characterized by a pragmatic and restrained approach, prioritizing national and regional security, especially concerning Xinjiang. During the Afghan-Soviet War, China supported the Mujahideen to counter Soviet influence. Subsequently, facing the Afghan civil war and the rise of extremism, Beijing reinforced security cooperation with neighboring states and maintained a discreet dialogue with the first Taliban Islamic Emirate to ensure stability on its border. From 2012 on, with the withdrawal of Western troops, China increased its economic aid and military cooperation with the Islamic Republic, while simultaneously maintaining communication with the Taliban. Economically, while bilateral trade grew, major investment projects were hampered by the fragile security situation caused by the Afghan conflict. Furthermore, China implemented a strategic hedging policy with the conflicting Afghan actors, which allowed it to mitigate risks stemming from Afghan instability and secure its security and economic interests.

Keywords: China, Afghanistan, Taliban movement, security.

INTRODUCCIÓN

Desde hace más de cuatro décadas, Afganistán ha experimentado un

prolongado conflicto armado, el cual ha provocado un escenario sociopolítico fragmentado, crónicamente inestable y permeado por la participación directa de actores extranjeros. Este largo período de enfrentamientos bélicos puede dividirse en

tres etapas fundamentales: la denominada guerra afgano-soviética (1979-1989)¹; la guerra civil afgana (1989-2001)²; y la Guerra contra el Terrorismo (2001-2021).

Aunque con objetivos diferentes, la Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos (EE. UU.) intervinieron con sus fuerzas armadas, respectivamente, en la primera y tercera etapa de la guerra en el país surasiático, apoyando a sus aliados internos contra las fuerzas insurgentes afganas. Sin embargo, la incapacidad de estos para valerse por sí mismos y las debilidades estructurales de Afganistán obstaculizaron la efectividad de ambas intervenciones, las cuales resultaron infructuosas.

Asimismo, en el contexto de la segunda etapa, el movimiento Talibán surgió y se consolidó como el actor dominante en Afganistán, sustentado inicialmente en la defensa de la población civil y en el apoyo estratégico de actores externos como Pakistán. A pesar de su derrocamiento en 2001, el movimiento demostró una notable capacidad de reorganización y adaptación, reformulando sus estrategias, aprovechando las deficiencias del Gobierno afgano y la percepción negativa de la presencia de EE.UU. y sus aliados, para resurgir y finalmente retomar el poder en 2021.

La magnitud internacional del conflicto en Afganistán y su ubicación geográfica en el centro euroasiático condicionó que el país constituyera un riesgo de seguridad constante para los Estados de Medio Oriente, Asia Central y Asia Meridional. Frente a este escenario, resulta de interés la postura adoptada por la República Popular China (RPCh), que posee una frontera compartida con Afganistán, crecientes intereses geoestratégicos en las regiones antes mencionadas y que ha emprendido una

importante política de acercamiento hacia el Emirato Islámico instituido por los talibanes en 2021.

Si bien el enfoque de China con respecto al país surasiático durante el período fue generalmente pragmático y cauteloso, este ha variado a lo largo de cada etapa del conflicto armado, motivado tanto por la situación particular de las dinámicas de la guerra civil afgana, como por los intereses nacionales de Beijing. Es por ello que el presente artículo se propone analizar los rasgos fundamentales de la política exterior de China hacia Afganistán, durante el período 1979-2021. Esto permitirá una mejor comprensión de la historia de los vínculos sino-afganos y su evolución, así como de los antecedentes del acercamiento chino hacia el Gobierno talibán en curso.

DESARROLLO

Las relaciones sino-afgas desde la intervención soviética, hasta la caída del primer Emirato Islámico (1979-2001).

Aunque las relaciones entre los pueblos chino y afgano se remontan a tiempos ancestrales, ambos Estados establecieron relaciones diplomáticas modernas en el año 1955. Estas transcurrieron con normalidad hasta el año 1979, cuando tuvo lugar la intervención soviética en el país surasiático. En el contexto de la rivalidad existente entre ambas potencias, la presencia de las fuerzas soviéticas en Afganistán fue considerada por China como una amenaza directa a su seguridad nacional. Ello se debió a que la ocupación del país por parte de la URSS aumentaba el riesgo de un cerco geoestratégico contra China por el norte, el oeste y el sur, pues tanto la India como

Vietnam se encontraban estrechamente vinculados con Moscú frente a Beijing.

Ante la amenaza para su seguridad que ello representaba, el Gobierno de Beijing rechazó públicamente la intervención armada de Moscú y, junto con EE.UU. y Pakistán, apoyó el esfuerzo de guerra de los muyahidines. Así pues, la RPCh les brindó ayuda financiera, la cual superó los US\$ 100 millones; proporcionó una importante ayuda militar que le hizo convertirse en uno de los principales proveedores de armamento para los rebeldes islámicos; y colaboró con el suministro de información de inteligencia, donde se destacaron los puestos de escucha establecidos en la provincia china de Xinjiang, cuya dotación fue adiestrada por personal estadounidense (Ludwig, 2015).

Luego de la retirada soviética de Afganistán, las relaciones sino-afganas volvieron a la normalidad, aunque mantuvieron un bajo nivel de actividad. Sin embargo, ante el colapso de la República Democrática y la posterior escalada de violencia de la guerra civil, China se vio obligada a retirar al personal diplomático de su embajada en Kabul, en febrero de 1993. Asimismo, la agudización del conflicto interno condicionó el auge del extremismo islámico a nivel regional³. En el caso del gigante asiático, este fenómeno se reflejó en las acciones violentas⁴ de facciones islamistas de etnia uigur en Xinjiang, establecidas en Afganistán y denominadas por las autoridades de la RPCh como Movimiento Islámico del Turquestán Oriental o Partido Islámico del Turquestán (ETIM/TIP) (Dillon, 2019).

Dicho contexto impulsó al Estado chino a reforzar su frontera oriental y a cooperar con las nuevas repúblicas de Asia Central y Rusia en materia de seguridad. De esta colaboración se materializaría, en 1996, el

grupo de los “Cinco de Shanghái”⁵, quienes concertaron varios acuerdos para respetar y consolidar la seguridad fronteriza de las partes firmantes. A partir del consiguiente fortalecimiento de su trabajo conjunto, la asociación conformó un centro antiterrorista en 1998, con el objetivo de coordinar las medidas adoptadas por los cinco miembros en ese aspecto.

Ese mismo año, China mantuvo conversaciones con el movimiento Talibán, ya a la cabeza del primer Emirato Islámico, las cuales permitieron que ambos Estados mantuvieran lazos bilaterales, aunque a un nivel discreto. En ese sentido, ambos actores restablecieron el comercio de manera oficial, y China aumentó el volumen de ayuda alimentaria. Asimismo, empresas chinas recibieron contratos para reconstruir la infraestructura afgana, especialmente la energética y de comunicaciones (Zhou et al., 2022).

El evento más representativo de este relativo acercamiento lo constituyó la reunión entre el líder talibán Mohammad Omar y el embajador de China en Pakistán, Lu Shulin, acontecida en Kandahar, en diciembre del año 2000. En ella, el líder talibán asumió el compromiso de contener la actividad subversiva de los islamistas uigures contra la RPCh (Small, 2015). Sin embargo, estas relaciones no llegaron a alcanzar la plenitud, pues Beijing no estableció lazos diplomáticos oficiales con el Emirato, ni bloqueó las sanciones provenientes del Consejo de Seguridad de la ONU. Por su parte, el Gobierno fundamentalista, aunque no apoyó las iniciativas del ETIM/TIP en Xinjiang, sí consintió la permanencia de sus bases en Afganistán (Panda, 2021).

A pesar de dichos obstáculos, la política emprendida por China hacia los talibanes

respondía a sus intereses de seguridad. A través de ella, Beijing aseguraba la estabilidad de Xinjiang, bajo la lógica de que el necesario alivio económico que proveía a los talibanes los disuadiría de mantener el apoyo a los grupos englobados dentro del ETIM/TIP, hostiles a la República Popular.

Las relaciones sino-afghanas durante la primera etapa de la Guerra contra el Terrorismo (2001-2012).

Tras el derrocamiento del Emirato Islámico de Afganistán a manos de la coalición interventora liderada por las fuerzas norteamericanas, las relaciones sino-afghanas se vieron interrumpidas nuevamente, aunque solo de manera temporal. El Gobierno chino, además de apoyar el derecho de EE.UU. a defenderse mediante la intervención directa en el país surasiático, reconoció al Gobierno afgano de transición, reabrió las puertas de su embajada en febrero de 2002 y concedió a la nueva autoridad de Kabul US\$ 150 millones de ayuda humanitaria. Asimismo, en el año 2006 ambos Estados firmaron un tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación (Westcott, 2022; Zhao, 2012).

Aunque China promovió activamente las relaciones políticas con la recién instaurada República Islámica, no rompió sus vínculos con el movimiento Talibán. En ese sentido, Beijing optó por una aproximación cautelosa, basada en que una perspectiva abiertamente hostil hacia los talibanes resultaría perjudicial para los intereses de la RPCh. En lugar de catalogar al movimiento como un grupo terrorista, China lo percibía como una fuerza política significativa, capaz de mantenerse a largo plazo en el escenario afgano. Así pues, el Estado chino implementó una política de balance estratégico donde, a la vez que sostenía buenas relaciones con Kabul,

mantenía las comunicaciones con el grupo fundamentalista, con énfasis en desvincular a la milicia afgana de los islamistas uigures.

Desde el punto de vista económico, la escala de los vínculos sino-afghanos fue ascendiendo gradualmente. Por un lado, el sector empresarial de China mantuvo su participación en la reconstrucción de la infraestructura nacional (Ludwig, 2015). Por otro, el comercio bilateral registró un crecimiento significativo, con un incremento del 268% durante el período 2007-2011 en comparación con el quinquenio anterior (2002-2006). El balance resultante fue superavitario para China, cuyas exportaciones hacia la nación afgana constituían el 98% del intercambio comercial total (ver [anexo 1](#)). Ello se debió a que en las ventas chinas predominaban productos manufacturados, mientras que los rubros importados desde Afganistán eran fundamentalmente materias primas agrícolas.

En cuanto a las iniciativas de inversión, el acuerdo más relevante fue, en 2007, un proyecto de US\$ 3 500 millones en los yacimientos de cobre de Aynak (el más grande del mundo sin explotar), por parte de la empresa estatal China Metallurgical Group. Sumado a esto, el número de proyectos de infraestructura que involucraban a compañías de la RPCh en 2008 ascendían a 33, y acumulaban un valor de casi US\$ 500 millones. Tres años después, la petrolera Chinese National Petroleum Corp (CNPC) firmó dos contratos de importancia: un trato de US\$ 400 millones con el Gobierno afgano para extraer y refinar petróleo en la cuenca del río Amu Darya durante 25 años; así como otro de US\$ 700 millones para explorar reservas de petróleo y gas natural en el centro y el norte del país (Encarnation y Fair, 2024; Ludwig, 2015).

Sin embargo, muchos de estos proyectos presentaron no pocos problemas de ejecución. Obras como la explotación de cobre de Aynak experimentaron retrasos constantes, o no llegaron a implementarse del todo. Esto se debió a que la inestabilidad de Afganistán obstaculizaba el trabajo de las empresas chinas y disminuía su interés en realizar nuevas inversiones. Adicionalmente, la extracción petrolera dirigida por la CNPC se detuvo, debido a la ausencia de un acuerdo entre el Gobierno afgano y Uzbekistán, que permitiera el tránsito del crudo para su refinamiento en China (Donati, 2013).

Con respecto a las iniciativas de seguridad en esta etapa, la política de China dio un salto cualitativo en junio de 2001. Los Cinco de Shanghái, en el marco de la incorporación de Uzbekistán como nuevo miembro del grupo, constituyeron la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS). Instituida como un organismo oficial, la OCS formalizó la cooperación en materia de seguridad entre sus integrantes, con los objetivos de combatir los llamados tres males: el terrorismo, el separatismo y el extremismo, en todas sus manifestaciones, así como el crimen organizado, la migración ilegal, y el tráfico ilícito de armas y drogas (Shanghai Cooperation Organisation [SCO], 2001b). En correspondencia, el bloque instituyó la Estructura Antiterrorista Regional como órgano permanente, y concertó el Acuerdo de Cooperación en la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Precursores en 2001 y 2004 respectivamente (SCO, 2001a, 2004).

La cooperación dentro del marco de la OCS incluyó, a su vez, la realización de ejercicios militares combinados. De acuerdo con De la Vega González (2017), estos contemplaban la simulación de operaciones antidrogas y de enfrentamiento a grupos terroristas.

Entre ellos se destacaron las maniobras antiterroristas “Cooperación 2003” y las múltiples ediciones de Peace Mission, así como la operación antinarcótica Kanal-2006. Estos involucraron cifras de entre 2 000 y 10 000 soldados de los Estados miembro, destacándose sobre todo la participación de China y Rusia.

La situación en Afganistán poseía una notable relevancia en la planificación de las políticas de la OCS relativas al enfrentamiento de los “tres males” y el tráfico de drogas. En ambos aspectos el país asiático ocupaba un lugar central, pues servía de base para las actividades de grupos extremistas islámicos, además de que concentraba en su territorio el 92% de la producción mundial de opio (United Nations Office on Drugs and Crime, 2009). Para hacer frente a esta problemática, Kirguistán y Uzbekistán permitieron el emplazamiento de tropas de la coalición occidental en su territorio. También, como parte de su política antidrogas, los Estados miembros reforzaron el control fronterizo en la nación afgana, e implementaron programas de asistencia dirigidos a su estabilización socioeconómica y humanitaria (SCO, 2005a).

Adicionalmente, la OCS estableció el Grupo de Contacto entre la Organización de Cooperación de Shanghái y la República Islámica de Afganistán, en noviembre de 2005. Este tenía el propósito de mejorar la comunicación entre ambos actores, la cual se llevaría a cabo en Beijing (sede del organismo), y estaría compuesto por los representantes permanentes de los Estados miembros ante la Secretaría de la OCS, funcionarios de la sede, y diplomáticos de la Embajada de Afganistán en China (SCO, 2005b).

A raíz de estas iniciativas, la cooperación entre la nación afgana y la OCS se fue

profundizando gradualmente. Ello se reflejó en la cumbre del Organismo en Bishkek, celebrada en agosto de 2007, y que contó con la presencia de Hamid Karzai, presidente afgano de entonces. Con relación a Afganistán se trataron, fundamentalmente, temas vinculados con la lucha antinarcóticos. Le siguió, en marzo de 2009, la Conferencia Especial sobre Afganistán, auspiciada por la OCS y celebrada en Moscú. Dicho espacio tuvo especial significación, debido a que por primera vez contó con la asistencia de representantes de Estados Unidos y la Organización de Tratado del Atlántico Norte (OTAN). También se reconoció el papel del organismo como un foro apropiado para el diálogo internacional sobre Afganistán, así como para la interacción entre la nación afgana y sus vecinos en el combate contra los “tres males” (SCO, 2009).

Estos eventos evidenciaron el ascenso de la influencia de la OCS, y su consolidación como un organismo capaz de articular políticas efectivas de seguridad en la región. Además, pudo establecerse como un actor de peso en las dinámicas de Afganistán, aun cuando el rol de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés) en el país era predominante. Adicionalmente, el organismo sirvió como un mecanismo para fortalecer la autonomía estratégica de sus miembros, frente a la fuerte presencia de Occidente en la zona.

Desde el enfoque bilateral, aunque China y Afganistán mantenían relaciones cordiales, los vínculos de seguridad con el país surasiático eran considerablemente limitados. Según Zhao (2012), ello se debía a que sus objetivos en ese aspecto se limitaban a garantizar la seguridad a nivel regional y a proteger su frontera en Xinjiang. Así pues, la República Popular no aspiraba a participar del proceso de construcción

estatal auspiciado por la intervención estadounidense, a través de la ISAF, el cual consideraba una intromisión en los asuntos internos de la nación afgana. En dicha posición influyó, a su vez, la posibilidad de que asumir un mayor compromiso implicaría para el gigante asiático el desempeño de un papel subordinado al liderazgo occidental.

Las relaciones sino-afganas a partir del mandato de Xi Jinping (2012-2021).

Con la llegada de Xi Jinping al poder, Beijing asumió una política exterior más asertiva, dirigida a consolidar a China como potencia global. Dicho cambio ocurrió como consecuencia del pronunciado ascenso del país, convertido en la segunda economía del mundo y en un Estado capaz de influir activamente en la configuración del sistema internacional. Para lograr este fin, la administración del mandatario anunció una serie de iniciativas políticas, diplomáticas y económicas, con el propósito de fortalecer al gigante asiático internamente y aumentar su influencia mundial.

Dentro de este nuevo enfoque, la República Popular dio una importancia considerable a su entorno regional, al cual otorgó un nivel de prioridad equivalente a sus relaciones con las grandes potencias. En ese sentido, la diplomacia de Xi Jinping se orientó a promover activamente la estabilidad en la zona y la cooperación con los Estados vecinos. Para lograrlo, China se apoyó en mecanismos como la creación de nuevas instituciones económico-financieras y las asociaciones estratégicas.

Así pues, China anunció en octubre de 2013 la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), un megaproyecto de inversión y construcción de infraestructuras, considerado como el eje

fundamental de la política exterior de Beijing. La iniciativa busca promover la cooperación económica y los vínculos con los Estados vecinos basándose en los valores e ideas distintivos de la antigua Ruta de la Seda. Para ello, la RPCh busca construir una red de vías terrestres y marítimas, y de esa forma sentar las bases de tránsito del comercio entre la Unión Europea, África y Asia.

Así pues, la BRI posee dos componentes fundamentales. Por un lado, se encuentra la Franja Económica, cuyo propósito radica en construir y ampliar las rutas terrestres en Eurasia, a través de seis corredores económicos: China-Mongolia-Rusia; China-Asia Central-Asia Occidental; China-Península Indochina; el Nuevo Puente Terrestre Euroasiático; el Corredor Económico China-Pakistán (CPEC); y el Bangladesh-China-India-Myanmar (BCIMEC). Por otro, se destaca la Ruta Marítima de la Seda, la cual se enfoca en impulsar rutas de transporte a lo largo de los principales puertos pertenecientes a la iniciativa.

En dicho contexto, las regiones central y sur de Asia ocupan un lugar crítico para el éxito de la Nueva Ruta de la Seda. Su ubicación en la periferia inmediata al oeste de China la convierte en una plataforma estratégica para su expansión económica, así como en un canal de acceso hacia el Cáucaso, Medio Oriente y Asia Meridional. Ello favoreció el crecimiento de los vínculos económicos entre el gigante asiático y Afganistán, quienes en 2012 establecieron una asociación estratégica bilateral, mientras que en 2016 este último fue incluido dentro de la BRI.

En consecuencia, el comercio entre ambos países presentó un aumento del 112% entre 2012 y 2016, moderándose durante 2017-2021, cuando creció un 45%. La balanza comercial, por su parte, se mantuvo a favor de China,

con un superávit del 95% del intercambio comercial total (ver [anexo 2](#)).

No obstante, se mantuvo constante la tendencia referente a la obstaculización de los proyectos de inversión en el país, debido al deterioro de su situación interna. Por ello, como iniciativas de relevancia durante esta etapa se destacaron solamente la firma de un acuerdo de liberalización del comercio bilateral, y la concertación de un contrato de US\$ 200 millones para la construcción de una autopista de 178 kilómetros (Encarnation y Fair, 2024; Westcott, 2022).

Si bien los lazos económicos entre ambos países crecieron moderadamente, el vínculo de China con Afganistán ascendería con otro evento de notable importancia: la retirada progresiva de las tropas occidentales del territorio afgano a partir de 2012, con la que se incluía el fin de la misión de la ISAF en 2014. Frente a esta nueva realidad, Beijing emprendió varios esfuerzos dirigidos a fortalecer la seguridad y la autonomía estratégica del país surasiático, con el objetivo de prevenir una escalada de inestabilidad.

Dicho cambio de postura estuvo motivado por las posibles implicaciones del repliegue militar occidental, dentro de las cuales se encontraba la expansión de los grupos terroristas, incluyendo a los separatistas de Xinjiang; y la amenaza que esto representaría para la integridad territorial china y el éxito de los proyectos de la BRI en Asia Central y Sur.

En primer lugar, Beijing aumentó considerablemente la comunicación con el Gobierno afgano y los talibanes, con el fin de promover la reconciliación de ambas partes. Ello se reflejó, en el incremento de la participación del gigante asiático en

mecanismos multilaterales vinculados a la situación afgana. Resultan relevantes en ese aspecto la cuarta edición de la iniciativa Heart of Asia – Istanbul Process⁶ en 2014, donde China actuó como anfitrión, y las conversaciones secretas sostenidas entre la República Islámica y el movimiento Talibán en la ciudad china de Urumqi (Umarov, 2017).

En segundo lugar, se encuentra el incremento de la ayuda económica enviada por China. En ese sentido, el volumen de la asistencia ascendió, de US\$ 32 millones en 2013, a US\$ 300 millones en 2017. El destino de estos fondos se dirigía principalmente a los sectores de salud pública, educación y agricultura. Asimismo, la República Popular accedió a preparar un total de 3 000 especialistas afganos en varios campos científico-técnicos (Umarov, 2017; Zhao, 2012).

En tercer lugar, y a manera de ruptura con el período anterior, se evidencia la cooperación militar sostenida entre ambos Estados. Dentro de dicha área, resaltó el envío de US\$ 72 millones en ayudas para las fuerzas armadas afganas; la colaboración en materia de inteligencia y el entrenamiento del personal militar. Como muestra de esto último, China acordó entrenar al menos a 3 000 oficiales del país surasiático (Umarov, 2017; Westcott, 2022).

Con respecto al papel de la OCS durante este período, resultó válido destacar que Afganistán fue admitido como miembro observador en el año 2012, lo cual aumentó la participación del Estado surasiático dentro del grupo. Ese mismo año, se firmó un acuerdo entre Kabul y la Estructura Antiterrorista Regional de la Organización, cuyo objetivo consistió en proporcionar preparación y entrenamiento a las fuerzas afganas. Asimismo, esta proveyó apoyo económico y de inteligencia

adicionales al Gobierno afgano, con el propósito de enfrentar al Estado Islámico del Gran Jorasán (ISKP). Igualmente, se profundizó la coordinación entre ambos actores en las áreas del enfrentamiento al crimen organizado en general, y al tráfico transfronterizo de armas en particular (Khan et al., 2023; Khan y Sultana, 2019).

A pesar de los esfuerzos llevados a cabo por China y el resto de la comunidad internacional para fortalecer a la República Islámica, esta fue derrocada en agosto de 2021. En paralelo con la retirada definitiva de las fuerzas de la OTAN de Afganistán a raíz del Acuerdo de Doha⁷, el movimiento Talibán emprendió una ofensiva a partir de mayo de ese mismo año, la cual permitió que el grupo insurgente se hiciera con el control de prácticamente la totalidad del país, incluyendo la capital afgana.

No obstante, gracias a la comunicación mantenida entre Beijing y los talibanes, la llegada al poder por segunda vez del grupo insurgente tuvo lugar sin que ello afectara los intereses del gigante asiático. Ello se evidenció en la reunión sostenida entre el canciller Wang Yi y el jefe talibán Abdul Ghani Baradar en Tianjin, el 27 de julio de 2021 (The State Council, 2021). Aunque la parte afgana ignoró los llamados de China a seguir una política inclusiva y a mantener las conversaciones de paz, sí le ofreció garantías de seguridad, al manifestar el compromiso de no permitir, en suelo afgano, actividades de ningún movimiento (como el ETIM/TIP) contra China.

CONCLUSIONES

Durante el período 1979-2021 la política

exterior de China hacia Afganistán se caracterizó por una participación reducida y pragmática en las dinámicas internas afganas. En primer lugar, esta se enfocó en la seguridad nacional y regional como el interés fundamental de Beijing. Ello se evidenció en el apoyo prestado por Beijing a los muyahidines, con el fin de contener la expansión de la influencia soviética; en el aumento de la cooperación en seguridad con los Estados vecinos a través de la conformación de los Cinco de Shanghái, y posteriormente la OCS, con el objetivo de frenar el auge del terrorismo, el separatismo y el extremismo, alimentados por la guerra civil afgana; y en el aumento de la cooperación militar con la República Islámica, a raíz de la retirada de gran parte de las fuerzas occidentales en 2014.

En segundo lugar, se encuentra el impacto limitado de los proyectos económicos chinos en el país surasiático. Aunque el sector del comercio bilateral creció considerablemente, los proyectos a gran escala promovidos por China, como la explotación minero-energética y la Iniciativa de la Franja y la Ruta se vieron obstaculizados, como consecuencia de la inseguridad provocada por el conflicto armado.

Por último, vale destacar la política de balance estratégico implementada por Beijing hacia los actores afganos en conflicto. Ello fue posible gracias al enfoque pragmático adoptado por la RPCh, pues mediante el apoyo económico y la cooperación en seguridad con la República Islámica, además del diálogo continuo con los talibanes, el gigante asiático fue capaz de mitigar los riesgos provenientes de Afganistán y asegurar la continuidad de sus proyecciones económicas y de seguridad regionales.

REFERENCIAS

- Council of State. (2021). FM Meets with Afghan Taliban's political chief. https://english.www.gov.cn/statecouncil/wangyi/202107/28/content_WS61011cfec6d0df57f98d0dbb2.html
- De la Vega González, A. (2017). Factores de Continuidad y Cambio en la Organización de Cooperación de Shanghái en el período 2010-2016 [Trabajo de Diploma]. Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García".
- Dillon, M. (2019). Xinjiang in the Twenty-First Century: Islam, Ethnicity and Resistance. Routledge.
- Donati, J. (2013, agosto 18). Missing refinery deal halts landmark China-Afghan oil project. Reuters. <http://www.reuters.com/article/2013/08/18/afghanistan-china-idUSL4N0GJ05G20130818>
- Encarnation, L., y Fair, C. C. (2024). China and the Taliban: Past as prologue? *Journal of Strategic Studies*, 47(5), 588–611. <https://doi.org/10.1080/01402390.2023.2177988>
- Khan, H. U., Shah, M. F., y Khan, M. I. (2023). Shanghai Cooperation Organisation and Afghanistan: Interests and Limitations. *Margalla Papers*, 27(1), 82–95.
- Khan, J., y Sultana, R. (2019). Shanghai Cooperation Organization and Afghanistan: An Overview. 13(2). http://www.sbbwu.edu.pk/journal/Fwu_Journal_Oct_2019/1.%20The%20Role%20of%20Afghanistan%20in%20Shanghai%20Cooperation%20

Organization-2.pdf

- Ludwig, J. (2015). Sino-Afghan Relations in the Twenty-First Century: From Uncertainty to Engagement? *Griffith Asia Quarterly*, 3(1). <http://hdl.handle.net/10072/340314>
- Panda, J. P. (2021). Beijing's Strategic Moments with Taliban: Policy, Strategy and Worldview. Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses. <https://www.idsa.in/publisher/issuebrief/beijings-strategic-moments-with-taliban-policy-strategy-and-worldview/>
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2001a). Agreement on Regional Anti-Terrorist Structure between the Member States of the Shanghai Cooperation Organization. <https://eng.sectsco.org/images/07e8/0c/14/1625858.pdf>
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2001b). Charter of the Shanghai Cooperation Organization. <https://eng.sectsco.org/images/07e8/0c/14/1625960.pdf>
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2004). Agreement on Cooperation in Combating Illicit Traffic of Narcotic Drugs, Psychotropic Substances, and Precursors between the Member States of the Shanghai Cooperation Organization. <https://eng.sectsco.org/images/07e8/0c/17/1627619.pdf>
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2005a). Declaration by the Heads of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization. <https://eng.sectsco.org/images/07e8/0c/17/1626850.pdf>
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2005b). Protocol on Establishment of SCO-Afghanistan Contact Group between Shanghai Cooperation Organisation and Islamic Republic of Afghanistan. Instituto de Relaciones Internacionales. https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202006/Asia/grupo2.pdf
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2007). Joint communique Meeting of the Council of Heads of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization. <https://eng.sectsco.org/images/07e8/0c/17/1627974.pdf>
- Shanghai Cooperation Organisation [SCO]. (2009). Declaration of the Special Conference on Afghanistan Convened under the Auspices of the Shanghai Cooperation Organization (Moscow Declaration). UN Peacemaker. <https://peacemaker.un.org/sites/default/files/document/files/2024/05/af090327moscowdeclaration.pdf>
- Small, A. (2015, abril 27). From Bystander To Peacemaker: China, the Taliban, and reconciliation in Afghanistan. *Berlin Policy Journal*. <https://berlinpolicyjournal.com/from-bystander-to-peacemaker/>
- Umarov, A. (2017). Assessing China's New Policy in Afghanistan. *Central Asian Affairs*, 4, 384–406. <https://doi.org/10.1163/22142290-00404004>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2009). Informe mundial sobre las drogas 2009. https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/World_Drug_Report_2009_spanish.pdf

- Westcott, S. P. (2022). The Pragmatic Neighbour: China's Afghanistan Policy 2001–2021. *Journal of Asian Security and International Affairs*, 9(3), 446–461. <https://doi.org/10.1177/23477970221129909>
 - Zhao, H. (2012). China and Afghanistan: China's Interests, Stances, and Perspectives. Center for Strategic and International Studies. https://ciaotest.cc.columbia.edu/wps/csis/0024849/f_0024849_20320.pdf
 - Zhou, J., Su, F., y Yuan, J. (2022). Treading Lightly: China's Footprint in a Taliban-led Afghanistan. SIPRI Insights on Peace and Security. 6 https://www.sipri.org/sites/default/files/202211/sipriinsights_2208_china_and_afghanistan_2.pdf
3. Como ejemplo de dicho auge se encuentran la guerra civil de Tayikistán (1992-1997), las guerras de Chechenia (1994-1996; 1999-2009) en Rusia, y la actividad insurgente del Movimiento Islámico de Uzbekistán. Los tres casos se caracterizaron por el enfrentamiento entre los gobiernos de estos países, y movimientos islamistas armados.
 4. Estas acciones comprendían, desde actos de intimidación hacia la población Han, hasta ataques y atentados, como el alzamiento en el pueblo de Baren, en abril de 1990 y en Yining, en 1995; atentados con explosivos; y asesinatos selectivos, como el realizado contra el imán de una mezquita en la prefectura de Aksu, en marzo de 1996 (Dillon, 2019).

NOTAS

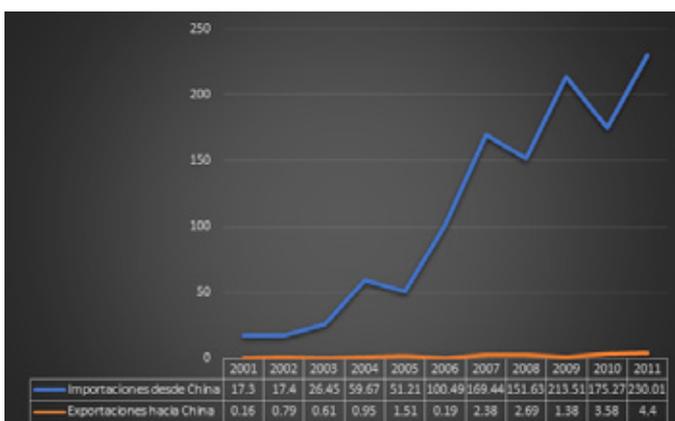
1. Se conoce como la guerra afgano-soviética al conflicto entre el Gobierno de la República Democrática de Afganistán, de corte socialista, y grupos islamistas rebeldes apoyados por EE.UU. y sus socios, conocidos como muyahidines. A solicitud del Gobierno afgano, en 1979 la URSS intervino militarmente, aunque sin éxito, pues durante los 10 años que duró su presencia militar, la República Democrática fue incapaz de derrotar a los muyahidines de forma permanente.
2. Se conoce como guerra civil afgana a la continuación del conflicto armado en Afganistán luego de la retirada soviética en 1989. Posee, como momentos clave, el derrocamiento de la República Democrática en 1992, el surgimiento del movimiento Talibán en 1994, su posterior consolidación como actor dominante en 1996, y su derrocamiento por EE.UU., a raíz de la Guerra contra el Terrorismo iniciada en octubre de 2001.
5. El grupo de los Cinco de Shanghái estaba compuesto por China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán.
6. La iniciativa Heart of Asia – Istanbul Process, es una plataforma promovida inicialmente por Turquía y Afganistán, cuyo objetivo consistía en ponderar la cooperación para alcanzar la paz y la estabilidad en el país, así como fortalecer la seguridad regional. El espacio celebró conferencias anuales durante 2011-2019, cuando fue reemplazado por el Proceso de Doha en 2020.
7. El Acuerdo de Doha refrendaba el compromiso de EE.UU. de retirarse definitivamente de Afganistán, para

mayo de 2021. Asimismo, establecía el compromiso por parte de los talibanes a no permitir el empleo del suelo afgano para cualquier tipo de actividad que vulnere la seguridad de Washington y sus aliados. Por último, se contemplaba el alivio de sanciones sobre el grupo insurgente, si estos accedían a iniciar negociaciones de paz con la República Islámica.

Fuente: Gráficos elaborados a partir de los anuarios del Buró Nacional de Estadísticas de China. <https://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/yearbook/>

ANEXOS

Anexo 1: Comercio bilateral sino-afgano (2002-2011)



Fuente: Gráficos elaborados a partir de los anuarios del Buró Nacional de Estadísticas de China. <https://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/yearbook/>

Anexo 2: Comercio bilateral sino-afgano (2012-2021)

