

# Afganistán, una guerra duradera

Xavier Batalla

Corresponsal diplomático de *La Vanguardia*

## Resumen

El artículo realiza un balance de la política exterior norteamericana ligada a las corrientes ideológicas que han orientado las sucesivas presidencias, y muy especialmente, a la transformación de un inicial aislacionismo en una progresivo intervencionismo exterior, de tipo reactivo, que tiene su origen en agresiones a intereses norteamericanos y que mediante la respuesta “defensiva”, despliegan una nueva política exterior de perfil neoconservador, que en el actual contexto unipolar, perseguiría una lógica unipolar y *unipolarista*. Todo ello conduce a plantearse el caso de Afganistán como uno de los principales interrogantes sobre la funcionalidad de los planteamientos de la Administración Bush, que después de la intervención, han depositado en el presidente Hamid Karzai y su nuevo régimen –apoyado por las fuerzas de la ISAF–, la responsabilidad de estabilizar y dotar de instituciones democráticas a un país arrasado y abocado a las luchas tribales y la violencia, acentuada por el auge exponencial del cultivo de opio. En este marco, el autor analiza los principales retos pendientes, así como el papel y el compromiso de las fuerzas nacionales bajo bandera de la OTAN. Finalmente se analiza el papel ambiguo de Pakistán en la lucha contra los talibanes, como socio esencial de los “pacificadores” y principal aliado de los guerrilleros, así como su compleja composición interna.

## Introducción

El año 2006 fue el peor para Afganistán desde el derrocamiento del régimen de los talibanes, a finales de 2001. El número de muertos se elevó a más de 3.700 afganos, entre ellos un millar de civiles, y la insurgencia talibán se cuadruplicó, con unos 600 ataques mensuales en los que murieron 191 soldados de las fuerzas internacionales, según un informe de la Asamblea Conjunta de Coordinación y Control de los países donantes y de la ONU, que supervisa el plan de reconstrucción nacional firmado en febrero de 2006. Es decir, Afganistán, un protectorado de la OTAN, parece desprotegido, y la intervención estadounidense, bautizada *Operación Paz Duradera*, se ha transformado en una guerra duradera.

El objetivo estadounidense en el conflicto de Afganistán fue inicialmente la eliminación de Osama Bin Laden, líder de Al

Qaeda, no el derrocamiento del régimen de los talibanes, que le había dado refugio. Pero el instigador de los atentados en Nueva York, Washington y Pensilvania sigue en paradero desconocido, como el mulá Mohamad Omar, líder espiritual de los talibanes. Lo que inicialmente entendió el mundo que debía ser una represalia ejemplar se ha transformado en un conflicto que desde finales de 2006, con la extensión de las operaciones de la OTAN por el sur y este del país, pone a prueba la credibilidad de la alianza atlántica.

No parece probable que la historia vaya a juzgar amablemente las intervenciones militares en Afganistán a Irak. Los éxitos iniciales de estas dos acciones bélicas, que en cuestión de unas semanas provocaron sendos cambios de régimen se han trocado, con el paso del tiempo, en victorias amargas. Y las ideas neoconservadoras que las patrocinaron han sido desacreditadas. En Afganistán, la Administración Bush desencadenó la guerra con un impulso unilateralista, rechazando la ayuda que le ofreció la OTAN. Pero Washington ha acabado pasando parte de la “patata caliente” a la organización atlántica en un giro mitad multilateralista, mitad reconocimiento de que sus fuerzas flaqueaban.

¿Cuál fue el origen de las intervenciones militares en Afganistán e Irak? ¿La necesidad de responder a una agresión consumada, en el caso de Afganistán, y a otra potencial, en el caso de Irak; o a la idea neoconservadora, como ha afirmado Francis Fukuyama, un neoconservador que ya no ejerce, de que, una vez desaparecida la Unión Soviética, Estados Unidos debía utilizar su inmenso poder para ejercer una hegemonía benevolente? La agresión del 11 de septiembre representó para la Administración Bush la oportunidad de poner en práctica una gran estrategia para transformar el mundo de la posguerra fría, incluido Oriente Medio, donde Washington decidió actuar con el convencimiento de que tenía la influencia suficiente para extirpar las raíces del terrorismo islámico y transformar democráticamente países como Afganistán e Irak.

## Del aislacionismo al globalismo

El salto histórico de Estados Unidos desde el aislacionismo hasta el globalismo se explica a menudo como resultado de una concatenación de agresiones. Primero, el hundimiento

del transatlántico *Lusitania*, provocado por un submarino alemán el 7 de mayo de 1915, que costó la vida a 1.200 personas, entre ellas 129 estadounidenses. Segundo, el ataque japonés contra Pearl Harbor el 7 de diciembre de 1941, que mató a 2.043 estadounidenses. Y, finalmente, el 11 de septiembre del 2001, cuando los atentados en Nueva York, Washington y Pensilvania segaron 2.986 vidas, la mayoría estadounidenses, y dieron paso a las guerras de Afganistán y de Irak. El hundimiento del *Lusitania* y el ataque contra Pearl Harbor fueron decisivos para que los estadounidenses resolvieran en dos épocas distintas el dilema de cómo debían protegerse mejor. Estos precedentes ayudan a explicar que el 7 de octubre de 2001, estadounidenses y británicos respondieran militarmente desde el cielo afgano, y con la bendición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a la agresión del 11 de septiembre. Fue el primer gran conflicto del siglo XXI y el principio de un cambio en el pensamiento estratégico de Estados Unidos.

La tragedia del *Lusitania* no fue, sin embargo, lo único que obligó al presidente demócrata Woodrow Wilson a abandonar su política de neutralidad. Hubo otro acontecimiento decisivo: el intento de Alemania de ganarse a México, a quien prometió su ayuda, con el célebre telegrama Zimmermann (1901/1917), para recuperar Texas, Nuevo México y Arizona. Pero ni siquiera este telegrama, pese a su gravedad, explica todo. La opción de convertir a Estados Unidos en una superpotencia fue adoptada antes del hundimiento del *Lusitania*.

El periodista John O'Sullivan acuñó en 1839 la expresión *Destino Manifiesto*, con la que sus partidarios creyeron resumir el derecho divino de la república estadounidense a extenderse hacia el oeste del continente como parte de "un gran experimento de libertad y de autogobierno"<sup>1</sup>. Esta idea presidió la etapa del expansionismo continental (1845-1896). El presidente James Polk utilizó el Destino Manifiesto para justificar la guerra contra México (1846-48). Y al expansionismo continental siguió el imperialismo progresivo (1897-1918), con el que presidentes como William McKinley y Theodore Roosevelt sentaron las bases de la política exterior estadounidense, como afirma Warren Zimmermann, autor de "First Great Triumph: How Five Americans Made Their Country a World Power". Es decir, el hundimiento del *Lusitania* no explica toda la decisión de Wilson de entrar en la Primera Guerra Mundial después de haber ganado la reelección en 1916 con la neutralidad como eslogan electoral y antes de proponer al mundo su modelo de seguridad

colectiva, la Sociedad de Naciones, basada en los postulados del internacionalismo liberal.

La Segunda Guerra Mundial es otra historia, pero no muy distinta. En diciembre de 2003, *The Economist* clasificó a los presidentes estadounidenses del siglo XX. Y si a los mejores les dio un 1, a Richard M. Nixon lo despachó con un 4, la peor nota. A Franklin D. Roosevelt le premió con un 1, y para justificar esta nota no invirtió muchas palabras: "Salvó el mundo". No le faltó razón a *The Economist*. Pero la respuesta a Pearl Harbor no fue sólo una cuestión de justicia. La presen-

cia estadounidense a 3.000 kilómetros del continente americano, en medio del Océano Pacífico, era ya un indicio inequívoco de la vocación global que tenía Washington antes de que se produjera la agresión japonesa.

Roosevelt condujo a Estados Unidos hasta la guerra desde una profunda división interna. Se impuso a aislacionistas y unilateralistas, y llevó a Estados Unidos, a base de idealismo wilsoniano y pragmatismo, hacia un compromiso internacional permanente como mejor manera de defender el interés nacional. La Administración Roosevelt entró en la Segunda Guerra Mundial imbuida de una filosofía global que provocó un debate no muy distinto al desatado después del 11 de septiembre entre neoconservadores y realistas.

Los años que van desde el 1860 hasta 1933 fueron un período de rápida expansión económica en Estados Unidos. La guerra civil (1861-65) dinamitó el poder político de la economía del sur y abrió una etapa de innovación tecnológica y de concentración de capital que desembocó en las primeras corporaciones estadounidenses. La teoría fue el *laissez-faire*, y la práctica, la expansión económica y territorial. Es decir, el ataque a Pearl Harbor no explica todo el empeño de Roosevelt en intervenir en la Segunda Guerra Mundial.

### La idea de la era unipolar

El historiador John Lewis Gaddis ha escrito que la política exterior de Bush ha sido más coherente que la de Clinton. Pero ha añadido que la claridad se ha debido al impacto de los atentados del 11 de septiembre. En los años transcurridos entre la desaparición de la Unión Soviética, en 1991, y el 11 de septiembre, en 2001, los neoconservadores consideran que Clinton no tuvo ninguna idea de cómo Estados Unidos debía utilizar su inmenso poder, por lo que decidió ser un presidente del *statu quo*. Ésta fue una etapa que el

**“El salto histórico de Estados Unidos desde el aislacionismo hasta el globalismo se explica a menudo como resultado de una concatenación de agresiones. (...) [EEUU] ¿Deberían limitarse a defender su litoral o, por el contrario, la solución estaría en una intervención militar en el exterior? En los dos casos se optó por la intervención en el exterior. Y la guerra de Afganistán no ha obedecido a una lógica distinta.”**

analista neoconservador Charles Krauthammer bautizó como el “momento unipolar”<sup>2</sup>. Y después del 11 de septiembre, los neoconservadores defendieron la necesidad de prolongar este “momento unipolar” en una “era unipolar”. Así actuó la Administración Bush. Primero, porque en Afganistán, a pesar de la bendición de la ONU, intervino militarmente de manera unilateral, sin aceptar la ayuda ofrecida por sus socios de la OTAN. Y, segundo, porque Estados Unidos invadió Irak unilateralmente, sin la aprobación del máximo organismo internacional.

Pero ¿cuándo surgió la idea de la “era unipolar”: antes o después del 11 de septiembre? Antes. El 11 de septiembre, como el hundimiento del *Lusitania* y el ataque contra Pearl Harbor, fue el pistoletazo para la puesta en práctica de una política global predeterminada, de una nueva gran estrategia. Y la Administración Bush tuvo la suerte de que un país como Afganistán se declarara solidario de la red terrorista Al Qaeda, responsable del 11 de septiembre, porque esto hizo posible que su respuesta fuera convencional: una guerra entre Estados.

Un año antes de los atentados, cuando Bush sólo era candidata a la presidencia, un *think tank* (“laboratorio de ideas”)

neoconservador redactó un documento, *Rebuilding America's Defenses: Strategies, Forces and Resources for a New Century* (“Reconstrucción de la defensa de Estados Unidos: estrategias, fuerzas y medios para un nuevo siglo”)<sup>3</sup>, en el que se propone lo siguiente: “Antes, el objetivo estratégico de Estados Unidos era la contención de la Unión Soviética; hoy, el objetivo es preservar una seguridad internacional que se corresponda con los intereses e ideales estadounidenses (...) El objetivo es asegurar y expandir las zonas democráticas; evitar la aparición de un nuevo poder competidor, y preservar un favorable equilibrio de poder en Europa, en Oriente Medio y en la región productora de petróleo circundante”.

El documento fue obra del *Project for the New American Century* (“Proyecto para el nuevo siglo estadounidense” –PNAC–), creado en 1997 y considerado como el manifiesto fundacional neoconservador<sup>4</sup>. El presidente y cofundador del grupo, William Kristol, ya dirigía entonces la revista *The Weekly Standard*, la biblia neoconservadora, fundada en 1995 y financiada por el magnate Rupert Murdoch. Entre otros fundadores del PNAC se cuentan Dick Cheney, después vicepresidente de Estados Unidos y cuya esposa es analista del American Enterprise Institute, el más emblemático *think tank* neoconservador; Donald Rumsfeld, secreta-

rio de Defensa con Bush; Paul Wolfowitz, subsecretario de Defensa, y Zalmay Khalilzad, embajador en el Afganistán posterior a los talibanes y en el Irak de después del régimen de Saddam Hussein.

Zalmay Khalilzad, estadounidense de origen afgano, merece un punto y aparte. Primero, porque es el musulmán que ocupa el escalón más alto en la Administración Bush. Y segundo, porque, como protegido de Zbigniew Brzezinski, asesor de seguridad nacional del presidente Jimmy Carter en la segunda mitad de la década de 1970, fue uno de los artífices del apoyo estadounidense a los *muyahidines* afganos que derrotaron a los invasores soviéticos (1979-89). Es decir, *Zal*, como se le conoce en Washington, es un buen conocedor de la región. En la Guerra del Golfo (1990-91) fue consejero político del Departamento de Defensa y su relación con la petrolera estadounidense Unocal, que en la

década de 1990 negoció sin éxito con los talibanes la construcción de un gasoducto desde Turkmenistán hasta Pakistán, ha sido documentada por *The New York Times*.

El seminal documento del PNAC se inspiró a su vez en un informe interno del Pentágono, escrito por Wolfowitz y Khalilzad en 1992, “Defense Planning

Guidance”, en el que se afirma que Estados Unidos “debe desanimar a las naciones avanzadas de cualquier intento de desafiar nuestro liderazgo o de aspirar a un liderazgo regional”. Este informe fue repudiado por Bush padre después de que, al ser filtrado a *The New York Times*, suscitara duras críticas<sup>5</sup>. Bush padre fue derrotado más tarde por Clinton, quien también hizo caso omiso del informe por considerarlo radical. Es decir, los acontecimientos del 11 de septiembre no lo explican todo.

## De Reagan a Bush

Los neoconservadores no fueron la única fuerza que decidió la política exterior de Bush en su primer mandato. Ni siquiera todos los que están, o estaban, en el Proyecto para un Nuevo Siglo Americano son, o eran, neoconservadores. La Administración de Bush también reunió, entre otros, a pragmáticos, como el secretario de Estado Colin Powell, partidarios de una mayor cooperación con los aliados, y a unipolaristas o nacionalistas reivindicativos, como Dick Cheney y Donald Rumsfeld, defensores, igual que los imperialistas democráticos, del liderazgo mundial de Estados Unidos y poco pacientes con los organismos internacionales. Pero de todos estos grupos, cuyos objetivos coincidían, los neocon-

“El 11 de septiembre, como el hundimiento del *Lusitania* y el ataque contra Pearl Harbor, fue el pistoletazo para la puesta en práctica de una política global predeterminada (...) Y la Administración Bush tuvo la suerte de que un país como Afganistán se declarara solidario de la red terrorista Al Qaeda, porque esto hizo posible que su respuesta fuera convencional: una guerra entre Estados.”

servadores demostraron ser los más influyentes. La gran escuela excluida fue la liberal internacionalista, abogada de las instituciones multilaterales.

No resulta fácil definir a los neoconservadores, que constituyen un movimiento heterogéneo. Se reclaman internacionistas y herederos de Woodrow Wilson, aunque, contrariamente al presidente que inspiró la Sociedad de Naciones, abominan de las instituciones internacionales, son partidarios de un decidido activismo en el exterior y se dicen contrarios a la *realpolitik*, lo que hace que su antimodelo sea Henry Kissinger, un realista consumado. La base del realismo es la idea de que las relaciones internacionales son una lucha por el poder entre Estados que defienden intereses, no ideas.

Desde los tiempos del presidente Franklin D. Roosevelt los demócratas dominaron los "laboratorios de ideas" durante casi medio siglo. Primero con el *New Deal* ("Nuevo pacto social") y después con la *Gran sociedad* del presidente Lyndon B. Johnson, los demócratas construyeron lo que Gary Hart, ex candidato a la presidencia y senador, ha calificado con el término "catedral ideológica", cuyos cimientos fueron el Estado de bienestar, el multiculturalismo y la defensa de los derechos humanos. La sociedad que se construyó con estos planteamientos era una sociedad que se dio así mismas leyes para limitar el poder del capital. Fue una era de grandes empresas, pero también, al mismo tiempo, de grandes sindicatos, de grandes compromisos y de gran gobierno.

La situación comenzó a cambiar con el presidente republicano Ronald Reagan, en cuyos mandatos surgió la primera generación de los laboratorios de ideas neoconservadores, con Allan Bloom como uno de los más destacados ideólogos. Bloom recibió 25.000 dólares de la Fundación Olin (desaparecida en 2005) para escribir *The Closing of the American Mind*, una crítica de la "catedral ideológica" del liberalismo estadounidense que ha hecho escuela. Y las visiones tradicionales de la economía y de la política exterior sufrieron una fuerte sacudida cuando la Administración Reagan decidió explorar las posibilidades de un capitalismo menos reglamentado. En los primeros tiempos de la presidencia de Reagan (1981-89) se decía que los vencedores económicos de la Guerra Fría eran los perdedores de 1945: Japón y Alemania. Pero el capitalismo desreglamentado, o "milenerista", según la definición que acuñó Walter Russell Mead<sup>6</sup>, ha avanzado decisivamente, cambiando significativamente el orden de las cuentas.

Con la política exterior estadounidense ha pasado tres cuartos de lo mismo. Reagan representó el inicio de la ruptura, pero Bush padre rectificó, como demostró en la Guerra del Golfo (1990-91), en la que se afaná por lograr un amplio consenso internacional. Y Clinton pudo alejarse de la filosofía de la convergencia armónica del *New Deal* en términos económicos, pero no tanto en política exterior: la cooperación con los aliados se puso de manifiesto en la ex Yugoslavia y en el Consejo de Seguridad de la ONU, aunque el presidente demócrata también tuvo un tic unilateralista. "Estados Unidos es la nación indispensable", dijo en 1997. Esta frase, atribuida al eminente historiador James Chace, se convirtió en una especie de credo para los abogados del intervencionismo humanitario en la Administración Clinton. En cualquier caso, fue Bush hijo quien dio el giro radical, empezando por Afganistán.

### Poder, talibanes y narcotráfico

Afganistán ha recorrido un largo camino con resultados desiguales. Hay aspectos positivos. Hamid Karzai ha sido elegido presidente por sufragio universal, el país se ha dado una Constitución y un Parlamento, se han construido carreteras y unos tres millones de refugiados han regresado de Pakistán. Pero el país no es el jardín democrático prometido. Es un país profundamente tribal, donde el 99% de sus 25 millones de habitantes es musulmán y la Constitución, aprobada en 2004, ha sido rescrita por oficiales afganos después de ser redactada con el asesoramiento de expertos de la ONU. El resultado es un documento ambiguo que acepta las convenciones internacionales sobre derechos humanos, pero que, al mismo tiempo, subraya que ninguna ley puede contravenir los principios del islam.

**"Afganistán ha recorrido un largo camino con resultados desiguales. Hay aspectos positivos. Hamid Karzai ha sido elegido presidente por sufragio universal, el país se ha dado una Constitución y un Parlamento, se han construido carreteras y unos tres millones de refugiados han regresado de Pakistán. (...) Sin embargo, la violencia, lejos de disminuir, se ha multiplicado en Afganistán y los talibanes no han desaparecido del mapa, sino que han resucitado"**

venciones internacionales sobre derechos humanos, pero que, al mismo tiempo, subraya que ninguna ley puede contravenir los principios del islam.

La violencia, lejos de disminuir, se ha multiplicado en Afganistán. Los talibanes no han desaparecido del mapa, sino que han resucitado, adoptando las prácticas terroristas que caracterizan el Irak de después de Saddam Hussein. ¿Qué ha fallado, entonces, para que los talibanes haya resucitado? Los errores han sido básicamente cuatro. Primero, el Pentágono confió, para imponer el nuevo orden, en la cooperación de los *señores de la guerra*, cuyo desgobierno propició el ascenso del talibán en la segunda mitad de la década de 1990. Segundo, se decidió crear un Ejército afgano pequeño y relativamente débil, entre otras cosas porque los más veteranos fueron expulsados por no inspirar confianza

al nuevo régimen. Tercero, un número insuficiente de tropas internacionales ha impedido controlar la frontera con Pakistán, convertida en un auténtico coladero. Y, cuarto, la guerra de Irak ha desviado los esfuerzos que debían dedicarse a Afganistán.

No sólo la violencia, sin embargo, define al nuevo Estado afgano. La producción del opio, que se utiliza para obtener la heroína, se ha disparado desde el año 2002, hasta el punto de que el Departamento de Estado consideró a principios de 2005 que Afganistán estaba "a punto de convertirse en un narcoestado". Ali Jalili, ministro del Interior, dimitió en septiembre de 2005 después de continuas denuncias de que altos funcionarios del Gobierno actuaban en connivencia con los narcotraficantes. Según el Departamento de la ONU contra la Droga y el Crimen Organizado, el cultivo y el tráfico de opio y sus derivados aportan a Afganistán más de la mitad de su Producto Interior Bruto.

El nuevo Estado afgano es peculiar. Medios occidentales mantenían a principios de 2006 que no menos de 17 de sus 249 diputados dirigían organizaciones narcotraficantes, que 64 tenían relaciones con grupos armados y que la provincia sureña de Helmand, la mayor y una de las más conflictivas, producía el 25% del opio afgano. Helmand es la región montañosa en la que el líder espiritual de los talibanes, el mulá Mohamad Omar, escapó del cerco estadounidense. Durante la Guerra Fría, Estados Unidos invirtió en esta zona millones de dólares en la construcción de una central hidroeléctrica y de una red de canales de regadío. Cinco años después de la caída de los talibanes, estos canales eran utilizados para cultivar la adormidera.

El poder, la política y el narcotráfico siempre han estado interconectados en Helmand. Y así ha sucedido en la guerra. El Departamento de Estado ha invertido anualmente unos 900 millones de dólares para combatir las redes de la droga, pero la realidad ha puesto de manifiesto que los militares estadounidenses, necesitados de información, han hecho continuamente la vista gorda a cambio de que los traficantes les ayudaran en la persecución de talibanes y miembros de Al Qaeda.

### Un reto para la OTAN

El hecho de que la OTAN haya extendido su misión por las provincias del sudeste ha sido considerado un paso decisivo hacia la estabilización de Afganistán. Pero la situación no mejoró en 2006, aunque la presencia militar extranjera si-

guió siendo decisiva para la continuidad del presidente Karzai, cuyo radio de acción se limita a poco más allá de los límites de la región de Kabul, la capital. Un informe interno del Ministerio de Defensa británico afirmó en marzo de 2006 que la misión de sus tropas podía prolongarse "de quince a veinte años".<sup>7</sup>

Desde agosto de 2003, la OTAN, cuya ayuda solicitó Washington después de derrocar al régimen talibán, tiene el mando de la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán (ISAF), que agrupa a un total de 36 países, incluidos los que no son miembros de la alianza atlántica. Esta fuerza internacional controla todo Afganistán desde octubre de 2006, cuando extendió su misión por las provincias del sur y este, donde la guerrilla talibán es más

**"La presencia militar extranjera siguió siendo decisiva para la continuidad del presidente Karzai, cuyo radio de acción se limita a poco más allá de los límites de la región de Kabul, la capital. Un informe interno del Ministerio de Defensa británico afirmó en marzo de 2006 que la misión de sus tropas podía prolongarse 'de quince a veinte años'"**

activa, hasta la frontera con la provincia pakistaní de Waziristán. Esta provincia, donde fuentes periodísticas occidentales insisten en situar el escondrijo de Bin Laden, tiene una rica historia militar. Waziristán fue la base del movimiento guerrillero islamista que, con armas estadounidenses, dinero saudí

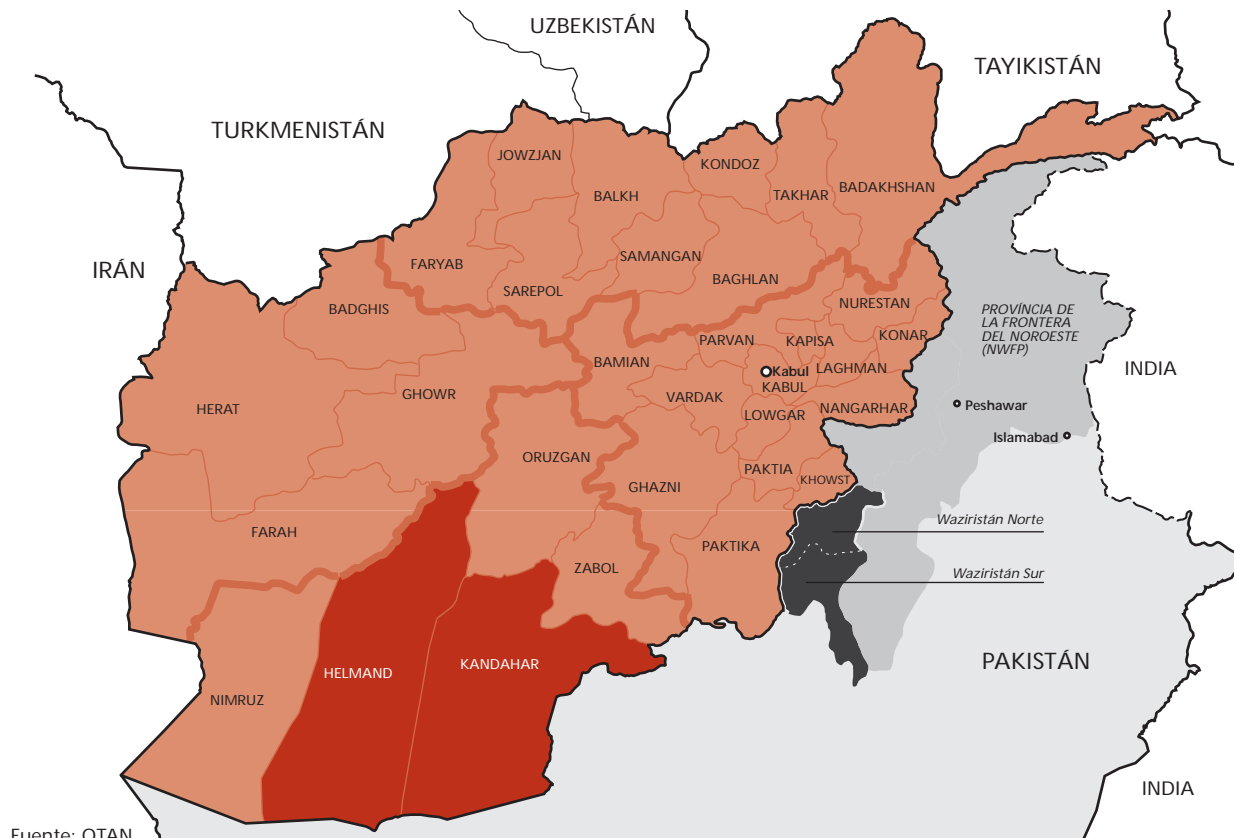
e inteligencia pakistaní, derrotó a los invasores soviéticos en la década de 1980. Uno de los dirigentes *muyahidines* que recibió entonces la ayuda estadounidense fue Jalaluddin Haqqani, un clérigo que controlaba una red de madrassas, o escuelas musulmanas, en Waziristán. Haqqani, buen conocedor del panorama afgano, se convirtió después en ministro del régimen y fue clave en la operación que permitió a Bin Laden refugiarse en Afganistán. En 2006, el hijo de Haqqani, Siraj, era un jefe talibán.

Las tropas de la ISAF estacionadas en Afganistán suman, desde principios de 2007, 39.000 soldados, incluidos 12.000 de los 20.000 estadounidenses que fueron desplegados en la *Operación Paz Duradera*. Pero esta presencia militar continúa siendo insuficiente para el alto mando militar de la OTAN, que periódicamente ha reclamado un mayor compromiso por parte de los países que integran la ISAF. La OTAN ha tropezado en Afganistán en dos piedras. Primero, en la negativa de algunos países a aumentar su presencia militar. Y segundo, en el peso de la guerra, que está mal repartido.

Estados Unidos, Gran Bretaña y Canadá, que son los países que soportan la mayor carga, se han quejado reiteradamente de la negativa de algunos de sus socios europeos, entre ellos Alemania y Francia, a aumentar sus efectivos y a poner un pie en las áreas de mayor conflictividad. Alemania enfureció a los mandos militares británicos cuando prohibió a sus tropas que operaran durante la noche. Lord Inge, jefe



MAPA 1. Regiones significativas para la estabilización de Afganistán



Fuente: OTAN

de las fuerzas armadas británicas en la década de 1990, ha definido así la situación: "Existe un gran resentimiento hacia las tropas que no exponen sus vidas, y esto mina la credibilidad de la OTAN" ("Do your fair share in Afganistán, Nato told", *The Daily Telegraph*, 10/03/2007).

El mapa de la guerra ha provocado las protestas de estadounidenses y británicos, cuyas tropas, al igual que las canadienses, combaten en las provincias de Kandahar y Helmand. Por el contrario, italianos, españoles, daneses, franceses y alemanes, entre otros, permanecen lejos de las zonas de combate, en el norte y oeste. Las tropas italianas están estacionadas en Herat, en la frontera con Irán, y dedicadas a trabajos de reconstrucción; los españoles también tienen un cometido similar en el oeste; los daneses hacen trabajos de reconstrucción en el norte, salvo una unidad que combate en Helmand; los franceses integran un fuerza de seguridad en Kabul y a principios de 2007 comenzaron a retirarse del sur después de sufrir fuertes pérdidas, y los alemanes tienen sus tropas repartidas entre el noreste, donde trabajan en la reconstrucción, y en Kabul.

**"Las tropas españolas e italianas participan en la Operación Aquiles, destinada tanto a evitar la infiltración de guerrilleros talibanes hacia el norte y oeste del país como a combatir el narcotráfico. Pero no participan en la gran ofensiva lanzada por la ISAF en las zonas meridionales de Helmand."**

Las tropas españolas e italianas participan en la *Operación Aquiles*, destinada tanto a evitar la infiltración de guerrilleros talibanes hacia el norte y oeste del país como a combatir el narcotráfico. Pero no participan en la gran ofensiva lanzada por la ISAF en las zonas meridionales de Helmand. En este contexto, Lord Guthrie, antiguo jefe de las fuerzas armadas británicas y asesor de Tony Blair, ha afirmado: "Tácticamente estamos venciendo, pero la batalla estratégica está lejos de ganarse; costará años y veremos si la OTAN tendrá el estómago suficiente para llegar a verlo" ("Do your fair share in Afganistán, Nato told", *The Daily Telegraph*, 10/03/2007).

La táctica de la ISAF también ha sido puesta en entredicho. Desde junio hasta noviembre de 2006, la fuerza aérea internacional realizó 2.100 misiones,

lo que significa dieciocho operaciones diarias, para lanzar bombas de hasta una tonelada. Pero durante este período, las acciones de los talibanes y de Al Qaeda también se incrementaron, lo que parece indicar que las operaciones aéreas no son todo lo decisivas que se pretende. La confianza en ganar la guerra desde el aire se explica, entre otras cosas,

por el deseo de no sufrir bajas. Pero es el mismo error, mantiene Jonathan Randal, autor de *Osama*, que cometieron los soviéticos una generación antes. A finales de 2001, Bin Laden escapó en Tora Bora porque la ofensiva estadounidense se limitó a un ataque aéreo.

## Al Qaeda, Pakistán y Musharraf

Los problemas de la OTAN no son la única explicación del renacimiento de los talibanes. Otro de los motivos es la aparente resurrección de Al Qaeda. Antes de los atentados en Nueva York, Washington y Pensilvania, la organización terrorista de Bin Laden sólo se movía por Afganistán y Pakistán. Seis años después, todo indica, según fuentes estadounidenses, que se ha extendido por Somalia, Argelia, Sudán y Arabia Saudí. Irak se ha transformado en un campo de entrenamiento, un banderín de enganche para la causa del terrorismo apocalíptico. Y en Afganistán la resurrección de Al Qaeda habría sido decisiva en la recuperación de los talibanes, que en el verano de 2006 llegaron a movilizar a unos 8.000 combatientes.

Los talibanes han recuperado terreno en Afganistán, al tiempo que las provincias pakistaníes fronterizas se han convertido, según fuentes occidentales, en centros logísticos y de entrenamiento de Al Qaeda. Uno de los grandes beneficiarios de la denominada *guerra contra el terrorismo* ha sido Pakistán, país de mayoría musulmana que ha visto recompensada su cooperación estratégica contra el talibán de maneras distintas. Por una parte, ha reducido su deuda exterior con Estados Unidos; y, por otra, su presidente, el general Pervaiz Musharraf, tratado como un paria por Clinton a causa del golpe que le llevó al poder en 1999, no sólo ha sido rehabilitado, sino que algunos lo ven en Washington como si fuera Mustafá Kemal, *Atatürk*, el artífice de la república laica de Turquía, país de mayoría musulmana.

Sobre Irak, que era una dictadura, ha descargado una tormenta; pero sobre Pakistán, que padece dos dictaduras –una militar y otra de los partidos islámicos, algunos con lazos con Al Qaeda– parece haber caído un maná. Musharraf cambió de bando y dejó en la estacada al talibán, que se hizo en Pakistán y ha contado con la ayuda de los servicios de inteligencia pakistaníes. Pero ¿qué ha hecho Pakistán después? “Exporta la inestabilidad a Afganistán”, ha escrito Chris Patten, antiguo comisario europeo para las relaciones exteriores. Y ha añadido: “Afganistán nunca será estable a menos que el Gobierno militar (pakistani) sea reemplazado por una democracia. Si los militares pakistaníes no

están interesados en promover la democracia en casa, ¿por qué van a promoverla en la del vecino?” (“What Ails Afghanistan?”, *The Wall Street Journal*, 10/05/2006). Los militares pakistaníes, que han adquirido suculentas porciones de tierra estatal a precios más que razonables, dominan los negocios y las industrias, según la denuncia de Patten.

Los británicos gobernaron los territorios que hoy integran Pakistán con una fórmula que resultó ser un diseño inteligente: dirige a los *punjabies*, machaca a los *sindhis*, hazte amigo de los *baluchíes* y soborna a los *pashtunes* o *patanes*. No ha sido el único invento con el que se ha gobernado a los pakistaníes. Musharraf, el cuarto general en la historia de Pakistán que ha derrocado a un gobierno electo, también ha dado con una fórmula que considera mágica.

La estabilidad de Musharraf, cuyo concurso fue fundamental en la derrota del régimen talibán, preocupa a la Administración Bush porque Pakistán es un complejo rompecabezas que tiene el arma nuclear y se las tiene con su vecino indio. Pakistán, un acrónimo que significa el país de los puros, está organizado en cuatro provincias, pero la división es más compleja que eso. Los *baluchíes* son el principal grupo étnico del Baluchistán. Los *pashtunes*, etnia mayoritaria en Afganistán y base de los talibán, dominan la provincia Frontera del Noroeste. Los *sindhis* se esparcen por el Sindh, pero en las ciudades de esta provincia la mayoría son *mohajirs*, musulmanes que huyeron de India cuando el subcontinente accedió a la independencia, en 1947. Y Punjab, que es la Prusia de Pakistán, da suelo a dos grandes grupos que hablan *punjabí* y *seraiki*.

Las recetas para mantener unido este rompecabezas han sido

de dos tipos: la occidentalización y el islamismo. En los años setenta, el primer ministro Zulfikar Ali Bhutto optó por Occidente, pero acabó en la horca; su verdugo, el general Zia Ul Haq, tomó la dirección contraria mientras permaneció en el poder, entre 1977 y 1988. La hija de Ali Bhutto, Benazir, también prooccidental, se convirtió después, por sufragio universal, en la primera jefa de Gobierno de un país musulmán, aunque el experimento duró poco. Y su sucesor, Nawaf Sharif, protegido de Ul Haq, volvió a la islamización, pero fue derrocado por Musharraf en 1999.

Musharraf ha optado por una tercera vía: una mano se la da a Estados Unidos, especialmente en la *guerra contra el terrorismo*, y la otra, según sospecha Washington y denuncia el presidente afgano, Hamid Karzai, tolera que los servicios pakistaníes continúen apoyando a los talibanes. Musharraf, un *mohajir* nacido en Nueva Delhi y criado en Turquía, ya ha sufrido tres atentados y rechaza las acusaciones occidenta-

les de que exista una connivencia con los talibanes. Pero no es menos cierto que Musharraf no sólo no mete el dedo en el avispero fundamentalista, del que se alimentó el talibán, sino que ha pactado con grupos islamistas a cambio de que gobiernen en algunas regiones periféricas. Bernard-Henri Lévy ha escrito que Pakistán es la encarnación del mal en estado puro (*¿Quién mató a Daniel Pearl?*, Tusquets, 2003). Ahmed Rashid, periodista pakistani y autor de *Los talibanes*, dice que Pakistán es una "central del terrorismo". Es decir, el huevo de la serpiente.

## Desafío al derecho internacional

La guerra de Afganistán ha tenido otros aspectos no menos controvertidos. Los atentados contra las Torres Gemelas en Nueva York y el Pentágono destruyeron vidas e infraestructuras, pero no amenazaron la existencia de Estados Unidos. Por esta razón, Bruce Ackerman, profesor de la Yale Law School, ha considerado que lo sucedido el 11 de septiembre de 2001 no puede ser considerado como un acto de guerra. La Administración Bush, sin embargo, decidió lo contrario y esto, en opinión de Ackerman, autor de *Before the Next Attack: Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism* (2006), desembocó en una serie de medidas excepcionales que, en nombre de la seguridad, han suspendido distintas libertades civiles. En diciembre de 2005, James Risen y Eric Lichtblau revelaron que la National Security Agency (el servicio de inteligencia de la Casa Blanca) espía a ciudadanos estadounidenses como hizo en el escándalo Watergate<sup>8</sup>.

En el exterior, la Administración Bush se ha ganado las críticas por desafiar el derecho internacional. Un informe elaborado a principios de 2006 por cinco expertos de las Naciones Unidas consideró contraria al derecho internacional y pidió el cierre de la prisión de la base de Guantánamo (Cuba), donde Estados Unidos ha recluido, en cinco años, un total de 760 personas bajo la acusación de ser miembros de Al Qaeda. El informe, avalado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, exigió que se juzgara a los detenidos o se les dejara "en libertad sin más dilaciones". En marzo de 2006, 490 personas aún permanecían detenidas en la base estadounidense<sup>9</sup>. El informe también censuró "los intentos de la Administración [Bush] para redefinir la tortura" y dedicó un apartado especial a las entregas extraordinarias de detenidos a países donde existía "un riesgo sustancial de ser torturados".

El Parlamento Europeo reclamó en junio de 2006 la clausura del penal de Guantánamo y pidió a Estados Unidos que aplique las garantías del derecho internacional a los detenidos. La comisión de libertades de la Eurocámara también aprobó un informe en el que se sostiene que un millar de aviones fletados por la CIA cruzaron los cielos europeos y aterrizaron en sus aeropuertos cargados de sospechosos de terrorismo que terminaron en países en los que se aplica la tortura. Y los gobiernos europeos no se habrían inmutado. Un comité del Parlamento Europeo que investigó las actividades de la CIA criticó a principios de 2007 a los ministros europeos de Asuntos Exteriores por haber informado parcialmente de las reuniones mantenidas con oficiales estadounidenses. "Trataron de mentir al comité del Parlamento Europeo", afirmó el portugués Carlos Coelho. Y Javier Solana, el jefe de la diplomacia europea, tampoco salió indemne. "Solana sabe mucho más de lo que dijo a los eurodiputados", afirmó otro eurodiputado. El comité pidió sanciones contra los estados europeos que decidieron mirar para otro lado.

**"Un informe elaborado a principios de 2006 por cinco expertos de las Naciones Unidas pidió el cierre de la prisión de la base de Guantánamo al considerarla contraria al derecho internacional (...) El Parlamento Europeo también reclamó en junio de 2006 su clausura y pidió a Estados Unidos que aplique las garantías del derecho internacional a los detenidos. (...) En marzo de 2006, 490 personas aún permanecían detenidas en la base estadounidense"**

## Todo por remodelar

Hay diversas maneras de clasificar a los presidentes estadounidenses. Los ha habido idealistas liberales, como Woodrow

Wilson, que han sido convencidos internacionalistas. Tampoco han faltado realistas, como Richard Nixon, que han pretendido orillar el liberalismo idealista. Y también han existido idealistas que, como Franklin D. Roosevelt, supieron compaginar idealismo y realismo, que en el siglo XX han sido las dos ideas más determinantes en la formulación de la política exterior estadounidense. Pero hay otra manera de separar el grano de la paja: la consideración de si un presidente ha logrado o no establecer una nueva gran estrategia para cambiar el mundo. Woodrow Wilson lo intentó. No sólo pretendió derrotar al aislacionismo, sino que propuso un nuevo orden internacional basado en la promoción de la democracia y en las organizaciones supranacionales. Wilson, sin embargo, tropezó al no compaginar su ideal con su margen de maniobra. Para John Lewis Gaddis, el presidente que logró su propósito de transformar el pensamiento estratégico estadounidense fue Franklin D. Roosevelt, que, a partir del 11 de septiembre de su era utilizó la Segunda Guerra Mundial para construir una relación multilateral con el resto del mundo. Bush ha utilizado el 11 de septiembre para intentar romper el *statu quo*. Donald Rumsfeld, su secretario de Defensa hasta noviembre de 2006, afirmó que el 11 de septiembre proporcionaba "el tipo de oportunidad que la Segunda Guerra Mundial



ofreció para remodelar el mundo". Pero, seis años después de desencadenar la *guerra contra el terrorismo*, todo está por remodelar. En febrero de 2006, el Pentágono revisó sus planes estratégicos para los próximos veinte años. El nuevo plan fue bautizado *la guerra larga*, según el prefacio del documento, y el cambio no fue un mero retoque lingüístico, sino que obedeció a la evolución de los conflictos de Afganistán e Irak. Tuvo su oportunidad, como Roosevelt, pero no parece que Bush vaya a repetir el mismo éxito histórico con su nueva gran estrategia.

1. O'Sullivan, John. "The Great Nation of Futurity", *The United States Democratic Review*, Volume 6, Issue 23, pp. 426-430.
2. Krauthammer, Charles. "The Unipolar Movement", *Foreign Affairs*, 1990-1991.
3. The Project for a New American Century, *Rebuilding America's Defenses: Strategies, Forces and Resources for a New Century*, Septiembre 2000. <http://www.newamericancentury.org/RebuildingAmericasDefenses>
4. The Project for a New American Century. <http://www.newamericancentury.org/>
5. Tyler, Patrick E. "U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop A One-Superpower World", *The New York Times*, 8/3/1992.
6. Russell Mead, Walter. *Power, Terror, Peace, and War. America's Grand Strategy in a World at Risk*, Alfred A. Knopf, New York, 2004, pp. 83-84.
7. Moules, Jonathan. "End game", *Financial Times*, 20/3/2006.
8. Parini, Jay. "A Pandora for our times", *Guardian Weekly*, 24-30/3/2006.
9. *Le Monde*, 14/3/2006.