



Universidad de
SanAndrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

La Paradoja Obama: Caso Afganistán

Análisis de las causas que llevaron a la generación de brechas entre las señales declarativas (lo que se dijo) y señales operativas (lo que efectivamente hizo) de Obama en materia de política terrorista, aplicado al caso de la Guerra de Afganistán.

Autora: Ana Ceva

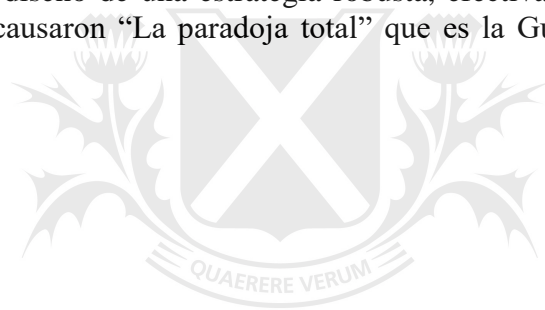
Legajo: 21253

Mentor: Federico Merke

Dubai / Buenos Aires y 20 de diciembre del 2018

Abstract o Resumen

Este proyecto fue inspirado por la definición de Paradojas de Política Internacional de Coral Bell. Su objetivo es analizar las causas de las divergencias entre las señales declarativas (lo dicho sobre un tema) y operacionales (lo efectivamente hecho sobre el mismo) del Presidente Obama en lo concerniente a la estrategia antiterrorista aplicado al caso de la Guerra Afganistán. Para lograr esto hare un análisis de las tres imágenes de Relaciones Internacionales de Waltz, examinándolas a través de diversas perspectivas teóricas. Concluyo que la Guerra de Afganistán se encuentra plagada de paradojas: en los valores defendidos vs los cursos de acción tomados; en los objetivos vs resultados; como también entre lo dicho y hecho en diferentes periodos. Dado que el sistema actúa en este caso más como una restricción que como un determinante, le daré mayor peso causal a las explicaciones de la segunda y tercera imagen: en el caso de los factores externos, las explicaciones institucionalistas y constructivistas tienen un alto peso explicativo; en lo referente al caso doméstico, le atribuyo mayor peso a los sesgos- culturales e ideológicos y a los trade-offs de los procesos de toma de decisiones de las dinámicas institucionales domésticas través que llevaron a las fallas en el diseño de una estrategia robusta, efectiva y coherente a lo largo del tiempo, y eventualmente causaron “La paradoja total” que es la Guerra de Afganistán bajo la presidencia del Obama.



Universidad de
San Andrés

Palabras Claves

Paradoja – Relaciones Internacionales – Política Exterior – Señales Declarativas y Operacionales
Política antiterrorista – Barack Obama – Terrorismo – Al Qaeda – ISIS – Osama Bin Laden -
Talibán –“*state-building*” – Discursos – Guerra de Afganistán- Pakistán- Moral – Valores
d=Democráticos- Realismo- Liberal Intervencionismo- Derechos Humanos – Drones – Abusos -
Herramientas de Política Internacional -Militar – Diplomacia - Cooperación– Medio Oriente –
Estrategia – COIN – Contrainsurgencia - Contraterrorismo – Factores Externos – Factores Internos
– Factores Sistémicos – Factores Domésticos – Sistema Pesos y Contrapesos – Congreso – Opinión
Publica - Medios de Comunicación – Comunidad Internacional – ISAF– OTAN – *soft-power* –
hard-power- Proceso de Toma de Decisiones- Constructivismo- Institucionalismo- liberalismo –
liderazgo- “*purposive model*”- Estado Fallido- sesgo-cognitivo e interpretativo.

INDICE

Parte 1: Introducción General al Tema.....	3
- Introducción al tema de general de la tesis.....	3
- Objetivo de tesis e Hipótesis	4
- Plan de Trabajo y Organización de Tesis por capítulo	6
Parte 2: Estado de la Cuestión	7
- Marco Conceptual y Diseño de Investigación	3
- Introducción a la Guerra de Afganistán. Revisión de Literatura	4
Parte 3: Desarrollo. Introducción a Señales Declarativas vs Operativas de la Guerra de Afganistán.....	32
- Primera Etapa: Pre-Presidencia y Primeros años en el Gobierno 2009-2010.....	32
- Segunda Etapa: 2011-2014 - Proceso de Cambio de la Estrategia COIN a CT con huella militar limitada.....	38
- Tercera Etapa: 2015-2016- Retirada de las tropas extranjeras y Resurgencia Terrorista. Revisión de la Estrategia Militar Americana en Afganistán.....	51
Parte 4: Desarrollo. Las paradojas de la Política Antiterrorista de Obama en Afganistán....	52
- Introducción a la paradoja o brecha entre Señales Declarativas y Operacionales	52
- La brecha entre los principales valores pregonados por Obama y el repudio a la administración de Bush hijo.	61
- La brecha entre Estrategia y Objetivos efectivamente logrados.....	88
Parte 5: Desarrollo. Las Causas paradojas de la Política Antiterrorista de Obama en Afganistán.....	109
- Factores Externos: Análisis Sistémico. El Lugar de Estados Unidos en el Sistema Internacional.....	109
- Factores Externos: Afganistán y Pakistán. Los Insurgentes. Cambio en conflictos Mundiales y Regionales.....	112
- Análisis de Dinámicas Domésticas. El rol de las instituciones, luchas de poder y de la opinión pública en la toma de decisiones y formación de estrategia de FP.....	126
- Análisis de Objetivos, Valores, Creencias e intereses de Obama y su capacidad de Liderazgo. Su Capacidad Estratégica y la Falta de una Estrategia Robusta.....	139
Parte 6: Conclusión.....	155.

Parte 1: Introducción

Introducción General al Tema de Tesis

Esta tesis tiene por objetivo examinar la política antiterrorista del presidente de los Estados Unidos Barack Obama durante la Guerra de Afganistán, en particular, analizando las promesas efectuadas antes y durante su gestión y las acciones posteriormente adoptadas. La tesis sigue la teoría de las Paradojas de Política Internacional de Coral Bell (1989)¹, tomando lo paradójico en el sentido literal de “contrario a expectativas”. Su lógica se centra en examinar la relación entre las señales declarativas o lo que se dice – palabras del presidente o miembros del gobierno- y las señales operacionales o lo que efectivamente se hace – actos, medidas u acciones concretas que los Estados ejecutan o implementan.

El presidente Obama llegó a la Casa Blanca con la intención expresa de romper con la tradición política de su predecesor, George W. Bush. Para Obama era imperativo realizar un cambio en valores, prioridades y objetivos. Propuso una reorientación geopolítica de la FP de americana, era imperativo desviar la atención del Medio Oriente hacia otras áreas geográficas de mayor importancia estratégica para los Estados Unidos como: la región del Asia-Pacífico, los países no-Occidentales en alza, la Guerra de Afganistán, salir de la Guerra de Afganistán y una mayor concentración en los asuntos domésticos. Asimismo, Obama enfatizó su intención de realizar cambios radicales en las políticas más polémicas de Bush en el Medio Oriente como el antiterrorismo, la promoción de la democracia mundial, las intervenciones militares innecesarias y eternas, y la promesa de una guerra más moral.

Al final de ambos mandatos, Obama aún no había conseguido todo lo que se había propuesto hacer y los valores que había defendido con tanto ahínco en sus discursos. El Medio Oriente seguía siendo uno de los principales focos de la política exterior del presidente y no la región del Asia-Pacífico. Se observó una clara continuidad entre en la política exterior y antiterrorista con la de Bush hijo. Más allá de las promesas y el discurso conciliador, se mantuvieron las suposiciones, prioridades y acciones cuestionables de la administración previa. Por ejemplo, hubo continuidades de personal de la era Bush en posiciones vitales para las operaciones en el Medio Oriente - como el Secretario de Defensa Gates, y los Generales Petraeus, y McChrystal-, y de estrategia – como la “Nueva” Estrategia de Contrainsurgencia, una adaptación de la tan criticada estrategia de Bush en Irak. Asimismo, Obama falló en su objetivo primordial de terminar con la amenaza terrorista en Afganistán, dejar a la región en paz y en construir un Estado Afgano con fuerzas de seguridad lo suficientemente fuertes como para para mantener la paz y contener la amenaza a futuro.

Otro claro ejemplo de esta brecha es la continua incapacidad del presidente de cumplir con las fechas prometidas para el retiro de tropas y resolución del conflicto en ambos periodos de su presidencia. No sólo continúan las amenazas insurgentes de Al Qaeda y Talibanes, sino que están creciendo nuevamente y ahora también se sumó la amenaza del Estado Islámico o ISIS. Las fuerzas militares y policiales afganas no son lo suficientemente fuerte o bien entrenadas para lidiar con la

¹Bell, Coral. 1989. *The Reagan Paradox*. Rutgers University Press, New Jersey.

amenaza, sino que también están continuamente perdiendo territorio. Asimismo, el Estado Afgano sigue siendo cuestionado por su ineficiencia y corrupción, y el narcotráfico sigue siendo gran parte de la economía informal afgana. Por otra parte, la brecha también existe en lo relacionado a las promesas de una guerra más moral: dado que continúan las prisiones clandestinas, con condiciones de vida subhumanas, torturas y abusos de prisioneros, el abuso de civiles por parte de las fuerzas armadas y la pérdida civiles por el incremento del uso de ataque despersonalizado de drones.

Tal cómo resaltan los autores Ambrosio, Hoepfner, Thomson y Watson (2017) “*These findings reinforce the notion that while leaders seek to shape geopolitical understandings through their discourse, this discourse is in turn restricted by global realities*”². Las realidades -globales, regionales, locales y personales- restringirán sus discursos, sus posibilidades de acción y de éxito, generando siempre ciertas brechas entre lo prometido y lo efectivamente logrado. Por ello, enfocaré esta tesis en búsqueda de las razones que causaron las discrepancias entre las promesas o lo que Coral Bell³ llama señales de declarativas, y las acciones o señales operaciones del presidente Obama. Para ello haré un análisis cualitativo histórico, comparando en paralelo, desde su campaña hasta el final de su gestión, las promesas realizadas por el presidente, en los principales discursos donde hace referencia al antiterrorismo y al caso de Afganistán, con los actos efectivamente realizados durante la implementación de la estrategia, la lucha contra el terrorismo y el apoyo civil y gubernamental en el país. Luego, analizaré las posibles causas que llevaron a dicha brecha tanto externas como internas y a nivel sistémico e individualista metodológico.

Objetivo de Tesis e Hipótesis:

El Objetivo de esta tesis entonces, apunta a identificar las causas discrepancias entre las entre las promesas o señales de declarativas, y las acciones o señales operaciones del presidente Obama en lo que respecta a su política antiterrorista en la Guerra de Afganistán, durante ambos periodos de su presidencia, para determinar por qué nos encontramos con lo que Coral Bell definiría como una “paradoja de política internacional”.

Para ello, se procederá a identificar cuáles son los argumentos discursivos, valores y creencias que conforman las promesas de Barack Obama y cómo se correlacionan con las acciones implementadas dentro del contexto de su política exterior en el caso de la Guerra de Afganistán, hasta el final de su permanencia en el poder. Identificaré las discrepancias entre señales declarativas y operacionales y analizaré el contexto en el cual ocurrieron para determinar las causas de dichas discrepancias, teniendo en cuenta factores del sistema internacional, estatales, sub-estatales, e individuales.

² Thomas Ambrosio, Preston Hoepfner, Kevin E Thompson & Kari Watson. 2017. “The Geopolitical Discourse of Barack Obama’s State of the Union Addresses: Pursuing a Geopolitical Reorientation from the Middle East”, *Geopolitics*. Consultado: 10 de agosto, 2018. DOI: 10.1080/14650045.2017.1414047. <https://doi.org/10.1080/14650045.2017.1414047>

Traducción: “Estos hallazgos refuerzan la noción de que, aunque los líderes busquen moldear las realidades geopolíticas mediante su discurso, sus discursos, estos están, a la vez, limitado por las realidades globales”.

³ Bell, Coral. 1989. *The Reagan Paradox*. Op.Cit.

Mi pregunta de investigación es: ¿Cuáles fueron las principales divergencias y causas entre las promesas o señales declarativas y las acciones o señales operacionales de Obama, en lo que respecta a la su política antiterrorista, aplicado al caso de la Guerra de Afganistán, durante ambos periodos de su presidencia?

Mi hipótesis es que la política antiterrorista de Obama en general y su aplicación a Afganistán en particular, se encuentra repleta de paradojas. Se podrán ver claras continuidades con la era de Bush, tanto en valores como en acciones. Las diferencias más en forma que en contenido de la retórica de Obama, que, siendo un gran orador, intencionalmente presentó sus ideas para hacerlas más atractivas para un público que se encontraba harto de la política internacional intervencionista del Bush. Asimismo, se podrán encontrar contradicciones entre lo dicho y lo hecho, y entre lo dicho en diferentes discursos- según las intenciones, cambios de estrategia de guerra y de comunicación a lo largo de los años, a medida que las circunstancias obliguen a Obama a revisar sus ideas. Finalmente, creo que se encontrarán contradicciones entre los valores defendidos y promovidos en los discursos de Obama, muchos de los cuales no serán respetados en la implementación de su estrategia.

En lo que respecta a su política de Afganistán, creo que la contradicción inicial, y la más obvia será la inicial continuidad e intensificación de la estrategia de Contrainsurgencia o COIN, copiada de la tan criticada estrategia de Bush en Irak. Luego se observará cambio progresivo a una estrategia de contraterrorismo, minimizando la huella militar, traspasando la responsabilidad de la seguridad a las fuerzas afganas y dejando de lado la posibilidad de construcción estatal, concentrándose en fortalecer las capacidades militares y defensivas del Estado Afgano. Paulatinamente se pasará a una estrategia de Contraterrorismo, alineado con la llamada “Doctrina Obama”, característica del resto de las acciones del presidente en el Medio Oriente. Andreas Krieg⁴ la describe como “*surrogate warfare*” dónde, en casos en que los intereses vitales de los Estados Unidos no se encuentran directamente amenazados, se recurrirá a la utilización de “*surrogates*”⁵ humanos o tecnológicos, para minimizar el rol directo de las fuerzas militares y el costo político y económico de la intervención. La persecución de objetivos se hará a través de la colaboración con otros, con una mayor participación de los aliados internacionales y locales en la obtención de objetivos mutuamente beneficiosos y a través de la persecución. Asimismo, se perseguirá una forma de guerra más encubierta, incrementando el uso de drones y la intervención de la CIA en las operaciones de contraterrorismo,

Finalmente, en base a lo observado identificaré razones posibles que hayan causado dichas paradojas. Espero encontrar razones explicativas en los tres niveles de análisis de Relaciones Internacionales identificados por Waltz⁶: los de la primera imagen, centrados en las personal, “*policymakers*” y tomadores de decisiones ; en la segunda, centrada en el Estado, tanto a nivel local americano como el de sus aliados Afganistán y Pakistán; y en la tercera, centrada en el Sistema Internacional. Entre las mismas espero encontrar razones sistémicas: con un Estados Unidos tratando de encontrar su lugar en un contexto de la declinación del orden unipolar y el cambio a un orden multipolar y el surgimiento de nuevos conflictos en el Medio Oriente -como Siria, Libia, Irak e ISIS y los problemas con Pakistán, su principal aliado regional. También espero

⁴ Krieg, Andreas. 2016. “Externalizing the burden of War: The Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East. *International Affairs*” 92:1 pags: 97-113.

⁵ Traducción: sustitutos o suplentes.

⁶ Waltz, Kenneth, 1959. *Man, the State, and War*. New York: Columbia University Press.

observar razones locales afganas: con su historia, cultura y tradiciones políticas; su economía y debilidad institucional y de liderazgo, con corrupción rampante y falta de gobernanza y legitimidad gubernamental; opinión pública y del gobierno afgano sobre la intervención internacional, los problemas con las fuerzas armadas y policiales y las estrategias de los grupos terroristas. Luego, también consideraré las razones domésticas estadounidenses: la tradición de política internacional americana, las dinámicas internas en la administración Obama, con las opiniones de los diferentes actores clave dentro de su gobierno (Pentágono vs. Casa Blanca), las dinámicas partidarias y la opinión pública y de los medios comunicación. Finalmente, me concentrare en Obama, su filosofía, valores y preferencias; su liderazgo y capacidad en imponer sus preferencias, y su estrategia en el proceso de toma de decisiones.

Plan de Trabajo y Organización de Tesis por Capitulo:

Para lograr dicho objetivo, en la parte 2, comenzaré por el marco conceptual y diseño de investigación, seguido por una breve revisión de la literatura sobre la Guerra de Afghanistan. Empezaré mi desarrollo de tesis (parte 3) con una breve introducción a las señales declarativas y operacionales de Obama en Afganistán. Luego, en la parte 4, identificaré a las principales paradojas dividiendo mi estudio en dos: los valores y creencias de Obama y su intento de separarse de la administración de Bush; y oponiendo los objetivos vs los resultados obtenidos. Tanto en el análisis de las señales declarativas y operaciones como en el de las paradojas, dividiré la guerra en etapas, según las contingencias y cambios estratégicos observados en la evolución histórica de la misma. A lo largo de todo este análisis de las paradojas, iré identificando vis-a-vis las contingencias particulares que las causaron. En la parte 5, procederé a profundizar mi estudio según los tres niveles de análisis internacional de Waltz (1959) y las principales teorías de IR. En base a ello, terminare con mi conclusión (o parte 6), donde haré una síntesis del argumento central y de los puntos más sobresalientes de la investigación, analizaré las congruencias o divergencias entre mi hipótesis y mis hallazgos para determinar la aceptación o rechazo de mi hipótesis. Terminare con mi conclusión y unas reflexiones finales.

San Andrés

Parte 2: Estado de la Cuestión

Marco Conceptual y Diseño de Investigación.

En esta sección comenzaré por definir las “Paradojas de Política Internacional” de Coral Bell⁷. Luego continuaré haciendo un breve análisis de los marcos teóricos y conceptuales de los cuales emergen las variables explicativas posibles de las existencias de paradojas en política internacional, haciendo una breve descripción sobre las principales escuelas de pensamiento de IR, las teorías del sistema internacional y las teorías domésticas. Concentrándome en las perspectivas institucionalistas, constructivistas y del proceso de toma de decisiones, entre otras. Analizaré el peso o rol causal de las diferentes teorías, explicando cuándo los factores sistémicos tendrán más peso causal que los domésticos y los individualistas metodológicos. Asimismo, identificaré los limitantes al proceso de toma de decisiones y de las preferencias u objetivos individuales.

Coral Bell define a las “Paradojas de Política Internacional” en el sentido más literal de la palabra paradoja. Es decir, como una situación en política internacional “contraria a expectativas”. Su lógica se encuentra examinando la relación entre las señales declarativas o lo que se dice—palabras del presidente o miembros del gobierno— y las señales operacionales o lo que efectivamente se hace — actos, medidas u acciones concretas que los Estados ejecutan o implementan. La autora también explica que, en materia de política internacional, inmersos en un sistema donde prevalecen las redes de información y comunicación, las palabras también son hechos. Con lo cual, encontrar dos discursos contradictorios sobre la misma materia equivaldría a una paradoja.

Estudiar a las Relaciones Internacionales y Política Exterior dentro de este marco teórico es relevante ya que la imagen de cada nación y de sus dirigentes en sistema internacional y en la cabeza de los otros dirigentes está formada por una selección, generalmente arbitraria e idiosincrática, de las señales que los mismos difunden, afectando directamente las reacciones que se tendrán a las mismas y las dinámicas de Relaciones Internacionales (IR o “*International Relations*”). Para Bell, ya no sólo importan las capacidades del enemigo y su posición en el sistema internacional (como postulan las teorías sistémicas), sino que también para qué fin y de qué modo las quiere utilizar. Hoy en día, la tecnología les da a las potencias medios para ponderar cuáles son las capacidades reales de sus aliados y adversarios, siendo más difícil encontrar crisis causadas por ambigüedades, errores o información falsa sobre las capacidades reales de ellos⁸. En este contexto la interpretación de las intenciones de los actores gana una mayor relevancia a la hora de predecir y explicar los acontecimientos internacionales. Por ende, la combinación entre la valoración de las capacidades estatales junto al estudio de las señales declarativas y operacionales, contribuyen a

⁷ Bell, Coral. 1989. *The Reagan Paradox*. New Jersey: Rutgers University Press.

⁸ *A menos que sea intencional, como el caso de las mentiras de Bush para justificar la intervención en la Guerra de Irak. Rosen, Amin. 2015. “Here is the full version of the CIA’s 2002 intelligence assessment on WMD in Iraq” <https://www.businessinsider.com/heres-the-full-version-of-the-cias-2002-intelligence-assessment-on-wmd-in-iraq-2015-3> Consultado el 14 de enero del 2017.

Bonn, S. 2010. *Mass Deception: Moral Panic and the U.S. War on Iraq*. Rutgers University Press. Consultado: 19 de octubre, 2018. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt5hj7dw>>.

formar expectativas de los otros Estados, que luego serán incorporadas a las evaluaciones de riesgos y beneficios, y a la consiguiente toma de decisiones.

Hay que tener en cuenta también que siempre habrá, por lo menos alguna disparidad inevitable entre lo que transmiten ambos tipos de señales y que esta distancia estará afectada por la diferencia inherente entre una ideología, estrategia o plan y su aplicación práctica, en actos y discursos. Las acciones siempre deberán ser necesariamente más pragmáticas, ya que si quieren cumplir su objetivo deberán amoldarse a las circunstancias y contingencias inesperadas en las que están siendo aplicadas, independientemente del contenido ideológico. Esto se aplica tanto a actos/acciones como discursos, ya que en FP (“*Foreign Policy*”) las palabras también son hechos. Por un lado, la brecha en el discurso será causada por la estrategia retórica necesaria para vender una idea de la forma más efectiva con el fin de obtener apoyo político. Por el otro, la disparidad proviene, de la complementariedad de ambos tipos de señales, donde las declarativas vendrían a ser la descripción de una situación o problema y las operacionales, que incluyen un abanico de acciones posibles - limitadas claramente por el contexto o sistema- para la consecución de dicho objetivo. Finalmente, tendremos en cuenta que la división entre señales declarativas y operacionales, al ser un continuo, no es siempre nítida y hay señales que se encuentran en el límite o se mueven de una a otra. Un ejemplo es una acción militar que es utilizada como una señal declarativa, para mandar un mensaje al opositor (como una demostración de poder o advertencia) o como una operacional (intervención militar para derrotar a los insurgentes).

Dichas brechas pueden ser explicadas por numerosas variables. Waltz⁹ sostiene que en la Relaciones Internacionales hay tres niveles de análisis: la primera imagen, centrado en el hombre; la segunda, centrada en el Estado; y la tercera, centrada en el Sistema Internacional. Los teóricos de los sistemas se enfocan en los agentes estatales y las influencias del sistema internacional, mientras que los teóricos de la segunda imagen subrayan la heterogeneidad de los actores estatales y las influencias de las dinámicas sub-estatales, como cultura o instituciones, en el comportamiento estatal. Por su parte, los teóricos de la primera imagen se concentran más en las ideología, cultura, preferencias y capacidades de los principales actores involucrados en la toma de decisiones clave. Los académicos de relaciones internacionales han debatido largamente la importancia relativa de las influencias de las tres imágenes; sin embargo, la mayoría está de acuerdo que los fenómenos de interés en las IR son a menudo consecuencias de interacciones complejas entre los tres factores.

Cuando uno habla de factores sistémicos en IR, los actores principales vendrían a ser los Estados, interactuando en un sistema anárquico, en donde los de mayor poder económico y militar tendrán el liderazgo del sistema. Los estados de menor poder, se verán forzados a actuar en reacción o adaptándose de la mejor manera posible a las acciones de los hegemones. Chadouin, Milner y Pang¹⁰ resaltan que la globalización ha aumentado la importancia dada al peso de los factores sistémicos, ya que la interconectividad e interdependencia mundial ha permitidos los hegemones tener un poder más dominante. Es necesario tener en cuenta el rol en el sistema tanto de los actores estatales y los no estatales como: corporaciones multinacionales (MNC), grupos de interés, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones gubernamentales internacionales (OIG), entre otros.

⁹ Waltz, Kenneth, 1959. *Man, the State, and War*. New York: Columbia University Press.

¹⁰ Chadouin, S., Milner, H. V., & Pang, X. 2015. International systems and domestic politics: Linking complex interactions with empirical models in international relations. *International Organization*, 69(2), 275-309.

Para los realistas, la política internacional es sinónimo de poder: dónde los Estados son los principales actores, dentro de un sistema internacional anárquico- similar al estado de naturaleza de Hobbes, donde no hay una autoridad capaz de imponer la ley y el orden y, por ello, cada estado debe perseguir sus intereses dentro de un sistema de “autoayuda”- donde el poder se encuentra determinado por las capacidades relativas estatales, económicas y militares. En él, los estados se hallan en una permanente “lucha de poder”, buscando acumular la mayor cantidad de poder posible y de asegurar que ningún otro estado logre obtener un poderío que los ponga en una posición de desventaja. La principal diferencia entre los realistas radica en la pregunta de porque los estados quieren poder. Lebow¹¹ explica que para el realismo clásico, como el de Hans Morgenthau¹², la política esta intrínsecamente enraizada en la naturaleza humana hobbesiana, y explica las acciones estatales a través de su estimación racional de necesidades e intereses en un contexto de existencia objetiva de capacidades estatales y la voluntad de las élites políticas para lograr los resultados necesarios. El Realismo estructural o neorrealismo de Kenneth Waltz¹³, elimina la naturaleza humana o particularidades estatales como variables causales y afirma que el comportamiento de los estados puede deducirse de las propiedades de la estructura o arquitectura del sistema estatal anárquico que genera una competencia de poder entre los estados participantes. La distribución de poder en el sistema varíe a lo largo de cada región y en el tiempo, como resultado de los cambios de las capacidades materiales (económicas y militares). Los Estados pueden decidir ir a la guerra o establecer alianzas estratégicas para mantener o cambiar el status-quo según sus intereses. Keohane¹⁴ explica como Waltz:

“establece conexiones entre la distribución de poder y las acciones de los Estados: los países pequeños se comportan en forma diferente a los grandes y en un sistema de equilibrio de poder puede esperarse que las alianzas cambien en respuesta a cambios en las relaciones de poderes” (Keohane, 1980, 66)

El realismo defensivo (como el de Waltz), prioriza la maximización de su seguridad. Es imprudente que los estados tengan ambiciones excesivas de poder, ya que serán castigados por un sistema que los verá como una amenaza y, por ende, priorizan las herramientas de “*soft-power*” por encima de las militares, recurriendo a estas últimas sólo cuando sea necesario. El realismo ofensivo (Mearsheimer, 2001)¹⁵ la maximización de poder e influencia tiene el mayor sentido estratégico, porque el tener una cantidad de poder abrumadora es la mejor defensa y la mejor manera de asegurar la supervivencia en el sistema. Otro componente clave del realismo es la teoría del “balance de poder”, referida a la capacidad del sistema de encontrar una situación de cierta estabilidad dentro del sistema anárquico, a través de la formación de un cierto equilibrio o

¹¹ Lebow, Richard N. 2013. “Classical Realism”. En: *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, 59-76.: Oxford University Press.

El realismo clásico presenta un enfoque de las relaciones internacionales que se remonta a historiador griego del siglo V Tucídides, Macchiavello y a grandes pensadores del siglo XIX y XX como Max Weber, E. H. Carr and Hans Morgenthau [...]Enfatiza que la política esta intrínsecamente enraizada en la naturaleza humana, dominadas por las ambiciones de poder y los cálculos de costos y beneficios para alcanzar los intereses. Esta búsqueda desenfrenada de ventaja unilateral por parte de individuos, facciones o estados es la principal causa de que cuando los mecanismos tradicionales de gestión de conflictos, como alianzas y equilibrio de poder, no logren preservar la paz y se recurra a la violencia nacional e internacional.

¹² Morgenthau, Hans J. 1947. *Scientific Man vs. Power Politics*. Londres: Latimer House y Morgenthau, Hans .1960. *Politics Among Nations*, 3ra ed. Nueva York: Knopf.

¹³ Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Boston, Massachusetts, Addison-Wesley.

¹⁴ Keohane, Robert O. 1989 “Capítulo 3: La Teoría de la Política Mundial: el realismo Estructural y lo que va más allá de él”. En *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. Estudios internacionales. ISBN 9789506942571.

¹⁵ Mearsheimer, J. J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton.

distribución de poder similar entre dos o más oponentes y sus estados aliados. Esta es definida como una estrategia a través de la cual los estados tratan de contrabalancear e impedir la preponderancia de un estado en particular y de mantener un “status-quo” o equilibrio aproximado para prevenir el exceso y abuso de poder de los hegemones. Clasifican a los sistemas internacionales en la base de su polaridad: unipolaridad (un poder dominante), bipolaridad (dos poderes dominantes) y multipolaridad (muchos poderes dominantes). Por su parte, Stephen Walt, desarrolló la teoría del “balance de amenazas”¹⁶ que predica que los Estados siempre buscarán maximizar su seguridad, y sus acciones estarán determinadas por su percepción de amenazas, definidas en términos de poder militar, intenciones agresivas y proximidad geográfica.

Por otro lado, el laureado libro de Robert Jervis¹⁷ “*System Effects*” y otros trabajos posteriores¹⁸, ven al sistema internacional como una red compleja de interconexiones: entre elementos y lugares del sistema, y con hechos ocurridos en otros tiempos. Argumenta que la mayoría de las acciones políticas no pueden ser explicados por modelo lineares, donde los resultados coincidirán con las intenciones. No importa que tan bien planificadas estén, las mismas tendrán múltiples consecuencias involuntaria e inevitables, donde total del comportamiento no será igual a la suma de las acciones individuales. Con tantas fuerzas interactuando en sistemas altamente complejos, con intereses y objetivos generalmente en conflicto o competición, es natural que no exista un camino directo hacia la obtención de un objetivo y que, a menudo el objetivo obtenido no sea el deseado o sea tan solo una parte del mismo y hasta genere una cadena de consecuencias impredecibles que perdure a lo largo del tiempo. Por ellos muchas veces no se producen los resultados deseados o una acción pequeña tiene grandes consecuencias. Cada disputa, política, acción, o comentario en la arena política afectará a otros -tanto de forma material, posición de poder o estratégica, como también cambiando sus preferencias y creencias- y remodelará el panorama político. Finalmente, el argumento de Jervis expande y critica a las teorías sistémicas actuales de IR, en especial a la de Waltz, acusándolas de reduccionismo explicativo. Resalta que el total del sistema es diferente, pero no mayor que la suma de las partes, y que tratar de entender a un sistema mirando únicamente a las unidades y sus relaciones no es apropiado. Para él, la reducción más sorprendente es la concepción hipotética de que todas las unidades del sistema pueden ser dadas la misma característica y un sistema puede ser armonioso o estable, aun cuando no todas sus partes lo sean.

La explicación causal de las IR estará incompleta sin salir de la abstracción del sistema internacional y completar el estudio con los factores de las dos restantes imágenes de IR, Individuos y Estados, estudiados desde varias perspectivas teóricas. Es decir, hay que estudiar las dinámicas particulares de los componentes del sistema internacional: ya sean internacionales (estados, organizaciones supra-nacionales y ONGs), como domésticas o estatales (sistemas políticos, economía, instituciones, cultura) e individuales (como ideología, liderazgo y poder de decisión, y proceso de toma de decisiones). Las escuelas más relevantes para nuestro análisis son la institucional, constructivista o cultural, liberal, neoliberal y el individualismo-metodológico.

Los institucionalistas, enfatizan el rol de las instituciones, como organizadoras del sistema internacional y delimitando e influenciando el comportamiento de los actores internacionales.

¹⁶ Walt, S. M. 1987. “The Origins of Alliances” Ithaca, NY: Cornell University Press.

¹⁷ Jervis, Robert. 1997. *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

¹⁸ Jervis, Robert. 1997-1998. “Complexity and the Analysis of Political and Social Life”. *Political Science Quarterly*, Vol 112, No. 4, pp 569-593. <http://jstor.org/stable/2657692>

Pueden abarcar reglas tanto formales como informales y organizaciones políticas estatales, supra estatales (como la ONU o Unión Europea) y ONGs entre otros. David Mitrany¹⁹, principal autor de la teoría funcionalista de IR y pionero de las teorías institucionalistas en relaciones internacionales, enfatiza una aproximación supranacional a las IR, a través de la cooperación internacional como el mejor método para enfrentar las rivalidades y antagonismo del sistema político internacional anárquico. Por su parte, el neo institucionalismo considera las normas, reglas e identidades como instrumentos de estabilidad y arena de cambio, tratando a las instituciones como actores políticos tomadores de decisiones, actuando con coherencia, racionalidad y autonomía; al mismo tiempo, poniendo énfasis en su carácter contingente, ya que las mismas se adaptan, reproducen y cambian en el tiempo²⁰.

Hall y Taylor²¹ identifican tres tipos de neo-institucionalismos: el de elección racional (RC o “*rational choice*”), el histórico (IC), y el institucionalismo sociológico (IS). Para los teóricos del RC como Rothstein “las instituciones importantes son aquellas capaces de resolver el problema de la acción colectiva, es decir, las que hacen que la cooperación parezca posible y racional para los agentes implicados”²². Los actores utilizan las instituciones para maximizar su utilidad, mientras se afrontan a limitaciones basadas en las reglas del entorno institucional que, a su vez, influyen en su comportamiento. El IH define a las instituciones como reglas formales e informales y procedimientos que estructuran la conducta²³, legado de procesos históricos concretos²⁴, las luchas políticas son mediadas por los ajustes institucionales en las que se llevan a cabo. Según Hall y Taylor²⁵ el IH resalta las asimetrías de poder asociadas con las estructuras institucionales, y la noción de “*path-dependence*”, que teoriza que las decisiones pasadas influenciarán las tomas de decisiones presentes, ya que las reglas y procedimientos estructuran y delimitarán la conducta. Por su parte el IS considera a las instituciones como reflejos de valores y prácticas sociales, y explica los cambios institucionales como parte de un proceso de legitimidad social y cambios en los repertorios simbólicos sociales²⁶.

El principal argumento del constructivismo es que: cada uno tiene diferentes identidades relacionadas a las variables psicológicas, sociales y culturales y a sus diferentes roles institucionales. Los constructivistas, como Wendt²⁷ argumentan que el sistema internacional es el resultado de una construcción cultural, social e idealista. Sus principales reclamos son: (1) los estados como principales unidades de análisis para la teoría de IR; (2) que las estructuras clave en los sistemas estatales son intersubjetivas, no materiales; (3) que las identidades estatales y sus intereses son construidos principalmente por las estructuras sociales, en lugar de ser dadas

¹⁹ Mitrany, David. 1948. “The Functional Approach to World Organization”. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)*, Volume 24, 350-363. Consultado: 27 de noviembre, 2018. https://www.lsu.edu/faculty/lray2/teaching/7971_1s2009/mitrany1948.pdf

²⁰ Marsh, James G. y Johan P. Olsen. 1984. “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”. *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, 734-749.

Marsh, J., & J. Olsen. 2006. “Elaborating the new institutionalism”. En Rhodes, R.A.W.; Binder, Sarah A. y Bert A. Rockman: *Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press,

²¹ Hall, Peter A., & Taylor, Rosemary. C. R. 1996. “Political Science and the Three New Institutionalism”. *Political Studies*, XLIV, 936 – 957.

²² Rothstein, B. 1996. “An Overview”. En Robert E. Goodin y Hans-Dieter Klingemann: *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press,

²³ Thelen, K., & S. Steinmo. 1992. “Historical institutionalism in comparative politics”. En Steinmo, Sven; Thelen, Kathleen y Frank Longstreth (Eds.): *Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge: Cambridge University Press,

²⁴ Trigo Soto, Luis Gonzalo. 2015. “Una revisión de los aportes del Institucionalismo Histórico a la Ciencia Política”. *Centro Estratégico para el Crecimiento y Desarrollo Argentino (CECREDA)*, Argentina. Consultado: 27 de noviembre del 2018. <http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/RCCS/article/view/1685/pdf>

²⁵ Hall, Peter A., & Taylor, Rosemary. C. R. 1996. “Political Science... op.cit.

²⁶ Ibid.

²⁷ Wendt, Alexander. 1999. “Social Theory of International Politics”. Cambridge, UK: Cambridge University Press,

exógenamente al sistema por la “naturaleza humana” (como mantienen los neorrealistas) o políticas domésticas (como mantienen los neoliberales). La generación de intersubjetividades e identidades estatales (como líder, soberano, poder imperial, etc.) es resultado inherente de procesos “relacionales”, sociales y culturales- igual que las humanas. Wendt resalta que las dinámicas internacionales se verán afectadas por las “culturas de anarquía” o percepciones particulares de los estados de sus contrapartes: descritas como hobbesianas (percibe al otro como enemigo), lockeanas (percibe al otro como rival) y kantianas (percibe al otro como amigo) respectivamente. En base a esta construcción de significado, los Estados se acercarán o alejarán más a otros Estados u organizaciones según las construcciones de significado que tengan de ellos; es más común que sean amigos de aquellos Estados con los que comparten identidades e intereses, y presenten actitudes y predisposiciones diferentes frente a un amigo que a un enemigo.

Los liberales como Moravcsik²⁸ enfatizan la importancia causal de las relaciones estado-sociedad (afectadas por las instituciones nacionales, interdependencia económica e ideas de la provisión de bienes públicos, políticos y económicos) y la relación de los estados con el contexto social nacional y transnacional en el que están integrados. Para los liberales, la configuración de las preferencias estatales es lo que más importa en las dinámicas de la política mundial; no la configuración de capacidades como argumentan los realistas, ni la configuración de instituciones y redes de información como argumentan los institucionalistas. En contraste con otras teorías de IR, los liberales no están comprometidos en la creación de una teoría estructural, por ende, el liberalismo debe considerarse como un “enfoque” y no una teoría, ya que sus proposiciones no pueden ser deducidas a partir de suposiciones pre-fijadas²⁹. Moravcsik (1997) enfatiza la prioridad del liberalismo de los modelos multicausales del comportamiento estatal y ofrece un modelo de dos etapas, de opción social restringida, que provee una estructura general para diseño de investigación y explicación teórica. Los estados primero definen las preferencias, una etapa explicada por los liberales y las teorías de las relaciones estado-sociedad. Luego debaten, negocian, o pelean para tratar de llegar a acuerdos particulares, en una segunda etapa explicada por las teorías de interacción estratégica de los realistas, institucionalistas y liberales.

Por su parte, Bruce Russett³⁰, argumenta que una de las transformaciones más importantes en la política mundial el último siglo se deriva de la expansión de tres fenómenos clave asociados con el liberalismo: la propagación de la democracia en la mayor parte del mundo; la globalización y sus múltiples redes de comunicaciones, comercio y finanzas; y la multiplicación de organizaciones intergubernamentales, especialmente aquellas compuestas principalmente de gobiernos democráticos. Esto generará un poderoso sistema de retroalimentación kantiano³¹, que busca la cooperación internacional y crea un conjunto de normas e intereses que reducen drásticamente el riesgo de conflicto violento entre los países vinculados. Etiquetado como liberal-

²⁸ Moravcsik, Andrew. 1997. “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”. *International Organization* 51, (4), 513–53. Visitado 27 de noviembre del 2018. <<https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>>

²⁹ Keohane, Robert O., and Helen V. Milner, eds. 1996. *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. 1989. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. 2d ed. Boston: Little, Brown.

Matthew, Richard A., and Mark W. Zacher. *Liberal International Theory: Common Threads, Divergent Strands*. In *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neo-Liberal Challenge*, edited by Charles Kegley, 107–50. New York: St. Martin's Press, 1995.

³⁰ Russett, Burt. 2013. “Liberalism”. En: *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, 94-113.: Oxford University Press.

³¹ Russett, Burt. 2013. “Liberalism”. En: *International Relations Theories: Discipline ... Op. Cit.*

Las suposiciones 'liberales' clave en el marco de Kant incluyen la creencia en la racionalidad de los individuos, la fe en la viabilidad del progreso en la vida social y la convicción de que los humanos, a pesar de su propio interés, pueden cooperar y construir un sistema más pacífico y sociedad armoniosa.

institucionalista, el movimiento promovido por Russett propone que las "constituciones republicanas", los intercambios comerciales y un sistema de derecho internacional entre las repúblicas gobernadas "estados de derecho" servirán de base para una paz sostenida. Aunque el concepto de "paz democrática" kantiano es altamente cuestionado, no se puede negar que las instituciones democráticas, con su sistema de pesos y contrapesos y el poder de la opinión pública sirven para moderar las acciones presidenciales en la arena internacional.

Una perspectiva derivada que mezcla el liberalismo, institucionalismo y realismo estructural es el neoliberalismo, cuya preocupación central es cómo lograr la cooperación entre los estados y otros actores en el sistema internacional. Jennifer Sterling Folker³² destaca el papel central que desempeñan las instituciones internacionales en la obtención de resultados colectivos internacionales, y como, por esta razón a menudo, se lo denomina "institucionalismo neoliberal". El neoliberalismo se adhiere, en parte, a una perspectiva centrada en el estado, considera que los estados desde la perspectiva del realismo estructural, como actores unitarios, racionales, que maximizan la utilidad y dominan los asuntos globales. Pero, a diferencia de los neorealistas, asumen que los estados pueden apreciar los beneficios de tratar de lograr sus objetivos a través de la cooperación y de arreglos institucionales internacionales. Keohane y Nye³³ definen un contexto en el cual estados conviven en el sistema internacional en un ambiente de "interdependencia" asimétrica, en el cual deben buscar formas de generar y mantener patrones de cooperación mutuamente beneficiosos, en un contexto en que actores del sistema internacional, intentarán siempre de manipular al sistema en su propio beneficio. Para ello, deberán ser astutos en negociar y aceptar ciertos "trade-offs", ajustándose a las preferencias reales o percibidas de los demás, para cerrar arreglos que faciliten la obtención de sus propios objetivos, manteniendo a los otros actores del sistema satisfechos también. Aunque esta conveniencia de lograr resultados colectivos mutuamente beneficiosos parece obvia, coincide con el neo-realismo en que la naturaleza del sistema anárquico puede dificultar el proceso. No obstante, resalta los avances históricos en "Interdependencia compleja o regímenes internacionales" del siglo XX, con la proliferación de las instituciones internacionales, que cumplen un rol fundamental de proveer un marco legal y coercitivo que facilita cooperación internacional. Los Estados crearon voluntariamente instituciones intergubernamentales como las Naciones Unidas (ONU) o el Fondo Monetario Internacional (FMI) para obtener intereses colectivos particulares; y llegaron a acuerdos institucionales informales, o regímenes internacionales, que consisten en "conjuntos de principios, normas, reglas y procedimientos de decisión implícitos o explícitos sobre los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales" (Krasner 1983: 2, citado en Folker)³⁴. Las instituciones internacionales desempeñan un papel clave en mitigar sustancialmente el impacto negativo de la anarquía en las acciones colectivas internacionales, y en la determinación del alcance de los objetivos colectivos, permitiendo a los "policymakers" y otros actores relevantes crear y reformar dichas estructuras institucionales para obtener intereses colectivos de manera más efectiva.

³² Sterling-Folker, Jennifer. 2013. "Neoliberalism". En: *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, editado por Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, 114-141.: Oxford University Press.

³³ Keohane, R. O. and Nye, J. S. 1977. *Power and Interdependence*. New York, NY: Longman

³⁴ Krasner, S. 1983 ed. *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Celia Dueck y Graciela Inda explican que “*la acción social no existe fuera de la subjetividad individual que la constituye*”³⁵. Explican que para Max Weber (1922)³⁶, introductor del concepto de “individualismo metodológico”, lo social es concebido como la suma de acciones e intenciones individuales, que de ninguna manera se deben confundir con conductas puramente “reactivas”, sino que poseen un sentido subjetivamente mentado. Joseph Heath³⁷ explica que el objetivo de la metodología no es privilegiar en la explicación científica social al individuo sobre el colectivo, sino privilegiar el nivel de explicación teórico-acción, donde se busca proporcionar una comprensión de los fenómenos sociales, a través de la comprensión de los motivos de las acciones humanas. Una “acción” o comportamiento humano está motivado por estados mentales “significativos” y con contenido intencional, y tener acceso interpretativo a ellos le permite al científico social la “comprensión subjetiva de la acción de los individuos componentes” (Weber 1922, 15). Esta explicación de la teoría de la acción es fundamental para el análisis científico social, porque sin saber por qué las personas hacen lo que hacen, no entendemos realmente por qué ocurre ninguno de los fenómenos a mayor escala en los que están envueltos. Es por ello que también es importante analizar a las dinámicas políticas a través de la perspectiva individual, teniendo en cuenta como las preferencias, intenciones y capacidades de negociación de los decisores es clave para entender el porqué de los resultados o políticas elegidos a un a nivel colectivo.

Arthur Stein³⁸ resalta la importancia de estudiar el las motivaciones, intereses y objetivos personales, pero la expande con los procesos de toma de decisiones y teorizando cuando hay que priorizar las dinámicas sistémicas, el modelo de decisión (o “*purposive model*”) y los procesos de toma de decisiones. La política internacional y “*grand strategies*” de los estados reflejan restricciones y determinantes (domésticos e internacionales, económicos y políticos). El autor resalta la importancia de distinguir entre restricciones (“*constraints*”) y determinantes: los determinantes, establecen cursos de acción inevitables y específicos; por otro lado, las restricciones delimitan un amplio conjunto de posibilidades de cursos de acción, de la cuales las instituciones estatales o individuos pueden elegir. Generalmente las variables sistémicas funcionan más como “*constraints*” o restricciones al comportamiento que como determinantes. En esos casos en que las restricciones sistémicas (ya sean domésticas o del sistema internacional) limitan tanto las opciones de comportamiento de los actores, que fuerzan un curso de acción determinado, se convierten en determinantes; en esos casos, el proceso de decisión y las preferencias u objetivos de los actores (individuales y corporativos o institucionales) pierden peso causal. Sin embargo, cuando, los factores contextuales son lo suficientemente ambiguos como para permitir un rango de respuestas potenciales, las explicaciones estructurales actúan como restricciones, con lo cual el análisis de la política internacional debe entonces considerar los “objetivos o preferencias” y “procesos de toma de decisiones” para completar su explicación. El autor llama “*purposive model*” o modelo de decisión deliberada, a una decisión tomada con un objetivo o gol en la mira, la comprensión de dicho gol es de vital importancia como explicación causal de la acción. Sin embargo, cuando el “*purposive model*” (conocimiento de objetivos y preferencias) deje aún

³⁵ Duek, Celia, & Inda, Graciela. 2005. “Individualismo metodológico y concepción del estado en Max Weber: La acción individual como productora del orden político”. *Universum (Talca)*, 20(1), 22-37. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762005000100003>

³⁶ Weber, Max, 1922. *Economy and Society*, ed. Guenther Roth and Claus Wittich, Berkeley: University of California Press, 1968.

³⁷ Heath, Joseph. 2015 “Methodological Individualism”, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2015 Edition), Edición por Edward N. Zalta <https://plato.stanford.edu/archives/spr2015/entries/methodological-individualism/>

³⁸ Stein, Arthur. 2006. “Constraints and Determinants: Structure, Purpose, and Process in the analysis of Foreign Policy”. En *Approaches, Levels, and Methods of Analysis in International Politics: Crossing Boundaries*, Capítulo 10. Editado por Harvey Starr. Pp. 189–209. *Advances in Foreign Policy Analysis*. New York: Palgrave Macmillan.

suficiente ambigüedad explicativa como para no completar la justificación del porqué de una decisión, uno puede concluir entonces que la misma está determinada por el proceso de decisión, más que por dichos objetivos. Los argumentos procedurales enfatizan que las decisiones gubernamentales son el producto de interacciones internas de negociación entre individuos y agencias de gobierno con objetivos y preferencias propias, dentro de un contexto institucional, que demarcan la forma en que las alternativas serán analizadas. “*Ceteris paribus*”, ante el mismo objetivo, habrá diferentes procesos o procedimientos para analizar las alternativas posibles, y cada uno tendrá diferentes resultados. Las decisiones corporativas no reflejan las preferencias de los actores, sino que reflejan las peculiaridades del debate del proceso de decisión y los compromisos a los que llegaron los diferentes actores con diferentes goles y evaluaciones. La naturaleza del proceso político está intrínsecamente unida a los objetivos del set de “*decision makers*” y conocimiento de los jugadores, sus objetivos y la probabilidad de los “*trade-offs*” que estén dispuestos a realizar, son fundamentales para explicar y predecir la elección de “*foreign policy*”.

Por su parte, Helen V. Milner y Dustin Tingley³⁹ analizan las dinámicas de políticas domésticas de la política exterior americana para explicar la tendencia de los presidentes americanos a utilizar las herramientas de FP (“*foreign policy*”) militares y coercitivas a pesar de las preferencias presidenciales. Se preguntan porque dado el papel de líder de los Estados Unidos en el sistema internacional, donde los presidentes cuentan con un set de opciones lo suficientemente amplias como para poder elegir entre diversas políticas para diversas situaciones, hay una tendencia a elegir este set particular de opciones por sobre las otras a pesar de las preferencias presidenciales. Concluyen que la respuesta se encuentra en las burocracias e instituciones americanas, es decir en los procesos de decisión descritos por Stein (2006). Los presidentes americanos se ven forzados a negociar y llegar acuerdos y compromiso con los diferentes actores del sistema política doméstica. Los autores resaltan que diferentes instrumentos de política internacional tendrían diferentes características económicas y políticas y que el poder presidencial varia a lo largo de los diferentes instrumentos políticos y a lo largo del tiempo.

Según los Milner y Tingley (2015), La influencia presidencial será moderada por dos características principales de los “*policy instruments*”: los intereses o las políticas distributivas de costos y beneficios para los grupos domésticos (versus “*public goods*”, que no tienen cualidades distributivas) y el grado de divisiones ideológicas. Otro factor importante es la asimetría de información sobre una política: las mismas favorecen al ejecutivo, este tendrá entonces tendrá mayor poder, estas asimetrías son más probables cuando las consecuencias distributivas e ideológicas son menores. En resumen, la influencia presidencial sobre FP es mayor cuando las políticas distributivas alrededor del instrumento de FP son bajas y el presidente tiene mayor información que el Congreso y que otros actores sociales como grupos de interés. Asimismo, el poder presidencial aumentará a medidas que las divisiones ideológicas sobre una política determinada se reduzcan. Esto hace que la políticas como ayuda geopolítica, sanciones y ayuda militar sean las herramientas políticas donde el presidente cuenta con mayor libertad de acciones y que las políticas de ayuda económica, inmigración y comercio (que son las que tienen mayores consecuencias distributivas y divisiones ideológicas) sean las políticas en las cuales los presidentes tengan menor influencia, ya que serán altamente dependientes del Congreso y de “*lobbying*” de los grupos de interés que le transmitirán información al Congreso para asegurarse de darles las

³⁹Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing the Water's Edge. The Domestic Politics of American Foreign Policy*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey.

herramientas necesarias para contradecir al presidente cuando trate de aplicar una política que no los favorezca. Los miembros del Congreso, saben que su carrera política depende del apoyo de sus constituyentes, por ende, siempre serán más susceptibles y defenderán los intereses locales de sus constituyentes. Este tipo de política se ve también para el aparato industrial militar doméstico, ya que tipo y donde se produzcan los suministros militares, tendrá consecuencia para las economías locales, y otros tipos de gasto doméstico. Los autores también desarrollan una teoría sobre “*interest group targeting*” sobre con quién harán lobby (Congreso o Ejecutivo) los diferentes grupos de interés para lograr sus objetivos dependiendo del “*policy issue*”. En inmigración, comercio, ayuda económica y gasto militar doméstico, las importantes consecuencias distributivas domésticas harán que los grupos se organicen y concentren su atención en el Congreso, quien a su vez, utiliza a los grupos de interés para superar el problema de asimetrías de información con el presidente. Es por ello también que la opinión pública importa. Con respecto a la materia de ideología, los legisladores liberales, serán más propensos que los conservadores a votar por la liberación de la ayuda económica y de la inmigración. Sin embargo, las divisiones ideológicas varían a lo largo de dichos instrumentos también. Las divisiones ideológicas son mucho más débiles para ayuda militar, sanciones y “*troop deployments*”. Estas divisiones ideológicas y de intereses generan desafíos para los presidentes quienes querrán poder utilizar todas las herramientas de política exterior a su alcance, pero en su lugar se verán forzados a formar coaliciones, negociar y substituir políticas para construir paquetes aceptables para la opinión pública, el congreso y los grupos de interés.

Milner y Tingley⁴⁰ también desatacan que es imposible ignorar el rol de la influencia del contexto internacional en las dinámicas domésticas. Explican como la información sobre las dinámicas internacionales, con sus oportunidades, presiones y problemas, llega principalmente a través del Presidente y otras ramas del ejecutivo, como el Departamento de Estado, Defensa, Tesoro y las agencias de inteligencia como la CIA. El presidente y su burocracia son los principales puntos de contacto y negociadores con el sistema internacional y son por ende la forma principal en que la información sobre el ámbito exterior entra a la arena doméstica, teniendo una gran influencia en moldear las percepciones locales sobre los hechos internacionales. Sin embargo, los grupos de interés también juegan un rol fundamental en contrabalancear esta asimetría a través de sus propios contactos con el ambiente. Un claro ejemplo de esto son las ONGs sobre derechos humanos y los grupos de interés económicos, como grupos exportadores y compañías multinacionales. Muchos académicos de las IR probablemente están de acuerdo con que la estructura internacional, tal como dice Stein, generalmente no actúa como determinante sino como restricción, marcando opciones de cursos de acción a seguir. Es por ello que las percepciones del liderazgo y los grupos de intereses sobre amenazas y oportunidades y las dinámicas domésticas del proceso de toma de decisiones, serán clave al dar forma a la estrategia de FP. Finalmente, es importante resaltar la ya mencionada tendencia hacia la militarización de la política internacional. A causa del poder de los grupos de interés y congreso en aquellas políticas con consecuencias distributivas, el presidente tenderá hacia el uso de las herramientas de política internacional sin consecuencias distributivas, como las ayudas geopolíticas y la intervención militar. Asimismo, mientras más débil sea el presidente a nivel local, por ejemplo, ante una falta de mayoría en el congreso o enfrentándose a una crisis económica que aumente las presiones distributivas, se encontrará más limitado en sus verdaderas opciones de acción y ante el bloqueo de ciertas opciones

⁴⁰ Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing the Water's Edge. ...Op.cit.*

deberá recurrir a aquellas que no tengan consecuencias distributivas, como las militares, aun cuando las mismas vayan en contra de sus creencias y preferencias.

Engbers y Fucilla⁴¹ enfocan su análisis en las herramientas de liderazgo informal de los presidencial que se lleva a cabo a través de la comunicación, una herramienta fundamental del liderazgo presidencial ya que tiene un alto potencial en impactar la dirección de las políticas domésticas e internacionales, ya que se encuentra en el corazón de la capacidad de un presidente para persuadir al público y, con ello captando el apoyo del aparato político y militar. Su estudio se centra en cómo el presidente enmarca la comunicación sobre temas de política para afectar la cognición y la formación de actitudes en la opinión pública y obtener sus objetivos. Identifican tres estilos de comunicación presidencial: transformacional, ligado a los valores y moralidad superiores, son líderes inspiradores que apelan a los ideales para generar una identificación de los objetivos, preferencias e intereses del público con los propios, a través del carisma (o influencia idealizada que apunta a construir confianza) motivación inspiradora (utilizando símbolos de éxito con objetivo motivacional), intelectual (que da al público nuevas perspectivas de ver el mundo o situaciones y consideración individuales (hacer sentir la otro que importa); el liderazgo transaccional basado en un interés mutuo, en el argumento de que dicha estrategia llevara a una ganancia personal, puede ser activo (identificando problemas y proveyendo soluciones) o pasivo (resaltando y generando una sensación de urgencia alrededor de ciertos temas que han sido ignorados para movilizar a la acción necesaria para resolverlos) ; y “*laissez-faire*” o líderes que evitan tomas decisiones importantes, bajando expectativas sobre acciones y su impacto. Sin embargo, los autores recalcan que la efectividad de la misma estará delimitada por factores externos al presidente: como la popularidad o la fortaleza de la economía, la presencia de actores políticos que compiten entre sí (por poder y por influencia dentro del gobierno y tratando de ganar el favor de la opinión pública para lograr sus intereses) y por los cambios en los medios de comunicación. que tienen el poder de debilitar o fortalecer la capacidad del presidente para mover a la opinión pública. Este enfoque es particularmente al estudiar las paradojas de Coral Bell ya que están intrínsecamente ligadas a la influencia de las señales discursivas en el liderazgo y los consecuentes resultados o señales declarativas del presidente. Asimismo, es importante comprender cómo los presidentes usan la comunicación para liderar, aun independientemente de la efectividad de sus estrategias, ya que dicho apoyo es el que determinara su permanencia en el poder y el apoyo a dichas estrategias.

Para R.M Cárdenes Lesmes (2009)⁴² para ser un buen líder no hace falta con ser capaz de poder ideas e implementar estrategias, normativas y tácticas exitosamente. También importan: la capacidad de comunicación, un líder eficaz debe poder comunicarse de manera coherente, vivaz, en forma inspiradora y frecuentemente; la creación y el manejo de un buen equipo; la rapidez y, para mí también, la eficacia y eficiencia de respuesta a las contingencias; y finalmente, la capacidad de recuperación de crisis y sus recursos y capacidades para patrocinar (y debo agregar también llevar a cabo o lograr apoyo) causas impopulares. En base a lo anterior, para mí también

⁴¹ Engbers, Trent y Louis Fucilla. 2012. "Transforming Obama Leadership and the Obama Presidency" Social Science Quarterly, Vol. 93, Number 5, Special Issue: Social, Economic, and Political Transition in America: Retrospective on the "Era of Obama" (December 2012), pp. 1127-1145. Consultado el 14 de diciembre e del 2018. <http://www.jstor.org/stable/42864119>.

⁴² Rosa María Cárdenas Lesmes. 2009. "Barack Obama ha mostrado liderazgo" .Portafolio, Consultado el 18 de diciembre del 2018 <https://search-proquest-com.eza.udesa.edu.ar/docview/334500566?accountid=28034>

es clave también analizar sus objetivos y preferencias, hay que compararlos con los objetivos y preferencias del resto, analizar los trade-offs y determinar la capacidad del presidente de lograr imponer su agenda en el proceso de toma de decisiones.

Introducción a la Guerra de Afganistán. Revisión de Literatura.

Asimismo, antes de comenzar la investigación considero relevante analizar algunos puntos sobre el debate académico en torno a política exterior de Barack Obama en general y de Afganistán en particular. Entre los cuestionamientos o temas principales de dicho debate resaltan: los cuestionamientos o defensa de la relevancia y necesidad de la guerra; el cuestionamiento sobre la existencia de un plan o estrategia robusta para enfrentar el problema, la crítica a la falta de comprensión de la realidad afgana que conllevó a la implementación de las estrategias equivocadas, la división entre los académicos de “do-more” y “do-less”, debilidad o fortaleza del Presidente en el ámbito doméstico e internacional.

Con respecto al cuestionamiento de la necesidad de la Guerra, el pesimismo abunda ya que muchos consideran que los costos superan excesivamente a las ganancias y que la amenaza real de los insurgentes en Afganistán no justificaba una inversión tan grande de recursos y tiempo americanos, que en realidad Obama debería haberse enfocado en otras regiones de mayor importancia como Asia-Pacífico. Una de las excusas utilizadas por Obama para justificar la guerra fue el concepto de “guerra de necesidad” de Richard Haas⁴³, Presidente del “*Council on Foreign Relations*”, director de planeamiento de políticas del Departamento de Estado entre 2001 y 2003 y asistente especial de George W. Bush. El autor define a una guerra como necesaria, ya sea simbólica o estratégicamente, siempre y cuando se luche por una causa honorable, haya una gran posibilidad de ganar, los resultados deseables se puedan obtener a un costo razonable, se lleve a cabo con autoridad legítima y se llegue a ella únicamente como último recurso. Es decir, la guerra de necesidad se da únicamente cuando todas las opciones que no incluyen el uso de fuerza, como las alternativas diplomáticas y otras herramientas de política exterior no militares, no han logrado resolver los problemas existentes. Cuando dichos problemas representan una amenaza real a la seguridad e integridad del país que justifique los costos económicos y humanos, aun cuando las causas sean “nobles” y para el “*larger good*”⁴⁴, si los costos son mayores que los beneficios, entonces la guerra debe ser evitada. Lo contrario a una guerra de necesidad, sería una guerra por elección. Mirando la evolución de la guerra de Afganistán a través de los años, y como los problemas continúan aun a pesar de la cantidad de recursos invertidos, se hace evidente que o no fue una guerra de necesidad o hubo algún otro factor que generó dicho fracaso. El mismo Richard Haas, ya desde el inicio de la guerra la define como una “guerra de elección” y no de necesidad y lo dice claramente cuando expresa:

“But even if the United States were to succeed in Afghanistan- with success defined as bringing into existence an Afghan government strong enough to control more of its territory- terrorists could still operate from there and put down roots elsewhere. And Pakistan’s future would remain uncertain at best...Afghanistan is thus, a war of choice. It depends on whether military involvement could probably accomplish more than it would cost and whether employing force is more promising the alternative...All of which makes Afghanistan not just a war of choice, but a tough choice. My judgement is that American

⁴³ Haas, Richard. 2009. *War of Necessity, War of Choice: A Memoir of Two Iraq Wars*. USA: Simon & Schuster.

⁴⁴ Traducido: Bien común

*interests are sufficiently important, prospects for achieving limited success are sufficiently high and the risk of alternative policies are sufficiently great to proceed, for now, with Mr. Obama's measured strategy... But the administration, Congress and the American people (who, recent polls suggest, are turning against the war) must undertake regular, rigorous assertions on whether these efforts are bearing fruit or are likely to. If it appears they are not, the President should roll back... And no one should forget that doing more in Afghanistan lessens the ability to act elsewhere, including North Korea, Iran and Iraq"*⁴⁵

Hasta Robert Kagan, un historiador y periodista especializado en Relaciones internacionales, de tendencias neo-conservadoras, pero que se identifica como "liberal intervencionista", se sumó a este argumento desde el inicio de la guerra afirmando en un artículo del Washington Post del 2009⁴⁶ que no era una "guerra de necesidad: porque una guerra de ese tipo solo se daría si Estados Unidos fueran invadidos o si su supervivencia estuviese directamente amenazada. Según Kagan, la razón de Obama para justificar la Guerra de Afganistán como una guerra de necesidad era parte de una estrategia de presentar su política internacional como "moralmente pura", por eso constantemente pedían disculpas por los pecados americanos del pasado y resaltaban que no los cometerían nuevamente. Todas las inevitables víctimas auxiliares de la guerra, desde muertes de civiles, hasta el mal comportamiento ocasional de las tropas y los errores fatales de los comandantes, se perdonan más fácilmente si uno no tiene otra opción. Dicha estrategia borra las ambigüedades morales inherentes al ejercicio del poder y previene el escrutinio de los motivos propios de naciones e individuos que rara vez son puros. Sin embargo, asevera que este escape de la carga moral es una ilusión, que el reclamo de necesidad de intervención no absolverá a Obama o a los Estados Unidos de la responsabilidad de sus acciones. Agrega que cree que Obama tiene razón en perseguir esta guerra en Afganistán, y que hasta piensa que debería hacerlo de forma aún más vigorosa, pero que no podrá nunca evitar las cargas prácticas y morales de luchar una guerra por justificarse diciendo que "no tuvo alternativa". Una acción puede ser correcta, aun sin ser necesaria.

Otro punto relevante relacionado al anterior es el cuestionamiento sobre la existencia de un plan o estrategia robusta para enfrentar el problema, y la consecuente probabilidad de éxito de la Guerra. Paul D. Miller explica en su análisis del American Interest del 2016 como, a pesar de las recomendaciones de dos revisiones estratégicas para adoptar una estrategia de contrainsurgencia, Obama comenzó a apoyar una estrategia más limitada, que ya no consideraba a "Nation-Building" como uno de sus principales objetivos, sino que se enfocaba en el objetivo central original del "disrupt, dismantling and eventually defeating Al Qaeda and Preventing Al Qaeda's return to a safe haven in Pakistan"⁴⁷. Para el autor las acciones de Obama reflejan una falta de estrategia coherente y un presidente conflictivo, indeciso, que estaba luchando contra las diferentes fuerzas que se encontraban en juego y no se animaba a tomar las decisiones necesarias para poner fin a la guerra. Tal era el mismo que, para un presidente tan elocuente y conocido por sus discursos poderosos, nunca pudo ni siquiera manejar bien los discursos sobre Afganistán, no demostrando el liderazgo y convicción que demostraba en sus otros discursos y siempre enfocando los mismos en el tema de la retirada de tropas, una retirada que prometió fervientemente, pero que

⁴⁵Haas, Richard .2009. *War of Necessity*, ... *op.cit.*

⁴⁶Kagan, Robert, (2009) "The President and the 'Necessary War' Myth", *The Washington Post*, Consultado el 25 de mayo del 2015 <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/21/AR2009082102922.html>

⁴⁷Miller, Paul D. 2016. <https://www.the-american-interest.com/2016/02/15/obamas-failed-legacy-in-afghanistan/> Consultado el 19 de Septiembre del 2018. Traducción: "interrumpir, desmantelar y finalmente derrotar a Al Qaeda y prevenir su regreso de Al Qaeda a sus refugios en Pakistán"

no pudo nunca cumplir a tiempo y que lo único que logro fue darles mayor confianza a los talibanes para reagruparse. David Sanger⁴⁸, periodista del New York Times, también fue resaltó como el incremento de la violencia, las grandes pérdidas sufridas por los aliados y afganos, y los problemas económicos y políticos domésticos llevaron a Obama cuestionarse la antes indiscutible necesidad de la guerra; comenzó a pensar que, aunque el progreso era posible, no se podría lograr nunca en los tiempos y con los recursos que consideraba económica y políticamente aceptables.

Muchos académicos comparten la observación de que los americanos no estaban teniendo en cuenta las realidades locales afganas al planear la estrategia de la guerra, con lo cual nunca podrían ganarla. Uno de ellos es Seth Jones, cientista político de la RAND Corporation, y uno de los académicos líderes en el tema del antiterrorismo y contrainsurgencia, con enfoque en Afganistán, Pakistán y Al Qaeda, argumento que los Estados Unidos tuvo la oportunidad de marcar la diferencia al inicio del conflicto en el 2001, pero que perdió la oportunidad ya que no se invirtieron los recursos necesarios para construir el estado luego de la derrota del régimen Talibán, dándole espacio a los insurgentes a resurgir⁴⁹. En un artículo del Wall Street Journal 2009⁵⁰ resaltaré el rápido deterioro de la situación en Afganistán durante la guerra, ahora perteneciente al presidente Barack Obama, una guerra que prometió ganar durante su campaña electoral, "cambiando el rumbo" y derrotando finalmente a los talibanes y al Qaeda a través de la ayuda militar y civil americana y la creación de un estado central fuerte que pueda mantener la paz en el país a futuro. Sin embargo, Jones agrega que uno de los mayores problemas americanos es que desde fines de 2001, han siempre elaborado su estrategia de Afganistán basándose en un supuesto fatalmente defectuoso: la receta para la estabilidad es construir un gobierno central fuerte capaz de establecer la ley y el orden en las áreas rurales. Esta noción refleja el fracaso de los "policy-makers" americanos en comprender la naturaleza de la política afgana, donde el poder proviene desde abajo, en especial en las áreas pastunes del país en las cuales se está enfocando la insurgencia. Prosigue que los americanos se están aferrando a la fantasía de que estabilizar al país requiere expandir el gobierno central a las áreas rurales. Si mirasen la historia del país, podrían observar que siempre que se trató de hacer eso en el pasado, se falló, siendo los casos más recientes el británico y el Soviético. Los Estados Unidos tienen que estudiar mejor a la situación y al país en el que se están involucrando y comprender que Afganistán no es como Alemania o Japón donde los estadounidenses pudieron reconstruir fácilmente los estados porque heredaron una burocracia estatal central fuerte. Para el 2013, Jones estaba demostrando como sus predicciones habían estado en lo cierto. Según la data de la RAND Corporation, desde el 2010 al 2013 (años en los cuales supuestamente los aliados estaban "ganando la guerra") el número total de "jihadis" mundiales había crecido un 58% y el número de afiliados de Al Qaeda había aumentado de 392 a 1000. En este contexto, la retirada americana o la promesa de liberar terroristas a cambio de ganancias políticas, a la larga generarían una situación de mayor peligro para los americanos. Y lugar de

⁴⁸ Sanger, David. *Confront and Conceal: Obama's Secret Wars and Surprising Use of American Powers*. Crown Publishing Group, United States, 2012. Pages 29, 56, 128. Chapters 2,5 and 10.

⁴⁹ Jones, Seth G. 2008. "Counterinsurgency in Afghanistan: RAND Counterinsurgency Study--Volume 4". *RAND Corporation*, Santa Monica, CA. Consultado el 27 de noviembre del 2018. <http://www.jstor.org/stable/10.7249/mg5950sd>.

Jones SG. 2008. "The Rise of Afghanistan's Insurgency". *International Security*. Issue 32(4) pp7-40. Consultado el 27 de noviembre del 2018. <http://search.ebscohost.com.eza.udesa.edu.ar/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=31821369&lang=es&site=ehost-live>

⁵⁰ Jones, S. G. 2009. "Diplomacy -- international relations: Going local: The key to Afghanistan --- the U.S.'s strategy of building a centralized state is doomed to fail in a land of tribes". *Wall Street Journal*. Consultado el 27 de noviembre del 2018. <<https://search-proquest-com.eza.udesa.edu.ar/docview/399152811?accountid=28034>> Visitado el 22 de mayo del 2015

planear una retirada de Afganistán para el 2016, Obama debería reforzar y revisar su estrategia de involucramiento militar en el país a largo plazo⁵¹.

Richard Burt⁵², ex embajador norteamericano en Alemania en los años 80 y negociador principal del START I con la U.R.S.S. en la Presidencia de George H. W. Bush, se adhiere en 2010 a esta perspectiva resaltando la necesidad de Obama de complementar su visión del cambio internacional con una estrategia robusta para lograrlo.⁵³ El ex funcionario explica como luego de un año en el poder, había una creciente sensación en Washington de que la ambiciosa agenda de cambio de Obama para cambiar el rol de los Estados Unidos se había encontrado con una realidad internacional complicada que había frustrado sus grandes ambiciones. Para el ex diplomático, la agenda de cambio de Obama era audaz, pero los prospectos de lograr sus objetivos eran, en la mejor de las situaciones, inciertos. Clasifica como ambigua y desprolija la decisión de Obama de aumentar fuerzas en Afganistán en un contexto en que paralelamente anuncia y resalta la fecha de retirada) y a la estrategia de la administración en Pakistán como poco clara. Explica que, por ello académicos, periodistas y políticos como Walter Russel Mead de *Foreign Policy* Zbigniew Brzezinski de *Foreign Affairs* critican la estrategia en política internacional en general y la de Medio Oriente y Afganistán en particular. Burt concluye que:

*“IF THERE is a lesson for President Obama flowing from this, it is the need for his administration to complement his vision for international change with a robust strategy for achieving it. While such a strategy must, by definition be a work in progress, its key elements can be briefly described”*⁵⁴

Alicia Wittmeyer de *Foreign Policy*⁵⁵ sostiene que el principal problema en Afganistán no fue que el Occidente trató de lograr sus objetivos de forma equivocada, sino que estaba tratando de lograr algo imposible, que no podría, ni realmente necesitaba hacer. En primer lugar, destaca que los “*policymakers*” exageraron grotescamente la amenaza real de Afganistán, y que una vez que se eliminó la amenaza de Al Qaeda con la escalada del 2009, la amenaza verdadera que le país representaba para la seguridad de los Estados Unidos era mínima y que los intereses de Occidente en el país solo justificaban una mínima intervención. Para la autora, uno de los peores errores de los “*policymakers*”, fue estar demasiado aislados de la realidad afgana para poder ver que sus teorías y sus misiones eran imposibles. Los políticos fueron captivados por las promesas de la Contrainsurgencia, las doctrinas de “*state-building*”, pero desde el inicio dichas doctrinas eran claramente débiles, apoyados en evidencia circunstancial y subjetividades y afirmadas en comparaciones históricas y geográficas inadecuadas. Asimismo, sostiene que los conceptos en los que estaban estas doctrinas (como “*rule of law*” y “*sociedad civil*”) no eran adecuadas para su aplicación en el contexto afgano. Las mismas dependían enormemente en la confianza e interacción profunda con las culturas y políticas locales, y por lo tanto eran para la autora insostenibles en el contexto de alta desconfianza y corrupción afgana, marcado por la falta de conocimientos, capacidades, compromiso y apoyo local que habría requerido transformar y

⁵¹Jones, S. G. 2014. “The accelerating spread of terrorism”. *Wall Street Journal*, Consultado el 27 de noviembre del 2018. <https://search-proquest-com.eza.udesa.edu.ar/docview/1531853646?accountid=28034>

⁵²Burt, Richard. 2010. “All the President’s Dream”, *The National Interest.*, Nro. 105. Consultado el 15 de noviembre del 2018. <http://nationalinterest.org/article/all-the-presidents-dreams-3379?page=1>

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid. Traducción por mí: “Si hay una lección para el presidente Obama que emane de esto, es la necesidad de su administración de complementar su visión de cambio internacional con una estrategia robusta para lograrlo. Aunque dicha estrategia, por definición debe ser un proceso en constante revisión, sus elementos claves pueden ser claramente delineados con anticipación.”

⁵⁵ Whittmeyer, Alicia. 2013. “What Went Wrong in Afghanistan? We asked everyone from an ex-president of Pakistan to a former Afghan chief to weigh in.” *Foreign Policy*. Consultado el 25 de mayo del 2018. <http://foreignpolicy.com/2013/03/04/what-went-wrong-in-afghanistan/#>

construir al estado afgano como la estrategia de COIN predicaba. Los americanos y aliados de la OTAN cometieron varios errores estratégicos clave. Primero, fallaron en desarrollar una estrategia efectiva y coherente a nivel regional y local, quedando en su lugar con una situación de falta de credibilidad, sin instituciones capaces de implementar los acuerdos pactados, con un pueblo afgano confundido y desconfiado de los verdaderos motivos estadounidenses. Segundo, fallaron en la estrategia de Pakistán entre ellos: la falla en atacar efectivamente los santuarios talibanes en Pakistán, no comprendiendo el racional de Islamabad al decidir apoyar a los insurgentes frente a un gobierno afgano que establecía relaciones de amistad con su peor enemigo (la India), y al no animarse a ser más firmes Pakistán, a través de sanciones o amenazando con frenar la ayuda económica y militar si continuaban ayudando a los insurgentes. La autora cree firmemente que los Estados Unidos y Occidente se encontraban demasiado asustados de enfrentar y cortar lazos con Pakistán y que Pakistán vio esta oportunidad y se aprovechó de la misma. La autora concluye, sin embargo, que la falla más restrictiva es limitar la misión a la lucha contra las manifestaciones inmediatas de extremismo, foco que hizo justamente lo contrario a lo esperado y alimentó aún más dicho extremismo. La falta de coherencia y errores estratégicos lograron la tarea imposible de llevar a un país que estaba desesperado de librarse de los talibanes de vuelta a los brazos talibanes, y deja detrás un país y una región más inestable que cuando comenzaron.

Tal como predijo Wittmeyer (2013), una vez retiradas las tropas americanas y de la ISAF en el 2014, la insurgencia talibán reapareció y comenzó a ganar terreno nuevamente y al final de su presidencia Obama no solamente no había logrado cumplir con lo prometido y terminar la guerra con éxito: eliminando a los insurgentes y creando un estado y ejército afganos lo suficientemente fuertes como para ser autosuficientes. La verdadera división entre los académicos y políticos se encuentra no en que la administración de Obama falló en lograr sus objetivos, sino en cómo falló. Hay dos escuelas principales de pensamiento: “*do-more*”, que creen que Obama debería haber invertido más recursos en la guerra y “*do-less*”, que creen lo contrario, que Obama nunca debería haber intentado de fortalecer el estado afgano, sino que debería haberse limitado desde el inicio a una estrategia “*narrow*”, concentrada en contraterrorismo y con una presencia militar limitada. Los “*do-less*” varían en lo relativo al involucramiento de los Estados Unidos debería haber apoyado al gobierno afgano, pero hay consenso en que no deberían haber intentado de imponer desde arriba un estado centralizado motivado por los valores liberales democráticos y que deberían haber enfocado sus esfuerzos de contraterrorismo en los grupos terroristas que efectivamente fuesen una amenaza para la seguridad de los estadounidenses como ISIS o Al Qaeda, y dejar a los grupos terroristas con ambiciones regionales como los Talibanes en paz.

Entre los académicos “*do-less*” (hacer menos) se encuentra Stephen Walt⁵⁶, quien cree que los Estados Unidos debería haber abandonado la estrategia internacional de hegemonía liberal que venía persiguiendo desde finales de la Guerra Fría en la crisis del 2008, que Obama fue persuadido para proseguir con la estrategia COIN y el escalamiento de violencia sin sentido y expandir muchos de los elementos de la “*War on Terror*” de Bush como el uso de drones y Fuerzas de Operaciones Especiales, fallando en controlar y hacer “*accountable*” a las agencias de inteligencia y sus excesos, como en el ejemplo de la CIA cuando trató repetidamente de intervenir con las investigaciones del Senado sobre las acusaciones de su llamado “régimen de tortura”. Como resultado, los Estados Unidos se encuentran llevando a cabo operaciones contra-terrorismo en más lugares que nunca antes. Walt cree que Obama fue cooptado por el “*establishment*” preexistente

⁵⁶ Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama was a Foreign Policy Failure”. *Foreign Policy*, Consultado el 10 de noviembre del 2018. <<http://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>> Visitado el 28 de noviembre del 2018.

de Seguridad Nacional “*and bought into its mantra that the United States as the ‘indispensable power’ must take the lead in promoting a rules-based world order centered on free markets, democracy, and human rights*”⁵⁷. Concluye que Obama cometió dos errores estratégicos principales: trató de abarcar un vasto número de problemas globales de la forma más barata posible (y, luego de la falla de la escalada de Afganistán y la consiguiente reducción de la misión en la guerra) y sin “*boots on the ground*”, o con presencia militar limitada, pero nunca fue claro en explicarle al pueblo americano cuales eran en realidad sus “intereses vitales”. Parte de ello fue en que el presidente falló en identificar dichos intereses, para Obama cualquier conflicto en el mundo podría convertirse de repente en un “interés vital” de los Estados Unidos. El segundo error garrafal que cometió es en fallar en apreciar que sus oponentes no eran tan “*reasonable, rational, cool or unselfish*” como él. Esto lo identifica como una consecuencia de la convicción inocente de Obama de que las personas con diferentes puntos de vista podían unirse a discutir, debatir, compartir información y llegar a un entendimiento mutuo que satisfaga a ambas partes en pos del bien común; convicción que no ayuda en el mundo polarizado de hoy en día.

Paul D. Miller, por su parte, es de la opinión contraria o “*do-more*” y lo expresa claramente cuando dice:

*“And that legacy in Afghanistan, like President Obama’s foreign policy record as a whole is troubled at best. At points he had elements of the right approach- more troops, more reconstruction assistance, and a counterinsurgency strategy- but he never gave them the time and resources to succeed (...) Yet Obama’s choices since 2009 reflect a more conflicting stance, and it is not clear he ever settled on a coherent strategy. He deployed more troops that was needed for a narrow counterinsurgency operation, but not enough for a broader counterinsurgency campaign”*⁵⁸

Resalta como inicialmente aumentó los fondos para reconstrucción del estado, porque creía, correctamente, que la gobernanza afgana efectiva era una condición esencial para la victoria, pero que rápidamente dudó y subsecuentemente redujo paulatinamente la ayuda civil cada año. Pero que lo más perjudicial, fue su insistencia en la fecha de retirada de las tropas, “*undermining*” su propia escalada, problema que eventualmente se volvió tan obvio que tuvo que retractarse y dejar un número de tropas en Afganistán. Obama inicialmente justificó dicho anuncio de retirada diciendo que era necesaria para motivar al gobierno afgano a conseguir la tan deseada autosuficiencia, en el fondo, lo hizo por la preocupación del costo político que la guerra estaba teniendo. Miller asume que quizás con las fechas de retirada, Obama esperaba ganar el apoyo civil y militar por un tiempo más, dándole 5 años para terminar la misión en Afganistán. Sin embargo, desde un punto de vista estratégico, el anuncio fue perjudicial en su estrategia contra el enemigo terrorista, quien vio en la retirada, la oportunidad de esconderse y esperara para luego volver a reactivarse una vez que se hayan retirado las fuerzas extranjeras. Asimismo, argumenta que dicha estrategia llevó a que Obama comience la retirada de tropas justo cuando se estaban empezando a disfrutar de los frutos y éxitos de la escalada inicial. Desperdiando los recursos invertidos al inicio de la guerra y tomando a la decisión de retirada sin tener en cuenta el aviso de los militares.

⁵⁷Ibíd. Traducción: “y compró su mantra de los Estados Unidos como ‘poder indispensable’ que debe tomar el liderazgo en promover un mundo basado en reglas y centrado en mercados libres y derechos humanos”.

⁵⁸ Miller, Paul D. 2016. “Obama’s Failed Legacy in Afghanistan” The American Interest, Consultado el 15 de julio del 2018. <http://the-american-interest.com/2016/02/15/obamas-failed-legacy-in-afghanistan/>

Hasta el testimonio de Robert Gates⁵⁹, Secretario de Defensa de Obama hasta el 2011, apoyó la idea de que Obama carecía de un plan y estrategia robusta para Afganistán y de que estaba siendo altamente influenciado por las dinámicas domésticas de política partidaria, opinión pública y presión del Pentágono. Bob Woodward del *Washington Post*⁶⁰ narra cómo en sus memorias recientemente publicadas Gates lanza inclementes críticas al liderazgo de Obama y su compromiso con la guerra de Afganistán, escribiendo que ya desde el 2010 había llegado a la conclusión que el presidente “*doesn’t believe in his own strategy, and doesn’t consider the war to be his. For him, it’s all about getting out*” y que el presidente “*was skeptical if not outright convinced it would fail*”⁶¹. Agrega que nunca dudo del apoyo de Obama a las tropas, solo dudo sobre su apoyo a su misión. En la narración altamente emocional de Gates, Obama permanece incómodo con las guerras heredadas y desconfiado de sus jefes militares. Al leer el artículo de Gates al respecto, se observa por un lado como Gates resalta las altas rivalidades entre los miembros del gabinete del presidente y sus asesores (el Vice-Presidente Biden, consejero adjunto de seguridad nacional T. Donilon, el jefe de personal de la Casa Blanca R. Emanuel y algunos otros asesores) y el Estado Mayor del ejército, principalmente el almirante Mullen y el general Petraeus, quienes presionaban para un mayor involucramiento americano y para la adaptación de la estrategia de COIN (recomendada por Riedel, estratégico experto en Oriente Medio, e implementada en la Estrategia Af-Pak del 2009). Explica cómo esta tensión hacía que la atmósfera en la Casa Blanca sea venenosa y que acciones por parte de los militares, como la filtración a los medios de las recomendaciones de McChrystal de aumentar las tropas, generaban rechazo en la administración del presidente porque eran vistas como una falta de respeto y un intento por parte de los uniformados de dominar la situación. Asimismo, Gates destaca como Obama se sentía presionado por la opinión pública y dinámicas partidarias, ya que opinaba que no habría apoyo político para un mayor aumento de tropas: los demócratas del Congreso no querían uno, y los republicanos simplemente jugarían a la política. Gates creía que Obama debía “*take ownership of the Afghan war*”⁶² y se encontraba preocupado con lo que Obama no estaba diciendo: que la guerra podría llevar muchos más años y recursos de los esperados, pero que si se invertían los mismos había posibilidad de ganarle, y los sacrificios eran necesarios. En lugar de ello, Obama se concentraba en resaltar una visión mucho más positiva de la guerra y en anunciar un plan de retirada sin los resultados necesarios que apoyen dicha decisión estratégica. Gates compartía las preocupaciones de Obama de un conflicto sin fecha límite, pero al mismo tiempo creía que cualquier decisión que contradiga lo dicho en Af-Pak, sería visto como debilidad, mandándole a la región entera el mensaje equivocado sobre el poder y determinación americanos y que una retirada antes de tiempo implicaría que todo el esfuerzo invertido y las vidas perdidas serían en vano. Creía que no se podría realísticamente eliminar a los talibanes, quienes eran parte del tejido político afgano, pero que si se podía trabajar para revertir su “*momentum*” militar y negarles la habilidad de controlar las ciudades principales. El objetivo americano debería ser estabilizar la situación y ganar tiempo para que las fuerzas afganas se fortalecieran lo suficiente para tomar control de la situación. Asimismo, creía que se debería pasar de “*State-building*” selectivo, enfocándose únicamente en los ministerios

⁵⁹ Gates, Robert M. 2014 “The Wars of Robert Gates. On Afghanistan Obama was caught between his generals’ advice and his advisers’ political worries”, *The Wall Street Journal*, Consultado el 15 de octubre del 2017 <https://www.wsj.com/articles/the-wars-of-robert-gates-1389382974>

⁶⁰ Woodward, Bob. 2014. “Robert Gates, former defense secretary, offers harsh critique of Obama’s leadership in ‘Duty’” *The Washington Post*. Consultado el 15 de enero del 2018. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/robert-gates-former-defense-secretary-offers-harsh-critique-of-obamas-leadership-in-duty/2014/01/07/6a6915b2-77cb-11e3-b1c5-739e63e9c9a7_story.html?utm_term=.ea21a10b97f2

⁶¹ Ibid. Traducción por mí: el presidente “no cree en su propia estrategia y no considera que la guerra sea suya. Para él, todo se trata de salir “y que el presidente” era escéptico, si no completamente convencido de que iba a fallar”

⁶² Gates, Robert M. 2014. “The Wars of Robert Gates. On Afghanistan Obama was caught between his generals’ advice and his advisers’ political worries”, *The Wall Street Journal*, Consultado 10 de enero del 2018. <<https://www.wsj.com/articles/the-wars-of-robert-gates-1389382974>>

clave para la seguridad. Gates concluye que todo el debate de seguridad nacional del 2009, que culminó con los anuncios de Obama en West Point en diciembre, había sido impulsado más por las dinámicas domésticas entre la lucha de poder entre la Casa Blanca y los militares y que los agentes políticos del presidente querían asegurarse a toda costa que todos supieran que ellos eran los que tomaban las decisiones en última instancia y que no se saldrían con la suya.

Estas tensiones dentro del gobierno de Obama también quedaron claramente en evidencia en el polémico artículo de la revista Rolling Stone que le costó el puesto al General Stanley McChrystal⁶³. En él se dibujan claramente las tensas relaciones entre el General y el presidente Obama, las tensiones entre McChrystal y los militares y los políticos de Washington y hasta hay una crítica abierta (y sin vergüenza) por parte de McChrystal de varios miembros del Departamento de Estado (McChrystal llega a decir; “...*Joe Biden? Who’s that*”⁶⁴) El artículo narra cómo, aunque McChrystal consiguió su posición y la implementación de su famosa estrategia COIN a través de Obama, quien lo hizo aconsejado por el Pentágono y los Jefes del Estado Mayor del Ejército, no se conocían realmente y las pocas veces que se vieron las relaciones fueron desde el inicio tensas e incómodas y McChrystal estaba decepcionado por la aparente falta de interés que le demostró Obama en la Guerra. McChrystal era un ávido defensor de la estrategia de COIN, ninguna otra estrategia le daba tanto poder a los militares, expandiendo su órbita de influencia de lo estrictamente militar a lo económico y político. Fue justamente por ello que McChrystal le filtró su reporte a los medios, en donde recomendaba aumentar el número de tropas a 40.000 efectivos o arriesgar perder la guerra, para presionar a Obama a actuar según sus deseos. El artículo también cuando resalta que, aunque McChrystal era el comando indiscutido de todos los aspectos militares en Afganistán, en la arena política y diplomática no había un equivalente, sino una competencia entre diferentes jugadores entre los que se encontraban: el embajador americano Karl Eikenberry, el enviado especial a Afganistán Richard Holbrooke, el Asesor Nacional de Seguridad Jim Jones y la Secretaria de Estado Hillary Clinton, John Kerry y McCain. El artículo de la Rolling Stone hace extensa referencia al desdén que demostraban los militares por los políticos del círculo de Obama, como esta competencia les daba aún más poder para tener rienda suelta y hacer con Afganistán lo que quisieran y, como esto llevó eventualmente a perjudicar los esfuerzos de “*state-building*” de la estrategia COIN, siendo el ejemplo más interesante el caso de la relación especial de McChrystal y el presidente Hamid Karzai. De todos ellos, la única que no fue criticada por McChrystal, fue Hillary.

Para analizar las dinámicas domésticas es importante también tener en cuenta las dinámicas partidarias y el apoyo que Obama contó en el Congreso a lo largo de su presidencia. Numerosos autores han indicado que la derrota Demócrata en las elecciones de medio-término en noviembre de 2010, significaría menor capacidad de maniobra del Presidente para imponer su agenda, algo que a simple vista parecería obvio. Entre ellos se encuentra Robert Shrum, veterano consultor político para el Partido Demócrata, quien aseveraba que dados los retos externos en un contexto interno con un Congreso sin mayoría oficialista, Obama deberá ceder a las presiones políticas en el corto plazo o desarrollar una nueva estrategia diplomática.⁶⁵ Sin embargo, al mirar más de cerca la situación, aunque es verdad que en plano doméstico, la minoría en el Congreso afectaría su

⁶³ Hastings, Michael. 2010 “The Runaway General. The Rolling Stone profile of Stanley McChrystal that changed History”. Consultado el 25 de noviembre del 2018. <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/the-runaway-general-the-profile-that-brought-down-mcchrystal-192609/>

⁶⁴ Ibid. Traducción: ¿quién es ese?

⁶⁵ Shrum, Robert, 2010. “A Plan B for Obama”, *Foreign Policy*, Nro. 183. Consultado el 10 de noviembre de 2018 http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/10/11/a_plan_b_for_obama?page=full.

capacidad de imponer su agenda, no lo haría tanto en el tema de la Guerra de Afganistán y la Guerra en contra del terrorismo, donde una mayoría republicana favorecería su curso de acción. En este contexto, es importante tener en cuenta que los republicanos fueron, desde el inicio, no sólo los mayores críticos de Obama, sino también los que más apoyaron su estrategia en Afganistán, en un contexto en que la opinión demócrata sobre la necesidad de la guerra estaba altamente dividida.

Jay Newton-Small de *Time Magazine*⁶⁶ cuenta como ya desde la votación para incrementar las tropas con 30.000 soldados más en el 2009, pocos, en especial los demócratas hablaban con pasión de la decisión, muchos demócratas se encontraban preocupados de la falta de atención prestada a la situación económica y social local y creían que la escalada en una guerra como Afganistán se sentía como un “lujo”. El artículo explica como si no fuese por el eterno miedo de los demócratas de ser etiquetados nuevamente como débiles en materia de seguridad nacional, muchos demócratas no apoyarían el proyecto y simplemente querrían que el problema desapareciera de sus vidas. El autor expande diciendo como algunos demócratas veían negativamente el “espectáculo de ‘*nation-building*’ en Afganistán” a causa de la corrupción y las complicaciones evidentes que dicha operación cargaba; otros, estaban inmensamente decepcionados por como la popularidad de Obama en el exterior no se había reflejado en el equivalente apoyo de la OTAN, y como el peso de la guerra debía ser pagado por los americanos. Los republicanos, por su parte, unilateralmente apoyaron al plan de Obama, pero se encontraban preocupados con la forma en que se pagarían la guerra y altamente decepcionados con el plan de Obama de empezar a retirar las tropas en tan solo 18 meses, en lugar de hacerlo cuando el momento sea correcto, en base a los resultados de la guerra. Asimismo, de ambos lados se podía ver una frustración con la falta de claridad estratégica y la vaguedad del presidente. Cuando el congreso aprobó los fondos para el escalamiento de la guerra lo hizo recién en julio del 2010 (los fondos habían sido pedidos en febrero), una vez que las tropas ya se encontraban en Afganistán y con una mayoría de apoyo republicano⁶⁷. Claramente, a medida que avanzó la guerra el apoyo fue variando según la iniciativa. Por ejemplo, el apoyo general subió temporalmente en el 2011, luego de la muerte de Osama bin Laden y para luego volver a bajar cuando Obama anunció el plan de retiro de tropas donde los demócratas apoyaron más el plan de fecha de retirada que los republicanos. El apoyo volvió a bajar enormemente a partir del 2013 y a medida que la insurgencia resurgía con el retiro de tropas de la alianza y el paso de responsabilidad a los afganos. Hoskinson de *Politico*⁶⁸, explica como parte de esta baja de apoyo se debía a la erosión de la guerra interminable tenía en la opinión pública y en la corrupción del gobierno afgano y frustración con el juego a dos caras de Pakistán. Scott Clement del *Washington Post*⁶⁹, identifica una tendencia prevalente en el tema de Afganistán en la cual el apoyo de la guerra viene por parte de los republicanos, pero el apoyo de la forma en que Obama maneja la situación viene sin embargo de parte de los demócratas. Para el periodista esto genera una extraña dinámica en que el apoyo a las políticas de Afganistán de Obama entre partisanos está completamente separado de la aprobación de su manejo general de la guerra. Los

⁶⁶ Newton-Small, Jay. 2009. “Did Congress approve America’s longest War? Congress’ Tepid Reaction to Obama’s Afghanistan Plan” *Time Magazine*, Consultado 2 de diciembre 2019. <<http://swampland.time.com/2009/12/02/congress-tepid-reaction-to-obamas-afghanistan-plan/>>

⁶⁷ Cronwell, Susan. “Congress approves Afgan Surge Funds” *Reuters*, 27 de junio del 2010 <<http://www.reuters.com/article/us-afghanistan-usa-funds/congress-approves-afghan-surge-funds-idUSTRE66Q6QZ20100727>> Visitado el 5 de diciembre del 2018.

⁶⁸ Hoskinson, Charles. “Support for Afghan War Wanes” *Politico*, 26 de mayo del 2011. <<http://www.politico.com/story/2011/05/support-for-afghan-ops-wanes-055792>> Visitado el 5 de diciembre del 2018.

⁶⁹ Clement, Scott. “Public Opinion on Afghanistan: Partisan mix on war ratings and Obama’s approval”. *The Washington Post*. 27 de junio del 2011. <https://www.washingtonpost.com/blogs/behind-the-numbers/post/public-opinion-on-afghanistan-partisan-mix-on-war-ratings-and-obamas-approval/2011/06/27/AG3h90nH_blog.html?utm_term=.d835938e01fd> Visitado el 10 noviembre del 2018.

demócratas han demostrado un apoyo constante a Obama en Afganistán aun cuando se oponen a la substancia de sus políticas y juzgan que los costos de la guerra no son justificables; pero mientras el 62% de los republicanos aprobó el aumento de tropas del 2010, tan solo el 28% aprobó la forma en que se estaba manejando la guerra. Ya para el 2014, Ernesto Lodoño y Karen De Young del Washington Post⁷⁰ relatan como la administración Obama aceptó, sin oposición perceptible, el alta baja de presupuesto para la guerra (un 40% menos de lo que Obama había pedido) votado en un Congreso que no veía la hora de salirse de Afganistán.

Por su parte, aunque los Republicanos apoyaban la idea de la guerra de Afganistán, han sido críticos inclementes de las acciones del presidente Obama, que percibían como débiles y le reprochaban fundamentalmente su falta de liderazgo. Un claro ejemplo es el FrumForum, editado por David Frum, reconocido autor neoconservador y ex redactor de discursos de George W. Bush. En el se afirma que:

“On foreign policy, Thune claims that Obama has been ignorant of the threats. “The only thing more alarming than these threats is the President’s weak response. We can’t win the peace with apologies and reset buttons and deep cuts to our national defense.”⁷¹

Entre aquellos que cuestionaron su falta de liderazgo y de una estrategia robusta, también se encuentra Robert Gates (ex Secretario de Defensa de Obama y de Bush). Muchos demócratas y partidarios de Obama alegarán que Robert Gates es Republicano y por lo tanto opuesto a su administración. Pero se debe resaltar que Gates es conocido por sus dones de Independencia e imparcialidad, características que llevaron a Obama a ratificarlo como Ministro de Defensa en su primer periodo presidencial, a pesar y paradójicamente, de que venía de la administración Bush, cuya estrategia de Defensa tanto criticaba. Sin embargo, es imposible ignorar el argumento de Jeff Zeleny (responsable de la cobertura de Barack Obama para el New York Times) y Jim Rutenberg de que esta dinámica cambió luego de que las fuerzas norteamericanas mataron a Osama bin Laden el 1 de mayo de 2011, lo que le permitió a Obama mostrarse como un más líder fuerte y confiable, y ganarse el favor de republicanos como el ex vice-presidente Dick Cheney y el ex gobernador de Nueva York Rudy Giuliani:

“The argument that most potential Republican candidates have been making- that Mr. Obama is an indecisive leader, incapable of handling rapidly evolving events around the world- suddenly became more complicated. And the boost in stature for Mr. Obama, (...) offered fresh evidence that he might be less vulnerable than his opponents thought.”⁷²

Las dinámicas partidarias y las acciones de Obama están íntimamente ligado a la opinión pública americana, y es imposible no notar la influencia que los vaivenes de la misma tuvieron en los cambios estratégicos del presidente en Afganistán. Durante la inauguración de Barack Obama, en enero del 2009 el 64% apoyaba la decisión de utilizar la fuerza en Afganistán⁷³, siendo el punto

⁷⁰ Lodoño, Ernesto Y Karen DeYoung. “Congress cuts U.S. military and development aid for Afghanistan” *The Washington Post*, 24 de enero del 2014. <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/congress-cuts-us-military-and-development-aid-for-afghanistan/2014/01/24/3d4cb818-8531-11e3-bbe5-6a2a3141e3a9_story.html?utm_term=.ac2f0e493818> Visitado el 10 diciembre del 2018.

⁷¹ Frum, David (Ed.) 2011. “Thune at CPAC: Obama ‘Weak’ on terror”, *FrumForum*, Consultado el 11 de febrero 2018 <http://www.frumforum.com/thune-obama-weak-on-terror>.

⁷² Zeleny, Jeff y Rutenberg, Jim, 2011. “Obama Finds Praise, Even From Republicans”, *The New York Times*, Consultado el 2 de Mayo de 2017. <http://www.nytimes.com/2011/05/03/us/politics/03obama.html?_r=2&hp>]

⁷³ Gallup. 2009. “A Year Out, Widespread Anti-Incumbent Sentiment. Obama’s Afghanistan ratings Decline”. Consultado el 10 noviembre del 2018. <<http://www.people-press.org/2009/11/11/a-year-out-widespread-anti-incumbent-sentiment/>>

máximo de apoyo en marzo del 2009 cuando Obama anuncio el incremento del 50% de las tropas en el país. El mayor apoyo venía de los republicanos, dentro de los cuales el 77% creía que la guerra era “*worth fighting for*”⁷⁴. La marea comenzó lentamente a cambiar para finales del 2009.

Pew Research Center⁷⁵ destacó noviembre de ese año, aunque la mayoría de los americanos no se encontraban aun listos para retirarse de la guerra (50% apoyaba la idea de mantener las tropas hasta que Afganistán sea lo suficientemente estable) muchos comenzaban a tener dudas sobre su involucramiento y porcentaje personas apoyando la decisión inicial de utilizar la fuerza en el país bajó al 56%. A esta altura, Tres de cuatro americanos veían a los talibanes como una amenaza vital a la seguridad nacional americana. Una encuesta de Gallup⁷⁶, confirma lo anterior, destacando que mientras Obama consideraba aumentar el nivel de tropas en Afganistán, una creciente proporción de americanos comenzaban a demostrar visiones negativas sobre la situación y un 57% creía que el esfuerzo militar en el país no iba bien (un 12% más que el año anterior). Asimismo, el pueblo se encontraba dividido sobre el tema de aumentar o disminuir el número de tropas. Sin embargo, paradójicamente, cuando se divide el apoyo de Obama por tema, es justamente su manejo de la amenaza terrorista, que el presidente tiene que tenía aún el mayor número de apoyo de cualquier otro tema de gobierno con 52% de aprobación. Asimismo, aunque los republicanos eran los que expresaban mayor insatisfacción con la forma en que Obama estaba llevando a cabo la guerra (con 19% de aprobación), eran sin embargo los que más apoyaban la escalada militar. Los votantes demócratas por su parte se encontraban divididos sobre el tema del incremento de tropas: con la mitad desaprobando el incremento de tropas y una minoría del 41% que apoyaba el incremento de tropas, dentro de los cuales Obama contaba con un 61% de aprobación el manejo de la guerra de Afganistán.

El 2010 marcó el punto de inflexión en el que el apoyo de la guerra comenzó a caer, un año marcado por el aumento progresivo de efectivos en suelo afgano, el mayor número de bajas militares estadounidenses, el escándalo y el consiguiente despido del General McChrystal como jefe de las fuerzas americanas de Afganistán y de la ISAF y la publicación de los documentos clasificados por el sitio web WikiLeaks⁷⁷. La mayor pérdida de apoyo vino por parte de los republicanos⁷⁸ En las elecciones de medio término del 2010, que fueron en gran medida vistas como un referéndum sobre los primeros dos años del gobierno de Obama, se vio un ambiente de pesimismo, en medio de una continua crisis económica, con el riesgo de una doble recesión y desempleo alto persistente que Obama perdió el control de los independientes que lo habían votado inicialmente y los Republicanos ganaron nuevamente la mayoría. Bruce Drake de Pew Research

⁷⁴Clement, Scott. 2015. “Post-ABC poll: Support for Afghanistan war rises as combat mission ends” *Washington Post*. Consultado el 4 de enero del 2015. https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2015/01/04/post-abc-poll-support-for-afghanistan-war-rises-as-combat-mission-ends/?utm_term=.a00a300b37e7

⁷⁵ Allen, Jodie T, 2018. “Polling Wars: Hawks vs Doves”. *Pew Research Center*. Consultado 12 noviembre del 2018. <http://pewresearch.org/fact-tank/2009/11/30/war-in-afghanistan-the-right-decision/>

⁷⁶ Gallup. 2009. “A Year Out, Widespread Anti-Incumbent Sentiment. Obama’s Afghanistan ratings Decline”. Consultado en 18 de noviembre del 2018. <http://www.people-press.org/2009/11/11/a-year-out-widespread-anti-incumbent-sentiment/>> Visitado el 10 noviembre del 2018.

⁷⁷ DeYoung, Karen y Scott Clement. “Many Americans say Afghan war isn’t worth fighting”. *The Washington Post*. 26 de julio del 2013. <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/many-americans-say-afghan-war-isnt-worth-fighting/2013/07/25/d0447d44-f559-11e2-aa2e-4088616498b4_story.html?utm_term=.31cccf665391> Visitado el 10 noviembre del 2018.

⁷⁸ Mc. Craighill Clayton y Scott Clement. “Pol: Iraq War still unpopular, divisive on 10th anniversary”. *The Washington Post*, 27 de marzo del 2013. <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2013/03/17/poll-iraq-war-still-unpopular-divisive-on-10th-anniversary/?utm_term=.86ead0e22da5> Visitado el 10 noviembre del 2018.

Center⁷⁹ cuenta como luego del asesinato de Osama bin Laden, el público volvió a ganar temporalmente confianza en el esfuerzo americano en Afganistán. En junio del 2011, el 58% de los americanos creía que los Estados Unidos obtendrían sus objetivos en la guerra y el 51% creía que la utilización de la fuerza militar había sido una buena decisión, aunque aún el 41% era de la creencia de que había sido la decisión equivocada. El anuncio de por parte de Obama del plan de retirada de tropas, prometiendo retirara para el verano del 2012 un total de 33.000 efectivos fue recibido de forma positiva en un país que ya se estaba cansando de la guerra. La discusión paso ahora a centrarse en si los tiempos de retirada de tropas del plan eran los adecuados.

Sin embargo, la ganancia fue solo temporal, para el 2013, el Washington Post⁸⁰ describe que el pueblo americano ya se encontraba harto de la Guerra. Esta caída en apoyo se dio en medio de los escándalos de corrupción del presidente afgano Hamid Karzai, el intento fallido de negociaciones de paz con los talibanes, la falta de fe en la capacidad de las fuerzas afganas de defender al país por sí solos y con la escalada de violencia talibán que comenzó en el 2013. Solo el 28% de los americanos creía que la guerra había sido “*worth fighting for*”⁸¹, el menor número de apoyo en toda la guerra y muy por debajo del menor número de apoyo de la Guerra de Irak. En un contexto en que Obama se encontraba analizando la estrategia post 2014 y que numero de tropas dejar para asistir y entrenar a las tropas afganas, la opinión publica americana se encontraba más favor de una retirada total, con el 53% apoyando que la mayoría, pero no todas deberían ser traídas de vuelta a los Estados Unidos y el 43% se encontraba a favor de directamente remover todas las tropas. Ya para el 2014, el 52% de los estadounidenses creían que Obama había fallado en obtener sus objetivos en la guerra de Afganistán. Para esta altura las diferencias partidarias eran mínimas con un 53% de republicanos, un 48% de demócratas y un 54% de independientes opinando que la guerra había fallado. Para el 2014, mientras el rol americano en Afganistán se acercaba a su fin, el 52% de los estadounidenses creían que los Estados Unidos había fallado (v2 38% que creía lo contrario).⁸²

Para el 2015, la opinión publica seguía siendo mayoritariamente contraria a la guerra: solamente cuatro entre diez (38%) americanos creía que la guerra había valido la pena y el 56% decía que no y sólo el 19% opinaba que la guerra había contribuido a mejorar la situación de seguridad americana. Sorpresivamente, a pesar de la continua visión negativa de guerra la mayoría de los americanos (54%) apoyó la decisión de Obama de mantener miles de tropas en el país en el rol secundario de apoyo a las fuerzas de afganas y de para operaciones de contrainsurgencia. Esto en un contexto en que aun la mayoría de los americanos seguían creyendo que la guerra no había valido la pena (56%). Este giro dramático, vino principalmente por un gran aumento de apoyo por parte de los republicanos (cuyo apoyo subió del 39% en 2013 a 56%) y de los independientes cuyo apoyo subió de 26 a 35%). Este cambio de opinión viene luego de año de grandes cambios, con la subida a la presidencia afgana de Ashraf Ghani (un presidente más pro Occidente) y la firma del acuerdo de seguridad bilateral con los afganos. Para el final de la presidencia de Obama, con la

⁷⁹Drake, Bruce. “As U.S role in Afghanistan nears an end, more americans see failure than success”. Pew Research Center, 14 de febrero del 2014 <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/02/14/as-u-s-role-in-afghanistan-nears-an-end-more-americans-see-failure-than-success/>>Visitado el 10 noviembre del 2018.

⁸⁰Clement, Scott & Karen De Young. “Many Americans say Afghan war isn’t worth fighting” Washington Post, 26 de junio del 2013 <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/many-americans-say-afghan-war-isnt-worth-fighting/2013/07/25/d0447d44-f559-11e2-aa2e-4088616498b4_story.html?utm_term=.31ccfef665391>Visitado el 10 noviembre del 2018.

⁸¹ Traducción: Había valido la pena luchar por ella

⁸²Drake, Bruce. 2014. “As U.S role in Afghanistan nears an end, more americans see failure than success”. *Pew Research Center*, Consultado 14 de febrero del 2018. <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/02/14/as-u-s-role-in-afghanistan-nears-an-end-more-americans-see-failure-than-success/>>

Guerra durando ya más de 17 años, y sin un final exitoso a la vista la opinión pública americana se encontraba harta y solo el 35% de los americanos creía que Obama había tenido éxito en lograr sus objetivos de la Guerra de Afganistán⁸³.

Es imposible no notar una contradicción en la forma en que Obama manejó la guerra de Afganistán. Comenzó con una política que claramente era la continuación de la política COIN su predecesor Bush, liberal intervencionista e idealista, con un incremento significativo de la presencia militar en el país y con la clara intención de acompañar dicha actividad militar con un esfuerzo civil y diplomático de “*state-building*”, luchando contra la corrupción y reconstruyendo el estado, la economía y la infraestructura afgana, de forma que puedan ser un estado autosuficiente capaz de por sí solos mantener a raya a la amenaza terrorista. Sin embargo, esto contrasta con su posterior enfoque con respecto a la guerra, donde cada vez involucró menos a las fuerzas militares y pasó a darle más énfasis, por un lado, a la guerra encubierta con drones y ayuda de las Fuerzas Especiales de la CIA y, por el otro, con el traspaso de responsabilidad de seguridad al estado afgano y la importancia puesta a la cooperación internacional en ayudar a resolver el problema. Paso de intervencionismo intensivo y a intervención selectiva limitada, a través de una “*light military footprint*”, ataques con drones no tripulados y con el progresivo aumento de la utilización de las CIA en misiones especiales, más cercana a lo que luego sería conocido como “La Doctrina Obama” en medio oriente. Andreas Krieg de *International Affairs*⁸⁴ define este enfoque doctrinal, que ve como una respuesta de los Estados Unidos a la caída del sistema unipolar internacional y declinación del liderazgo americano como:

“...if vital US national interests are not directly concerned, the mobilization of partners and allies allows for the sharing of the strategic and operational burden of war. In the aftermath of the lengthy operations in Iraq and Afghanistan, Obama’s approach to the Middle East has not been one of disengagement so much as one of shifting engagement”.

Sin embargo, este cambio de estrategia también puede claramente ser explicado por la teoría de Milner y Tingley⁸⁵ quienes analizan la influencia de las dinámicas domésticas en la utilización de herramientas de política exterior americana, argumentan que Obama era consciente de la necesidad de considerar y utilizar la mayor cantidad de “*policy instruments*” para resolver los problemas internacionales a los que se enfrentaba, y resaltan su reticencia inicial a militarizar aún más la política exterior americana. No obstante, ante las crecientes presiones domésticas, frente a una crisis económica global e interna que exacerbó las como las disputas distributivas e ideológicas, con alto nivel de desempleo y una opinión pública y Congreso que cada vez apoyaba menos la intervención americana en Afganistán, Obama decidió utilizar estrategias militares encubiertas como los Drones y la CIA, que operaban bajo el radar del Congreso y de la opinión pública. Esta inhabilidad de utilizar las herramientas de “*foreign aid*”, comercio e inmigración como instrumentos de política exterior, lo dejó a Obama únicamente con las herramientas militares. Y, a pesar de su deseo expresado de no utilizar este tipo de instrumentos, ha sido forzado a hacerlo en varios problemas de política exterior. Uno de los ejemplos más característicos es Afganistán. Al mismo tiempo, para compensar sus limitaciones, trató de pasar la más polémica

⁸³ Oliphnat, Baxter. 2018. “After 17 years of war in Afghanistan, more say U.S has failed than succeeded in achieving its goals”. *Pew Research Center*, Consultado el 10 noviembre del 2018 <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/10/05/after-17-years-of-war-in-afghanistan-more-say-u-s-has-failed-than-succeeded-in-achieving-its-goals/>

⁸⁴ Krieg, Andreas. 2016. “Externalizing the burden of war: The Obama Doctrine and US foreign policy in the Middle East”. *International Affairs*, 92:1. Oxford, UK, pp97-113.

⁸⁵ Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing the Water’s Edge. ... Op. Cit.*

responsabilidad de ayuda económica y reconstrucción estatal a sus aliados y al gobierno afgano mismo.

Quizás es por ello que a medida que avanzó su presidencia, y luego de la oposición que encontró en la arena doméstica a la estrategia de COIN inicialmente aplicada en Afganistán, Obama fue moviéndose cada vez más a lo conocido como la “Doctrina Obama”. Sin embargo, muchos también opinan que Obama estuvo desde el principio más a favor de este tipo de intervención y que al inicio de su presidencia había sido presionado por el Pentágono para seguir un curso de acción en que realmente no creía. Evidenciado en el testimonio de Gates, en entrevistas y conversaciones con el presidente como la realizada por Jeffrey Goldberg para The Atlantic⁸⁶ y cuando uno lee los discursos de Obama antes de asumir la presidencia. En el artículo de Goldberg se resalta que Obama en realidad no apoyaba las ideas intervencionistas, sino que se identificaba como un realista, que solo estaba dispuesto a poner en peligro la vida de sus soldados cuando había una amenaza real a la seguridad nacional americana y que entró a la presidencia con intenciones de deshacerse rápidamente de los problemas de Irak y Afganistán, y del Medio Oriente, para poder concentrarse en los problemas de política exterior que si importaban como el reenfoque geopolítico hacia Asia.



⁸⁶ Goldberg, Jeffrey. 2016. “The Obama Doctrine. The U.S. President talks about his hardest decisions about America’s role in the world”. *The Atlantic*, April Issue. Consultado el 7 de diciembre del 2018 <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525>

Parte 3: Desarrollo

Introducción a las Señales Declarativas vs Operacionales de la Guerra de Afganistán.

Esta sección la dedicaré a la comparación entre las señales declarativas de Obama vs las operaciones en materia de Antiterrorismo en General y de la Guerra Afganistán en Particular desde su época como senador, y su campaña electoral hasta el final de sus dos periodos en la Presidencia. Dividiré en capitulo en varias secciones: La primera hasta el 2010, incluirá el periodo de la estrategia COIN; la segunda del 2011 al 2014, el cambio a la estrategia de CT y retiro de tropas; y la última a los dos últimos años de Obama, 2015-2016, la escalada de la violencia Talibán y la falla de Obama de retirarse de la guerra.

Primera Etapa: Pre-presidencia y primeros años en el poder 2009-2010.

Señales Declarativas desde campaña hasta el 2010: cambio y continuidad con Bush.

Barack Obama, llegó a la presidencia con una victoria incontestable⁸⁷, con una campaña electoral basada en la promesa de cambio, con el slogan “*Change we can believe in*”⁸⁸, aprovechando la baja popularidad del presidente Bush. prometiendo cambios tanto en política doméstica como internacional y de seguridad nacional⁸⁹. Varios académicos como José María Marcó (2012) explican como el desgaste de Bush y del movimiento liberal conservador republicano luego de tantos años en el gobierno, contribuyeron a abrirle la puerta al nuevo presidente, que ofrecía en contraste una actitud conciliadora de “*soft-power*”, diálogo y empatía. Obama prometía un mundo en que “Estados Unidos abandonaría sus pretensiones de liderazgo y se incorporaría al dulce concierto multilateral de las naciones civilizadas”⁹⁰. Uno de los cambios más anticipados con estas elecciones fue la expectativa de un giro dramático en materia de la guerra contra el terrorismo: prometiendo una política más moralmente aceptable, enfocada y efectiva. En su discurso de nominación como candidato demócrata a la presidencia claramente defendió esta postura diciendo: “*in the face of war, there can be peace. In the face of despair, there can be hope*”⁹¹, cuando identificó los principales desafíos que el país enfrentaba en el momento incluyó entre ellos a “una guerra sin fin”. Critica al gran número de muertes innecesarias en Irak (una guerra civil que nada tenía que ver con los intereses americanos), a los cínicos, lobistas y grupos de interés que transformaron el gobierno en un juego y resalta la necesidad de realizar una reforma de la ética de gobierno.

Asimismo, expreso la intensión de romper con el enfoque geopolítico de su predecesor, quien había enfocado demasiados recursos en el Medio Oriente y en una guerra completamente

⁸⁷ El candidato demócrata hasta logró el apoyo de estados que llevaban muchos años sin apoyar a su partido, tales como Carolina del Norte, o Indiana y Virginia. Asimismo, obtuvo el respaldo de 69.498.516 votantes, la cifra más alta jamás lograda por un candidato presidencial hasta la fecha.

⁸⁸ Traducción: “Cambio en el que podemos creer” o “cambio creíble”

⁸⁹ ICPSR. 2008. “Campaign Themes, Strategies and Developments” Consultado: 15 de Octubre 2018
<https://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/instructors/setups2008/campaign-strategies.jsp>

⁹⁰ Marco 2012., José María. El Nuevo Mundo de Obama. *Cuadernos de pensamiento político* no. 35, pp 131- 146. Fundación FAES, Madrid, España.

⁹¹ Barack Obama’s formal announcement as Presidential Nominee, 10th Feb 2009. Consultado 10 de febrero del 2016.

<http://www.theguardian.com/world/2007/feb/10/barackobama> Traducción: “De cara la guerra, puede haber paz. De cara a la desesperación, puede haber esperanza”

innecesaria e imposible de ganar como la de Irak, en lugar de enfocarse en las regiones y países que realmente le darían a los Estados Unidos una ventaja geopolítica en el ambiente internacional. Asimismo, expresaba su frustración con la ejecución de la administración Bush de “*Global War on Terror (GWOT)*”⁹², su fallo en ver donde se encontraba la verdadera amenaza terrorista- con Al Qaeda en Afganistán- y su estrategia de inculcar una cultura de miedo y patriotismo para justificar intervenciones militares extranjeras interminables extensivas e intensivas y la promoción de la democracia a la fuerza eran vistos como elementos claves de su política errada en el Medio Oriente y como la causa principal del daño de las relaciones con el mundo musulmán. Asimismo, la obsesión del expresidente con el Medio Oriente, fue una distracción clave que previno su enfoque en la resolución de asuntos domésticos de gran importancia. Obama propuso entonces reenfocar la política exterior americana hacia Afganistán y Pakistán y la región de Asia-Pacífico, reestableciendo relaciones con Moscú y Beijing, enfocándose en la creciente influencia de los países no-occidentales en el sistema internacional y saliendo de la innecesaria guerra en Irak⁹³. Asimismo, prometió perseguir una política antiterrorista más sutil, minimizar el rol americano en la promoción de la democracia mundial y reencauzar los esfuerzos y recursos a resolver los problemas del ámbito doméstico. Le preocupaba la idea de una ocupación americana por tiempo, costos y resultados indeterminados y la violación de los derechos humanos que ocurría en las prisiones de Abu Ghraib y Guantánamo. También veía las políticas de Bush como una desviación de los recursos y miradas americanas a la política doméstica.

Por otro lado, una vez en la presidencia, hubo cierto desvío del discurso conciliador de campaña y Obama prometió mayor participación en americana en la derrota definitiva del terrorismo global, y de Al Qaeda en particular⁹⁴, como el objetivo primordial de la Política Exterior de su administración en el Medio Oriente. Obama sostuvo que la Guerra de Afganistán era una “buena guerra”⁹⁵. Afganistán era una “guerra de necesidad” (Haas 2009) porque para Obama, sostenía que la seguridad de los Estados Unidos dependía fundamentalmente su éxito⁹⁶. En base a ello resaltó la necesidad de un apoyo militar más fuerte, indicó claramente que el camino a seguir era mejorar sus finanzas y capacidades de inteligencia y que la victoria contra el enemigo solamente vendría a través de la reconstrucción de alianzas y exportación de los ideales americanos.

En su discurso de su Estrategia Af-Pak de marzo 2009⁹⁷ quedó en claro que su pensamiento y estrategias se encontraban más cercanos a los de Bush de lo que dejaba ver. Identificando el problema del Al Qaeda como la mayor amenaza de la región, con el 2008 siendo el año más letal de la guerra para las fuerzas americanas. El propósito de la estrategia fue identificado como: “*disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return*

⁹² Traducción: Guerra Mundial contra el terrorismo/ terror.

⁹³ Irak era definida por el presidente como una guerra que no resolvía los problemas de la verdadera amenaza terrorista a los Estados Unidos, Al Qaeda y los Talibanes y cuya guerra civil no podría nunca ser resuelta por los Estados Unidos.

⁹⁴ Remarks by the President on a New Strategy in Afghanistan and Pakistan. *The White House: Speeches and Remarks*, 27 de Marzo de 2009. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan Visitado: 4 Enero 2011.

⁹⁵ “buena guerra” <https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html>

⁹⁶ Obama, Barack. 2009 “Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan” *The White House: Speeches and Remarks*, 27 de Marzo. Consultado el 4 enero 2016 http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan 6.

⁹⁷ Obama, Barack. 27 de marzo de 2009. “Remarks by the President on a New Strategy in Afghanistan and Pakistan”. *The White House: Speeches and Remarks*. Consultado el 4 enero 2017. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan

to either country in the future”⁹⁸, mientras resaltan la importancia de establecer un acuerdo de paz con los Talibanes que estén dispuestos a renunciar a la violencia. Esto es necesario tanto para la seguridad nacional americana como para la internacional y para brindar un mejor futuro del pueblo afgano. Como estrategia para lograr dicho objetivo resaltó como América debería “*enhance the military, governance and economic capacity*”⁹⁹ de Afganistán. Al leer la descripción de la estrategia, es imposible no notar elementos de la estrategia COIN que Bush había implementado en Irak. Habla de la necesidad de promover un gobierno afgano centralizado competente y “*accountable*”, que ayude en la eliminación del grave problema de corrupción rampante, y de la necesidad de aumentar el esfuerzo civil, para la construcción económica y de infraestructura del país que permita la provisión de servicios y productos básicos al pueblo local, y de eliminar el problema del narcotráfico que financia a los insurgentes. Para avanzar en seguridad, oportunidad y justicia, se necesitará la cooperación internacional para mandar expertos en diferentes áreas que permitan a los afganos resolver estos problemas como educadores, ingenieros, especialistas en agricultura y abogados. Asimismo, una escalada militar (en marzo anuncia unas 17.000 nuevas tropas, con un despliegue inicial del 4000 en la primavera) para ayudar en la lucha contra los Talibanes y Al Qaeda, protección en las elecciones presidenciales de agosto, el entrenamiento de las fuerzas de seguridad afganas, para que eventualmente puedan hacerse cargo de la seguridad de su país. El compromiso de Obama con la escalada militar y la implementación de la estrategia COIN queda confirmado con la revisión estratégica de diciembre del 2009¹⁰⁰, donde redefine los tres pilares principales de la nueva estrategia: esfuerzo militar para crear las condiciones para una transición, aumento del esfuerzo civil- con cooperación de la OTAN, ONU y pueblo afgano- ayudar en la reconstrucción del país, y la alianza efectiva con Pakistan. Se compromete a enviar 30.000 efectivos militares más durante la primera mitad del 2010 y buscar el compromiso de los aliados internacionales para aumentar la capacidad de entrenar a las ANSF (Fuerzas de Seguridad Afganas) y ayudar a crear las condiciones para el traspaso de la responsabilidad a los afganos en julio del 2011. Un punto clave es el énfasis cooperación con Pakistán, a quien proveería herramientas, entrenamiento y apoyo económico y militar para eliminar los santuarios terroristas en las zonas montañosas del su país, siempre y cuando Pakistán demuestre que pondrá sus cuentas en orden y un claro compromiso en la eliminación de Al Qaeda¹⁰¹.

nombre del ponente, mes y año del discurso, título del discurso y lugar dónde se pronunció

También se observan continuidades con Bush al examinar los paralelismo entre Estrategias de Seguridad Nacional de Obama (2010)¹⁰² vs Bush (2006)¹⁰³. Según Peter Feaver, de *Foreign Policy* (2010) “*The roll-out of President Obama’s National Security Strategy tries to frame the strategy as a repudiation of his predecessor’s. But the reality is that the new strategy is best characterized as “Bush Lite”, a slightly watered down but basically plausible remake of President*

⁹⁸ *Ibíd.* Traducido como: “quebrantar, desmantelar y derrotar a AL Qaeda en Pakistán y Afganistán y prevenir su regreso en el futuro a cualquiera de los dos países”

⁹⁹ *ibíd.* Traducción: mejorar la capacidad militar, económica y de gobierno”

¹⁰⁰ Obama, Barack. 1 Diciembre 2009. “Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan” *The White House, Speeches & Remarks*, transcripción. Consultado el 20 de mayo del 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/-video/president-obama-way-forward-afghanistan-and-pakistan#transcript>

¹⁰¹ *ibíd.*

¹⁰² NATIONAL STRATEGY FOR COUNTERTERRORISM 2011. Consultado 15 de Octubre 2016

https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf. Traducción: “ Como país, nunca toleraremos que nuestra seguridad sea amenazada, ni que nos quedemos de brazos cruzados cuando nuestra gente ha sido asesinada. Seremos implacables en defensa de nuestros ciudadanos y de nuestros amigos y aliados. Seremos fieles a los valores que nos hacen quienes somos. Y en noches como esta, podemos decir a aquellas familias que han perdido a sus seres queridos gracias al terror de Al Qaeda: Se ha hecho justicia.”.

¹⁰³ <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>- Visitado: 20 de Mayo de 2016.

Bush's National Security Strategy.¹⁰⁴ Aunque, a simple vista, aparenta haber una gran diferencia entre ambas estrategias, NSS2010 tiene una clara continuidad en contenido con los valores y acciones de Bush. Por un lado, se encuentra la unión ineludible entre la persecución de los intereses americanos, con la promoción de los valores morales americanos: “*the United States rejects the false choice between the narrow pursuit of our interests and an endless campaign to impose our values*”¹⁰⁵. Ambos resaltan el papel vital de las fuerzas armadas en el mantenimiento de la Seguridad Nacional, que “*will always be the cornerstone of our security*”¹⁰⁶ y la necesidad de enfrentar la GWOT con todas las herramientas de poder nacional: desde militar hasta *soft power* o diplomacia. Estas deben ser complementadas con el trabajo de las organizaciones de inteligencia y la colaboración internacional - a través de alianzas e instituciones internacionales - en la destrucción del terrorismo internacional y mantenimiento del orden mundial. Identifican a las armas de destrucción masiva o WWD (*Weapons of Mass Destruction*) como la “mayor amenaza al pueblo americano”¹⁰⁷ Obama resalta que “aunque el uso de la fuerza es algunas veces necesario, se deberán agotar todas las otras opciones siempre y cuando sea posible”¹⁰⁸, pero destaca que “los Estados Unidos se reserva el derecho de actuar unilateralmente siempre que sea necesario para para defender a nuestra nación y sus intereses”¹⁰⁹. Finalmente, ambos resaltan la importancia del liderazgo americano en el Sistema Internacional y su rol en “dirigir las corrientes” de cooperación internacional “en la dirección de libertad y justicia” y “darle forma al orden internacional”; destacando que en el pasado los EE. UU. Han prosperado siempre que las políticas nacionales y de seguridad nacional se han adaptado para fomentar el cambio, en lugar de ser moldeados por él. Conuerdo con Feaver (2010) cuando concluye que la diferencia entre Bush y Obama en los primeros años de su presidencia fue más en “forma” que en “contenido”, Obama simplemente utiliza un lenguaje más vago y suave, con mayores ambigüedades y sin nombrar a claros enemigos, simplemente sus características, como se evidencia en al Revisión Af-Pak del 2010¹¹⁰.

Por otro lado, también se observan claras diferencias con Bush. Por ejemplo, establece al principio del NSS 2010, para que no quede ninguna duda, que el enfoque central de la política exterior y de seguridad nacional será Afganistán y Al Qaeda. “*Even as we end one war in Iraq, our military have been called upon to renew our focus to Afghanistan as part of a commitment to disrupt, dismantle and defeat Al-Qaeda and its affiliates*”. En su Af-Pak Annual Review 2010¹¹¹, define al objetivo clave de la intervención como “*it's not to defeat every last threat to the Security of Afghanistan, because, ultimately it is Afghans who must secure their country. And it's not nation-building, because it is Afghans who must build their nation. Rather, we are focused on disrupting, dismantling and defeating Al Qaeda in Afghanistan and Pakistan, and preventing its*

¹⁰⁴ Feaver, Peter. 2010“Obama’s National Security Strategy: real change or Bush Light?”. *Foreign Affairs*. Consultado 27 de mayo del 2018. <https://foreignpolicy.com/2010/05/27/obamas-national-security-strategy-real-change-or-just-bush-lite/>

Traducido como: “El lanzamiento de la Estrategia de Seguridad Nacional de Obama trata de enmarcar su estrategia como una repudiación de su predecesor. Pero la realidad es que la nueva estrategia es en realidad una versión “light” de la Estrategia de Bush, una versión ligeramente diluida pero básicamente una copia de la Estrategia de Seguridad Nacional del Bush.

¹⁰⁵ <http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf> Visitado: 20 de Mayo de 2016.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Feaver, Peter. 2010“Obama’s National Security Strategy: real change or Bush... Op.Cit.

¹¹¹Obama, Barack. 1 Diciembre 2009. “Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan” *The White House, Speeches & Remarks*, transcripción. Consultado el 20 de mayo del 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-andvideo/video/president-obama-way-forward-afghanistan-and-pakistan#transcript>

capability to threaten America and our allies in the future”¹¹². Aquí claramente se aleja de la visión de Bush de COIN, y se acerca más a la Nueva versión COIN, donde los Estados Unidos no toman el papel central de crear Estados fuertes y vencer al enemigo, sino el de ayuda principal para que el Estado necesitado pueda eventualmente ser lo suficientemente fuerte para hacerlo sólo.

Señales Operativas: 2009- 2010. Aplicación de la Estrategia COIN y la Escalada de Violencia.

Una vez en la Presidencia, Obama se alejó de las promesas de paz hechas durante su campaña y entre 2009 y 2010 hubo una gran escalada en la participación militar americana en Afganistán. Asimismo, y para sorpresa de muchos que esperaban un claro quiebre entre las políticas antiterroristas de Obama y Bush, mantuvo a Robert Gates como Secretario de Defensa y puso a McChrystal como jefe de la ISAF¹¹³ y fuerzas americanas en Afganistán¹¹⁴, y comenzó a implementar bajo su recomendación lo que llamó una Nueva Estrategia de Contrainsurgencia, una desviación de la estrategia implementada en la tan criticada Guerra de Irak.

El año 2009 fue el más violento desde la invasión en 2001¹¹⁵, con un gran aumento de los ataques insurgentes en todo el territorio afgano, causando grandes números de víctimas civiles, afganas y extranjeras. Lo cual hizo necesaria una revisión estratégica de EE.UU. y de la OTAN¹¹⁶ que culminó con la Nueva Estrategia Af-Pak de diciembre 2009¹¹⁷ y la introducción de la estrategia de Contrainsurgencia o COIN, un estilo de guerra caracterizado por el énfasis en inteligencia y seguridad, con un enfoque en el fortalecimiento y reconstrucción de las estructuras gubernamentales, cívicas y económicas del país, con el objetivo de generar burocracias legítimas y capaces de mantener la paz al largo plazo una vez terminados los esfuerzos de guerra. El General Petraeus, principal creador y exponente de la misma destaca: “*Military action is necessary...but it is not sufficient. There needs to be a political aspect*”¹¹⁸. Este aspecto político al que se refiere es la necesidad de la percepción de legitimidad de las estructuras resultantes por el pueblo del país intervenido. Incluyó un significativo incremento de tropas y asesores civiles legales, económicos y agrónomos; se enfocó en la intensificación de los esfuerzos civiles, económicos y militares para la formación de las capacidades afganas estatales – enfocándose en la lucha contra la corrupción y el narcotráfico- y de seguridad – a través de su entrenamiento y equipamiento-, la creación de infraestructura y servicios y la lucha contra los insurgentes escondidos en Pakistán. Para marzo del 2009, Obama ya había aumentado la presencia de las tropas americanas en Afganistán un 50%; sin embargo, en diciembre la situación se encontraba en deterioro, con escalada de violencia y un mayor número de bajas de soldados y Obama ordena el envío de unas 33,000 tropas extra

¹¹² Ibid. Traducción: El objetivo clave de la campaña “no es derrotar todas y cada una de las amenazas a la seguridad de Afganistán, porque, en última instancia, son los afganos quienes deben asegurar su país. Y no es la construcción de una nación, porque son los afganos quienes deben construir su nación. Más bien, estamos enfocados en desbaratar, dismantelar y derrotar a Al Qaeda en Afganistán y Pakistán, y prevenir su capacidad de amenazar a Estados Unidos y nuestros aliados en el futuro.

¹¹³ https://www.bbc.com/mundo/internacional/2009/05/090511_2115_afganistan_general_ms Consultado el 20 de octubre de 2018.

¹¹⁴ El Secretario de Defensa Robert Gates, quien venía de la administración Bush y permaneció en el puesto hasta junio del 2011 y el General McChrystal, Comandante de ISAF y USFOR-A, desde junio 2009 hasta junio 2010. Ambos defensores de la Estrategia de Contrainsurgencia promovida por George W. Bush.

¹¹⁵ https://www.bbc.com/mundo/internacional/2009/06/090611_0003_afganistan_aumento_ataques_gm.shtml. Visitado el 20 de octubre de 2018.

¹¹⁶ <https://www.diariodenavarra.es/20091024/internacional/los-paises-otan-aprueban-nueva-estrategia-afganistan.html?not=2009102402095901&idnot=2009102402095901&dia=20091024&seccion=internacional&seccion2=internacional&chnl=30> Visitado el 27 de Octubre de 2017. “Los ministros de Defensa de la OTAN respaldaron este viernes la estrategia del comandante de las fuerzas extranjeras desplegadas en Afganistán, general Stanley McChrystal, para combatir a la insurgencia talibán”

¹¹⁷ <https://obamawhitehouse.archives.gov/video/A-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan#transcript>. Visitado: 20 de mayo de 2016.

¹¹⁸ Williams, Kristian. *The other side of the COIN: counterinsurgency and community policing*. Interface: a journal for and about social movements Article Volume 3 (1): 81 - 117 (May 2011) Visitado: 18 de junio de 2016.

principios del 2010, con el objetivo de combatir los militantes de Al Qaeda y los resurgentes Talibanos. Esto elevaría el número de tropas 100,000 para veranos del 2010, el número estimado pedido por el Gral. McChrystal para implementar exitosamente la Nueva Estrategia de COIN¹¹⁹. Es importante resaltar que mientras implementaba la escalada militar, sin embargo, siempre hacia especial hincapié en el retiro definitivo de las tropas para el mes de Julio de 2011, alineada con su crítica de las “guerras sin fin” y justificando la escalada como el medio para motivar a las fuerzas estadounidenses y afganas para obtener los resultados definitivos de forma más rápida.

Estos fueron años marcados por el escándalo y las tensiones entre los gobiernos afgano, pakistaní y americano. Se revelaron serios errores cometidos por las fuerzas estadounidenses en ataques a supuestos insurgentes. Un caso particular llamo la atención cuando fuerzas bombardearon supuestas posiciones talibanes en Afganistán causando la muerte de cientos en la provincia de Farah, en el oeste del país¹²⁰. El alto número de bajas podría haber sido evitado si las fuerzas aéreas y terrestres hubieran cumplido las reglas de combate, y evitar bombardear edificios en áreas densamente pobladas, a pesar de no haber amenaza inminente, porque sospechaban que allí se estaban escondiendo insurgentes. Se temía que el malestar causado por las tácticas militares de EE.UU. termine alienando a la población afgana y, en algunos casos, hasta alimentando la insurgencia armada en lugar de eliminándola. Sin embargo, Washington se negó a detener los ataques aéreos, diciendo que hacerlo sería imprudente, ya que les daría mayor poder a los insurgentes y minaría las metas estratégicas y objetivos, excusándose diciendo que parte de la estrategia insurgente era la utilización de civiles como escudo. Las tensiones con Pakistán también escalaron a causa de los ataques aéreos de drones llevados a cabo sin autorización por la CIA en su territorio y a causa de videos virarles de militares pakistaníes ejecutando ilegalmente a seis jóvenes civiles— de apariencia adolescente, con los ojos vendados y las manos atadas detrás de la espalda. Pakistán inicialmente respondió diciendo que los videos eran falsificaciones llevadas a cabo por militantes insurgentes, pero finalmente, ante la evidencia se vieron obligados a admitir la responsabilidad y en prometer identificar y llevar a los culpables a la justicia. En octubre del 2010, cuando helicópteros de la alianza mataron accidentalmente a tres oficiales fronterizos pakistaníes, las tensiones escalaron a tal punto que Pakistán finalmente cerró una ruta de suministro vital para los aliados. Esta reacción fue acompañada por el ataque perpetrado en suelo pakistaní a tanques de suministros de la OTAN en Afganistán, que fueron prendidos fuego por asaltantes no identificados. El cierre de estos pasos fronterizos -que coincidió con la visita del Director de la CIA Leon Panetta- demostró los límites de la tolerancia pakistaní a las intrusiones a su soberanía y pretendió actuar como un claro mensaje de advertencia y demostración del poder de los pakistaníes sobre el esfuerzo de guerra americano¹²¹. El cruce permaneció cerrado durante 11 días, hasta que los Estados Unidos finalmente se disculparon por el ataque al personal pakistaní.

En julio del 2010, documentos clasificados sobre la Guerra de Afganistán fueron liberados en el sitio web de WikiLeaks. Los documentos, que incluían reportes de inteligencia desde enero 2004 a diciembre del 2009, detallan una visión más negativa y pesimista de la situación afgana, que contrastaba con la visión optimista presentada en los medios por los gobiernos de la coalición.

¹¹⁹Wilson, Scott. 2009. “Obama, U.S. Security still at stake” Consultado el 27 de octubre del 2018 <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/01/AR2009120101231.html?noredirect=on>

¹²⁰ BBC Mundo. 2009. “EE. UU. Comete ‘errores’ en Afganistán” *BBC*. Consultado el 20 de mayo del 2016. https://www.bbc.com/mundo/internacional/2009/06/090603_1431_afghanistan_eeuu_amab

¹²¹ Perlez, Jane y Helene Cooper. 2010. “Siganling Tnesiones, Pakistan Shuts NATO Route” Consultado el 27 de Octubre de 2018. https://www.nytimes.com/2010/10/01/world/asia/01peshawar.html?_r=1&hp

Se destacan entre otras: la incompetencia de las fuerzas de seguridad afganas, problemas en CIA y el maquillaje de los números reales de muertes civiles por parte de la coalición. Destacan fallas de la estrategia de drones tan favorecida por Obama, clasificándolos como poco. Asimismo, exponen a Pakistán como el enemigo secreto de la alianza, demostrando que de los servicios de Inteligencia pakistaníes- ISI o *Inter-Services Intelligence*- son los mayores cómplices talibanes fuera de Afganistán¹²². Ben Rhodes, vice-consejero de seguridad nacional para comunicaciones, salió a defender a Obama diciendo que él había sido honesto desde el inicio de su presidencia sobre los desafíos de Af-Pak y que la gente debía enfocarse en que la mayoría de dichos documentos eran anteriores a su presidencia, que la nueva estrategia anunciada en diciembre del 2009 era justamente en respuesta a la grave situación descrita por los documentos.

Segunda Etapa: Proceso de Cambio de Estrategia COIN a Contraterrorismo con huella militar limitada. 2011-2014

Señales Declarativas 2011 a 2014: “Dando vuelta la Página”.

Para el 2011 comenzó a producirse un cambio en el discurso de Obama sobre estrategia de política exterior en general y de Afganistán en particular. En su “*State of the Union Address*” (STU 2011) en enero se observa una continuidad en el propósito, pero también un inicio de cambio en la estrategia y participación americana en el conflicto. “*Our purpose is clear: By preventing the Taliban from reestablishing a stronghold over the Afghan people, we will deny Al Qaeda the Safe haven that served as a launching pad for 911*”¹²³. El cambio viene de la mano del plan del comienzo de la retirada de tropas tanto americanas como de los aliados, y el anuncio del inicio de la transición hacia el liderazgo afgano¹²⁴, aún a pesar de que el Afganistán no eran lo suficientemente fuerte como para ser autosuficiente como la Estrategia de COIN determina. Este es el espíritu que se ve claramente reflejado en su CT Strategy de junio 2011¹²⁵, donde establece que la estrategia Nacional de Contraterrorismo es una de continuidad y de cambio, donde se continuará persiguiendo aquellos componentes de CT que habían sido exitosos en degradar al Al Qaeda en los últimos años, también se comenzará a ajustar la estrategia para confrontar la amenaza cambiante que ha sido en parte causada por dicho éxito.

Por un lado, tenemos el reconocimiento por parte de Obama de los logros americanos y de la coalición, presentando a la guerra como un éxito rotundo, donde se estaba muy cerca de alcanzar el objetivo de debilitar a Al Qaeda¹²⁶, interrumpir su proceso de reclutamiento y decimar a sus

¹²² Spiegel Online. 2010. “Explosive Leaks Provide Image of War from Those Fighting It” Consultado 27 octubre 2017.

<http://www.spiegel.de/international/world/afghanistan-explosive-leaks-provide-image-of-war-a-708314.html>

¹²³ Obama, Barack. 25 de enero del 2011. “Remarks by the President in State of Union Address” *The White House*. Consultado 20 de mayo del 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/01/25/remarks-president-state-union-address>

Traducción: “Nuestro propósito es claro: al evitar que los talibanes restablezcan una posición de poder sobre el pueblo afgano, le negaremos a Al Qaeda el refugio seguro que sirvió como plataforma de lanzamiento para el ataque del 911”

¹²⁴ Ibid. Traducción: “Este año, trabajaremos con casi 50 países para comenzar la transición hacia un liderazgo afgano.”

¹²⁵ Barack, Obama. 2011. NATIONAL STRATEGY FOR COUNTERTERRORISM 2011. *The White House*. Consultado 15 de Octubre 2018

https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf.

Traducción: “Como país, nunca toleraremos que nuestra seguridad sea amenazada, ni que nos quedemos de brazos cruzados cuando nuestra gente ha sido asesinada. Seremos implacables en defensa de nuestros ciudadanos y de nuestros amigos y aliados. Seremos fieles a los valores que nos hacen quienes somos. Y en noches como esta, podemos decir a aquellas familias que han perdido a sus seres queridos gracias al terror de Al Qaeda: Se ha hecho justicia.”

¹²⁶ Obama, Barack. 22 junio 2011. “Remarks by the President on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan” *The White House*. Consultado el 20 de mayo del 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2011/06/22/president-obama-addresses-nation#transcript>.

líderes. Entre ellos cabe resaltar su discurso sobre el asesinato de Osama bin Laden en mayo del 2011¹²⁷, presentada como la mayor de las victorias y como el inicio del fin de Al Qaeda. Cuando llega la fecha propuesta inicialmente por el presidente para el retiro completo de tropas de Afganistán y Pakistán, tenemos a cambio la extensión de la fecha final del retiro de tropas del 2011 hasta el 2014, y resalta que, aunque se tuvo que extender la fecha de transición, se lo está haciendo desde una posición de fuerza¹²⁸; en ese mismo discurso anuncia las etapas de retirada de tropas: empezando con el retiro de 10.000 tropas de Afganistán para finales del año y el retiro de 33.000 tropas para fines del verano del 2012. Luego se continuará el restiro de tropas a un ritmo constante, con el traspaso de autoridad las fuerzas de seguridad afgana culminando a fines 2014. Prevalece en su discurso siempre la noción de que los Estados Unidos no se quedarán indefinidamente en el país, protegiéndolo y transformándolo en un país ideal. Sino que resalta que “*esa es la responsabilidad del gobierno afgano*”¹²⁹ que debe aumentar su capacidad para proteger a su gente y sostener una paz duradera. “Lo que podemos hacer, y lo que haremos, es construir una sociedad con el pueblo afgano que perdure, una que garantice que podamos continuar atacando a los terroristas y apoyando a un gobierno afgano soberano”¹³⁰. En diciembre del 2011 explica como:

*“Luego de una década de guerra, estamos dando vuelta la página y moviéndonos hacia adelante con mayor fuerza y confianza. La retirada de Irak nos permitió concentrarnos en Afganistán, y obtener mayores victorias contra Al Qaeda y Osama bin Laden. Mientras retiramos nuestras últimas tropas de Irak, comenzamos con el retiro de tropas en Afganistán... mientras terminamos estas guerras nos enfocamos en nuestro mayor reto como nación, reconstruir nuestra economía y fuerza en el hogar”*¹³¹

Se podría decir que desde el 2012 hasta el 2014 hay una continuidad en los temas y tono del discurso de Obama. El tono es solemne -resaltando los logros y el coraje de las fuerzas en Afganistán y reflexivo- proponiendo un cambio de estrategia, siempre apuntando a la retirada de Afganistán y contantemente adaptándose a las nuevas condiciones. Por otro lado, los temas principales presentes en casi todos los discursos sobre el tema son: la retirada de tropas americanas, la nueva misión americana en la región, y el Acuerdo de Asociación Estratégica con Afganistán (SPA o *Strategic Partnership Agreement*). Justamente, Obama comienza el 2012 como un año de celebración de los éxitos americanos en el conflicto Af-Pak, el fin de la guerra de Irak y el consiguiente inicio de la transición del poder hacia el gobierno y fuerzas afganas que dicho éxito permite.

“Por primera vez en dos décadas, Osama bin Laden no es más una amenaza a este país. La mayoría de las cabezas de Al Qaeda han sido derrotados. El momentum Talibán ha sido roto, y algunas tropas han empezado a volver a casa de Afganistán”¹³².

¹²⁷ Obama, Barack. 1 de mayo 2011. “Remarks by the President on Death of Osama bin Laden” *The White House*. Consultado el 20 de mayo del 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2011/05/01/president-obama-death-osama-bin-laden#transcript>

¹²⁸ Obama, Barack. 22 junio 2011. “Remarks by the President on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan” *The White House*... Op. Cit

¹²⁹ Ibid. Traducción por mí.

¹³⁰ Ibid. Traducción por mí.

¹³¹ Obama, Barack. 21 de octubre 2011. “Weekly Address: Bringing our Troops Home” *The White House*. Consultado el 20 de mayo del 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2011/10/21/weekly-address-bringing-home-our-troops#transcript>.

¹³² Barack, Obama. 24 enero 2011. “STATE OF THE UNION ADDRESS 2012”. *The White House*, Consultado 20 mayo 2017.

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/01/24/remarks-president-state-union-address>. Traducción por mí. Texto Original: “For the first time in nine years, there are no Americans fighting in Iraq. (Applause.) For the first time in two decades, Osama bin

En su discurso de DSR 2012 ¹³³ expuso que llamó a una revisión Integral de la Estrategia ya que, gracias éxito en Afganistán, los Estados Unidos están finalmente “dando vuelta la página a una década de guerra”¹³⁴ saliendo del objetivo de “*long-term nation-building with large military footprints*”¹³⁵, y comenzando con el proceso de transferencia del poder y responsabilidades al gobierno y las fuerzas afganas. La estrategia internacional (establecida en la Cumbre de la OTAN de Chicago de mayo 2012) restará en partes patas principales: ayuda económica, retiro de tropas y traspaso de responsabilidad a los afganos. Transición es la palabra clave: aunque admite que las tropas se encuentran aún enfocados en la misión inicial, es tiempo de mirar hacia adelante a la fuerza que necesitara en el futuro¹³⁶. Dichas fuerzas deberán ser de menor número, pero más ágiles, para poder adaptarse mejor a su nuevo rol de contraterrorismo, de inteligencia, vigilancia y reconocimiento, y con la capacidad de operar en ambientes donde los adversarios antes no los dejaban entrar¹³⁷. Destacó la reducción del número de soldados americanos de 180,000 a 90,000, y que más tropas se retirarían a lo largo del año. Reconoce, que el enfoque ahora pasará hacia el lado doméstico- que aún no hay podido recuperarse de la crisis del 2008- y es la base para el poder americano mundial y su éxito en política exterior.

En la visita sorpresa de Obama a Kabul para el primer aniversario de la muerte de Osama bin Laden en mayo del 2012, se anuncia la firma del “histórica” de SPA ¹³⁸, un acuerdo bilateral entre de 10 años entre Afganistán y los Estados Unidos donde se definen claramente los pasos de la transición y se afirman los lazos entre ambas naciones, unidas por el interés común de un Afganistán fuerte y pacífico, capaz de prevenir el resurgimiento de los grupos terroristas. La Casa Blanca publico una ficha técnica¹³⁹ donde resumió los puntos principales del acuerdo jurídicamente vinculante, cuyo principal objetivo fue “consolidar una asociación duradera con Afganistán que fortalezca la soberanía, la estabilidad y la prosperidad afgana, y que contribuya a nuestro objetivo compartido de derrotar a Al Qaeda y sus afiliados extremistas”¹⁴⁰ También anuncia los acuerdos para la transferencia de los centros de detención para el 2013, para poner a los afganos al frente de la dirección de las operaciones especiales y ser socios a largo plazo en la

Laden is not a threat to this country. (Applause.) Most of al Qaeda's top lieutenants have been defeated. The Taliban's momentum has been broken, and some troops in Afghanistan have begun to come home.”

¹³³ Barack, Obama. 5 enero 2012. “Remarks by the President on the Defense Strategic Review”. *The Pentagon*. Visitado el 3 de Marzo del 2016 <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/01/05/remarks-president-defense-strategic-review>.

¹³⁴ <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/01/05/remarks-president-defense-strategic-review> Visitado el 3 de Marzo del 2016.

¹³⁵ *ibíd.* Traducido como: “Proyecto de largo plazo construcción de nación de grandes huellas (números) militares.”

¹³⁶ *ibíd.* “*Even as our troops continue to fight in Afghanistan, the tide of war is receding. Even as our forces prevail in today's mission, we have the opportunity – and the responsibility – to look ahead to the force that we are going to need in the future*”

¹³⁷ *ibíd.* Traducción por mí: “Al mirar más allá de las guerras en Irak y Afganistán, y el final del proceso a largo plazo de construcción nacional con grandes huellas militares, podremos garantizar nuestra seguridad con fuerzas terrestres convencionales más pequeñas. Continuaremos deshaciéndonos de los sistemas obsoletos de la era de la Guerra Fría para poder invertir en las capacidades que necesitamos para el futuro, que incluyen inteligencia, vigilancia y reconocimiento, contraterrorismo, lucha contra las armas de destrucción masiva y la capacidad de operar en entornos. Donde los adversarios intentan negarnos el acceso

Entonces, sí, nuestro ejército será más pequeño, pero el mundo debe saber que Estados Unidos mantendrá su superioridad militar con fuerzas armadas ágiles, flexibles y listas para toda la gama de contingencias y amenazas posibles.”

¹³⁸ Barack, Obama. 1 de mayo 2012 “Remarks by the President to the Troops in Afghanistan” *Bagram Air Base*. Consultado 20 de mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2012/05/01/president-obama-speaks-troops-bagram-air-base#transcript>

Barack, Obama y Hamid Karzai. 1 de mayo 2012. “Remarks by President Obama and President Hamid Karzai of Afghanistan at Signing of Strategic Partnership Agreement” *Afghanistan. The White House Archives*. Consultado 20 de mayo 2017

<https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2012/05/01/president-obama-and-president-karzai-sign-strategic-partnership-ag#transcript>

¹³⁹ <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/01/fact-sheet-us-afghanistan-strategic-partnership-agreement>. Visitado: 2 Septiembre 2017.

¹⁴⁰ *Ibid.* Traducción por mí. Texto original: “*to cement an enduring partnership with Afghanistan that strengthens Afghan sovereignty, stability and prosperity, and that contributes to our shared goal of defeating Al Qaeda and its extremist affiliates*”

lucha contra el terrorismo, entrenamiento de las fuerzas de seguridad afganas, y ayuda en el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el desarrollo económico y la protección de los derechos humanos.

A lo largo del 2012 y del 2013 el discurso de Obama sobre Afganistán girará en torno a la elaboración de dichos pasos¹⁴¹. Reconoce que el proceso será difícil, pero con ambas naciones trabajando juntas y con el apoyo de los aliados de la OTAN, tiene confianza absoluta en las capacidades de las fuerzas y el pueblo afgano de crecer, ganar fuerzas y controlar su futuro como una nación libre. El objetivo está especialmente bien delineado en el discurso sobre la estrategia Contraterrorista del 2013: el mismo es que las fuerzas afganas tengan el control absoluto de todas las operaciones de combate en el país para mitades del 2013, para que ISAF y las tropas americanas puedan moverse hacia un rol de apoyo, donde las tropas continuarán combatiendo a los terroristas al lado de los afganos cuando sea necesario, pero cuya misión central diferente: entrenar, aconsejar y asistir a las fuerzas afganas; la transición culminará con la finalización de la misión de combate de la ISAF y de los Estados Unidos para finales del 2014; asimismo, busca extender apoyo de la OTAN y de los Estado Unidos más allá del 2014. Teniendo siempre en cuenta el principio y objetivo de la soberanía afgana, la ayuda post 2014 tendrá dos tareas de largo-plazo “específicas y estrechas” o claramente delineadas principales: entrenar, asistir y aconsejar a la fuerzas afganas y misiones específicas de contraterrorismo contra al Al Qaeda y sus afiliados para ayudar en la eliminación de la amenaza, únicamente bajo pedido del gobierno afgano. Con respecto a la situación en Pakistán, enfatiza el rol de la cooperación diplomática entre ambas naciones para eliminar los escondites fronterizos. Cuando se observan lo anterior en el contexto de los objetivos nacionales de los discursos de los *State of the Union* de ambos años¹⁴², queda en claro que los Obama busca retirar la atención y el enfoque de Afganistán, separándose de su predecesor y evitando así el error de Bush en Irak, para poder concentrarse en el ambiente doméstico y en otras zonas de interés estratégico. Esta intención de separar su estrategia de la de Bush, presentándose cómo la opción moral y racional, que sabe adaptarse a los cambios y no pierde de vista los verdaderos intereses y valores nacionales a causa de una obsesión. El nuevo rol que busca perseguir

¹⁴¹ Ibid.

Barack, Obama y Hamid Karzai. 1 de noviembre 2013. “President Obama and President Karzai Hold a Press Conference”. *The White House* Consultado el 30 Mayo 2017. <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2013/01/11/president-obama-and-president-karzai-hold-press-conference#transcript>

Barack, Obama. 1 de noviembre del 2013. “Weekly Address: Ending the War in Afghanistan and Rebuilding America “. *The White House*. Consultado el 30 Mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2013/01/11/weekly-address-ending-war-afghanistan-and-rebuilding-america#transcript>

Barack, Obama y Hamid Karzai. 20 de mayo 2012. “Remarks by President Obama and President Karzai After Bilateral Meeting” *The White House*, Chicago, Illinois. Consultado el 30 Mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2012/05/20/president-obama-s-bilateral-meeting-president-karzai-afghanistan#transcript>

Barack, Obama. 21 de mayo 2012 “Remarks by the President at ISAF Meeting” *McCormick Place*, Chicago. Consultado el 30 mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2012/05/21/president-obama-speaks-isaf-meeting-afghanistan>

Obama, Barack. 21 de mayo 2012 “Remarks by the President at NATO Press Conference” *McCormick Place, Chicago*. Consultado el 30 mayo 2017. <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2012/05/21/president-obama-holds-press-conference#transcript>

Obama, Barack. 21 de mayo 2012. “President Obama Speaks on the US Counterterrorism Strategy” *National Defense University*. Consultado el 30 mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2013/05/23/president-obama-speaks-us-counterterrorism-strategy#transcript>

¹⁴²Obama, Barack. Enero 2012 “2013 STATE OF THE UNION ADDRESS” *The White House*. Consultado el 30 mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/01/24/remarks-president-state-union-address>

Obama, Barack. Febrero 2013. “Obama’s 2013 State of the Union Speech: Full Text” *The White House*. Extracted from *The Atlantic*. Consultado el 30 mayo 2017 <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2013/02/obamas-2013-state-of-the-union-speech-full-text/273089/>

en Afganistán, queda especialmente en claro en la Estrategia CT 2013 cuando sin mencionar directamente a su predecesor profiere:

*“And so our Nation went to war. We have now been at war for well over a decade. I won’t review the full history. What is clear is that we quickly drove al Qaeda out of Afghanistan, but then shifted our focus and began a new war in Iraq. And this carried significant consequences for our fight against al Qaeda, our standing in the world, and -- to this day -- our interests in a vital region.... Meanwhile, we strengthened our defenses -- hardening targets, tightening transportation security, giving law enforcement new tools to prevent terror. Most of these changes were sound. Some caused inconvenience. But some, like expanded surveillance, raised difficult questions about the balance that we strike between our interests in security and our values of privacy. And in some cases, I believe we compromised our basic values -- by using torture to interrogate our enemies, and detaining individuals in a way that ran counter to the rule of law”*¹⁴³.

El STU 2014 comienza destacando un claro cambio en la importancia relativa de a Afganistán en la Guerra: *“Even as we aggressively pursue terrorist networks – through more targeted efforts and by building the capacity of our foreign partners- America must move off a permanent war footing.”*¹⁴⁴ hacia la promoción del uso de diplomacia, sanciones, ayuda geológica u otras herramientas de política exterior no militares siempre y cuando sea posible; y, cuando no lo sea, luchar una guerra más inteligente, y moral, y de apoyo más que de intervención, y reconoce la necesidad de enfocarse no sólo en amenazas sino también en oportunidades. En ese mismo discurso, aunque reconoce el éxito de las operaciones de Afganistán- que se encuentra encaminado a la consecución de sus objetivos en el tiempo planeado- también identifica la existencia de nuevas amenazas terroristas- en la forma de afiliados de Al Qaeda y otras redes extremistas, en Yemen, Somalia, Irak, Mali, Siria- y la necesidad de mantener una cierta presencia americana para ayudar a contener la situación. Asimismo, dice querer imponer límites a la utilización de drones, para priorizar la seguridad de civiles y demostrarle a los países extranjeros que los americanos no son tiranos imperialistas que intervienen para cuidar sus intereses sin pensar en las consecuencias de sus acciones; y, finalmente, con la Guerra de Afganistán terminando, busca presionar al Congreso para que levante las restricciones a las transferencias de detenidos y cierre finalmente Guantánamo (GTMO) , para mantenerse fieles a los ideales constitucionales americanos y dar un ejemplo al resto del mundo. Durante el resto de sus discursos sobre el terrorismo y Afganistán del inicio del 2014, seguirá resaltando el progreso en el país en su camino hacia la autonomía y el final del combate extranjero, poniendo especial ‘énfasis en el éxito de las primeras elecciones democráticas

¹⁴³ Obama, Barack. 23 de mayo 2013. President Obama Speaks on the US Counterterrorism Strategy” *National Defense University*. Consultado el 30 mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2013/05/23/president-obama-speaks-us-counterterrorism-strategy#transcript> Visitado el 30 Mayo 2017.

Traducción por mí: “así nuestra nación fue a la guerra. Llevamos más de una década en guerra. No revisaré la historia completa. Lo que está claro es que rápidamente expulsamos a Al Qaeda de Afganistán, pero luego cambiamos nuestro enfoque y comenzamos una nueva guerra en Irak. Y esto tuvo consecuencias significativas para nuestra lucha contra Al Qaeda, nuestra posición en el mundo y, hasta el día de hoy, nuestros intereses en una región vital ... Mientras tanto, fortalecimos nuestras defensas: endureciendo los objetivos, reforzando la seguridad del transporte, brindando a la policía nuevas herramientas para prevenir el terrorismo. La mayoría de estos cambios fueron sólidos. Algunos causaron inconvenientes. Pero algunos, como la vigilancia ampliada, plantearon preguntas difíciles sobre el equilibrio que encontramos entre nuestros intereses en materia de seguridad y nuestros valores de privacidad. Y en algunos casos, creo que comprometimos nuestros valores básicos: usando la tortura para interrogar a nuestros enemigos y deteniendo a los individuos de una manera que va en contra del estado de derecho.

¹⁴⁴ Obama, Barack. Enero 2014 “2014 STATE OF THE UNION ADDRESS” *The White House*. Consultado el 30 mayo 2017 <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/01/28/president-barack-obamas-state-union-address>

del país y en la sociedad y continua cooperación y apoyo que los Estados Unidos y la comunidad internacional brindaran post 2014.

Sin embargo, el tono de la comunicación cambiará hacia fines de año. A medida que avanza el año, se empieza a sentir un aumento progresivo en la preocupación que está generando en el presidente el resurgimiento de células terroristas en otras partes del mundo. En septiembre del 2014, llama a una Cumbre del Consejo de Seguridad de la ONU sobre terrorismo internacional¹⁴⁵, identificando a las nuevas amenazas terroristas y nuevas zonas de conflicto - incluyendo Afganistán, África, Yemen, Libia, Siria e Irak. Muchos se han unido a Al Qaeda y sus afiliados y otros al Estado Islámico o ISIS -como las más urgentes amenazas a la paz y seguridad internacional. Identifica a ISIS como principal amenaza que debe ser destruida a toda costa y explica que el frente de batalla ya no se encuentra en los países en conflicto, sino en casa, en el reclutamiento de insurgentes a través de la internet y comunidades musulmanas. Por ende, se debe asegurar la cooperación internacional en la consecución de un nuevo objetivo de degradar y derrotar a ISIS a través de “prevenir y suprimir las redes de reclutamiento, organización, transporte y equipamiento” de terroristas extranjeros, terminar con las fuentes de financiamiento para sus viajes y actividades; las naciones deben “prevenir el movimiento de terroristas y grupos terroristas” a través de su territorio y asegurarse que sus leyes domesticas permitan enjuiciamiento de aquellos que traten de hacerlo”¹⁴⁶. En diciembre del 2014¹⁴⁷, se anunció aumento el número de tropas que permanecerían en el país de 9,800 a 10,800, retrasando el retiro del 1.000 tropas americanas para permanezcan en Afganistán enfrentando la creciente amenaza insurgente hasta fines del año e inicios del 2015. La excusa para este incremento temporal del mantenimiento de tropas fue el atraso en la materialización del apoyo prometido por los aliados de la OTAN y el incremento de la violencia insurgente.

Señales Operacionales 2011 a 2014: Etapa de Transición de COIN a CT.

2011 y 2012 fueron años de cambio en las políticas americanas en Afganistán. La realidad del conflicto rápidamente demostró las dificultades en la consecución de estas propuestas, así como que la implementación del plan diseñado insumiría más recursos, tiempo, esfuerzo y costo político que el esperado. Al final de su primer término, la opinión del presidente sobre la guerra había evolucionado, Afganistán ya no era más “la buena guerra”. Y los Estados Unidos se veían forzados a reanalizar su estrategia en el país para abrazar un objetivo más realista, el de la guerra llamada “*Afghan Good Enough*”¹⁴⁸. De a poco, el gobierno de Obama fue abandonando las ideas de COIN y acercándose al enfoque de Contraterrorismo (CT), para enfocarse en objetivos más realistas como contener y eliminar la amenaza terrorista y entrenar a las fuerzas afganas para poder continuar y mantener los resultados americanos una vez que se retiren las tropas. Para ello se incrementarían los ataques con drones a los insurgentes, entrenamiento de las fuerzas militares y

¹⁴⁵ Obama, Barack. 2014. “Remarks by the President at the UN Security Summit on Foreign Terrorist Fighters”. *UN Headquarters*, New York. Consultado el 2 de diciembre del 2018. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/24/remarks-president-un-security-council-summit-foreign-terrorist-fighters>

¹⁴⁶ Ibid. Traducción por mí: “prevent and suppress the recruiting, organizing, transporting or equipping” of foreign terrorist fighters, as well as the financing of their travel or activities. Nations must “prevent the movement of terrorists or terrorist groups” through their territory and ensure that their domestic laws allow for the prosecution of those who attempt to do so.”

¹⁴⁷Ryan, Missy. 2014 “Hagel says to leave up to 1,000 extra troops in Afghanistan” *The Washington Post*. Consultado el 15 de diciembre del 2018. https://www.washingtonpost.com/world/hagel-pays-final-visit-to-afghanistan-as-pentagon-chief/2014/12/06/e6cf5c2c-7d17-11e4-9a27-6fdb612bff8_story.html?utm_term=.ebac11cf05e1

¹⁴⁸ “Afganistán, lo suficientemente bueno”. <https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html>

políticas locales, y el establecimiento de nuevos plazos para el traspaso de la responsabilidad militar de las fuerzas americanas y de coalición a las fuerzas afganas, y el retiro de las tropas americanas y de la coalición.

Hechos clave que marcaron el progreso americano en la guerra durante este periodo son: la muerte de Osama bin Laden, crisis diplomática con Pakistán, el inicio del retiro de tropas de Afganistán, la Acuerdo de Asociación Estratégica con Afganistán, y el establecimiento de los planes para la finalización de la Guerra de Afganistán.

La muerte de Osama bin Laden, anunciada por Obama el 2 de mayo del 2011, fue el resultado de una operación llevada a cabo por efectivos de élite americanos en la localidad de Abbottabab, a 100 kms. de la capital de Pakistán, Islamabad. La llamada “Operación Neptuno” fue llevada a cabo desde Afganistán y seguida “en tiempo real” desde Washington, con la ayuda de *Joint Special Operations Command* (JSOC) de la CIA, quien coordinó la del grupo de elite que realizó el ataque, compuesto por *Navy SEALs* y operadores de la División de Actividades Especiales de la CIA¹⁴⁹. Fuentes militares estadounidenses señalaron que Osama bin Laden opuso resistencia armada, muriendo de un disparo en la cabeza; que en el ataque murieron 3 hombres y una mujer, incluido un hijo del líder de Al Qaeda. Obama; y que el cuerpo fue identificado mediante pruebas de ADN y luego arrojado al mar a las 24hs de su muerte, respetando la tradición islámica. La muerte fue luego y confirmada por Al Qaeda el 6 de mayo en un comunicado en sitios de internet militantes, jurando venganza. La operación se hizo sin informar o pedir autorización a Pakistán, país aliado en la lucha contra el terrorismo, e Islamabad solo supo de la operación luego de abandonar su espacio aéreo las fuerzas estadounidenses. El asesor de seguridad de la Casa Blanca, John Brennan manifestó en la rueda de prensa desde Washington que era "inconcebible" que Bin Laden haya estado escondido tanto tiempo en Pakistán sin ayuda de dentro del país. "No voy a especular con el apoyo en Pakistán".¹⁵⁰ El gobierno pakistaní reaccionó ante la acción unilateral americana formando una comisión para investigar las circunstancias alrededor del hecho y establecer por un lado la razón de las fallas de gobierno pakistaní y por el otro, la falla de los servicios de inteligencia del país en detectar la actividad de la CIA en su territorio en el periodo previo a la redada. El resultante reporte de la comisión - que se filtró al Al Jazeera, quien lo hizo público el 8 de julio del 2013- clasificó a las acciones estadounidenses como un “*criminal act of murder*” (o “acto criminal de asesinato”), un “acto de guerra” y “la mayor humillación pakistaní desde la separación de Pakistán del Este en 1971”. Asimismo, criticaron fuertemente al Gobierno y Fuerzas Armadas pakistaníes, describiendo “negligencia culpable e incompetencia en casi todos los niveles de gobierno”. El reporte no encontró evidencia para apoyar las acusaciones de complicidad, pero no pudo descartar “la posibilidad de algún grado de complicidad o conocimiento dentro o fuera del gobierno”¹⁵¹. “*The failure was primarily an intelligence-security failure that was rooted in political irresponsibility,*” concluyó la Comisión de Abbottabad¹⁵².

¹⁴⁹ BBC Mundo. 2011. “Estados Unidos anuncia la muerte de Bin Laden” *BBC*. Consultado 2 de enero 2017

https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/05/110501_obama_anuncio_lr

¹⁵⁰ Pozzi, Sandro. 2011. “Estados Unidos mata a Osama Bin Laden” *El País*. Consultado 2 de enero 2017

https://elpais.com/internacional/2011/05/02/actualidad/1304287204_850215.html .

¹⁵¹ BBC Asia. 2013. “Leaked Bin Laden Reports Reveal Failures” *BBC*. Consultado 2 de enero 2017 <https://www.bbc.com/news/world-asia-23235847> y

Craig, Tim. 2011. “Pakistan Faults self in bin Laden Hunt” *The Washington Post*. Consultado 2 de enero 2017

https://www.washingtonpost.com/world/pakistan-faults-self-in-bin-laden-hunt/2013/07/08/999706d4-e813-11e2-818e-aa29e855f3ab_story.html?utm_term=.942f20ae6a02

¹⁵² Craig, Tim. 2011. “Pakistan Faults self in bin Laden Hunt” *The Washington...Op.Cit.*

Durante estos años, Pakistán siguió jugando un rol de doble cara. Se comprobó que algunos líderes de los sectores de la inteligencia militar pakistaní ayudaban y colaboraban con el financiamiento, la protección y el abastecimiento de los talibanes en suelo pakistaní, a pesar de que oficialmente el gobierno mantiene que es aliado de los americanos para recibir ayuda financiera y militar por parte de los EE.UU. Tanto el gobierno afgano como los americanos seguían abiertamente a acusando a Pakistán a de apoyar a las redes terroristas. Entre ellas resalta la acusación del Almirante Mullen que acuso abiertamente a Pakistán en la Cámara del Senado americano de haber perpetrado los ataques a la embajada americana en Kabul del 2011, y que la red terrorista Haqqani era un brazo de los Servicios de Inteligencia Pakistaníes (ISI). Mullen continuaba enfatizando que si Pakistán continuaba apoyando al extremismo violento, no solo ponía en peligro la asociación estratégica con los Estados Unidos, sino su “oportunidad de ser una nación respetada con influencia legítima regional”¹⁵³. Pakistán siempre negó las acusaciones, peor ha dicho en el pasado que no tiene control completo sobre las acciones de ISI. A lo largo de estos años existieron sucesivas fuentes de tensión entre Afganistán y Pakistán que también perjudicaban el plan americano para el rol de Pakistán como aliado de Estados Unidos, en pos de un Afganistán más fuerte y estable. Por ejemplo, luego de la muerte de Osama bin Laden en 2011, muchos líderes afganos prominentes fueron asesinados y en un discurso la nación afgana Karzai abiertamente reconoció que desde la creación de Pakistán nunca había habido un intento claro de entendimiento mutuo entre ambas naciones¹⁵⁴. Hubo constantes reportes de escaramuzas entre los afganos y pakistaníes, con bajas reportadas por ambos bandos, no solo militares sino también civiles. Lo cual solo elevaba las tensiones entre las naciones vecinas, en lugar de garantizar la cooperación entre ambas, como la estrategia de la guerra determinaba¹⁵⁵.

La crisis con Pakistán llegó a su máximo punto el 26 de noviembre del 2011, cuando el país volvió a cerrarle el paso a los convoyes de suministros de los aliados y no se resolvió hasta julio del 2012. El problema comenzó helicópteros de la OTAN mataron a 25 soldados pakistaníes cerca de la frontera con Afganistán¹⁵⁶. Como represalia el gobierno se retiró de la conferencia de paz en Afganistán y bloqueó nuevamente los convoyes de suplementos de la OTAN, esta vez amenazando con bloquearlos definitivamente. En el momento del bloqueo, el 49% de los suministros a las fuerzas aliadas pasaba a través de Islamabad- la ruta más corta y barata- y era de extrema importancia para la preparación de la OTAN para su retirada definitiva del combate en

AAVV Comisión Members, “Al Jazeera Bin Laden Dossier” *Al Jazeera*. Consultado el 2 de enero del 2017.

<https://www.documentcloud.org/documents/724833-aljazeera-bin-laden-dossier.html>

¹⁵³ BBC. 2011. “Haqqani is veritable arm of Pakistan’s ISI” BBC. Consultado el 2 de enero del 2017. <https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-15026909/us-admiral-haqqani-is-veritable-arm-of-pakistan-s-isi>

Shahsrad, Asif. 2011. Pakistan condemns comments about spy agency” Associate Press, accedido a través de Yahoo News Web Archive.

Consultado el 2 de enero del 2017. https://web.archive.org/web/20130727053454/http://news.yahoo.com/pakistan-condemns-us-comments-spy-agency-044440789.html%3B_vlt%3DA2KJ3vVYX3xOdRkA9EZNXyoA?rnd=005681253004174930714413 Visitados 26 de Noviembre del 2018

¹⁵⁴ <https://web.archive.org/web/20111012070131/http://www.embassyofafghanistan.org/PresidentKarzaiAddressstotheNationonPeaceEfforts.htm>.

¹⁵⁵ Firdous Iftikar y Qaiser Butt. 2011. “Pak-Afghan Relations: border clash mars peace overtures” *The Express Tribune*. Consultado 3 de noviembre del 2018. <https://tribune.com.pk/story/157727/afghan-forces-attack-pakistan-army-check-post-4-wounded/>,

TOLONews, Afghan FM Calls on Pakistan to stop shelling Afghan Villages” *TOLO News*. Consultado el 3 de noviembre del 2018.

<https://web.archive.org/web/20130520184937/http://tolonews.com/en/afghanistan/3141-afghan-fm-calls-on-pakistan-to-stop-shelling-afghan-villages>,

AFP. 2011. “Cross Border Attacks: Afghan shelling kills 4 Pakistan soldiers” *The Express Tribune*. Consultado el 3 de noviembre del 2018.

<https://tribune.com.pk/story/212983/mortars-from-afghanistan-kill-four-in-pakistan-officials/>

¹⁵⁶Farmer, Ben. 2011. “NATO Helicopter kills 25 Pakistani soldiers at Afghan border” *The Telegraph*. Consultado el 3 de noviembre del 2018.

<https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/afghanistan/8917495/Nato-helicopter-strike-kills-25-Pakistani-soldiers-at-Afghan-border-post.html>,

Crilly, Rob, Ben Farmer y Axel Spillius. 2011 “Pakistan Withdraws from Afghan Peace Talks” *The Telegraph*. Consultado el 3 de noviembre del 2018 <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/pakistan/8923804/Pakistan-withdraws-from-Afghanistan-peace-conference.html>

Afganistán en 2014. Oficiales occidentales y afganos en Kabul dijeron que el ataque fue en respuesta a disparos que vinieron del lado pakistaní de la frontera, sin embargo, la versión de los hechos de Pakistán es que no hubo actividad militante y que sus tropas fueron víctimas de una agresión no provocada e indiscriminada, que duro casi dos horas aun a pesar de que sus comandantes habían contactado a la OTAN para que cesen el fuego. Este fue el incidente más grave entre Pakistán y las fuerzas occidentales durante el conflicto. Finalmente, en julio de 2012, luego de disculpas ofrecidas Pakistán y de numerosas negociaciones¹⁵⁷ se reestableció el acuerdo que permitía el paso de convoyes de la OTAN por su territorio, tanto de tropas como de logística y suministros por su territorio hacia Afganistán¹⁵⁸.

A pesar del avance en los acuerdos de cooperación mutua a largo plazo, el 2012 también estuvo marcado por tensiones entre Washington y Kabul, luego de que un gran número de copias del Corán fueran quemadas por soldados americanos en Bagram y a causa de los abusos ilegales cometidos a ciudadanos afganos en redadas y prisiones americanas¹⁵⁹. La quema llevo a protestas generalizadas en las cuales murieron 30 personas y dónde soldados afganos usaron sus armas contra soldados americanos, matando a 6 de ellos y en total en las protestas murieron 30 personas. Otras fuentes de tensión con el país aliado eran de los abusos cometidos por soldados americanos en las prisiones y en los pueblos, donde los prisioneros aseguraban haber sido torturados y obligados a vivir en condiciones infra-humanas y en las redadas de los aliados de la OTAN a contra viviendas afganas, donde se detuvieron a muchos prisioneros sin pruebas y aterrorizando a todas las familias. Ambas versiones corroboradas por diversos reportes de ONGs especializadas en derechos humanos. El gobierno afgano insistía en que la suspensión de redadas y detenciones ilegales era una precondition vital para la firma de un acuerdo con Washington y sus aliados de la OTAN. Estas acusaciones no solo vinieron del lado del gobierno afgano, sino que fueron corroboradas por ONGs de derechos humanos¹⁶⁰.

En mayo del 2012 se anunció **Acuerdo de Asociación Estratégica¹⁶¹ entre Estados Unidos y Afganistán**, en la visita sorpresa de Obama a Kabul para el primer aniversario de la muerte de Osama bin Laden y que entro en vigor en julio del 2012. La Casa Blanca publico una ficha técnica¹⁶² donde resumió los puntos principales del acuerdo jurídicamente vinculante, cuyo principal objetivo fue “consolidar una asociación duradera con Afganistán que fortalezca la soberanía, la estabilidad y la prosperidad afgana, y que contribuya a nuestro objetivo compartido

¹⁵⁷ Los Estados Unidos tuvo que pagarle a Pakistán \$1.1 billones que le debía como parte del acuerdo para reabrir las rutas, como parte del Programa “coalition support funds” donde se reembolsaba a los pakistaníes el dinero invertido en la lucha contra el terrorismo. A cambio de ese dinero, Pakistán finalmente cedió en su pedido de \$5,000 dólares por camión que pedía como condición para re-abrir la frontera. Fuente: CNN Wire Staff. 2012. “Pakistan Reopens NATO supply routes to Afghanistan” *CNN*. Consultado el 3 de noviembre del 2018 <https://edition.cnn.com/2012/07/03/world/asia/us-pakistan-border-routes/index.html>

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Reuters, “Afganistán y Estados Unidos firman acuerdo de traspaso de prisiones”. Consultado el 3 de noviembre del 2018 <https://lta.reuters.com/article/worldNews/idLTASIE82801P20120309> y

Kaye, Jeffrey. 2014. “Contrary to Obama’s promises US military still permits torture” *The Guardian*. Consultado el 3 de noviembre del 2018 <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/25/obama-administration-military-torture-army-field-manual> y <https://harpers.org/blog/2010/01/obamas-secret-afghan-prisons/>.

¹⁶⁰ Gopal, Anand. 2010. “American Secret Afghan Prisons” *The Nation*. Consultado 29 de octubre del 2018 <https://www.thenation.com/article/americas-secret-afghan-prisons/>

¹⁶¹ Oficialmente llamado: “Enduring Strategic Partnership Agreement between the Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America” <https://photos.state.gov/libraries/afghanistan/231771/PDFs/2012-05-01-scan-of-spa-english.pdf> Visitado: 2 Septiembre 2017.

¹⁶² <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/01/fact-sheet-us-afghanistan-strategic-partnership-agreement>. Visitado: 2 Septiembre 2017.

de derrotar a Al Qaeda y sus afiliados extremistas"¹⁶³. El acuerdo, de 10 años de duración, afirma la cooperación a largo plazo entre ambas naciones soberanas "con intereses mutuos", en pos de la protección de independencia, soberanía, integridad territorial y unidad nacional de Afganistán. Incluye compromisos mutuos en las áreas de: protección y promoción de valores democráticos compartidos, avances a largo plazo en la seguridad afgana, refuerzo de seguridad y cooperación regional, desarrollo económico y social, fortalecer instituciones y gobernanza afganas. Estados Unidos se compromete a apoyar el desarrollo social y económico de Afganistán, a cambio del compromiso afgano de aumentar la transparencia, accountability y la garantía de la protección de los derechos humanos de hombres y mujeres. Aclara que los Estados Unidos no tiene intención de tener bases militares permanentes en el país, ni establece el compromiso americano a mantener un nivel pre-determinado de tropas o asistencia económica futura. No obstante, si se compromete a pedir anualmente al Congreso que apruebe ayuda financiera para el apoyo del entrenamiento, consejo y sostenimiento de las Fuerzas de Seguridad afganas, y para asistencia social y económica. Compromete a Afganistán a proveer acceso al personal americano a instalaciones afganas para el entrenamiento de las fuerzas de seguridad locales, y para atacar los remanentes de Al Qaeda en el país luego de la retirada del 2014. Asimismo, compromete a ambas naciones a iniciar las conversaciones para un acuerdo de Seguridad Bilateral y designa a Afganistán como un "aliado mayor, no-OTAN", proporcionando un marco a largo plazo para la cooperación de seguridad y defensa. Finalmente, para asegurar la implementación del arreglo, establece la creación de la Comisión Bilateral Afganistán- Estados Unidos.

En septiembre del 2012, Estados Unidos completa la primera fase de la retirada militar en Afganistán, 3 años luego del refuerzo de tropas ordenado en Afganistán, con la vuelta a casa de los 33,000 soldados enviados para contener el avance de la guerrilla Talibán en Helmand y Kandahar, dejando un total de 77,000 soldados todavía en Afganistán. Los soldados replegados cumplieron el rol vital de entrenar a los miembros de las fuerzas de seguridad afganas, que en un año se habían doblado en número hasta alcanzar los 300,000 uniformados¹⁶⁴.

El 2013 y 2014 fueron los años de la transición del liderazgo en el combate y de las prisiones de Estados Unidos y los aliados de la OTAN a Afganistán, y también marcaron el resurgimiento de la amenaza insurgente. Estados Unidos y los aliados pasarían al rol de apoyo, "entrenando, asistiendo y asesorando" a las fuerzas afganas, mientras que los Estados Unidos seguirían además ayudando a las fuerzas en ataques contra las células terroristas restantes. Luego, la ISAF se retiraría de Afganistán completamente en 2014 y los Estados Unidos permanecerían con una pequeña fuerza de apoyo, en el rol secundario de asesoramiento y entrenamiento. Los anuncios de retirada fueron recibidos de forma mixta por los afganos. Por un lado, el presidente y los Talibanes acogieron la decisión de Obama de forma positiva, ya que devolvería al país la soberanía y les quitaría a los occidentales de encima. Por el otro, muchos afganos temían que una retirada rápida de tropas desestabilizaría el país ya que las fuerzas talibanes y el gobierno aún no eran lo suficientemente fuertes y la situación les daría espacio a los insurgentes para reagruparse y recuperar fuerzas¹⁶⁵.

¹⁶³ Ibid. Traducción por mí. Texto original: "to cement an enduring partnership with Afghanistan that strengthens Afghan sovereignty, stability and prosperity, and that contributes to our shared goal of defeating Al Qaeda and its extremist affiliates"

¹⁶⁴ Associated Press. 2012. "Final US Surge Troops Withdraw from Afghanistan" *The Guardian*. Consultado el 27 de Octubre del 2018 <https://www.theguardian.com/world/2012/sep/21/us-surge-troops-withdraw-afghanistan>

¹⁶⁵ Associated Press. 2012. "Announcement of troop withdrawals draws mixed reactions in Afghanistan". *Fox News*. Consultado el 27 de Octubre del 2018

En un discurso conjunto en enero del 2013, se confirmó la vuelta a Estados Unidos de las 33,000 tropas americanas a fines del 2012¹⁶⁶. La ISAF le traspaso el control formal de los últimos 95 distritos a las fuerzas afganas en una ceremonia en una academia militar a las afueras de Kabul, atendida por el presidente Karzai y el Secretario General de la OTAN, Anders Fog Rasmussen. Irónicamente, la ceremonia del traspaso fue marcada por una explosión en Kabul que mató a tres personas e hirió a otras treinta, funcionando como un recordatorio de que la insurgencia seguía invicta y con fuerzas aun cuando las tropas estadounidenses y de la alianza se preparaban para volver a casa¹⁶⁷. Para agosto de ese año, de las 130,000 tropas de 50 países, 87,207 tropas de 49 países permanecieron en Afganistán en su nuevo rol de apoyo, que duraría hasta finales del 2014, cuando sería reemplazada por la Misión “*Resolute Support*”¹⁶⁸.

A principios de 2013, el retiro de tropas se encontraba avanzando rápidamente: a principios de 2013 había 65,000 soldados estadounidenses en Afganistán; 40,000 en 2014. En la práctica, la Casa Blanca les dio a los militares relativa libertad para determinar el ritmo de la retirada y los oficiales de mayor rango empujaron por mantener en suelo afgano la mayor fuerza posible durante el verano, época en que siempre había el mayor número de ataques Talibanos.¹⁶⁹ “*Commanders will have discretion on pace of this drawdown which will allow them to maintain the force they need through the fighting season*”¹⁷⁰. La realidad del conflicto también demostró que era necesario mantener un mayor número de soldados, ya que los insurgentes aún se encontraban en una posición de fuerza y de amenaza a la estabilidad afgana. A lo largo de 2013 y 2014, los funcionarios del Departamento de Defensa advirtieron repetidamente que las fuerzas de seguridad afganas, aunque mejoraban, enfrentaban deficiencias de capacidad en logística, inteligencia, apoyo aéreo y más, lo que limitaba su capacidad para realizar operaciones independientes sin el apoyo y la capacitación de los Estados Unidos. Lamentablemente, todas las ganancias obtenidas con la escalada militar fueron poco a poco perdiéndose a causa de la insistencia de Obama de retirar las tropas americanas del país. A medida que las fuerzas militares internacionales iban, los talibanes recuperaban la iniciativa. Debido a la partida de las tropas estadounidenses, el Departamento de Defensa ya no pudo recopilar los datos para rastrear la incidencia de ataques iniciados por el enemigo, pero otros indicadores dejaron en claro el deterioro de la situación de seguridad. Según Paul D. Miller¹⁷¹ el International Crisis Group en 2014, habían estimado aumento de 15 a 20 por ciento en la violencia para 2013, en comparación con 2012. La escalada continuó en los primeros meses de 2014. El Departamento de Defensa informó a finales de 2013 que la insurgencia también había vuelto a consolidar su poder en algunas de las áreas rurales en las que tradicionalmente ha tenido el poder. Los precios inmobiliarios en Kabul cayeron y las solicitudes de asilo se dispararon. Las muertes de civiles, que habían disminuido en 2012, aumentaron a un máximo histórico en 2014. El número

<https://www.foxnews.com/world/announcement-of-us-troop-withdrawal-draws-mixed-reactions-in-afghanistan> y

ICTJ, International Center for Transitional Justice 2012. “Afghanistan President Welcomes Withdrawal”. Consultado el 13 de octubre del 2018

<https://www.ictj.org/fr/node/16574>

¹⁶⁶BBC News. 2014. “Kabul blast ahead of Afghanistan Security Handover” *BBC*. Consultado el 13 de octubre del 2018

<https://www.bbc.com/news/world-asia-22947483>

¹⁶⁷ <https://www.wsj.com/articles/SB10001424127887323566804578552593026745674#> Consultado 27 Octubre 2018.

¹⁶⁸ <https://rs.nato.int/> Visitado el 13 enero 2017

¹⁶⁹ Chandrasekaran, Rajiv 2013. “Obama wants to cut troop level in Afghanistan in half over next year”. *The Washington Post*. Consultado el 13 de enero del 2017.

¹⁷⁰ Tapper, Jake. 2013. Obama announces 34,000 troops to come home” *CNN*. Consultado 27 Octubre 2018.

<https://edition.cnn.com/2013/02/12/politics/obama-sotu-afghanistan-troops/index.html>

¹⁷¹ Miller, Paul D. 2016. “Obama’s failed Legacy in Afghanistan” *The American Interest*. Consultado el 15 de noviembre del 2018.

<https://www.the-american-interest.com/2016/02/15/obamas-failed-legacy-in-afghanistan/>

de desplazados internos en Afganistán explotó, casi duplicándose de 352,000 en 2010 a 631,000 en 2013.

Asimismo, durante marzo del 2013 se realizó el traspaso del control de la prisión de Bagram acordado en marzo del 2012 de Estados Unidos a Afganistán¹⁷². Inicialmente visto como paso importante en las negociaciones de asociación estratégica y avance de la transición. La transferencia terminó generando serias preocupaciones sobre el riesgo de tortura, trato inhumano y abuso sexual de los prisioneros bajo el nuevo control afgano, preocupaciones que fueron luego confirmadas por un reporte de la ONU que casi un tercio de los detenidos transferidos al control afgano habían sido torturados y que Afganistán operaba en locaciones secretas para evitar el escrutinio internacional¹⁷³. Estas no eran noticias nuevas, ya que en 2011, la OTAN había suspendido la transferencia de prisioneros a prisiones afganas a causa de los abusos cometidos en las mismas¹⁷⁴. Otra fuente de preocupación en lo referido a la violación de derechos humanos era el controvertido programa de reforzar las fuerzas de seguridad afganas a través de la creación de agrupaciones de hombres armados, organizados como milicia, y pagados para defender a sus pueblos y distritos locales conocidos como *Afghan Local Police* (ALP), un programa liderado por el Ministerio del Interior afgano, desarrollado en Julio del 2010, que comenzó como un experimento, pero creció hasta convertirse en parte vital de la estructura de seguridad local. La idea era tener fuerzas locales para defender los pueblos y complementar el trabajo de contrainsurgencia de las ANSF y las fuerzas extranjeras en las áreas rurales. Los mismos debía en teoría existir únicamente en distritos donde el pueblo local lo demandándose como protección extra y sus miembros deberían ser seleccionados por las comunidades para servir como sus defensores locales. La ISAF apoyaría esta iniciativa proveyendo equipamiento, fondos y entrenamiento¹⁷⁵. Aunque dichas unidades si funcionaron en algunos distritos, en muchos, estaban formados principalmente por bandidos que abusaban del poder que tenían sobre lo civiles, empeorando la situación de seguridad y la efectividad de las fuerzas de seguridad afganas oficiales o ANSF.

Es en este contexto en que Obama trató de volver a poner sobre la mesa las negociaciones de paz con los insurgentes, establecido como paso necesario para la paz duradera en el país desde inicios de su presidencia. A inicios del 2012, los Estados Unidos había tratado de iniciar las charlas de paz con los talibanes, pero había sido impedido por las divisiones internas entre los talibanes - de los 20,000 o 30,000 insurgentes, solo 5,000 estaban dispuestos a considerar el trato- y entre ambos partidos dentro del congreso americano- que se oponían a la liberación de líderes talibanes presos en Guantánamo. Sin embargo, esto no disuadió a Obama, quien continuo resaltando la necesidad del acuerdo en el discursos dado con Karzai a comienzos del 2013¹⁷⁶, donde se anunció el acuerdo entre ambos gobiernos de que Afganistán comience un proceso de reconciliación con los talibanes; reconciliación que para ser posible requeriría apoyo constructivo regional, ya que

¹⁷² La Nación, 2012. "EEUU Le entrega a Afghanistan la gestión de su Guantanamo Afgano" La Nacion. Consultado el 19 de Octubre del 2018. <https://www.nacion.com/el-mundo/ee-uu-entrega-a-afghanistan-gestion-de-su-guantanamo-afgano/DPNVWR3PFREZ3LYBUJWOLFFX2Q/story/>

¹⁷³ <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-un-torture/u-n-report-finds-torture-of-afghan-detainees-secret-sites-idUSBRE90J0FP20130120#0dXMHK63eRDhKaQi.97> y <https://www.rferl.org/a/afghanistan-torture-prisoners-transfers-nato/24882917.html>
Visitado el 19 de Octubre del 2018

¹⁷⁴ Somerville Quentin. 2011. "NATO halts Afghan prisoner transfer after torture fears" BBC. Consultado el 18 noviembre del 2018. <https://www.bbc.com/news/world-south-asia-14809579>

¹⁷⁵ NATO ANSF BACKGOUNDER REPORT. Consultado el 19 de Octubre del 2018
https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2012_12/20121205_121205-ansf-backgrounder-en.pdf

¹⁷⁶ Obama, Barack y Hamid Karzai. 1 de noviembre del 2013. "President Obama and Karzai hold Press Conference" *The White House*. Consultado el 27 de Octubre del 2018 <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2013/01/11/president-obama-and-president-karzai-hold-press-conference#transcript>

dicho acuerdo y la consiguiente construcción y manutención de un Estado Afgano fuerte, sería beneficioso para toda la región. En dicho discurso, resaltó la especial importancia del apoyo de Pakistán, quien había sido uno de los principales apoyos cuando los Talibanes tomaron el poder en Afganistán en los 90 y era sabido era en el momento el principal aliado de los insurgentes talibanes, quienes encontraban refugio en su territorio. El 18 junio 2013 se anunció de dichas charlas finamente se llevarían a cabo en las nuevas oficinas oficiales talibanes, recién abiertas en Doha, Qatar. En el pasado los Talibanes habían siempre rechazado reunirse con Karzai, llamándolo un títere de los Estados Unidos. Los Talibanes apoyaron las charlas de paz a través de un comunicado donde se auto-llamaron “el emirato de Afganistán”. Esto llevó a que fueran canceladas por los afganos acusaron a los Talibanes de comportarse como un gobierno oficial en exilio y a los Estados Unidos de duplicidad. Paralelamente, Karzai suspendió las charlas sobre el acuerdo de seguridad bilateral con los Estados Unidos, que delimitaba la participación americana luego de la retirada total de la OTAN en 2014.

Un reporte de la *House of Commons* de Gran Bretaña de Marzo 2014¹⁷⁷ sobre los prospectos de Afganistán luego de la retirada de la ISAF reconoce el rápido deterioro de la situación insurgente, llega a la conclusión que las charlas con los Talibanes probablemente no llegarían a nada, y que el progreso en gobernanza y legitimidad gubernamental afgana no estaba progresando como debía y como había un abuso rampante de derechos humanos en el país que se llevaba a cabo de forma completamente impune. En este mismo reporte se resalta también que a pesar de la gran ayuda internacional para el desarrollo del país, la mayoría solo llegaba a las grandes ciudades, no a las zonas rurales, en especial a las zonas menos afectadas por el conflicto, pero no por ello menos afectadas por la pobreza. Asimismo, establece se espera que el crecimiento de la economía se desacelere en los próximos años y que el corte de ayuda internacional definitivamente llevaría al país a una situación de recesión. Predice que luego del 2014, el dominio las importantes figuras locales y lealtades étnicas seguiría teniendo gran peso, pero que el Gobierno de Kabul sobreviviría gracias al apoyo internacional, aunque debería cada vez más aliarse con las fuerzas locales, en especial las figuras talibanes.

Las elecciones presidenciales afganas del 2014 se celebraron el 5 de abril de 2014, y la segunda ronda se celebró el 14 de junio. Hubo una gran controversia alrededor del resultado ya que Ghani ganó por un pequeño margen de diferencia por sobre el segundo favorito Abdullah, y bajo graves acusaciones de fraude¹⁷⁸. Finalmente, el Secretario de Estado estadounidense John Kerry intervino para formar un gobierno de unión (NUG o *National Unity Government*) con ambos participantes, nombrando en septiembre a Ashraf Ghani como presidente y a Abdullah como CEO¹⁷⁹. Bajo el nuevo gobierno, de Ghani, académico de educación occidental más favorecido por la administración de Obama, se se firmaron, septiembre del 2014 Ashraf Ghani, dos acuerdos de seguridad a largo plazo: el *Bilateral Security Agreement* (BSA o Acuerdo de Seguridad Bilateral) firmado el 30 de septiembre del 2014 entre Afganistán y los Estados Unidos y el *NATO Status Forces Agreement*¹⁸⁰ entre Afganistán y la OTAN. Ambos eran la ratificación del compromiso a largo plazo establecido entre el estado afganos y los aliados. el compromiso a largo plazo entre Afganistán y los Estados Unidos para fortalecer la cooperación estratégica a largo plazo en áreas

¹⁷⁷ Smith, Ben. *Prospects for Afghanistan as ISAF Withdrawal approaches*. Research Paper 14/18, House of Commons Library. 14 March 2018, London, United Kingdom.

¹⁷⁸ Gall Carlota. 2014. “In Afghan elections, Signs of Systemic Fraud Cast Doubt on Many Votes” Consultado el 15 de noviembre del 2018 <https://www.nytimes.com/2014/08/24/world/asia/in-afghan-election-signs-of-systemic-fraud-cast-doubt-on-many-votes.html>

¹⁷⁹ International Crisis Group. 2017. “Afghanistan: The Future of the National Unity Government”. *Asia Report N°285*. Bruselas, Bélgica

¹⁸⁰ NATO. Status Forces Agreement SOFA with Afghanistan. https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_116072.htm?selectedLocale=en Consultado el 31 de Octubre del 2018.

de interés mutuo incluyendo: avance de paz, seguridad y estabilidad, fortalecimiento de instituciones estatales, apoyo al desarrollo económico afgano y desarrollo social a largo plazo, y alentar la cooperación regional¹⁸¹. El acuerdo establece la presencia de las tropas americanas en Afganistán post 2014, luego del retiro de la ISAF y el final de la misión de combate internacional el 31 de diciembre. El acuerdo entro en vigor en enero del 2015 y mantendrá validez hasta 2024 o más, a menos que sea terminado por cualquiera de los dos partidos con dos años de anticipación. El principal objetivo del BSA es “mejorar la habilidad de Afganistán prevenir amenazas externas e internas contra su soberanía. Esto incluye. También es significativo resaltar la importancia dada a la soberanía afgana en el mismo, el acuerdo dice que “a menos que sea llegue a un acuerdo mutuo, los Estados Unidos no llevaran a cabo operaciones de combate en suelo afgano” sino que brindaran apoyo a través “aconsejar, entrenar, equipar y sostener a las Fuerzas de Seguridad y Defensa Afganas”, del fortalecimiento de las Fuerzas Aéreas Afganas y cooperación entre las instituciones de inteligencia de ambos países. Asimismo, las fuerzas americanas se comprometen a complementar y apoyar a los afganos en sus misiones de contraterrorismo, quienes serán los que llevarán la iniciativa. Se les permite, dentro de este marco, entrar a viviendas afganas en dichas operaciones lideradas por las fuerzas afganas, pero siempre priorizando el respeto por la seguridad del pueblo afgano y sus hogares. Asimismo, le da a los Estados Unidos Jurisdicción sobre sus soldados, quienes solo pueden ser juzgados por las cortes americanas por sus crímenes en suelo afgano. Sin embargo, si le da al estado afgano jurisdicción sobre los contratistas y empleados civiles. Si Kabul no hubiese aceptado brindarles inmunidad a los soldados americanos, Washington probablemente habría rechazado el acuerdo. Es también importante resalta que el BSA no es un pacto de defensa de Afganistán ante ataques de otros países, dichos casos serán estudiados individualmente antes de determinar el curso de acción que consideren más adecuado. Finalmente, el acuerdo le permite a los Estados Unidos mantener sus bases existentes en el país y construir nuevas en caso de ser necesario, bajo el acuerdo entre ambas partes “*at the request of the Afghanistan government*”¹⁸².

Tercera Etapa: 2015-2016. Retirada de Tropas aliadas y resurgencia terrorista.

Señales Declarativas 2015 a 2016: Aparición de nuevas amenazas regionales y locales, escalada de violencia y reconocimiento de la necesidad de permanecer en la guerra.

Para el 2015 la atención se había desviado de Afganistán y Al Qaeda a la nueva amenaza terrorista de ISIS -que se fortaleció en medio del caos y pobreza generada por las guerras en Medio Oriente y con la ayuda de la internet que le permite adoctrinar fácilmente a la distancia a gente vulnerable- y las nuevas dinámicas de reclutamiento y ataques de menor escala y complicación, con bombas caseras o tiroteos en masa. En enfoque de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional¹⁸³ paso a la cooperación internacional para la construcción de un proceso y línea de tiempo para eliminar a ISIS. Obama explica cómo esta guerra requiere una dinámica completamente diferente a la utilizada en Afganistán, con mayor enfoque en la cooperación de las agencias de inteligencia internacional, la cooperación con las comunidades musulmanas locales y alrededor del mundo en la prevención de la diseminación de la ideología extremista, menor presencia militar en los países

¹⁸¹ Bilateral Security Agreement between the U.S.A and Afghanistan. <https://www.afghanembassy.us/document/bsa/> Consultado 31 de Octubre del 2018.

¹⁸² Bilateral Security Agreement between the U.S.A and Afghanistan. <https://www.afghanembassy.us/document/bsa/> Consultado 31 de Octubre del 2018.

¹⁸³ <https://www.reuters.com/article/us-california-shooting-obama-address-tex/full-text-of-obama-speech-on-national-security-threat-of-terrorism-idUSKBN0TQ09A20151207>

de conflicto, con ataques aéreos a las bases enemigas y ayuda en el entrenamiento de locales en Siria e Irak en la lucha contra las células de ISIS, con el apoyo de Fuerzas de Operaciones Especiales.

Obama comenzó el 2015, considerando a la Guerra de Afganistán como una guerra ganada. En su Estado de la Unión exclamo como “por primera vez desde 2011 la misión americana en Afganistán ha terminado”¹⁸⁴ A esta altura del partido tan solo quedan menos de 15,000 tropas, y Obama cree que dicho número no tardara en bajar. Destaca como estos años de guerra le han dado muchas lecciones importantes a los Estados Unidos con respecto a las mejores estrategias para luchar contra el terrorismo “*we lead best when we combine military power with strong diplomacy, when we leverage our power with coalition building, when we don’t let our fears blind use of opportunities that this new century represents*”¹⁸⁵ Con respecto al aprendizaje en lo referente a la estrategia militar: en lugar de patrullar los valles del Afganistán [o el país en conflicto], es mejor entrenar, asistir y aconsejar a las fuerzas locales para que ellas puedan llevar a cabo la lucha en su propio territorio; mandar fuerzas extensivas al territorio enemigo, es mejor forjar alianzas con naciones extranjeras para denegarles escondites seguros a los grupos extremistas; en lugar de dejarse arrastrar hacia una guerra no propia, es mejor forjar alianzas con potencias extranjeras para degradar y últimamente destruir a las células terroristas. Sin embargo, al avanzar el año, con el fortalecimiento de los Talibanes y Al Qaeda y el arribo de ISIS, Obama se vio obligado a aceptar la necesidad de reevaluar la estrategia en el país. Se mantendrán las 9,800 tropas hasta fines de su mandato, en lugar de su retiro en 2015 como inicialmente planeado, su misión seguirá siendo la misma (establecida en 2012 y 2013), luego en lugar de bajar el número hasta el mínimo necesario para proteger la embajada en Kabul a fines del 2016, se mantendrán 5,500 tropas en un número limitado de bases, incluyendo Bagram, Jalalabad en el este y Kandahar en el sur. Luego se buscará el compromiso de la comunidad internacional, promoviendo la ayuda de la coalición de 42 países aliados y la OTAN en la ayuda para fortalecer las fuerzas de seguridad nacionales y respeto de derechos humanos; y, finalmente, se continuará con la cooperación y el apoyo el Presidente Ghani en la creación de un gobierno nacional unido, que estaba implementado las reformas necesarias para luchar contra la corrupción y reestablecer la legitimidad y gobernanza locales. Se preocupó siempre de resaltar la gran labor y sacrificio del gobierno y las fuerzas afganas, su gran potencial de crecimiento y las dificultades “esperables” que enfrentaron y que llevaron a dicha situación. Lo que más resalta de su discurso es la incitación que le hace a todos los partidos de la región para que presionen a los talibanes a participar en conversaciones de paz. En parte buscada a través de la amenaza que le hace a cualquier grupo terrorista que se atreva a confrontar a la coalición afgana: “*By now it should be clear to the Taliban and all who oppose Afghanistan’s progress the only real way to achieve the full drawdown of U.S. and foreign troops from Afghanistan is through a lasting political settlement with the Afghan government*”.¹⁸⁶ Sin embargo, a causa del desgaste del conflicto en la opinión pública Americana, se ve forzado a justificar dicha estrategia como

¹⁸⁴ <https://edition.cnn.com/2015/01/20/politics/state-of-the-union-2015-transcript-full-text/index.html> Traducido por mí: “Tonight, for the first time since 9/11, our combat mission in Afghanistan is over”

¹⁸⁵ Ibid. Traducción por mí: “Lideramos mejor cuando combinamos el poder militar con una diplomacia fuerte, cuando maximizamos nuestro poder a través de la formación de coaliciones, cuando no dejamos que nuestros miedos nos cieguen y nos impidan ver las oportunidades que trae el nuevo siglo”.

¹⁸⁶ Obama, Barack. 2015. Statement by the President on Afghanistan” The White House. Consultado 13 de diciembre del 2018. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/15/statement-president-afghanistan>. traducción por mí: “A esta altura debería quedar muy en claro a los talibanes y a todos aquellos que se opongan al progreso en Afganistán, que la única forma real de lograr la reducción de la participación de los Estados Unidos y las tropas extranjeras en el país, es a través de un acuerdo político duradero con el gobierno afgano”

de vital importancia en la manutención de la seguridad nacional: que aunque no apoya guerra eternas, un gobierno afgano fuerte es vital para prevenir la emergencia de futuras amenazas terroristas, y que está firmemente convencido en la capacidad del gobierno afgano de salir adelante y de ayudar en lucha mundial contra el terrorismo.

Obama comienza el 2016 con su ultimo Estado de la Unión¹⁸⁷, donde en lugar de establecer una propuesta para el dicho año, decide concentrarse en el futuro, donde ve el país en los próximos 5 o 10 años. En lo que respecta a Política Exterior contraterrorista, determina que el enfoque deberá mantenerse en Al Qaeda e ISIS, pero no puede terminar allí, ya que la inestabilidad siempre llevara a la creación de grupos extremistas, es necesario utilizar todas las herramientas de política internacional disponibles para ayudar a estabilizar a la región. Resalta que es imposible tratar de reconstruir a todos los países en crisis, sino que hay que tener un enfoque inteligente y solo involucrarse en conflictos que afecten directamente a la seguridad nacional. Aunque menciona que América deberá actuar sólo cuando sea necesario, resalta la importancia de la colaboración internacional, de la diplomacia y de las sanciones para resolver los conflictos globales. Subraya que el liderazgo americano el siglo XXI debe significar la aplicación de poder militar y el apoyo causa que sean justificadas y justas, significa ver a la ayuda internacional como parte de la estrategia de seguridad nacional, significa liderar con el ejemplo; también significa rechazar cualquier política que elija como blancos a personas simplemente por su raza o religión, no por ser políticamente correctos, sino porque es esa mirada pluralista lo que hace al país fuerte.

El 2016, su último año en el poder, los discursos de Obama sobre Afganistán¹⁸⁸ se ven marcados por una nueva revisión estratégica, a medida que la precariedad de la situación afgana se vuelve evidente y los talibanes continúan fortaleciéndose, ganando terreno y perpetuando ataques en Kabul, matando a civiles inocentes y promoviendo la crisis de refugiados global. Obama había anunciado en mayo del 2014¹⁸⁹ que 9,800 tropas permanecerían en el país. También había indicado que dicho número bajaría a la mitad a mediados del 2015, para luego dejar a fines del 2016 alrededor de 1,000 tropas, el número mínimo necesario estimado para proteger la embajada y brindar asesoramiento. Sin embargo, en marzo del 2015, Obama notificó otro cambio en la estrategia¹⁹⁰, extendiendo el plazo de retirada de las 9.800 tropas restantes, manteniendo el nivel de tropas en Afganistán hasta fin de año y prometiendo terminar con la guerra para el final de su presidencia. El anuncio vino a pedido del presidente afgano Ashraf Ghani¹⁹¹. Finalmente, en Julio del 2016¹⁹², Obama se vio nuevamente forzado a revisar sus planes de retirada, anunciando que los Estados Unidos dejaría 8.400 tropas en Afganistán hasta fines de su mandato, forzándose finalmente a admitir que la situación en Afganistán era “precaria”. Este mantenimiento de fuerzas

¹⁸⁷ Obama, Barack, 12 de enero 2016 “2016 STU Address”, *The White House*, accedido a través de Medium. Consultado el 13 de noviembre del 2018 <https://medium.com/@ObamaWhiteHouse/president-obama-s-2016-state-of-the-union-address-7c06300f9726>

¹⁸⁸ Obama, Barack, 6 de julio del 2016. “Statement by the President on Afghanistan” *The White House*. Consultado el 13 de noviembre del 2018 <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/07/06/statement-president-afghanistan>

¹⁸⁹ DeYoung, Karen. 2014. “Obama to leave 9,800 U.S. troops in Aghanistan”. *The Washington Post*, Consultado el 13 de noviembre del 2018 https://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-to-leave-9800-us-troops-in-afghanistan-senior-official-says/2014/05/27/57f37e72-e5b2-11e3-a86b-362fd5443d19_story.html?utm_term=.893aeea811c3

¹⁹⁰ Jaffe Greg & David Nakamura. 2015. “Obama Agrees to slow down U.S Troop Withdrawal from Afghanistan” *The Washington Post*. Consultado 24 de noviembre del 2018. https://www.washingtonpost.com/politics/obama-agrees-to-slow-us-troop-withdrawal-from-afghanistan/2015/03/24/6acd4834-d247-11e4-a62f-ee745911a4ff_story.html?utm_term=.2cf87dc5987d.

¹⁹¹ Mazzetti, Mark & Shear, Michael D. 2015 “U.S. to Delay Pullout of Troops to Aid Strikes”. *The New York Times*. Consultado el 25 de marzo del 2018. En <https://www.nytimes.com/2015/03/25/world/asia/ashraf-ghani-of-afghanistan-wants-us-troops-to-stay-longer.html>.

¹⁹² Autores A.A. 2016. “U.S to keep most troops in Afghanistan, Obama says” *BBC US & Canada*, Consultado el 13 de noviembre del 2018. En <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-36727916>.

por encima de cierto umbral es- en base a su evaluación de las condiciones de seguridad y de las capacidades de las fuerzas afganas- vital para permitir mejorando y apoyando a las fuerzas y así contener a la amenaza talibán, de Al Qaeda y la creciente presencia de ISIS en el territorio.

Señales Operacionales: 2015 a 2016: Fin de la misión de combate americano y de la OTAN, resurgimiento del terrorismo, y extensión de la permanencia de tropas americanas en el país.

A finales 2014, Washington se vio obligado a expandir el rol de las F.F.A.A. americanas en Afganistán para el 2015. Mazzetti y Schmitt del New York Times¹⁹³ cuentan como en noviembre de dicho año, Obama autorizó una misión más expansiva que la inicialmente planeada, garantizándole a las tropas estadounidenses un papel más directo en la lucha contra los talibanes, Al Qaeda y otros grupos insurgentes. Asimismo, para compensar el problema afgano de la falta de una fuerza aérea efectiva, el presidente autorizó la utilización de aviones, bombarderos y drones estadounidenses como apoyo en las misiones de combate afganas. La decisión de cambiar la misión fue el resultado de un largo y acalorado debate que dejó al descubierto la tensión dentro de la administración de Obama entre dos imperativos: la promesa hecha por Obama de terminar la guerra en Afganistán, versus las demandas del Pentágono para que las tropas estadounidenses puedan cumplir con éxito sus misiones restantes en el país. En diciembre del 2014¹⁹⁴, el Secretario de defensa Chuck Hagel anunció aumento el número de tropas que permanecerían en el país de 9,800 a 10,800, retrasando el retiro del 1.000 tropas americanas para permanezcan en Afganistán enfrentando la creciente amenaza insurgente hasta fines del año e inicios del 2015. Este número no tiene en cuenta los 12,500 soldados americanos que formarían parte de la RSM de la OTAN. La razón de este incremento temporal del mantenimiento de tropas fue el atraso en la materialización del apoyo prometido por los aliados de la OTAN y el incremento de la violencia insurgente,

En marzo del 2015, Obama notificó otro cambio en la estrategia¹⁹⁵, extendiendo el plazo de retirada de las tropas, manteniendo el nivel de tropas en Afganistán hasta fin de año y pero prometió terminar con la guerra para el final de su presidencia. En una rueda de prensa conjunta con el presidente de Afganistán, Ashraf Ghani¹⁹⁶, Obama, declaró que la relación ese país iniciaba un nuevo capítulo, fomentando la estabilidad, seguridad y reconciliación. Dijo que, aunque la operación de combate en Afganistán había terminado, el compromiso de Washington seguía firme y anunció que, a pesar de la reducción de tropas estadounidenses en ese país, los aproximadamente 10.000 efectivos se mantendrán allí hasta 2017, y no se reducirán en diciembre de 2016 como se

¹⁹³ Mazzetti, Mark & Eric Schmitt. In a Shift, Obama Extends U.S role in Afghan Combat". *The New York Times*, 21 de noviembre del 2014 en <<https://www.nytimes.com/2014/11/22/us/politics/in-secret-obama-extends-us-role-in-afghan-combat.html>> Visitados 1 de Noviembre del 2018.

¹⁹⁴ Ryan, Missy. "Hagel says to leave up to 1,000 extra troops in Afghanistan" *The Washington Post*, 6 de diciembre del 2014. En: <https://www.washingtonpost.com/world/hagel-pays-final-visit-to-afghanistan-as-pentagon-chief/2014/12/06/e6cf5c2c-7d17-11e4-9a27-6fdb612bfb8_story.html?utm_term=.ebac11cf05e1> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

¹⁹⁵ Jaffe Greg & Nakamura, David. "Obama Agrees to slow down U.S Troop Withdrawal from Afghanistan" *The Washington Post*. 24 de marzo del 2015. En: <https://www.washingtonpost.com/politics/obama-agrees-to-slow-us-troop-withdrawal-from-afghanistan/2015/03/24/6acd4834-d247-11e4-a62f-ee745911a4ff_story.html?utm_term=.2cf87dc5987d> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

¹⁹⁶ Mazzetti, Mark & Shear, Micheal D. "U.S. to Delay Pullout of Troops to Aid Strikes". *The New York Times*, 25 de marzo del 2015. En <<https://www.nytimes.com/2015/03/25/world/asia/ashraf-ghani-of-afghanistan-wants-us-troops-to-stay-longer.html>> y Autores A.A. "EE.UU. mantendrá unas 10.000 tropas en Afganistán hasta 2017" *BBC Mundo*, 24 de marzo del 2015 <https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2015/03/150324_ulnot_eeuu_afganistan_obama_ghani_wbm> Visitados 1 de Noviembre del 2018.

había planeado. El anuncio que vino a pedido del presidente afgano, fue fuertemente influenciada por la confianza que le gobierno americano tiene en el nuevo presidente y su administración, y a causa del incremento de la violencia que siguió al final de la misión de combate de los aliados. Obama enfatizó la capacidad de las fuerzas de seguridad afganas de defender sus países contra los insurgentes y que el mantenimiento de tropas hasta fin de año les daría a las mismas el tiempo necesario para fortalecerse para poder llegar a luchar por su cuenta. Según Mazzetti y Shear del New York Times¹⁹⁷, la decisión del presidente Obama de mantener los niveles de tropas en Afganistán hasta 2015 está diseñada en parte para reforzar los esfuerzos antiterroristas estadounidenses en ese país, incluida la capacidad de la Agencia Central de Inteligencia para realizar ataques secretos con aviones no tripulados y otras operaciones paramilitares desde las bases militares de los Estados Unidos, dijeron el martes funcionarios de la administración.

A pesar de estos cambios de estrategia, la insurgencia siguió ganando terreno en el 2015. La misma se dio a causa de 3 factores principales. En primer lugar, el final de las operaciones de combate de la OTAN y los Estados Unidos y la retirada de la mayoría de las tropas extranjeras del país sumado la falta de interés de la comunidad internacional enfocada en otros problemas regionales como ISIS, Siria, Yemen, Irak y Ucrania. Esto les dió a los talibanes una sensación de invencibilidad y aprovecharon el momentum para fortalecer sus fuerzas, conquistando bases militares y puestos de control en varias partes de Afganistán, incautando armas y capturado docenas de Humvees y vehículos policiales que están utilizando en contra de las fuerzas afganas. En Segundo lugar, se encuentra el influjo de insurgentes de Pakistán a Afganistán a causa de las operaciones pakistaníes contra los santuarios dentro su territorio, como la Operación Zarb-e-Azb en contra de los militantes escondidos en el Norte de Waziristan de Junio 2014¹⁹⁸. Finalmente, aunque las fuerzas de seguridad afganas pelearon bien en contra de los insurgentes durante el primer año luego de la retirada de la coalición, aun les faltan ciertas capacidades clave y equipamiento, especialmente en lo referente al apoyo de fuerzas aéreas. Asimismo, las peleas intergubernamentales del gobierno de Kabul y la aparente debilidad en gobernanza en diferentes niveles de gobierno también fueron explotados por los talibanes¹⁹⁹. La situación fue empeorada por las tensiones con Rusia quien en mayo cerro un corredor de transporte de suministros militares clave para la operación de la OTAN y los Estados Unidos en Afganistán como retaliación a las sanciones occidentales sobre la situación en Ucrania y Crimea y la sospecha de la extensión indefinida de la guerra en Afganistán²⁰⁰.

Los Talibanes comenzaron la fase más violenta de su ofensiva en la primavera del 2015, con el claro objetivo de ganar territorio y establecer bases permanentes en áreas “seguras”, donde el liderazgo del grupo pueda vivir y operar tranquilos y enfocarse en vigorizar las bases del grupo y fortalecer su posición de negociación. A inicios del 2015, los talibanes ya tenían más territorio que en cualquier año desde el 2001. Sin embargo, aún no habían podido capturar y mantener el control de pueblos importantes y capitales provinciales. Objetivo principal que habían planeado

¹⁹⁷ Mazzetti, Mark & Shear, Micheal D. “U.S. to Delay Pullout of Troops to Aid Strikes”. *The New York Times*, 25 de marzo del 2015. En < <https://www.nytimes.com/2015/03/25/world/asia/ashraf-ghani-of-afghanistan-wants-us-troops-to-stay-longer.html> >

¹⁹⁸ <https://www.nytimes.com/interactive/2014/12/17/world/asia/pakistans-military-campaign-against-the-taliban.html> y <https://www.theguardian.com/world/2014/jun/15/pakistan-offensive-militants-north-waziristan> Visitados 1 de Noviembre del 2018.

¹⁹⁹ <https://www.bbc.com/news/world-asia-35169478> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

²⁰⁰ <https://www.washingtontimes.com/news/2015/may/19/russia-closes-nato-supply-corridor-afghanistan/> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

para fines del invierno. Entre los peores ataques talibanes del año cabe resaltar el ataque al parlamento de Kabul el 22 de junio, con una coche-bomba a las afueras de la Asamblea nacional y 6 insurgentes equipados con rifles AK-47 y RPGs posicionados en sitios de construcción en las cercanías del parlamento. Una mujer y un niño murieron y 40 personas fueron heridas en el atentado. Otro caso que demuestra el crecimiento de poder talibán es la batalla de Kunduz a fines de septiembre, cuando insurgentes talibanes conquistaron a la ciudad y pueblos adyacentes y bloquearon la ruta al aeropuerto para prevenir a los civiles escapar de la ciudad. La ciudad fue recuperada por las fuerzas afganas con ayuda americana el 14 de octubre. Estos episodios- aunque para muchos oficiales de alto rango militar y político americano esperables dadas las circunstancias -resaltaron el deterioro de la situación en Afganistán y la necesidad de reevaluar la permanencia americana en el país²⁰¹.

La presencia de miles de luchadores extranjeros ha complicado aún más la situación. El gobierno afgano confirmó en junio que había más de 7,000 militantes extranjeros activos en Afganistán. Los Talibanes habían enriquecido sus rangos con militantes de Medio Oriente, países de Asia Central y Pakistán. Asimismo, el país contaba con la presencia de alrededor de una docena de diferentes grupos militantes, con diferentes goles y agendas. Aunque unos pocos habían desafiado la supremacía talibán, la mayoría les ofrecía apoyo directo o indirecto con dinero o mano de obra. Otro grave problema fue la entrada de ISIS al país, que acercó a los Talibanes y Al Qaeda al desafiar su legitimidad. Aunque las prioridades de ambos grupos son diferentes, se encuentran cooperando a la luz de un ISIS que trata de quitarles legitimidad para quitarles la supremacía²⁰². En diciembre 2015, Al Jazeera hizo un análisis del resurgimiento Talibán e ISIS en Afganistán²⁰³ donde identifiqué a la amenaza talibán como un desafío crítico a los avances del gobierno afgano y las fuerzas restantes americanas y de la OTAN. Detrás de su campaña violenta y ganancias territoriales se escondía una estrategia múltiple, cuyo objetivo es establecer santuarios y fortalezas permanentes para poder formar sistemas administrativos funcionales que le permitan organizarse mejor para desafiar la autoridad del actual gobierno e ir re-capturando poco a poco grandes trozos del país. La situación de seguridad nacional afgana se deterioró significativamente desde el lanzamiento de la ofensiva de la primavera y el país se enfrentaba a su peor situación de seguridad en 14 años, con más afganos asesinados en 2015 que en cualquier otro año desde el 2001. Los planes para este resurgimiento habían comenzado ya en 2014, ante la noticia de la retirada de las fuerzas extranjeras en el rol de combate y la retirada de tropas del país, para aprovechar el momentum a su favor. Al atacar a diferentes puntos del país, quieren dar la impresión de que su lucha no se limita a ciertas áreas, sino que es nacional. Aunque temporaria, la captura de Kunduz, una de las ciudades estratégicas más ricas de Afganistán, y la captura varios distritos en las provincias del norte como Takhar y Badakhshan, confirmaron esta impresión. A esto hay que sumarle la intensificación a fin de año de la campaña para capturar la provincia del Helmand, principal productor de opio del país y una de las áreas más contendidas durante la guerra. La misma tiene un significado simbólico y estratégico clave para los talibanes que, por un lado, querían

²⁰¹ Lubold, G., & Stancati, M. (2015). Taliban Offensive in Afghanistan Tests U.S. Surge by militants adds fuel to arguments that Obama administration should rethink troop withdrawal. *Wall Street Journal (Online)*, p. N/a

²⁰² <https://www.bbc.com/news/world-asia-35169478> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

²⁰³ <https://www.aljazeera.com/news/2015/12/analysis-taliban-resurgence-afghanistan-isil-151227065817409.html> Visitado 1 de Noviembre del 2018

utilizarla como punto de partida para conquistar las provincias lindantes en el sur del país, y por el otro planeaban utilizar el narcotráfico como fuente de financiamiento.

Para mitades del 2016 los talibanes contaban con una gran presencia en la región, con alrededor de 25,000 soldados, enfrentándose a 30,000 miembros de las fuerzas de seguridad afganas. Se encontraban concentrando su atención mayormente en las zonas de Helmand, Kandahar, y Uruzgan; con ataques insurgentes aislados en otras zonas²⁰⁴.

En junio del 2016, el presidente Obama aprobó una política para darle a los militares americanos aún mayores poderes en la lucha contra los talibanes en territorio afgano²⁰⁵, permitiéndoles utilizar más el poder aéreo americano. Se le extendió el poder al general John Nicholson, Comandante americano en Afganistán, podrá ahora decidir cuando las tropas americanas pueden acompañar a las tropas convencionales afganas al campo de batalla, poder antes limitado solo para las Fuerzas especiales afganas. En teoría estos nuevos poderes expandidos solo podrían ser utilizados en "*in those select instances in which their engagement can enable strategic effects on the battlefield*"²⁰⁶, aunque no quiere decir que las fuerzas americanas podrán intervenir en las misiones del día-a-día, no deja de ser definición amplia que deja lugar a muchas interpretaciones. La laxitud de las nuevas reglas queda aún más en evidencia cuando se las compara con las *rules of engagement* anteriores, imponían límites a las fuerzas americanas en su capacidad de atacar insurgentes, solamente dejándolos actuar cuando su asistencia era vital para prevenir importantes reveses militares de las fuerzas afganas. Inmediatamente luego del establecimiento de la medida, el 24 de junio, ocurrieron los primeros ataques aéreos contra los talibanes en el Sur del país. Luego de estas medidas, el líder de Al Qaeda expresamente exclamo su respaldo a los talibanes, en un intento por fortalecer al grupo en este nuevo contexto de mayores desafíos. En una grabación de audio subida a la internet Ayman al-Zawahiri anuncio su juramento de lealtad a los guerrilleros talibanes "*Como líder de la organización de Al Qaeda para el jihad, extendo mi promesa de lealtad una vez más, el enfoque de Osama para invitar a la nación musulmana a apoyar al Emirato Islámico*"²⁰⁷.

Para Julio 2016, la revista americana Time estimo que, por lo menos, 20% de Afganistán se encontraba bajo el control talibán, con la provincia del Helmand como el principal bastión del grupo.²⁰⁸ La lucha en la región de Helmand continua aun cuando Obama termina su presidencia a principios del 2017, con los Talibanes obteniendo grandes ganancias de terreno e infligiendo graves pérdidas a las desmoralizadas tropas afganas. Según varios comandantes americanos las tropas afganas en la provincia se encontraban en situaciones paupérrimas, sin lideres capaces, equipamiento necesario y hasta falta de municiones. Las bajas de las fuerzas de seguridad afganas eran más altas que nunca y el número de desertores, motivados por la falta de avances y las terribles

²⁰⁴ Autores A.A. "A; Qaeda leader appears to pledge allegiance to Taliban in Afghanistan". Fox News, 12 de junio del 2015. En < <https://www.foxnews.com/world/al-qaeda-leader-appears-to-pledge-allegiance-to-taliban-in-afghanistan> > Visitado 1 de Noviembre del 2018

²⁰⁵ Autores A.A. de Reuters News Agency ". Barack Obama approves broader role for U.S Forces in Afghanistan". *The Telegraph*, 10 de junio del 2016. <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/10/barack-obama-approves-broader-role-for-us-forces-in-afghanistan/> Visitado 1 de Noviembre del 2018

²⁰⁶ Ibid. Traducción: "en esos casos selectos en los que su participación permita obtener objetivos estratégicos en el campo de batalla"

²⁰⁷ <https://www.foxnews.com/world/al-qaeda-leader-appears-to-pledge-allegiance-to-taliban-in-afghanistan> Visitado 1 de Noviembre del 2018. Traducido por mí, versión original: "*As leader of the Al Qaeda organization for jihad, I extend my pledge of allegiance once again, the approach of Osama to invite the Muslim nation to support the Islamic Emirate.*"

²⁰⁸ <http://time.com/4402071/afghanistan-war-everyday/> Visitado 2 Noviembre 2018

condiciones de vida comenzó a aumentar. Aunque, con la ayuda americana recapturaron varias áreas, también se vieron forzados a retirarse a los centros urbanos. Los Estados Unidos se vieron forzados a incrementar los ataques aéreos para reabrir rutas vitales de suministros a las ciudades, mientras las fuerzas locales cada vez daban más señales de estar exhaustas. Aun con el apoyo de la aviación americana, cuando Obama dejó la presidencia, el gobierno afgano seguía luchando para revertir la situación.²⁰⁹

El anuncio del nuevo líder Mullah Akhtar Mansoor, luego de la muerte del venerado líder fundador, Mullah Omar, simbolizó para los talibanes el mayor desafío desde la fundación del grupo en 1994. Mullah Akhtar Mansoor se enfrentó a severas luchas entre facciones internas dentro del grupo que amenazaron con destruir su unidad y existencia. Las ganancias del 2015 fueron, en parte, la forma en que el nuevo líder buscó incrementar su prestigio, legitimar y fortalecer su posición en el poder. En especial frente al desafío a la supremacía talibán que supone el ingreso de ISIS en el territorio afgano. La violencia con los talibanes se incrementó justo en el momento en que el gobierno afgano, apoyado por los Estados Unidos buscaba recomenzar con el proceso de paz y llegar a un acuerdo político con los Talibanes. Fue en este contexto que Obama y Ghani intentaron fallidamente volver a reabrir las charlas de paz con el grupo, con la participación de China y Pakistán como mediadores, se invitaron al grupo a participar en negociaciones de paz sin éxito desde enero del 2016. Sin embargo, luchas internas entre los miembros del grupo y la negativa de los Talibanes a tomar parte de las charlas, bajándose de una charla preliminar que iba a llevarse cabo en marzo del 2016. Asimismo, al problema de los talibanes se le sumó el de la lucha contra ISIS. En enero del 2016, el gobierno americano le mando una directiva al Pentágono dándole autorización legal a los militares para comenzar la ofensiva en contra de los militantes de ISIS en Afganistán²¹⁰, quienes contaban con una presencia del alrededor de 1,000 a 3,000 militantes compuestos por defectores afganos, pakistaníes y talibanes, generalmente confinados a la provincia de Nangarhar y con presencia en la provincia de Kunar. Los americanos comenzaron entonces su campaña de ataques comando y aéreos contra el grupo, matando entre 90 y 100 militantes en 3 semanas. En febrero del 2016 las fuerzas afganas lanzaron con el apoyo de las fuerzas aéreas americanas la operación “Águila 18” en la provincia de Nangarhar, con fuerzas terrestres apoyadas por la policía y paramilitares desalojando a ISIS de su principal base de

²⁰⁹ Al Jazeera. 2016. “Fierce Fight for Helmand as Afghan Taliban gain ground” *Al Jazeera*. Consultado el 2 de noviembre del 2018

<https://www.aljazeera.com/news/2015/12/taliban-gain-ground-fight-afghanistan-helmand-151221054627572.html> ,

Mashal, Mujib y Tarmoor Shah. 2015. “Last Refuge for Taliban from Afghans may Prove no Refuge at all” *The New York Times*. Consultado el 2

de noviembre del 2018 <https://www.nytimes.com/2015/12/28/world/asia/taliban-battle-lashkar-gah-helmand-province-afghanistan.html> ,

<https://www.bbc.co.uk/news/world-asia-35153499> ,

Smith, John. 2015. US Troop reinforcements head for embattled Southern Afghan Province” *Reuters*. Consultado el 2 de noviembre del 2018

<https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-military-idUSKCN0VIOFX?feedType=RSS&feedName=topNews> ,

Poopalzai, Massoud y Archith Seshadri. 2016 “Anger as Afghan Troops Pull out of Parts of Helmand” CNN. Consultado el 2 de noviembre del

2018 <https://edition.cnn.com/2016/02/22/asia/afghanistan-helmand-military/> ,

Rasmussen, Sune Engel. 2016. “US Air Strikes Undermining Afghan Security, says former president” *The Guardian*. Consultado el 2 de

noviembre del 2018 [https://web.archive.org/web/20160805231920/https://www.theguardian.com/world/2016/aug/04/former-afghan-](https://web.archive.org/web/20160805231920/https://www.theguardian.com/world/2016/aug/04/former-afghan-president-criticises-foreign-led-combat-against-taliban)

[president-criticises-foreign-led-combat-against-taliban](https://web.archive.org/web/20160805231920/https://www.theguardian.com/world/2016/aug/04/former-afghan-president-criticises-foreign-led-combat-against-taliban)

²¹⁰ Starr, Barbara. 2016. “US Forces can now Pursue ISIS in Afghanistan” CNN Politics, *The Edition*. Consultado el 2 de noviembre del 2018

<https://edition.cnn.com/2016/01/20/politics/afghanistan-isis-state-department-pentagon/index.html>

Roggio, Bill. 2016. “State Department Lists Islamic State’s Khorasan Province as Foreign Terrorist Organization” *Long War Journal Blog*.

Consultado el 2 de noviembre del 2018 [https://www.longwarjournal.org/archives/2016/01/state-department-lists-islamic-states-khorasan-](https://www.longwarjournal.org/archives/2016/01/state-department-lists-islamic-states-khorasan-province-as-foreign-terrorist-organization.php)

[province-as-foreign-terrorist-organization.php](https://www.longwarjournal.org/archives/2016/01/state-department-lists-islamic-states-khorasan-province-as-foreign-terrorist-organization.php) y

Schmidt, Michael, y Eric Schmitt. 2016. US Broadens Fight against ISIS with Attacks in Afghanistan” *The New York Times*. Consultado el 2 de

noviembre del 2018 https://www.nytimes.com/2016/02/01/us/politics/us-broadens-fight-against-isis-with-attacks-in-afghanistan.html?_r=0

operaciones, matando a un gran número de militantes, debilitando seriamente al grupo en el país²¹¹. En marzo del 2016, Ghani anunció en el parlamento que ISIS había sido derrotado, la operación que duro 21 días, contó con apoyo civil, que ayudó en el mantenimiento de la seguridad de sus pueblos²¹². Para abril del 2016, se anunció que se había matado alrededor de 1,979 militantes, herido otros 736 y detenido 965²¹³. A fines de Junio del 2016, los militantes de ISIS atacaron puestos de control de la policía en el área de Kot en la provincia de Nangarhar luego de intensos combates con las fuerzas de seguridad del gobierno. Estos ataques demostraron que el grupo seguía siendo una gran amenaza para el gobierno que se encontraba ahora luchando en dos frentes, también contra los talibanes²¹⁴. Sin embargo, en Julio 2016, las fuerzas afganas y americanas llevaron a cabo la operación “Furia de tormenta”, involucrando tanto a las fuerzas de seguridad especiales como al ejército regular, con el apoyo de la fuerza aérea y tropas de fuerzas especiales americanas. Para finales de la operación, lograron dar a muerte a uno de los líderes claves del grupo Saad Emarati y los números de ISIS en el país se habían reducido de 3,000 a aproximadamente 1,000 o 1,500, forzando a los militantes a escapar a las montañas del sur de Nangarhar.²¹⁵ Sin embargo, en realidad el grupo no estaba derrotado y seguía manteniendo una presencia fuerte en la provincia de Nandahar. Aunque sus combatientes habían sido golpeados por los ataques, y recibían poco apoyo local (a causa de sus ataques con bombas a civiles y la imposición de costumbres extremistas que van en contra de los hábitos del país), mantuvieron un bastión pequeño y resistente al Este del país. Asimismo, aunque contaban con pocos luchadores, los mismos eran inusualmente brutales, y aunque no eran una amenaza existencial para estado afgano, sí lo eran para civiles.

39 IS members killed in clashes with troops in eastern Afghanistan

En diciembre del 2016, CNN reportó que la fuerza aérea afgana estaba finalmente conduciendo sus primeros ataques aéreos, el gobierno afgano cada vez dependía más de las Fuerzas Especiales Afganas para luchar contra ISIS y los Talibanes, siendo los 17,000 soldados responsables del 70% de los ataques contra los insurgentes. El General Nicholson reconoció que esta situación ponía demasiado estrés en la fuerza y no era sostenible a largo plazo. En diciembre del 2016, aun había 9,800 soldados americanos en suelo afgano y no se vislumbraba el final del conflicto. Aún con la ayuda de los aliados, el gobierno controla solamente 64% del país, con los Talibanes controlando el 10% y el resto siendo disputado por los militares y la insurgencia. Según Nicholson las operaciones del 2016 lograron la captura o matanza de alrededor de 59 líderes de Al

²¹¹ Totatkhil, Habib Khan y Jessica Donati. 2016 “Afghan Forces Dislodge Islamic State From Eastern Stronghold” The Wall Street Journal. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://www.wsj.com/articles/afghan-forces-dislodge-islamic-state-from-eastern-stronghold-1456084637>

²¹² Farez, Rahim. 2016. “Afghan President: IS being wiped out in Afghanistan”. *Associated Press y ABC News*, recuperado de Web.Archive.org Consultado el 2 de noviembre del 2018. <http://web.archive.org/web/20160307100721/http://abcnews.go.com/International/wireStory/afghan-president-wiped-afghanistan-37437747> Visitado 2 Noviembre 2018

²¹³ EFE. 2016. “39 IS members killed in clashes with troops in eastern Afghanistan” Fox News Latino. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://web.archive.org/web/20160408101809/http://latino.foxnews.com/latino/news/2016/04/06/3-is-members-killed-in-clashes-with-troops-in-eastern-afghanistan/> Visitado 2 Noviembre 2018

²¹⁴ Farmer, Ben. 2016. Dozens Killed as Islamic State Pushes for territory in Afghanistan” *The Telegraph*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/26/dozens-killed-as-islamic-state-pushes-for-territory-in-afghanist/>

²¹⁵ Ahmad Sultan. 2016. Afghan Troops Press Offensive against Islamic State” *Reuters*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-operations-idUSKCN10A0FE>

Qaeda u otros grupos insurgentes ²¹⁶, military.com informo que la presencia de ISIS se había reducido de casi una docena de distritos a tan solo uno o tres²¹⁷ y de 3,000 insurgentes a una fuerza de alrededor de 1,000. Las tropas americanas realizaron alrededor de 350 operaciones contra ISIS y Al Qaeda a lo largo del año, logrando matar a fines de año a 12 de los principales líderes de las organizaciones y capturado o matado a más de 200 miembros de Al Qaeda. Al Qaeda ahora operaba en menos al menos 6 de las provincias a lo largo de la frontera oriental del país. En enero de 2017, Marine Corps Times informó que, el ejército afgano tiene alrededor de 169,000 soldados miembros, pero en 2016 sufrieron una baja del 33 por ciento, un aumento del 7 por ciento con respecto a 2015²¹⁸



Universidad de
San Andrés

²¹⁶ Browne, Ryan. "Carter visits Afghanistan as Obama plans handoff of 15 year war" *CNN Edition*. Consultado 2 de diciembre 2018. <https://edition.cnn.com/2016/12/09/politics/ash-carter-afghanistan-visit/index.html> Visitado 2 Noviembre 2018

²¹⁷ Boyd EE. 2016. US Afghan Forces Push Back Islamic State. AL Qaida" *Military Daily News*. Consultado el 2 de noviembre del 2016. <https://www.military.com/daily-news/2016/12/24/us-afghan-forces-push-back-islamic-state-al-qaida.html>

²¹⁸ DeGrande, Andrew y Shawn Snow. 2017. "The US Marines are sending a Task Force back to Afghanistan's Helmand Province" *Marine Corps Times*. Consultado el 2 de noviembre del 2016. <https://www.marinecorpstimes.com/news/your-marine-corps/2017/01/06/the-u-s-marines-are-sending-a-task-force-back-to-afghanistan-s-helmand-province/>

Parte 4: Las Paradojas de la Política Antiterrorista de Obama en Afganistán.

Introducción a la Paradoja o brecha entre Senales Declarativas y Operacionales

Esta sección explorará las diferentes paradojas de política internacional en el caso de la política antiterrorista de Obama aplicado a la Guerra de Afganistán. Para ello haré un análisis comparativo, descriptivo de los mismos, contrastando vis-a-vis las promesas, objetivos de la guerra o temas centrales, con lo que efectivamente ocurrió durante el desarrollo de la Guerra de Afganistán y las causas que llevaron a dichas consecuencias. En base a lo observado, identificaré las posibles razones o causas subyacentes de las paradojas encontradas en cada etapa de la investigación. Entre las mismas buscaré las restricciones o los determinantes sistémicos internacionales, regionales y domésticos, su peso en la delimitación de las opciones de acción de los principales actores, y la influencia de los principales actores políticos, las instituciones y las variables culturales en la consiguiente toma de decisiones y cambios en la estrategia que llevaron a las paradojas.

Voy a dividir mi estudio por tema y por etapas definidas a medida que las contingencias fueron forzando a las partes a adaptarse a los cambios. Primero comenzaré por la identificación de los principales valores promovidos por el presidente y por el énfasis de la administración Obama de separarse de su predecesor, George W. Bush. Continuaré con la primera etapa de la Guerra de Afganistán, durante su primera presidencia, coincidente con la escalada de violencia y la aplicación de la Estrategia de Contrainsurgencia. Luego me enfocaré en los cambios ocurridos en lo que identifiqué como años de transición, entre los años 2011 y 2014, cuando hubo un cambio estratégico y discursivo, y se negoció y anunció el retiro de las tropas de Afganistán y el final de la misión de la ISAF. Finalmente, pasaré a examinar los años del 2014 en adelante, coincidentes con la retirada de las fuerzas americanas y de la ISAF, el traspaso de la responsabilidad de seguridad nacional a los afganos y la escalada de violencia. Concentrándome en especial en los dos últimos años de la presidencia de Obama, la decadencia de las Fuerzas de seguridad afganas y el resurgimiento Talibán y la prolongación “infinita de la guerra”

La Brecha entre los Principales Valores Pregonados por Obama y el Repudio a la Administración Bush vs lo Efectivamente hecho.

Uno de los aspectos principales del discurso de Obama, es su intento de separarse de su predecesor George W. Bush. Obama llegó a la Presidencia aprovechando la impopularidad de su predecesor, repudiando abiertamente en sus discursos los elementos tan criticados de la política exterior del ex presidente Bush. En su ensayo “*Renewing American Leadership*”²¹⁹, publicado el 1 de Julio del 2007 en *Foreign Affairs*, identificó al terrorismo global como una de las mayores y nuevas amenazas con las que se enfrentaba Estados Unidos. Pero destacó que la complejidad de las amenazas del nuevo siglo, demandaba una nueva visión de liderazgo. Expresaba como la

²¹⁹ Obama Barack, 2007 “Renewing American Leadership”. *Foreign Affairs*. Consultado 9 de Noviembre, 2018 <https://www.foreignaffairs.com/articles/2007-07-01/renewing-american-leadership>

administración Bush respondió a los ataques no-convencionales de septiembre del 2001 de septiembre en forma convencional del pasado, analizando a los problemas desde una mirada estado-céntrica y de solución militar.

Entre las principales actitudes y críticas que Obama tomó para distanciarse de Bush se encuentran:

1) Discurso Conciliador y Predominancia del “Soft-Power”.

Una de las principales estrategias discursivas de Obama, especialmente durante su campaña y al inicio de su primera presidencia, es el distanciamiento de Bush a través de un cambio de discurso hacia uno más conciliador, con un enfoque de “soft-power”: priorizando el diálogo y la empatía por sobre la guerra. Un enfoque más pacífico, con menores intervenciones militares masivas, mayor cooperación internacional y la priorización de la utilización de herramientas no militares de política exterior como sanciones, ayuda geopolítica y económica y asistencia humanitaria.

Su campaña electoral se basó en la promesa de cambio radical y de esperanza, con el slogan “Change we can believe in”²²⁰, aprovechando la baja popularidad del presidente Bush y el desgaste del movimiento liberal intervencionista conservador americano, prometiendo cambios tanto en política doméstica como internacional y de seguridad nacional²²¹. José María Marcó (2012) justifica este enfoque discursivo con actitud conciliadora de “soft-power”²²², diálogo y empatía, como una de las principales estrategias de Obama para ganar la presidencia. Obama prometía un mundo en que “Estados Unidos abandonarían sus pretensiones de liderazgo y se incorporaría al dulce concierto multilateral de las naciones civilizadas”²²³, y terminaría con las “guerras sin fin” e innecesarias de su predecesor: “in the face of war, there can be peace. In the face of despair, there can be hope”²²⁴. Por ende, uno de los cambios más anticipados con estas elecciones fue la expectativa de un giro dramático en materia de política exterior, con una mayor cooperación internacional, un giro en la orientación geopolítica de la estrategia de relaciones internacionales estadounidense y un cambio radical en el enfoque de la guerra contra el terrorismo: prometiendo una política más moralmente aceptable, enfocada y efectiva. El caso Afganistán es un claro ejemplo de paradojas de política internacional, ya que apenas asumió la presidencia, Obama tuvo un giro dramático, tanto en su discurso como en sus acciones, y terminó defendiendo e implementando justamente las políticas que tanto había criticado en su predecesor.

Por un lado, hubo un claro desvío del discurso conciliador de campaña y un acercamiento en contenido (no en forma) al discurso de Bush. Obama prometió mayor participación americana

²²⁰ Blake, Aaron. 2012. “Obama, The Man of Many Slogans”. *The Washington Post*. Consultado el 13 de mayo de 2018.

<https://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/post/president-obama-a-man-of-many-slogans/2012/07/10/gJQAf8UlaW_blog.html?utm_term=.127ef02f7601> Traducción: “Cambio en el que podemos creer” o “cambio creíble”

²²¹ICPSR Teaching and Learning. “Voting behavior in the 2008 elections. Campaign Themes, Strategies and Developments”. Consultado el 13 de mayo, 2018 <https://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/instructors/setups2008/campaign-strategies.jsp>

²²²Oxford Dictionary. https://en.oxforddictionaries.com/definition/hard_power y https://en.oxforddictionaries.com/definition/soft_power
Traducción literal: “Poder blando”. Definition Oxford Dictionary: “A persuasive approach to international relations, typically involving the use of economic or cultural influence”. Es decir, favorecer el uso de herramientas diplomáticas y económicas para lidiar con crisis de relaciones internacionales, en lugar de un enfoque coercitivo y con amenaza o uso del poder militar.

²²³José María Marco, 2012. “El Nuevo Mundo de Obama”. *Cuadernos de pensamiento político* no. 35, pp. 131-146. Madrid, España: Fundación FAES.

²²⁴ Obama, Barack. 2009. “Barack Obama’s Campaign Speech”. *The Guardian*, Consultado el 7 de febrero del 2017

<http://www.theguardian.com/world/2007/feb/10/barackobama>. Barack Obama’s formal announcement as Presidential Nominee, Traducción: “De cara la guerra, puede haber paz. De cara a la desesperación, puede haber esperanza”

en la derrota definitiva del terrorismo global, y de Al Qaeda en Afganistán, en particular²²⁵, como el objetivo primordial de la Política Exterior de su administración en el Medio Oriente. Sosteniendo que la Guerra de Afganistán era una “buena guerra”²²⁶, lo que Haas (2009) definiría como “guerra por necesidad”(no por elección), ya que el terrorismo era la principal amenaza a la seguridad nacional y la seguridad de los Estados Unidos dependía fundamentalmente del éxito en la misma.²²⁷ Este desvío queda expuesto al compararlos paralelismos entre la Estrategia de Seguridad de Obama del 2010²²⁸ vs las de Bush del 2006²²⁹. Conuerdo con Peter Feaver (2010) de *Foreign Policy* cuando concluye que, la diferencia entre Bush y Obama en los primeros años de su presidencia fue más en “forma” que en “contenido”:

*“The roll-out of President Obama’s National Security Strategy tries to frame the strategy as a repudiation of his predecessor’s. But the reality is that the new strategy is best characterized as “Bush Lite”, a slightly watered down but basically plausible remake of President Bush’s National Security Strategy.”*²³⁰

Feaver resalta que, a simple vista, parece haber una gran diferencia entre ambas estrategias, sin embargo, al leer comparativamente ambas estrategias se llega la conclusión inequívoca de la existencia de una clara continuidad entre ambas. Como estrategia discursiva, Obama utiliza un lenguaje más vago y suave, ambiguo, sin nombrar a enemigos claros, y concentrándose simplemente en sus características. Ejemplo: Bush habla de una “Radicalismo Islámico Militante”, mientras que Obama habla de “una red de extenso alcance de odio y violencia”. Bush habla de la promoción de valores “democráticos”, mientras Obama habla generalmente de dichos valores, pero sin la etiqueta. Sin embargo, la NSS 2010 tiene una clara continuidad con la NSS 2006 de Bush en los que respecta a los valores y acciones necesarias para promover la seguridad nacional. Se destacan: la importancia de la promoción de los valores morales americanos y del rol de liderazgo americano en darle forma al Sistema Internacional, ayudando “a dirigir las corrientes” de cooperación internacional “en la dirección de la libertad y justicia”. Obama resalta que las fuerzas armadas siempre serán “*the cornerstone of our security, but they must be complemented*”²³¹ y que “aunque el uso de la fuerza es algunas veces necesario, se deberán agotar todas las opciones alterativas siempre y cuando sea posible” (énfasis agregado en esta última

²²⁵Barack, Obama. 2009. “Remarks by the President on a New Strategy in Afghanistan and Pakistan”. *The White House: Speeches and Remarks*, Visitado: 4 enero 2011. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan

²²⁶ Lander, Mark. 2017. “The Afghan War and the Evolution of Obama” Consultado el 11 de junio del 2018. <https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html>> Traducción: “buen aguerro”

²²⁷Barack, Obama. 2009. “Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan” *The White House: Speeches and Remarks*, Visitado: 4 enero 2016. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/.

²²⁸ Barack, Obama. 2010. “National Security Strategy 2010” *The White House*. Consultado 20 de Mayo de 2016. <http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf>

²²⁹ Bush, George. 2006. “National Security Strategy 2006” *The White House*, Consultado 20 de Mayo de 2016. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>

²³⁰ Feaver, Peter. 2010 “Obama’s National Security Strategy: Real Change or Just ‘Bush Lite’?”. *Foreign Policy*. Consultado el 20 de mayo de 2016. <https://foreignpolicy.com/2010/05/27/obamas-national-security-strategy-real-change-or-just-bush-lite/>

Traducido como: “El lanzamiento de la Estrategia de Seguridad Nacional de Obama trata de enmarcar su estrategia como una repudiación de su predecesor. Pero la realidad es que la nueva estrategia es en realidad una versión “light” de la Estrategia de Bush, una versión ligeramente diluida pero básicamente una copia de la Estrategia de Seguridad Nacional del Bush.

²³¹Ibíd.

parte)²³². Sin embargo, luego destaca que “los Estados Unidos se reserva el derecho de actuar unilateralmente siempre que sea necesario para para defender a nuestra nación y sus intereses”.

Además, en la práctica, en los primeros años de la presidencia de Obama, se observa en su intervención en Afganistán una clara continuidad de las estrategias de Bush en la arena de política exterior²³³. Para sorpresa de muchos que esperaban un claro quiebre entre las políticas antiterroristas de ambas presidencias, sorprendió por la continuación en posiciones clave para GWOT de hombres de la era de Bush, propulsores clave de la Estrategia de Contrainsurgencia utilizada por el presidente en la tan criticada guerra de Irak²³⁴. Mantuvo a Robert Gates como Secretario de Defensa, hasta el 2011, en junio 2009 puso a McChrystal como jefe de la ISAF²³⁵ y USFOR-A²³⁶ (las fuerzas americanas en Afganistán) y en junio 2010 lo reemplazó con el Gral. D. Petraeus uno de los principales exponentes de la estrategia COIN de Bush en Irak. Luego, durante el 2009 y el 2010 hubo una gran escalada en el número y participación americana en la lucha contra los insurgentes en Afganistán, La “nueva estrategia COIN” aplicada en Afganistán, fue una reinterpretación de la misma estrategia que Bush que había utilizado en Irak, defendida como la mejor forma de garantizar la seguridad nacional americana de la amenaza del terrorismo internacional: un estilo de guerra caracterizado por el énfasis en inteligencia y seguridad, con un enfoque en el fortalecimiento y reconstrucción de las estructuras gubernamentales, cívicas y económicas del país, con el objetivo de generar burocracias legítimas y capaces de mantener la paz al largo plazo una vez terminados los esfuerzos de guerra. Stephen Walt, profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Harvard, y uno de los mayores exponentes contemporáneos de la escuela de realista de relaciones internacionales y autor de la Teoría del Balance de Amenazas, analiza los fallos en política exterior de Obama en su artículo de Foreign Policy de enero 2017 titulado “*Barack Obama was a Foreign Policy Failure*”²³⁷ explica que Obama fue persuadido por sus asesores y el Pentágono, a intensificar la guerra en Afganistán en 2009 y resalta como decidió abrazar y ampliar muchos aspectos del enfoque de la administración Bush de la "guerra contra el terror", especialmente el uso de aviones no tripulados y las fuerzas de operaciones especiales para perseguir a presuntos terroristas en todo el mundo. Aunque si cumplió inicialmente con su promesa del retiro e fuerzas y recursos de Irak, la aplicación de COIN en Afganistán y la profundización de otras estrategias de Bush en su lucha general contra el terrorismo y regímenes dictatoriales en Medio Oriente, demuestran la paradoja más evidente de la administración Obama y sus promesas de Obama paz y cambio, de alejarse de las políticas y la retórica de la administración Bush.

²³² Ibid.

²³³ Marshall, Joshua Micah. “Remaking the World: Bush and the Neo-conservatives” *Foreign Affairs*, 1 de noviembre del 2003. En: <<https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2003-11-01/remaking-world-bush-and-neoconservatives>> Visitado 10 Noviembre de 2018

²³⁴ El Secretario de Defensa Robert Gates, quien venía de la administración Bush y permaneció en el puesto hasta junio del 2011 y el General McChrystal, Comandante de ISAF y USFOR-A desde junio 2009, hasta junio 2010. Ambos defensores de la Estrategia de Contrainsurgencia promovida por George W. Bush.

²³⁵ Redacción BBC Mundo. 2009. “Cambio de Mando en Afganistán” *BBC Mundo*, Consultado 11 de mayo del 2018. <https://www.bbc.com/mundo/internacional/2009/05/090511_2115_afghanistan_general_ms>

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Walt, Stephen M. 2018 “Barack Obama was a Foreign Policy Failure”. *Foreign Policy*, 18 de enero del 2018. En: <<https://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>>

Asimismo, otra de las grandes críticas de Obama a Bush fue la de las “guerras eternas”, cuyos costos altísimos nunca serían compensados por las ganancias obtenidas. Sin embargo, al final de sus dos mandatos, Obama dejó la Casa Blanca como uno de los presidentes

2) La crítica a las “Guerras Infinitas” de Bush y al involucramiento de la Guerra de Irak.

Íntimamente ligado a este enfoque conciliador de campaña, se encuentra la crítica a las “guerras sin fin” (mencionada en su discurso donde anuncia su candidatura a la presidencia en febrero del 2007²³⁸), cuyos costos altísimos nunca podrían ser recompensados por resultados que las justifiquen. Asimismo, a lo largo de toda su campaña electoral Obama criticó el involucramiento de Bush en la Guerra de Irak, por ser una guerra innecesaria, que fue justificada erróneamente como una guerra de necesidad; lo que a su vez llevo a no darle la atención necesaria a donde realmente se encontraba la amenaza terrorista de Al Qaeda, responsable del 11 de septiembre: Afganistán y Pakistán.

Obama llegó a la Casa Blanca prometiendo terminar con las guerras y excesos de Bush. Sin embargo, Mark Lander, del New York Times, describe en su artículo de mayo del 2016 titulado “El inesperado legado de Obama, ocho años de Guerra” como Obama alcanzó lo que el autor llama apropiadamente el “triste hito” de llevar en guerra más tiempo que Bush o que cualquier otro presidente estadounidense. Obama comenzó su presidencia predicando paz y esperanza, en el 2009 hasta ganó el Premio Nobel de la Paz, y durante su presidencia ha tratado de cumplir las promesas de acabar con la guerra que hizo como candidato. No obstante, terminará su segundo mandato y pasará la historia siendo el único presidente en la historia de los Estados Unidos de ejercer la totalidad de su mandato de ocho años con el país en guerra²³⁹.

Al igual que Bush²⁴⁰, la administración de Obama exageró la escala y la inminencia de la amenaza de al Al Qaeda, y subestimó dramáticamente el costo de la guerra, reconstrucción estatal y permanencia de post-guerra. Por lo tanto, en la práctica, al igual que las políticas de Bush en Iraq, las políticas de Obama en Afganistán, a largo plazo dejaron una situación mundial más caótica y poco amistosa, extendiendo las guerras por más tiempo que el inicialmente calculado. Obama le dejó a Trump lo que Megan O’ Toole de Al Jazeera llama un legado de “Guerra perpetua” no sólo en Afganistán, sino que en la región²⁴¹. Aunque Obama asumió su cargo, con la visión de reformular el compromiso de los Estados Unidos en Medio Oriente, terminó sus 8 años en la presidencia con un legado profundamente controvertido, una guerra en Afganistán extendida indefinidamente y con unos talibanes con cada vez mayor influencia, transformándose en la guerra más larga en la historia de los Estados Unidos; y un Medio Oriente marcado por el conflicto en Libia, Iraq, Siria y Yemen, el problema de ISIS y el terrorismo global llevando a cabo ataques repetidos en las naciones occidentales, el conflicto entre Israelíes y Palestinos en medio de una escalada de tensión con el bombardeo de Gaza por parte de Israel. "El legado de Obama (...) es un

²³⁸ Obama, Barack. 2007. “Barack Obama’s Campaign Speech”. *The Guardian*, Consultado el 7 de febrero del 2017. En: <http://www.theguardian.com/world/2007/feb/10/barackobama>.

²³⁹ Lander, Mark. 2016. “El inesperado Legado de la Obama: ocho años de guerra continua” *The New York Times*, Consultado 18 de noviembre del 2018 <https://www.nytimes.com/es/2016/05/18/el-inesperado-legado-de-obama-ocho-anos-de-guerra/>

²⁴⁰ Marshall, Joshua Micah. 2003 “Remaking the World: Bush and the Neo-conservatives” *Foreign Affairs*, Consultado el 11 de noviembre del 2018 <https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2003-11-01/remaking-world-bush-and-neoconservatives>

²⁴¹ O’Toole Megan. 2016 “The Middle East that Obama left behind”. *Al Jazeera*, Consultado 19 de noviembre del 2018. <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2016/11/election-affect-middle-east-policy-161105125945727.html>

fracaso casi total", dijo a Al Jazeera Stephen Walt, profesor de asuntos internacionales en la Escuela Kennedy de Harvard²⁴². Stephen Biddle predijo el resultado en Afganistán en el 2014:

*"The War in Afghanistan is not over. Nor is it ending any time soon...the conflict is now stalemated militarily, and will likely stay that way as long as outsiders pay the large bills needed to keep the Afghan Security Forces (ANSF) in the field and fighting. The war thus will grind forward until this funding dies up or the two sides negotiate a compromised settlement, neither of which is imminent"*²⁴³.

Sin embargo, en la práctica Obama fue un presidente de Guerra, parecido a su tan odiado y repudiado predecesor George W. Bush. Y aunque retiró las tropas de Irak en diciembre 2011²⁴⁴, en 2014 se vio forzado a volver a intervenir, y, al final de su mandato seguía aun involucrado en la infame y tan criticada Guerra de Irak. Sin embargo, el retiro de Irak en 2011, aunque celebrada por el público americano que se encontraba cansado de la guerra, fue para muchos oficiales militares experimentados un grave error ya que percibían como la situación en Irak estaba todavía demasiado frágil. Su visión probó ser acertada, y en el verano del 2014, Obama se vio forzado a retornar a Irak, aunque no a través de una invasión terrestre extensiva como Bush, sino principalmente a través de ataques aéreos, principalmente a través de la utilización de drones y de intervenciones de las fuerzas especiales militares en misiones específicas²⁴⁵. En resumen, Obama falló en convertir a la guerra de Irak en un capítulo cerrado, tal como prometió y, en el final de su segundo mandato, Irak volvió a ser uno de los principales protagonistas de su política exterior con el surgimiento de la amenaza del Estado Islámico o ISIS²⁴⁶.

- 3) La crítica a las justificaciones de tendencias neo-conservadoras (como la promoción de la democracia y los valores liberales americanos, y la excusa de la "guerra de necesidad") para la Guerra vs la justificación de la Guerra Afganistán.

Asimismo, Obama se identifica como realista y critica la utilización de Bush de las ideas neo-conservadoras del patriotismo, la cultura del miedo, la importancia de la primacía de Estados Unidos en el Sistema Internacional y su consiguiente rol de

²⁴² Ibid.

²⁴³ Biddle, Stephen. 2014. "Afghanistan's Legacy: Emerging Lessons of an Ongoing War", *The Washington Quarterly* 37.2. Washington, Unites States of America: The Elliot School of International Affairs, Summer 2014. Pp 73-86.

Traducción:

"La guerra en Afganistán no ha terminado. Tampoco terminará pronto ... el conflicto ahora está estancado militarmente, y probablemente permanezca estancado mientras las potencias extranjeras paguen las grandes sumas necesarias para mantener a las Fuerzas de Seguridad Afganas (ANSF) en el campo y luchando. La guerra seguirá avanzando hasta que desaparezca esta financiación o las dos partes negocien un acuerdo comprometido, ninguno de los cuales es inminente".

²⁴⁴ Caño, Antonio. "Obama Anuncia la retirada Total de Irak". *El País*, 21 de octubre del 2011. En:

<https://elpais.com/internacional/2011/10/21/actualidad/1319215698_832635.html> y Autores A.A. "Estados Unidos Culmina su salida de Irak con la retirada de sus últimos soldados" *El Mundo*, 18 de diciembre del 2011 en:

<<https://www.elmundo.es/elmundo/2011/12/18/internacional/1324184045.html>> Visitados el 20 de Septiembre 2018

²⁴⁵ Sparrow, Thomas. "Obama regresa a Irak, el conflicto del que siempre quiso salir". *BBC Mundo*, 9 de agosto del 2014. En:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/08/140808_eeuu_irak_ei_intervencion_militar_obama_tsb> y Riestra, Laura. "El gran error de Obama en Irak". *ABC Internacional*, 14 de mayo del 2016. En: <<https://www.abc.es/internacional/20140630/abci-obama-errores-irak-201406271527.html>> Visitados el 24 de Octubre 2018.

²⁴⁶ Traub, James. 2016 "The Mess Obama Left Behind in Iraq". *Foreign Policy*, Consultado el 4 de octubre el 2018 <https://foreignpolicy.com/2016/10/07/the-mess-obama-left-behind-in-iraq-surge-debate/>

*líder, promotor mundial de los valores democráticos americanos como justificación para la guerra contra el terror (Global War on Terror o GWOT)*²⁴⁷.

En su artículo de Foreign Affairs del 2003, Joshua Micah Marshall explica como el neoconservadurismo se desarrolló como un movimiento ideológico en el contexto de la política doméstica estadounidense, justificando la intervención militar americana en el extranjero en el contexto de la Guerra Fría. Enemigo jurado del realismo, el neoconservadurismo no es una escuela de IR, sino que una construcción proteica centrada en una creencia en la justicia del poder estadounidense. En la práctica, el caso Afganistán es una paradoja ya que es un claro ejemplo de la utilización de Obama de las ideas de tendencias neo-conservadoras de Bush, ya que utilizó la cultura del miedo (al definir a la guerra como necesaria para la seguridad nacional y resaltar la posibilidad de ataques insurgentes en territorio americano), patriotismo, la importancia del liderazgo americano y de la promoción los valores democráticos como justificaciones para la intervención y para la implementación. Asimismo, al igual que Bush en Irak, Obama exageró enormemente la escala y la inminencia de la amenaza que Afganistán presentaba para los Estados Unidos, al mismo tiempo subestimando el costo de la guerra y la manutención de la paz y el orden de post-guerra²⁴⁸. Esta paradoja se observa claramente cuando justifica a la Guerra de Afganistán como una “buena guerra”²⁴⁹, o lo que Haas (2009) definiría como “guerra por necesidad”(no por elección), ya que el terrorismo era la principal amenaza a la seguridad nacional y la seguridad de los Estados Unidos dependía fundamentalmente del éxito en la misma.²⁵⁰En base a ello, justificó la necesidad de un apoyo militar más fuerte y de “*state-building*” afganos.

La paradoja se encuentra también en que aun el mismo Haas disputa esta noción de que Afganistán era una guerra de necesidad. “*And our goals in Afghanistan, if you read the president's*

²⁴⁷ Rapport, Andrew. 2008. “Unexpected affinities: Neoconservatives and its place in IR Theory”. *Security Studies*, number 17. Unites States of America: Taylor & Francis Group, pp 257-293

Neoconservatives premises:

“Premise 1.1: Human action is a function of the beliefs imposed on individuals by their social environment.

Premise 1.2: Human beings have basic, biologically determined wants and needs.

Premise 2: Liberal democracies are capable of satisfying humanity’s most basic wants and needs in both the short and long term.

Premise 3.1: The character of political regimes determines the political character of their citizens.

Premise 3.2: The internal character of regimes is a predictor of their external behavior.

Premise 4.1: Political ideologies are in constant competition with one another; at the extreme this competition may take the form of existential conflict.

Premise 4.2: The distribution of ideologies among states determines the severity of conflict levels, which is to say the distribution of state identities defines the character of the international system’s structure.”

....

What types of predictions regarding international politics can be drawn from the premises of neo-conservatism? First, it is in the interest of states to advance their political ideologies as such efforts will secure the legitimacy of regimes both domestically and internationally. The parochial tendencies of liberal states, however, preclude such efforts in the absence of determined leadership. A second primary conclusion is that “friend” role identities will predominate in a system of liberal states, and thus the logic of a Kantian system will govern relations. A corollary is that an ideologically heterogeneous international system will be more prone to violence than a homogeneous one. It might seem that a homogeneous system composed of illiberal states would be the most conflictual. However, in such a system, state leaders would have to fear material losses at the hands of external foes, but their form of domestic governance would not be threatened by the mere presence of other states; in fact, it would be enhanced. Liberal regimes, however, threaten the leaders of illiberal states by their mere presence due to the inherent appeal of democracy....

Liberal regimes, however, threaten the leaders of illiberal states by their mere presence due to the inherent appeal of democracy.

Neo-conservatism envisions active threats arising entirely from the illiberal end of the spectrum. This threat arises even if liberal states do not consciously try to spread their ideology, and thus liberal regimes may be said to be passively threatening.”

²⁴⁸Marshall, Joshua Micah. 2003 “Remaking the World: Bush and the Neo-conservatives”Op.Cit.

²⁴⁹ Lander, Mark. 2015 “The Afghan War and the Evolution of Obama” *The New York Times*. Consultado el 11 de junio del 2015 <https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html>.

²⁵⁰Obama, Barack. “Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan”, *The White House: Speeches and Remarks*, 27 de Marzo de 2009. <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/> Visitado el 4 enero 2016.

speech from several weeks ago now, talk about taking the fight to the Taliban. (...) It's very clear that the goal is to create a largely self-reliant government that will not allow the Taliban or al Qaeda to reestablish roots. But this is a war of choice in terms of slightly greater goals and certainly greater means."²⁵¹ Haas justifica su argumento explicando que los costos humanos militares y económicos son mayores que los beneficios inciertos que la guerra le trae al país y, por ende, injustificados. Que aún en el caso en que los estadounidenses fueran exitosos en la generación de un gobierno afgano lo suficientemente fuerte, los insurgentes siempre podrían encontrar territorio alternativo desde el cual operar, como Pakistán con su juego de doble cara, quien provee santuario y el apoyo económico y militar a los insurgentes a través de sus fuerzas de inteligencia (ISI- *Inter Service Inteligence*). Hasta Robert Kagan historiador y periodista de tendencias neo-conservadoras y liberal-intervencionista, apoya este argumento afirmando:

*"For many, including Obama, the present purpose is to distinguish Afghanistan from Iraq, Obama's "good" war from George W. Bush's "bad" war. But it won't work. As Haas correctly argues, right or wrong, they were both wars of choice."*²⁵²

El involucramiento de Obama en Afganistán y en los otros conflictos de Medio Oriente durante los últimos años de su presidencia continuará estando íntimamente relacionado a las ideas neoconservadoras de Bush. La diferencia, una vez más radica en la forma, más que en el contenido, ya que no lo hizo a través de la participación intensiva militar de los Estados Unidos, sino a través de los que es conocido como la "Doctrina Obama"²⁵³, que cuestiona la intervención militar a gran escala y promueve un apoyo militar "light", más flexible, ágil y a través del uso de la tecnología y de "surrogates". La acción militar debía ser más encubierta, bajo el radar, público y solo utilizada como último recurso; se aumentó la inversión en las fuerzas de operaciones especiales y de la CIA, inversión en espacio y ciberespacio, y en tecnología no tripulada, como intervención a través de ataques aéreos utilizando drones. Asimismo, a diferencia de su predecesor, quien creía en la intervención unilateral de los Estados Unidos en su rol de líder mundial y promotor de la democracia como estrategia principal para la resolución de conflictos globales, Obama resaltó más la importancia de enfoques multilaterales y la cooperación internacional para la solución de problemas globales.

4) Propuesta de cambio de reorientación geopolítica: mirada hacia el Este.

Obama argumenta que Bush sobre-acentuó la importancia del Medio Oriente a expensas de la regiones y países que en los Estados Unidos debería haber concentrado su estrategia de Política Internacional. Además, de excesivo énfasis en Medio Oriente, Obama veía la ejecución de Bush de la GWOT²⁵⁴, las intervenciones militares extranjeras y la promoción forzada de la democracia, estrechamente asociadas con su política de Medio Oriente, como causantes del daño de las relaciones con el mundo musulmán y del desvío de la atención estadounidense de la región del Asia-Pacífico, Afganistán y Pakistán, los países no-Occidentales en alza (como Rusia, China, India y otros importantes países no

²⁵¹Ibid.

²⁵² Ibid.

²⁵³ Krieg Andreas, Externalizing the Burden of War: The Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East. *International Affairs*, 92:1, 2016. Massachusetts, United States. Pp. 97-113.

²⁵⁴Guerra Global contra el Terror o "Global War on Terror" en inglés

occidentales), y los asuntos domésticos. En su lugar, Obama propuso reorientar la política exterior estadounidense hacia Afganistán-Pakistán y la región de Asia-Pacífico, restablecer las relaciones con Moscú y Pekín y enfatizar el peso creciente de los países no occidentales en el sistema internacional y restar importancia al papel de Estados Unidos en la difusión de la democracia y concentrarse en el frente interno al reequilibrar las prioridades estadounidenses entre lo extranjero y lo nacional²⁵⁵.

En lo que respecta a la estrategia del cambio de enfoque geopolítico de las relaciones internacionales americanas, el cambio fue limitado, con el Medio Oriente continuando como principal foco de la atención internacional de Obama y una mayor concentración en las políticas domésticas²⁵⁶. En la práctica, cumplió parcialmente sus promesas con respecto al desvío de atención de Irak a Afganistán y Pakistán. La Guerra de Afganistán, es un claro ejemplo de una política antiterrorista no encubierta, con claros mensajes y amenazas al terrorismo global y donde el presidente, a través de la aplicación de la estrategia de Contrainsurgencia, promovió la democracia imponiendo y apoyando el fortalecimiento de un gobierno democrático central, como solución principal para los problemas del país a largo plazo. Aunque luego limitó su estrategia a un enfoque más limitado, concentrado en contra-terrorismo y entrenamiento de las Fuerzas Afganas de Seguridad (ANSF), a medida que aumentó la violencia Talibán luego de la retirada de las tropas de la OTAN en 2014, se volvió a expandir nuevamente el rol de las Fuerzas Armadas americanas en Afganistán, dejando un mayor número de tropas en el país que el inicialmente planeado, autorizando una misión más expansiva, garantizándole a las tropas americanas un papel más directo y a discreción propia en la lucha contra los talibanes y autorizando la utilización de aviones, bombarderos drones estadounidenses en las misiones de combate afganas. Asimismo, aunque al principio logró terminar temporalmente con la tan criticada Guerra de Irak, retirando las tropas en diciembre 2011, el retiro fue solo temporario ya que con el surgimiento de ISIS, se vio forzado a volver a intervenir en el país en 2014²⁵⁷ y para el final de su presidencia en diciembre del 2016, el número de fuerzas americanas en Irak había aumentado a por lo menos 5.000, con el objetivo de reconquistar Mosul de las manos de Estado Islámico²⁵⁸. La extensión de la guerra de Afganistán, y el nacimiento de nuevas amenazas y conflictos en la región como el Estado Islámico (relacionado al intento fallido de la tan prometida retirada de Irak), la guerra civil Siria, el conflicto en Libia y la guerra de Yemen, mantuvieron su atención mayoritariamente en la región e impidieron que cumpla su promesa de desviar la atención internacional del país hacia nuevas regiones y países.

²⁵⁵ Ambrosio, Thomas, Preston Hoepfner, Kevin E Thompson & Kari Watson. 2017. "The Geopolitical Discourse of Barack Obama's State of the Union Addresses: Pursuing a Geopolitical Reorientation from the Middle East", *Geopolitics*, DOI: 10.1080/14650045.2017.1414047 o <https://doi.org/10.1080/14650045.2017.1414047>

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Garamone, Jim. 2014. "DoD Authorizes War on Terror Award for Inherent Resolve Ops". *U.S. Department of Defense*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/603569/> y ABC News. 2014. "Obama Authorizes Air-Strikes, Humanitarian Mission in Iraq" Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://abcnews.go.com/International/obama-authorizes-air-strikes-iraq/story?id=24884633>

²⁵⁸ Agerholm, Harriett. .2016. "Five years After Barack Obama withdrew Troops from Iraq, thousands remain". *The Independent*. Consultado el 2 de noviembre del 2018 <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/five-years-barack-obama-withdraw-us-troops-from-iraq-stationed-northern-isis-mosul-a7478806.html>

Según Stephen Walt²⁵⁹ y Joshua Landis (citado en Judis, 2017)²⁶⁰, Obama también malinterpretó y, por ende, enfrentó de forma equivocada a la Primavera Árabe. Landis explica como los levantamientos árabes no giraron alrededor de la democracia o incluso el liberalismo, sino que alrededor de palabras y frases “karama” o dignidad, “hurriya” o libertad y “abajo el régimen”. Los manifestantes fueron unánimes al querer deshacerse de los dictadores opresivos y corruptos que gobernaron sobre ellos. Estas demandas eran tan generales que podrían ser usadas de igual manera por los islamistas que buscaban instalar un califato, como por los liberales que compartían los valores occidentales. Obama y su equipo vieron erróneamente la Primavera Árabe como un levantamiento popular a gran escala que clamaba por la democracia liberal. También subestimaron la capacidad de los extremistas violentos para explotar los vacíos de poder en los estados fallidos y la resistencia de los regímenes autoritarios en lugares como Siria o Egipto. Todos estos malentendidos llevaron a la desastrosa intervención de Obama en Libia, su inepta interferencia diplomática en Yemen y la prematura y errónea demanda de que "Assad debe ir" de Siria, un conflicto en el que no tenía intenciones involucrarse militarmente de forma intensiva, en un contexto en que la opinión pública americana nunca aprobaría la intervención militar en otra guerra problemática en el Medio Oriente, cuando aún ni siquiera había podido resolver los principales conflictos en los que había concentrado su campaña²⁶¹. Walt²⁶² también opina que sus otros intentos de reorientación geopolítica de su política internacional también fallaron por errores de estrategia y de comprensión de las realidades con las que se enfrentaba. Por ejemplo, con respecto al conflicto israelí- palestino, su intención de lograr una solución de dos estados nunca tendría éxito mientras siguiesen utilizando las mismas técnicas que sus predecesores y sus asesores fuesen pro-Israel. Además, el primer ministro israelí B. Netanyahu no estaba interesado en esta solución y nunca cedería a menos que los Estados Unidos estuviese dispuesto a presionarlos con reducciones dramáticas en ayuda militar y protección diplomática. El error de Obama fue prometer algo que no estaba dispuesto a llevar a término. Con respecto al acercamiento de Rusia, Obama y su administración nunca comprendieron que sus intentos de fortalecer la democracia en Europa del Este no serían comprendidos y bien recibidos por su adversario. Rusia estaba más interesado en mantener e incrementar su poder regional y global, y vería el acercamiento de los Estados Unidos y Unión Europea para traer a Ucrania hacia Occidente como el paso anterior para la incorporación de Ucrania a la OTAN, lo cual significaría el incremento de amenazas que no podía aceptar. Finalmente, con respecto al acercamiento a las potencias asiáticas, fue para el autor una estrategia acertada y se vieron algunos avances, pero la complejidad de las dinámicas asiáticas y el desvío de la atención, energías y recursos de Obama hacia Medio Oriente, un lugar de mucha menor importancia estratégica, impidió que realmente se pueda ver un progreso significativo.

5) Deterioro de las relaciones con el mundo musulmán:

Obama veía la ejecución de Bush de la Guerra Global contra el Terror (GWOT, por sus siglas en inglés), las intervenciones militares extranjeras y la promoción forzosa de la democracia, estrechamente asociadas con su política de Medio Oriente, como causantes del daño las relaciones con el mundo musulmán. En su

²⁵⁹Walt, Stephen M. 2018. "Barack Obama was a Foreign Policy Failure". *Foreign Policy*, Consultado el 30 de enero del 2018. <https://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>

²⁶⁰Judis, John. (2017). "America's Failure- And Russia and Iran's Success- in Syria's Cataclysmic Civil War". *TPM, TalkingPoints Memo*. Consultado el 3 de noviembre del 2018. <https://talkingpointsmemo.com/cafes/americas-failure-russia-success-in-syrias-war>

²⁶¹Plett Usher, Barbara. "Obama's Syria legacy: Measured diplomacy, strategic explosion" *BBC*, 13 de enero del 2017. En: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-38297343>>Visitado 10 de noviembre del 2018.

²⁶²Walt, Stephen M. 2018 "Barack Obama ...Op. Cit.

campaña establece una clara causalidad entre las acciones de Bush en Irak y el crecimiento del extremismo en el Medio Oriente:

“In the run-up to the invasion of Iraq, I warned that war would fan the flames of extremism in the Middle East, create new centers for terrorism, and tie us down in a costly and open-ended occupation”²⁶³

A lo largo de todos sus discursos sobre Afganistán, Obama resalta que los Estados Unidos no se encuentra, ni estará nunca en guerra con el islam²⁶⁴. El presidente se dirigió específicamente al mundo musulmán en su discurso en Cairo de Junio del 2009²⁶⁵, donde hizo mención directa de las tensiones entre los Estados Unidos y los musulmanes, definiendo dicha tensión como enraizada en fuerzas históricas que iban aún más allá del debate político contemporáneo, pero que habían sido potenciadas por el cambio radical en las comunicaciones traído por la globalización, que había llevado a muchos occidentales a ver a los musulmanes como hostiles a causa de las acciones de las minorías extremistas y, por ende, a muchos musulmanes a ver a Occidente como hostil a las tradiciones del Islam. Enfatiza que el ciclo de sospecha debía terminar, pero que mientras la relación entre ambos lados esté definida por las diferencias, se empoderarían a aquellos que sembrarían el odio en lugar de la paz, y que promoverían el conflicto en lugar de la cooperación necesaria para lograr la justicia y la prosperidad.

Sin embargo, a lo largo de su presidencia el utilizó las mismas excusas para justificar su intervención en Afganistán y, a lo largo de la misma se vieron los mismos abusos que Obama acuso de haber causado la brecha entre el mundo musulmán y los Estados Unidos. Por ejemplo, a pesar de hablar de cooperación, de terminar con la sospecha, de mirar más allá de las diferencias, de respetar y promover la soberanía afgana, y de la importancia de mejorar las condiciones de vida de todos los afganos, los actos de Obama en Afganistán contradicen sus discursos. Desde el inicio, se puede observar una clara falta de comprensión de la cultura, historia y panorama político afgano. Ronald E. Neumann, Presidente de la Academia Americana de Diplomacia y embajador americano en Afganistán desde 2005 a 2007, resalta como durante el periodo de la presidencia de Karzai, la soberanía afgana fue frecuentemente ignorada, y con ella la dignidad y posición como líder del presidente Karzai, los Estados Unidos frecuentemente cambiaban de política, no tenían objetivos claros y no había una comunicación fluida con el gobierno afgano, generando una sensación de incertidumbre y desconfianza de las intenciones americanas en el país²⁶⁶. Resalta también que los americanos querían que Karzai sea simultáneamente “fuerte y servil”, tomando iniciativa, pero siguiendo las directivas americanas, un enfoque claramente imperialista, que contradice lo predicado por Obama en sus discursos idealistas.

Un claro ejemplo de falta de respeto por la soberanía y cultura afgana es cuando no se consultó a los afganos durante las primeras revisiones de la estrategia afgana cuando Obama subió al poder en el 2009. El presidente afgano, Hamid Karzai se encontraba en contra de la

²⁶³ Obama, Barack. 2009 “Remarks at the Veterans of Foreign Wars National Convention”. Orlando Florida 19 de agosto del 2009. En: <<http://www.presidentialrhetoric.com/campaign2008/obama/08.19.08.html>> Visitado 18 noviembre 2018.

²⁶⁴ Obama, Barack. 2011. “Remarks by the President on Osama bin Laden” The White House, 2 de mayo del 2011. En: <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/05/02/remarks-president-osama-bin-laden>> Visitado 3 de enero 2015.

²⁶⁵ Obama, Barack. 2009. “Text: Obama’s Speech in Cairo” *The New York Times*. Consultado el 18 de noviembre del 2018 <<https://www.nytimes.com/2009/06/04/us/politics/04obama.text.html>>

²⁶⁶ Neumann, Ronald E. 2015. *Failed relations between Hamid Karzai and the United States. What Can We Learn?* Special Report. USA, Washington: United States Institute for Peace.

implementación de la nueva estrategia de Contrainsurgencia, ya que creía que generaría la impresión de que la resistencia era legítima y que su gobierno era un gobierno títere manejado por un poder extranjero usurpador y creía que el énfasis de la estrategia debería haber estado concentrada en presionar a Pakistán para que deje de apoyar clandestinamente a Al Qaeda. Otro hecho que demostró la falta de respeto del gobierno americano fue cuando Biden insultó públicamente a Karzai en una cena junto al resto de su gabinete de gobierno a causa del problema de la corrupción y terminó poniendo su servilleta sobre la mesa y dejando la cena antes de que termine. Ello fue una falta de respeto americano al presidente afgano y también demostró una gran falta de conocimiento de cultura afgana, ya que un afgano nunca atacaría a un aliado en público, aun cuando no estuviese de acuerdo. En la cultura afgana, un ataque como este solo ocurriría en caso de hostilidad. Esta falta de entendimiento y respeto por las costumbres locales generaron serias fallas de comunicación y tensiones que solo dificultaron la misión americana y de la OTAN en Afganistán.

Asimismo, las bajas y el trato a civiles afganos siempre fue una de las principales preocupaciones de Karzai, quien sentía que los Estados Unidos, trataba a los afganos “como insectos”. Aimal Faizi, periodista afgano de Al Jazeera y ex portavoz de Hamid Karzai explica que la principal fuente de tensión y la razón clave del deterioro de las relaciones de Kabul con Washington, fue el tema de las operaciones militares unilaterales, incluidos los ataques aéreos de Estados Unidos contra pueblos y ciudades afganas que mataron a afganos civiles inocentes, incluidos niños y mujeres. Otra grave violación de los derechos y soberanía afganos fueron las redadas nocturnas de las Fuerzas Especiales en los pueblos afganos. Para los miembros de la coalición esta era una de las mejores tácticas para atrapar desprevenidos a los insurgentes, pero para muchos afganos, la intrusión extranjera en los espacios de vivienda de sus mujeres era considerado extremadamente ofensiva y el espectáculo de tener que observar a tus familiares atados y con capucha y tratados como animales era enormemente humillante. La detención ilegal de afganos bajo sospecha de participación en actividades terroristas sin prueba ni juicio, su encarcelamiento en condiciones infrahumanas y las diferentes técnicas de tortura llevadas a cabo en las prisiones americanas a lo largo de todo Afganistán, también contradicen las intenciones de Obama de respetar y buscar reparar sus relaciones con el mundo musulmán. Estas políticas, estaban en contra de la ley afgana y eran una violación de los derechos individuales de los afganos, bajo las cuales sólo se podía detener a prisioneros, si se obtenían las pruebas necesarias para condenarlos por un crimen. Sin embargo, los servicios de inteligencia americanos no respetaban los pedidos afganos de información y se negaban a proveer la evidencia demandada. Como consecuencia de dichos actos, muchos afganos se encontraban en contra de lo que veían como la ocupación e invasión americana de su país, y dicha animosidad contribuyó en gran medida a aumentar los números de los seguidores insurgentes.

6) Defensa de los Valores Democráticos Americanos, de la Ley Internacional, Moralidad y Derechos Humanos:

Obama también fue un arduo crítico de los abusos cometidos por las Fuerzas armadas y la CIA durante la administración de Bush, prometiendo cerrar Guantánamo, terminar con la captura clandestina de sospechosos sin un juicio justo y legal, terminar con la tortura, cerrar las prisiones clandestinas y el abuso de civiles por parte de las fuerzas armadas americanas. En su discurso “A More Perfect Union” del 2008 ya lo deja muy claro cuando indica que imposible resolver

los desafíos de nuestro tiempo a menos que lo hagamos unidos y a menos que perfeccionemos nuestra unión comprendiendo que, aunque tengamos diferentes historias, tenemos esperanzas comunes y queremos movernos en la misma dirección: hacia un mejor futuro para nuestros hijo y nietos. “This belief comes from my unyielding faith in the decency and generosity of the American people.”²⁶⁷ Continúa con este tipo de discurso a lo largo de los años.

En su discurso “The Way Forward in Afghanistan and Pakistan” del 2009²⁶⁸ vuelve a resaltar la importancia del respeto de los derechos humanos y los valores americanos, cuando dice que los americanos deben sacar fuerzas de sus valores, ya que las circunstancias pueden cambiar, pero las creencias deben permanecer, enfatiza que por esa razón cerrará la prisión de Guantánamo Bay y prohibirá la tortura. Que los Estados Unidos debe dejar en claro a todo el mundo que vive bajo la nube de la tiranía, que los Estados Unidos luchará por el respeto de los derechos humanos y por la dignidad de todos los pueblos, ya que esa es la fuente moral de la autoridad americana.

Agregaré también en su discurso de la estrategia Af-Pak del 2011 que “en todo lo que hacemos, debemos recordar que lo que nos diferencia de nuestros enemigos no es únicamente nuestro poder, son los principios sobre los que se fundó nuestra unión. Somos una nación que lleva a nuestros enemigos ante la justicia a la vez que nos adherimos al estado de derecho y respetamos los derechos de todos nuestros ciudadanos. Protegemos nuestra propia libertad y prosperidad para extenderla a los demás. No defendemos el imperio, sino la autodeterminación. Es por eso que tenemos un interés en las aspiraciones democráticas que ahora se están extendiendo en todo el mundo árabe. Apoyaremos esas revoluciones con fidelidad a nuestros ideales, con el poder de nuestro ejemplo y con una creencia inquebrantable de que todos los seres humanos merecen vivir con libertad y dignidad”²⁶⁹.

En un artículo de enero del 2017 publicado en Foreign Policy, Kenneth Roth apoya las acusaciones de la Human Rights Watch y argumenta que el legado de Obama en cuestiones de derechos humanos es cuestionable²⁷⁰. A pesar de todas sus promesas y hasta el recibimiento del Premio Nobel de la Paz, concluye que la presidencia de Obama brindó más esperanza que cambio actual. A pesar de haber prometido en sus discursos que el apoyo estadounidense a los derechos universales “no era un interés” secundario, sino una “prioridad absoluta que debe ser trasladada a acciones concretas, apoyados por todas las herramientas diplomáticas, económicas y estratégicas

²⁶⁷Obama, Barack. 2018“Transcript: Sen. Barack Obama Addresses Race at the Constitution Center in Philadelphia”. *The Washington Post*, Consultado el 19 de mayo del 2018<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/18/AR2008031801081.html?sid=ST2008031801183>

²⁶⁸ Obama, Barack. 2009. “Remarks by the President in Address to the Nation on the Forward in Afghanistan and Pakistan”. *The White House*, Consultado 1 diciembre del 202015<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>

²⁶⁹Ibid. Texto original: “In all that we do, we must remember that what sets us apart from our enemies is not solely our power—it is the principles upon which our union was founded. We’re a nation that brings our enemies to justice while adhering to the rule of law, and respecting the rights of all our citizens. We protect our own freedom and prosperity to extend it to others. We stand not for empire, but for self-determination. That is why we have a stake in the democratic aspirations that are now washing across all the Arab world. We will support those revolutions with fidelity to our ideals, with the power of our example, and with an unwavering belief that all human beings deserve to live with freedom and dignity.”

²⁷⁰ Roth, Kenneth. 2017. “Barack Obama’s Shaky Legacy on Human Rights” *Foreign Policy*. Consultado el 18 de septiembre del 2018: <<https://foreignpolicy.com/2017/01/04/barack-obamas-shaky-legacy-on-human-rights/>

del gobierno americano”²⁷¹. Una revisión cuidadosa de las mayores decisiones de Obama con respecto a los derechos humanos, demuestra en realidad un record mixto y que, en realidad, ha generalmente tratado a los derechos humanos como un interés secundario, defendiéndolos como herramienta para obtener apoyo político cuando el costo no era muy alto, pero no como la “máxima prioridad” que tanto defendía. El autor resalta como ejemplos clave el caso de los drones, Guantánamo y vigilancia; y el caso de la hipocresía en la estrategia de Medio oriente.

La Defensa de Obama de la moralidad de la guerra, la promoción de los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos, quedan claramente puestos en cuestionamiento cuando se tiene en cuenta la legalidad de la intervención en Afganistán en general y de sus métodos en particular. Obama se adhirió a la explicación de Bush apoyándose en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas para justificar la invasión identificando a Afganistán como el principal país donde operaban los terroristas de Al Qaeda, quienes habían llevado a cabo los ataques terroristas de septiembre del 2001. El principal argumento era que, si no se lograba contener la amenaza terrorista en Afganistán, ocurrirían más ataques terroristas en los Estados Unidos y el resto del mundo. El artículo 51 habla efectivamente del “derecho inherente de la autodefensa individual o colectiva ante un ataque armado contra un miembro de la Naciones Unidas[...] en ejercicio del derecho de legítima defensa” ²⁷². Sin embargo, es importante notar que los ataques del 11 de septiembre no fueron llevados a cabo por un Estado, sino por una organización terrorista que no tenía vínculos directos con el estado afgano. Asimismo, para ganar mayor apoyo interno e internacional se trató de justificar la invasión como una “misión humanitaria” que buscaría liberar seguridad y economía lo suficientemente fuertes para poder eventualmente ser autosuficientes. Christian J. Tams, analiza la legalidad del uso de fuerza contra el terrorismo en su artículo del

2009 en The European Journal of International Law²⁷³, “*the extraterritorial use of forcere mains prima facie illegal, but justification seems much more readily available than 20 years ago*”²⁷⁴. Aunque la campaña militar en Afganistán, no fue específicamente hecha bajo mandato de la ONU, fue generalmente, aunque no universalmente, percibida como una forma legítima de defensa propia bajo el artículo 51 de la carta. Sin embargo, el uso unilateral de fuerza en la lucha contra el terrorismo es un tema muy polémico ya que, aunque cada vez es más aceptado por la comunidad internacional como parte de la expansión de la doctrina de autodefensa, para muchos demuestra una nueva tendencia general a ver las excepciones a la prohibición del uso de fuerza de forma más favorable. Esto es problemático, ya que aumenta el riesgo de abuso por parte de los países intervencionistas. Marjorie Cohn, profesora de derecho de la Thomas Jefferson School of Law en California y Presidente del Gremio Nacional de Abogados Americanos, se suma al argumento de que la intervención americana en Afganistán fue ilegal porque los ataques del 911 fueron ataques “criminales” no ataques de agresión estatal y porque, no hubo una real amenaza a los Estados

²⁷¹Obama, Barack. 2011 “Remarks by the President on the Middle East and North Africa”. *The White House* <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa>

²⁷²Article 51 UN Charter: Chapter VII: Actions with Respect to Threats to the Peace, Breaches of Peace and Acts of Aggression. 2016 United Nations. Consultado 17 de noviembre del 2018 <http://legal.un.org/repertory/art51.shtml>

“Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defense shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.”.

²⁷³Tams, Christian J. 2009. “The Use of Force against Terrorists”. *The European Journal of International Law*, Vol 2. EJIL, 2009.

²⁷⁴Ibid. Traducción: “el uso extraterritorial de la fuerza sigue siendo, en principio, ilegal, pero la justificación parece mucho más accesible que hace 20 años”

Unidos luego del 11 de septiembre. Cuando Obama anuncio el incremento del uso de fuerza en Afganistán, invocando los ataques del 11 de septiembre, continuando y escalando la Guerra de Bush, también, al igual que su predecesor, se encuentra en violación de la carta de la ONU, ya que el uso unilateral de fuerza militar es ilegal a menos que sea utilizado en defensa propia. Otra contradicción que creo necesaria resaltar, es que, si los Estados Unidos utilizaron la excusa de la amenaza de un actor no estatal terrorista dentro del territorio afgano para justificar su invasión, sería lógico también tomar medidas en contra de Arabia Saudita, ya que muchos reportes y los documentos de WikiLeaks han probado que Al Qaeda se fundó principalmente con inversiones de saudí privadas. A través

El tema de la legalidad de la guerra se encuentra íntimamente relacionado al tema de la categorización de Obama en sus discursos de la Guerra de Afganistán como una “guerra de necesidad”, definición opuesta por el mismo autor del concepto, Richard Haas, quien clasifica a Afganistán como guerra de elección. Robert Kagan²⁷⁵ expone un punto muy válido cuando propone un argumento interesante sobre porqué para el Obama apela a la “necesidad” de la Guerra de Afganistán, clama que es “parte de lo que parece ser un esfuerzo por darle un aire de pureza y justificación moral a los asuntos internacionales americanos de su administración”. Continúa como la administración se disculpa por los impopulares pecados pasados de los Estados Unidos, tratando de reparar la dañada imagen americana, implicando que no competirán los mismos abusos; mientras que la justificación de la necesidad borra las ambigüedades morales inherentes al ejercicio del poder (como muertes de civiles, mal comportamiento y abusos de tropas, errores de comandantes, falta de respeto de soberanía estatal)²⁷⁶.

Luego también hay que considerar como parte de esta paradoja las violaciones de derechos humanos y abusos cometidos por los americanos y sus aliados en Afganistán y Pakistán. Al observar sus acciones es claro como al igual que Bush, Obama se aprovechó del miedo generado por los ataques al Pentágono y al *World Trade Center*, para tener una política exterior más agresiva y actuar, a veces unilateralmente, de forma encubierta y sin respetar la soberanía nacional y los valores democráticos que tanto exclamó defender en la mayoría de sus discursos. Estas tendencias ya se observaban aún antes de su asunción al poder cuando en su ensayo “*Renewing American Leadership*” del 2007, Obama resaltaba que no duraría “en utilizar la fuerza, aun unilateral en caso necesario, para proteger al pueblo americano o sus intereses vitales, frente ataques o amenazas inminentes”²⁷⁷. Los Estados Unidos constantemente intervinieron con la CIA y el uso de drones en territorio pakistaní (un país con el que no está oficialmente en guerra, que se supone es un país aliado) sin pedir autorización al gobierno, con bajas civiles y maquillando las cifras para esconder sus crímenes. Siendo el ejemplo más claro de este abuso, el caso de la muerte de Osama bin Laden, que fue realizado sin respeto por la soberanía y el gobierno democrático pakistaní. Este uso de fuerza unilateral ocurrió aún a pesar de las protestas de ambos gobiernos y pueblos. Es decir, que mientras Obama proclamaba a voces la importancia de respetar la soberanía nacional de sus aliados, estaba de forma encubierta haciendo exactamente lo contrario. El uso de estos drones en Pakistán viola tanto la Carta de las Naciones Unidas, como la de Ginebra. Convenciones, que prohíben la matanza voluntaria, los asesinatos selectivos o políticos, a veces llamados ejecuciones

²⁷⁵ Kagan, Robert. 2009. “Is Obama really Waging a ‘War of Necessity’ in Afghanistan?”. *The Washington Post*. Consultado el 25 de Mayo de 2017 <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/21/AR2009082102922.html>

²⁷⁶ Ibid.

²⁷⁷ Obama, Barack. 2007 “Renewing American Leadership”. *Foreign Affairs*, Consultado 1 de julio del 2017.

<<https://www.foreignaffairs.com/articles/2007-07-01/renewing-american-leadership>> Traducción por mí. Texto original: “I will not hesitate to use force, unilaterally if necessary, to protect the American people or our vital interests whenever we are attacks or imminently threatened”.

extrajudiciales, que se llevan a cabo por orden de, o con la aquiescencia de, un gobierno, fuera de cualquier marco judicial. La BBC reportó cómo el primer ministro de Pakistán, Nawaz Sharif, fue a los EE.UU. a reunirse con Obama y le pidió explícitamente poner fin a dichos ataques porque violaban la soberanía de su país. La administración americana, sin embargo, su defendía la legalidad de sus ataques y mientras que al mismo tiempo prometía que lo revisaría cuidadosamente. Empero, no se vieron nunca intentos reales de investigar y exponer a los responsables ni de compensar a las familias de las víctimas.

Ronald E. Neumann (2015), Presidente de la Academia Americana de Diplomacia y embajador americano en Afganistán desde 2005 a 2007, resalta como desde el inicio, se puede observar una clara falta en entender comprender y respetar la cultura, historia y panorama político afgano. Entre los ejemplos más prominentes de la ya mencionada falta de respeto a la soberanía y gobierno afgano se encuentra cuando no se lo consultó para la revisión estratégica en Afganistán en 2009, lo cual denota una actitud de superioridad americana y una clara falta de consideración por la historia, cultura, y deseos y preferencias para el futuro de su propio país²⁷⁸. El ya mencionado caso del insulto público de Biden a Karzai en la cena oficial también demostró la falta de respeto americano al presidente afgano, la falta de conocimiento de cultura afgana. Esta falta de entendimiento y respeto por las costumbres locales generaron serias fallas de comunicación y tensiones que solo dificultaron la misión americana y de la OTAN en Afganistán. Karzai, quien hasta luego a exclamar que sentía que los Estados Unidos, trataba a los afganos “como insectos”.

La relación con el sucesor de Karzai, Ashraf Ghani, fue mucho más amistosa y respetuosa. A diferencia de Karzai, Ghani era un ex académico que había estudiado en la los Estados Unidos, la prestigiosa universidad de la “*Ivy League*” Columbia University, misma universidad donde había estudiado Obama, y trabajado en el Banco Mundial. El nuevo presidente entendía mejor a la cultura americana y su visión para Afganistán se encontraba más alineada con la de Obama, con lo cual las tensiones entre ambos países se redujeron enormemente. Sin embargo, a pesar de la mayor afinidad y mejoría en la relación afgano, durante estos últimos años de la presidencia de Obama se cometieron serios abusos por parte de los afganos que fueron completamente ignorados por los estadounidenses, quienes, a pesar de ser conscientes de los mismos, no hicieron nada para prevenirlos. Hubo serios casos de abusos por parte del tanto del gobierno afgano como de los aliados: contra ONGs, instituciones educativas, matanza de civiles por acciones militares irresponsables, violaciones de derechos humanos y libertad de prensa, abuso de menores rampante, entre otros. Dio la impresión de que, al acercarse el final de su presidencia, con la opinión pública americana en contra de la guerra de Afganistán y una política de involucrarse lo menos posible y en un contexto de mejora en las relaciones con Ghani, Obama hizo la vista gorda a muchos de los problemas y abusos que ocurrían en Afganistán, lo cual es una clara contradicción con los valores que pregonaba tan fervientemente en sus discursos.

Las fuerzas internacionales y americanas también cometieron serios abusos durante este tiempo. Entre los principales abusos americanos se encuentran las operaciones militares unilaterales, como los ataques aéreos de Estados Unidos contra zonas afganas altamente pobladas, que mataron a afganos civiles inocentes, incluidos niños y mujeres. Hay prueba de que los Estados Unidos y sus aliados estaban al tanto de dichas bajas, pero sin embargo maquillaban las cifras para

²⁷⁸Neumann, Ronald E. 2015 *Failed relations between Hamid Karzai and the United States. What Can We Learn?* Special Report. United States Institute for Peace. 2015. Washington, USA.

esconder sus crímenes de guerra. Estos ataques no solo se limitaron a afganos, sino que también se atacaron varias locaciones de ONGs como ataque a la clínica de la asociación humanitaria *Swedish Committee for Afghanistan*, y el reporte sobre un ataque de octubre 2015 a un hospital de *Médecins Sans Frontières* en Kunduz que mató a 42 personas y dejó docenas de heridos entre otros. Dicho reporte, recién publicado en mayo del 2016, concluyó que el personal americano había cometido serias violaciones al derecho internacional humanitario durante la operación, pero como no hubo prueba de que habían actuado en forma deliberada, no se recomendó procesar criminalmente a los acusados. En la Cumbre de la OTAN en Varsovia de Julio 8-9 del 2016, donde los estados juraron la continuación de la misión *Resolute Support* en Afganistán luego 2016, para continuar con la misión de entrenar y asistir financieramente a las fuerzas de seguridad afganas hasta el 2020, también apoyaron una política de protección de civiles que incluye medidas para monitorear sus acciones en áreas de conflicto y responder a aquellas de otros estados miembro, sin embargo nunca se hizo esfuerzo real en implementarla.

Una política polémica promovida por Obama, es poder progresivo poder brindado a la CIA y el incremento de uso de drones o vehículos aéreos no tripulados en la lucha contra el terrorismo en Afganistán. Durante el primer mandato de Obama, Pakistán fue el principal centro de operaciones de aviones no tripulados. El ritmo de los ataques se aceleró en la segunda mitad de 2008 al final del mandato de Bush, después de cuatro años asolados por ocasionales ataques. Sin embargo, en el año después de asumir el cargo, Obama ordenó más ataques con aviones no tripulados que Bush durante toda su presidencia. En 2009 un total de 54 ataques de drones tuvieron lugar en Pakistán. Los ataques en el país alcanzaron su punto máximo en 2010, con 128 ofensivas con aviones no tripulados de la CIA y al menos 89 civiles muertos, al mismo tiempo que aumentaron los números de tropas estadounidenses en Afganistán. Las ofensivas en Pakistán han caído desde entonces, con solo tres conducidas en el país en el 2016. En total durante el gobierno de Obama, el número de ataques de drones fue diez veces más grande que durante la época de Bush.

Esta estrategia se alineaba a la perfección con la ambición de Obama de continuar la guerra contra Al Qaeda y al mismo tiempo sacar a los militares de estadounidenses de guerras terrestres difíciles y costosas en Medio Oriente y Asia. Pero el programa de asesinatos selectivos generó muchas críticas. Kenneth Roth resalta en su artículo de *Foreign Policy* del 2017²⁷⁹ lo más problemático que fue el incremento de uso de drones en la lucha contra el terrorismo fue que nunca hubo claridad suficiente sobre el marco legal para el asesinato selectivo y con resultados altamente cuestionables. Según el derecho internacional de los derechos humanos, la fuerza letal sólo se puede usar como último recurso contra una persona que represente una amenaza letal inminente. En un discurso de 2013 en la Universidad de la Defensa Nacional, Obama parecía abrazar este estándar para áreas fuera de las zonas de combate, pero debido a que los ataques con drones están envueltos en secretismo, no ha sido posible determinar si su administración aplicó dichos estándares y reportes de las organizaciones de derechos humanos indican lo contrario, y el gobierno parece haber definido con frecuencia a las “amenazas letales inminentes” de forma extremadamente laxa y amplia según su conveniencia. Sin embargo, al final de su presidencia, en un contexto en que la dinámica política doméstica lo obligó a retirar las tropas del suelo afgano y a buscar métodos de continuar con la lucha de forma más encubierta Obama se convirtió en un

²⁷⁹ Roth, Kenneth. 2017 “Obama’s Shaky Legacy on Human Rights”. *Foreign Affairs*, Consultado el 5 de diciembre del 2018. En <<https://foreignpolicy.com/2017/01/04/barack-obamas-shaky-legacy-on-human-rights/>

ávido defensor de la legitimidad de sus ataques con aviones no tripulados, aún a pesar de que importantes organizaciones defensoras de derechos humanos, como Amnistía Internacional (AI) y Human Rights Watch (HRW), denunciaron los daños colaterales que estas operaciones armadas provocaron²⁸⁰. El principal problema es el alto número de baja de civiles asociadas a la utilización dicho método de ataque. Las ONGs de derechos humanos hasta cuestionan si esto no entraría dentro de la definición de un crimen de guerra: ya que se trata del asesinato de personas no vinculadas a las hostilidades o una campaña militar contra un enemigo específico; y consideran que los ataques se están llevando a cabo fuera del marco del derecho internacional y que los daños colaterales son inaceptables.

Otro grave problema relacionado al tema es la falta de transparencia del gobierno de los Estados Unidos sobre el programa de drones²⁸¹, ya que no se proveen cifras oficiales sobre el número de civiles muertos, sino que dichos números vienen de las ONGs. Cuando fue cuestionado, Obama defendió arduamente el sistema, diciendo que los ataques se realizan con un cuidado extraordinario para asegurarse que se ciñan a los parámetros del derecho internacional. En un discurso del 2013 sobre drones, Obama declaró que “ningún ataque se lleva a cabo sin tener casi certeza absoluta de que no se lastimará o matará a ningún civil”, agregando que “han habido ataques que resultaron en muertes civiles y que “dichas muertes lo atormentaran toda su vida”²⁸². Scott Shane narra en sus artículos del New York Times del 2015 y 2016²⁸³, cómo una investigación independiente ha encontrado siempre más muertes civiles que las que el gobierno se atreve a admitir oficialmente, y que, muchas veces, cuando los operadores lanzan misiles a territorios tribales remotos, a menudo tienen información incompleta, no saben a quién matan y frecuentemente hacen suposiciones basadas en información errónea o incompleta. A lo largo de la presidencia de Obama, se ha vuelto cada vez más difícil para los periodistas acceder información oficial sobre ataques particulares y el presidente Obama y su equipo han luchado años en las cortes para prevenir que dicha información salga a la luz. Human Rights Watch y otras ONG humanistas le pidieron sin éxito a la administración que transfiera el control de la CIA al Departamento de Defensa, ya que este es más transparente y las organizaciones estaban preocupadas por la naturaleza encubierta de la CIA, que impedía controlar que se respeten las normativas internacionales y derechos humanos. El Bureau of Investigative Journalism²⁸⁴, también apoya este reclamo cuando explica que la Casa Blanca finalmente cedió a presiones de los periodistas de liberar el número de personas que murieron en ataques con aviones no tripulados entre enero de 2009 y finales de 2015; pero que, sin embargo, la estimación de los Estados Unidos del número de civiles muertos, de entre 64 y 116 bajas, contrastó fuertemente con el número registrado por la Oficina, que entre 380 y 801 fue seis veces más alto. Continúa explicando que esa cifra no incluye las muertes en campos de batalla activos, incluido Afganistán, donde los ataques aéreos

²⁸⁰BBC Mundo. 2013. “EE.UU.: ¿son los ataques con drones un crimen de guerra?” *BBC*. Consultado el 14 de noviembre del 2018 https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/10/131022_derechos_humanos_eeuu_drones_yemen_pakistan_jgc

²⁸¹Purkiss, Jessica y Serle, Jack. 2017 “Obama’s Covert War in Numbers: Ten Times more Drone Strikes than Bush” *The Bureau of Investigative Journalism*, Consultado 17 de noviembre del 2018. <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2017-01-17/obamas-covert-drone-war-in-numbers-ten-times-more-strikes-than-bush>

²⁸²Scott, Shane. 2017 “Drone Strikes reveal Uncomfortable Truth: U.S. Is Often Unsure About Who will Die” *The New York Times*, Consultado 24 de abril del 2017. <https://www.nytimes.com/2015/04/24/world/asia/drone-strikes-reveal-uncomfortable-truth-us-is-often-unsure-about-who-will-die.html>

²⁸³Scott, Shane. 2016 “Drone Statistics Answer Few Questions, and Raise Many”. *The New York Times*. Consultado el 10 de Octubre del 2018. <https://www.nytimes.com/2016/07/04/world/middleeast/drone-strike-statistics-answer-few-questions-and-raise-many.html>

²⁸⁴Purkiss, Jessica y Serle, Jack. 2017 “Obama’s Covert War in Numbers: Ten Times more Drone Strikes than Bush” *The Bureau of Investigative Journalism*, Consultado 28 de enero del 2018. <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2017-01-17/obamas-covert-drone-war-in-numbers-ten-times-more-strikes-than-bush>

estadounidenses se dispararon desde que Obama retiró a la mayoría de sus tropas a fines de 2014. Desde entonces, el país ha sido objeto de frecuentes bombardeos en una guerra no denunciada en la que 1,337. Las bajas civiles afganas han sido altas, con las Naciones Unidas (ONU) reportando al menos 85 muertes en 2016. La Oficina registró 65 a 105 muertes de civiles durante este período. Aclaran además que estos datos son lo que han recolectado únicamente a partir del 2015, por ende, no incluyen las bajas anteriores. Todo esto va claramente en contra de los valores que Obama dice promover y que hasta utiliza como excusa para justificar la moralidad de las guerras americanas, en contra de tiranos que no respetan los derechos humanos.

Otra práctica problemática relacionada al incremento de poder de la CIA en la lucha contra el terrorismo en las presidencias de Obama es su utilización de milicias afganas, entrenadas y equipadas por agentes de la CIA, que operaban fuera de la cadena de comando del gobierno afgano y luchaban al lado de las fuerzas internacionales bajo el nombre de “fuerzas de campaña”²⁸⁵. Además de la obvia falta de respeto a la soberanía afgana que esto representa, estas milicias frecuentemente abusaban su poder para perseguir goles personales o tribales, incluyendo atacar tribus rivales y cometer crímenes. *Counterterrorism Pursuit Teams* (CTPTs) fueron un claro ejemplo de este tipo de milicias. El nombre fue inventado por Bob Woodward en su libro “*Obama Wars*” del 2010²⁸⁶ donde describió a las milicias como “*paid, trained and functioning part of the CIA*”²⁸⁷ para llevar a cabo operaciones en contra de los insurgentes talibanes y del Al Qaeda.

Es imposible hablar de las violaciones de derechos humanos ocurridos durante la guerra de Afganistán sin mencionar el tema de las prisiones y la tortura. Este tema es de gran relevancia en el análisis de las paradojas ya que tuvo especial importancia en el imaginario discursivo de Obama. Aún antes de asumir su presidencia Obama anunció que pararía con las torturas de la CIA y cerraría la prisión militar en Guantánamo Bay, Cuba. Sus intentos de cerrar Guantánamo fallaron de manera extraordinaria, al enfrentarse a la resistencia política, revirtió los planes iniciales para juzgar a los acusados acusadores del 11-S en un tribunal federal de distrito en Nueva York, y los colocó ante las comisiones militares de Guantánamo, tribunales repletos de problemas procesales y diseñadas para evitar la revelación pública de los detalles de la tortura de los sospechosos. Para cuando Obama dejó su cargo, las comisiones prácticamente no habían avanzado hacia los juicios reales. De igual forma, aunque ha reducido lentamente el número de prisioneros detenidos en la famosa cárcel, principalmente mediante el traslado al extranjero, al final de su presidencia aún se retenían a dos docenas de detenidos indefinidamente sin cargos. La detención de ilegal de afganos durante años, sin juicio, en condiciones infrahumanas en la prisión de máxima seguridad de Bagram y las prisiones clandestinas afganas es también parte importante de esta paradoja. El problema de las prisiones clandestinas afganas es resaltado Anand Gopal en su artículo en The Nation²⁸⁸, donde explica como los civiles afganos y las organizaciones de derechos humanos acusaron numerosas veces a las fuerzas americanas de torturas a sospechosos terroristas llevadas a cabo en centros de detenciones clandestinos. Un testigo detenido e interrogado en Rish-Kor cuenta como los mantuvieron encerrados en condiciones infrahumanas, esposados dentro de un

²⁸⁵ Clark, Kate. 2017 “CIA-proxy militias, CIA-drones in Afghanistan: “Hunt and kill” déjà vu”. *Afghanistan Analytics*, Consultado el 25 de noviembre del 2018. <<https://www.afghanistan-analysts.org/cia-proxy-militias-cia-drones-in-afghanistan-hunt-and-kill-deja-vu/>> y Murphy, Jack. 2015 “Ground Branch: The CIA Covert Operations”, *The News Rep*, Consultado el 25 de febrero del 2016. <https://thenewsrep.com/48229/ground-branch-the-cias-covert-alternative-to-special-operations/>

²⁸⁶ Woodward, Bob. 2010 *Obama Wars*. Unites States: Simon & Schuster, 2010.

²⁸⁷Ibíd. Traducción por mí: “pagados, entrenados y funcionando como parte de la CIA”

²⁸⁸ Gopal, Anand. “America’s Secret Afghan Prisons”. *The Nation*, 18 de agosto del 2018. En : <<https://www.thenation.com/article/americas-secret-afghan-prisons/>> Visitado el 18 de Agosto del 2018.

“container” por tres días consecutivos, acusados de darles comida y agua a talibanes. Los sospechosos luego fueron enviados a la base de Bagram donde permanecieron por cuatro meses y fueron constantemente interrogados por oficiales sin un uniforme identificable, que nunca supieron si sus interrogadores eran militares, la CIA o privados. Organizaciones de derechos humanos expresaron su preocupación de que los militares estén utilizando locaciones remotas como Rish-Kor para llevar a cabo interrogaciones y tortura, lejos de los ojos de la prensa y grandes organizaciones internacionales. Asimismo, los reportes sobre las condiciones de la prisión de Bagram describían una prisión sobre-populosa, ubicada dentro de un viejo hangar soviético sin ventanas, con dos filas de celdas como jaulas, bañadas continuamente por la luz y el calor del desierto, con guardias caminando por encima de los prisioneros sobre una plataforma que atravesaba la parte superior de la malla de los corrales.

Esto se encuentra íntimamente ligado al sistema de redadas y detenciones nocturnas de las Fuerzas de Operaciones especiales, donde se entraba a las casas de sospechosos de terrorismo de sorpresa en medio de la noche, y se encapuchaba y a veces torturaba a los sospechosos, sin pruebas y en frente de sus familiares, situación extremadamente traumática. Muchos de estos detenidos han desaparecido y sus familiares nunca han vuelto a oír de ellos ni recibieron compensación alguna. Un ejemplo de este abuso fue una redada en el pueblo de Motai de diciembre del 2009, donde una docena de autoridades gubernamentales y testigos, los americanos mataron a seis personas y capturaron a nueve. Dos días más tarde, los cuerpos de dos de los detenidos aparecieron, con bandas plásticas atadas en sus manos, a una milla de la base aérea estadounidense más grande de la región. Un portavoz americano negó el involucramiento de las fuerzas armadas en las muertes y declinaron comentar sobre los detalles de la incursión. Cuatro detenidos fueron liberados en los días subsiguientes y el destino de los tres restantes permanece aún un misterio. El principal problema con estas acciones por parte del gobierno americano es la falta de transparencia y “*accountability*”, que viola el derecho de los familiares a saber que ocurrió con los detenidos y el derecho de los detenidos de tener un juicio transparente y justo. Rupert Stone de *Al Jazeera*²⁸⁹, reporta en 2014 como si bien es cierto que la tortura estaba prohibida por una serie de estatutos federales, los mismos eran vagos y contenían lagunas legales que permitían a los militares y la CIA continuar con la práctica. Obama prohibió las “técnicas de interrogación mejoradas” de la era de Bush con una orden ejecutiva apenas asumió a la presidencia en 2009 y prometió investigar las torturas realizadas durante la administración de su predecesor. Sin embargo, dicha orden sería muy fácilmente revocada por un futuro presidente y los responsables nunca fueron llevados a la justicia como fue prometido. Brett Wilkins²⁹⁰, reportero especialista en derechos humanos y justicia social explica que aunque se vio una disminución dramática de la tortura durante la era de Bush, reportes de torturas por parte de las fuerzas americanas e intentos de encubrirlas por parte de la administración Obama han salido a la luz, mostrando un cambio de la tortura física ejercida durante la época de su predecesor, hacia formas más psicológicas de tortura, incluyendo en confinamiento solitario prolongado o la privación de sueño²⁹¹.

²⁸⁹ Stone, Rupert. 2015. “Has Obama banned torture? Yes and no”. *Al Jazeera*, Consultado el 1 de diciembre del 2018 <<http://america.aljazeera.com/opinions/2015/12/has-obama-banned-torture-yes-and-no.html>

²⁹⁰ Wilkins, Brett. 2017. “Op-Ed Barack Obama’s criminal legacy on war, torture and Guantánamo” *Digital Journal*, Consultado 20 de diciembre del 2018. <http://www.digitaljournal.com/news/politics/op-ed-barack-obama-s-criminal-legacy-on-war-torture-and-guant-namo/article/483539#ixzz5XCQOlgsp>

²⁹¹ Kaye, Jeff. 2014 “Contrary to Obama’s promises, the US military still permits torture”. *The Guardian*, 25 de marzo del 2017 <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/25/obama-administration-military-torture-army-field-manual>

Stone también en un señala artículo del año siguiente²⁹² que fue únicamente luego de que una comisión Especial del Senado publicó en 2015 un estudio sobre los programas de interrogación utilizados luego del 11 de septiembre por la CIA y recomendaron a Obama implementar leyes más estrictas contra la tortura, se vio forzado a ser más estricto con la redacción del *National Defense Authorization Act* del 2016, pero recién lo hizo a fines de su presidencia. A pesar de las medidas tomadas por el presidente durante sus dos mandatos, la cuestión sigue sin resolverse: los Estados Unidos siguen teniendo una interpretación muy amplia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, que afloja las restricciones del tratado. La orden de Obama permite que la CIA detenga a los prisioneros en “base transitoria” y, aunque otorga acceso al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) a todos los centros de detención del gobierno de los EE. UU., en teoría impidiendo el uso de sitios de detención secretos como los de la CIA luego del 11 de septiembre. Sin embargo, no le permite a la Cruz Roja revelar sus hallazgos al público, y se ha comprobado que aun a pesar de las visitas de la Cruz Roja, aún existen prisiones clandestinas de la CIA donde se sigue practicando la tortura, y hasta se comprobó que la misma se llevó en la base aérea de Bagram y Guantánamo. La ley afgana explícitamente dice que solo se podía detener a prisioneros, si se obtenían las pruebas necesarias para condenarlos por un crimen. Sin embargo, los servicios de inteligencia americanos no respetaban los pedidos afganos de información y se negaban a proveer la evidencia demandada. Estas políticas no solo hacían que los talibanes ganen más fuerza, sino que también contradicen la promesa de Obama de “una guerra más moral” y del respeto de los derechos humanos y soberanía nacional. La enmienda tampoco prohíbe la extradición de los prisioneros a países extranjeros, mucho de los cuales practican tortura. La administración de Obama nunca ha repudiado esta práctica; solo se ha comprometido “a pedir garantías a los gobiernos extranjeros de que no torturarán a los prisioneros transferidos a su custodia”, pedido que, por sí sólo, no representa ninguna garantía de que no serán torturados. Por ejemplo, se han encontrado pruebas de que muchos prisioneros transferidos de la custodia americana a la afgana antes y luego del traspaso de las prisiones a los afganos en 2013 han sido torturados por las ANSF. Una vez más, Obama no cumplió con lo prometido en sus discursos.

Sin embargo, los abusos no fueron cometidos únicamente por las fuerzas americanas, también existen numerosas documentaciones de serios abusos cometidos por las mismas Fuerzas de Seguridad Afganas, tanto durante la presidencia de Karzai como la de Ghani. Por ejemplo, The New York Times²⁹³ y NBC News²⁹⁴ reportaron como las fuerzas militares afganas se encontraron involucradas desde 2010 al 2016 en al menos 75 graves violaciones graves a los derechos humanos, incluyendo asesinato, tortura, abusos sexuales de mujeres y hasta pedofilia, sin embargo, el gobierno de Obama continuó proveyendo financiamiento y no implemento medidas para asegurar que dichos abusos terminasen y que los culpables sean enjuiciados. Según el reporte del 2017 de la ONG *Human Rights Watch*²⁹⁵, durante el 2016, el gobierno afgano continuó la expansión del uso de milicias ilegales (directamente relacionado al aumento de la violencia de la insurgencia Talibán en el Norte), muchas de las cuales fueron responsables de asesinatos y asaltos a civiles.

²⁹²Stone, Rupert. 2015 “Has Obama banned torture? Yes and no”. *Al Jazeera*. Consultado el 18 de Noviembre del 2018. <http://america.aljazeera.com/opinions/2015/12/has-obama-banned-torture-yes-and-no.html>.

²⁹³ Goldstein, Joseph. 2015. “U.S. Soldiers told to ignore sexual abuse by Afghan Allies” *The New York Times*,: Consultado el 18 de Noviembre del 2018 <https://www.nytimes.com/2015/09/21/world/asia/us-soldiers-told-to-ignore-afghan-allies-abuse-of-boys.html>

²⁹⁴Kube, Courtney. 2018 “Report: Afghan Security Forces Committed 75 rights abuses, including sexual assault” *NBC News*, Consultado 28 de noviembre del 2018 <https://www.nbcnews.com/news/military/report-afghans-committed-75-rights-abuses-including-child-sex-assault-n840081>.

²⁹⁵Human Rights Watch. 2017. “Afghanistan: Events 2016”, Consultado el 10 de noviembre del 2018: <<https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/afghanistan>

Las ANSF (*Afghan National Security Forces*) también fueron responsables de bajas civiles a causa de ataques aéreos y de mortero indiscriminados. Tanto las ANSF como los Talibanes, utilizaron cada vez más escuelas con propósito militares, y muchos niños afganos, en especial niñas, no pudieron disfrutar del derecho humano de la educación básica necesaria. El gobierno tuvo progreso limitado en la liberación de mujeres acusadas de los llamados “crímenes morales”, pero falló en terminar la persecución de las mujeres que “se escapan” de situaciones de abuso. Tampoco hubo progreso en el plan nacional para terminar con la tortura o responsabilizar a los funcionarios gubernamentales por los ataques a periodistas. Las bajas civiles de ataques indiscriminados llevados a cabo por las ANSF también aumentaron un 72 del 2015 al 2016, ataques aéreos llevados a cabo principalmente con helicópteros en áreas urbanas densamente pobladas, llevaron un aumento del 72% de bajas civiles (el más alto desde el 2011), donde la mayoría de las víctimas fueron mujeres y niños. Como su ello fuera poco, a lo largo de 2016, es sabido que la ANSF atacó clínicas médicas y hospitales. Aunque Obama no está directamente implicado en las mismas, si hubiese seguido lo practicado en sus discursos, podría y debería haber exigido a su aliado afgano, mayor firmeza en el control de sus fuerzas.

Otro derecho básico no respetado fue la libertad de prensa, el 2016 fue el año más sangriento desde el 2001, con más de 12 periodistas afganos asesinados. Facciones de gobierno o pro-gobierno fueron responsables de la mayoría de los ataques a periodistas. Aunque el presidente Ghani emitió un decreto en enero del 2016 para la protección de periodistas, y ordenó al Fiscal Nacional “urgentemente” investigar todas las muertes de periodistas desde el 2002, en noviembre de este mismo año, aún no se habían hecho públicas ninguna de las investigaciones y, en agosto del 2016 hubo un incidente en que los miembros de la seguridad de Ghani apalearon a 9 periodistas durante una visita a la ciudad de Bamiyan. La implementación de la Ley de Acceso a información del 2014 permanece limitada y aunque el decreto de enero obligaba a oficiales gubernamentales a proveer información a los periodistas, una comisión del septiembre reporto que el gobierno no había cumplido con dicha directiva. Asimismo, la *Media Violations Investigations Commission*, que el gobierno había disuelto en 2015 por su interferencia con la libertad de prensa, fue restituida y usada por oficiales gubernamentales para intimidar y silenciar a los periodistas.

7) Uso de herramientas de Política Exterior no Militares:

Otro de los elementos clave del discurso de Obama fue el énfasis de la utilización de herramientas política exterior no militares como ayuda económica y geopolítica, sanciones y diplomacia. Expuso sus ideas muy claramente en su ensayo de “Renewing American Leadership” de Foreign Affairs del 2007: “A través de todo el Medio Oriente, debemos aprovechar el poder americano para revitalizar la diplomacia. Una diplomacia tenaz, respaldada por toda la gama de instrumentos del poder estadounidense (político, económico y militar) podría tener éxito incluso tratándose de adversarios históricos como Irán o Siria”²⁹⁶. También

²⁹⁶ Obama, Barack. “Renewing American Leadership”. *Foreign Affairs*, 1 de julio del 2007. En : <<https://www.foreignaffairs.com/articles/2007-07-01/renewing-american-leadership>> Visitado 9 de Noviembre del 2018. Traducción por rmi.

Texto Original: Throughout the Middle East, we must harness American power to reinvigorate American diplomacy. Tough-minded diplomacy, backed by the whole range of instruments of American power—political, economic, and military—could bring success even when dealing with long-standing adversaries such as Iran and Syria.

fue resaltado en sus discursos sobre la estrategia de Af-Pak 2009²⁹⁷ dónde destaca la “necesidad de utilizar la diplomacia, porque ninguna nación puede enfrentar los desafíos de un mundo interconectado actuando solo”; siempre reiteró la importancia de la cooperación de los gobiernos Estados Unidos, Afganistán y Pakistán, la necesidad de reuniones regulares, intercambio de inteligencia e información, cooperación militar y fronteriza, y abordar temas de interés común como el comercio, energía y desarrollo económico.

Justamente, los esfuerzos diplomáticos, y la ayuda económica y humanitaria fueron un elemento clave de la estrategia de Obama en Afganistán, aún durante la aplicación de la militar-intensiva estrategia COIN. También mantuvieron un papel central cuando se cambió a la nueva estrategia de Contrainsurgencia, más alineada con la llamada “Doctrina Obama”, definido por Andreas Krieg de *International Affairs* como una respuesta de los Estados Unidos a la caída del sistema unipolar internacional y declinación del liderazgo americano como un enfoque en que el país buscará la movilización de aliados para compartir el peso estratégico y operacional de la guerra. Por ende, luego de la oposición doméstica a tendrá un enfoque de menor intervención militar, enfoque limitado al fortalecimiento de las Fuerzas de Seguridad Afganas a través del apoyo periférico de los militares en asesoramiento, entrenamiento, equipamiento y sostenimiento de las Fuerzas de Seguridad Afganas; y uso de ataques de drones y cooperación con la CIA y Fuerzas de Operaciones Especiales para misiones clave. Obama y Secretarios de Estado Hillary Clinton y John Kerry estuvieron sumamente activos en la arena diplomática. Asimismo, hay que resaltar la importancia que tuvo para Obama la cooperación internacional y el hecho de compartir el costo en la resolución de un conflicto de consecuencias globales. Sin embargo, aquí la paradoja comienza por el hecho de que los Estados Unidos siguieron siendo siempre el principal actor estatal, liderando la operación y hasta actuando unilateralmente y sin respetar la soberanía de sus aliados.

En lo que respecta al uso de la diplomacia en el caso Afganistán, resaltan tres casos particulares: las relaciones con Afganistán, las relaciones con Pakistán y el plan de paz con los Talibanes. Hubo un trabajo constante en el manejo, muchas veces delicado, de las relaciones con Afganistán y Pakistán, en especial en el manejo de la resolución de conflictos fronterizos con Pakistán y las tensiones causadas por la corrupción del gobierno afgano. Acuerdos clave firmados con Afganistán son el Acuerdo de Asociación Estratégica en 2012 y Acuerdo de Seguridad Bilateral que entró en vigor en 2015, en ambos los americanos se comprometieron a consolidar una asociación duradera con Afganistán para ayudarle a fortalecer su soberanía, estabilidad y prosperidad, para que pueda contribuir a la derrota insurgente y el manteniendo del orden posterior. Sin embargo, como ya hemos mencionado anteriormente, las relaciones con Afganistán durante el periodo presidencial de Karzai se fueron deteriorando paulatinamente, y en un momento, Karzai hasta se retiró de las negociaciones del acuerdo bilateral con los Estados Unidos en forma de protesta.

En su artículo de *United States Institute of Peace* del 2015, Ronald E. Neumann, Presidente de la Academia Diplomática Americana y ex embajador americano en Afganistán²⁹⁸, examina la relación con el presidente afgano Hamid Karzai desde su inicio amistoso hasta la sospecha y

²⁹⁷ Barack, Obama. 2009 “Remarks by the President in Address to the Nation on The Way Forward in Afghanistan and Pakistan”. *The White House*, Consultado el 20 de agosto 2018 <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>.

²⁹⁸ Neumann, Ronald E. 2015 *Failed Relations between Hamid Karzai & the United States. What can we Op.Cit.*

hostilidad al final de su mandato, explicando que dicho deterioro fue causado por errores de ambas partes. Por un lado se encuentra la falta de comprensión americana de las estructuras de poder y cultura afgana, que a su vez llevó a los americanos a no comprender la forma de pensar y actuar de su aliado, y por ende no actuar de la mejor manera posible; la falla de comunicación fue empeorada aún más por un gobierno americano que nunca estableció estrategias claras a seguir y se contradujo repetidamente en los pedidos de acción hechos al gobierno afgano, y por la falta de transparencia del gobierno americano que llevó al mandatario afgano a desconfiar de su aliado. Dicha desconfianza fue aumentada por las varias instancias de falta de respeto de la soberanía afgana y del liderazgo de Karzai; y el intento de aprovecharse del desbalance de poder para hacer que Karzai actué más como un títere americano desprestigiándolo frente al pueblo afgano, todo esto llevó a grandes malentendidos y elevamiento de la tensión y desconfianza de Karzai. Por otro lado, el presidente afgano venía de un contexto histórico y cultural completamente diferente a los americanos: de una experiencia política tribal, donde el poder se ganaba a través del desprestigio del oponente, lo que a su vez potenciaba el sentimiento de desconfianza; también venía de un país donde la hospitalidad era sumamente importante, y muchas veces se sintió insultado por las acciones americanas que, a sus ojos, era sumamente irrespetuosas de su posición como líder de un gobierno soberano aliado; los Estados Unidos también falló en ver que Afganistán era un país que históricamente se había opuesto a los cambios drásticos y que Karzai debía manejar la situación con delicadeza, asegurándose de mantener el apoyo público y la legitimidad de su gobierno, sin aparecer nunca como un títere americano. También es imposible ignorar que Karzai era un hombre sumamente volátil, impredecible y desconfiado que, ante el dominio militar y económico de los Estados Unidos, la relación desequilibrada entre ambos mandatarios, y ante la falta de fuerza militar o recursos económicos, utilizó como principal método para mantenerse en el poder a los nombramientos políticos, relacionándose así muchas veces con individuos y organizaciones corruptas para crear una base de poder político. Esto fue altamente criticado por la Casa Blanca, ya que dificultaba enormemente la lucha americana contra la corrupción e ineficiencias gubernamentales, y con ello el objetivo de construcción de un estado y economía afganas fuertes. Eventualmente se llegó a una dinámica de “bola de nieve” donde a medida que aumentaba la desconfianza de Karzai en el gobierno americano, más se apoyaba en su base nacional de apoyo político, y perdía aún más el respeto y confianza americanos. Asimismo, el hecho de que la soberanía afgana (y con ello la dignidad y posición de Karzai como líder) fueron frecuentemente ignoradas, generó un problema particularmente amenazador en vista de la historia de Afganistán. Más que una relación diplomática entre pares, la relación con Karzai era lo que Kai Eide, representante especial del ex Secretario General de la ONU en Afganistán, definía como una relación que se encontraba entre “sociedad y ocupación”. El autor concluye que el enfoque americano en esta cuestión fue completamente contraproducente, y continúa resaltando como estas disputas, todas contrarias a valores que Obama proclamaba mantener, se fueron intensificando a lo largo de los años.

Es imposible hablar de las paradojas en la estrategia de diplomacia de la administración Obama en Afganistán sin introducir la estrategia y los varios intentos fallidos de paz entre el gobierno afgano y los Talibanes, parte fundamental de la estrategia de Obama para terminar con el conflicto afgano: una solución de paz para los afganos, hecha por los afganos. Esto queda claro desde sus primeros discursos sobre la estrategia en Afganistán y Pakistán cuando dice:

*“In a country with extreme poverty, there will be no peace without reconciliation with our former enemies... the Taliban. They must be met with force and they must be defeated. But there are also those who’ve taken up arms because of coercion, or simply for a price. These Afghans must have the option to choose a different course. And that’s why we will work with local leaders, the Afghan Government, and international partners to have a reconciliation process in every province”*²⁹⁹

En Marzo del 2009, en una entrevista en el New York Times³⁰⁰ Obama expresaba abiertamente estar abierto a la posibilidad de un proceso de reconciliación con los elementos más moderados de los talibanes como posible solución al problema de la guerra de Afganistán, estrategia similar a lo hecho con las milicias sunní en Iraq. Marc Grossman³⁰¹, el Enviado Especial americano para Afganistán y Pakistán (en inglés: *Special Representative for Afghanistan and Pakistan o SRAP*), quien estuvo en el rol desde 2011 al 2014, explica como las conversaciones entre los Estados Unidos y los talibanes fueron siempre centrales a los esfuerzos diplomáticos de la misión de SRAP en Afganistán. En junio del 2011, expresó su creencia de que la paz en Afganistán sería imposible sin la reconciliación del gobierno afgano con los Talibanes y expuso claramente su visión de que las charlas debían ser lideradas por el gobierno afgano, en pos de la eliminación de un enemigo común de Al Qaeda y del regreso de la paz a Afganistán³⁰². Grossman dice que, para Obama y Clinton, la estrategia diplomática (“*Diplomatic Surge*”) era la tercera pierna fundamental de la estrategia general en Afganistán que incluía la estrategia del aumento del involucramiento militar (“*Military Surge*”) y de la ayuda civil en la construcción del país (“*Civilian Surge*”). Para lograr sus objetivos, primero había que incluir a la estrategia de acercamiento a los talibanes dentro de lo que Grossman y Clinton decidieron denominar “*campaña diplomática*”, para enfatizar que los esfuerzos serían parte de un plan comprensivo, que trabajo a partir del progreso realizado en 2009 y 2010 hacia un objetivo común. Para ello se planearon 4 reuniones internacionales consecutivas: la reunión regional con los vecino de Afganistán en Estambul en noviembre del 2011, para definir el interés regional en tener un Afganistán seguro, estable y próspero; el encuentro internacional del 85 naciones, 15 organizaciones internacionales y la ONU en Bonn(Alemania) en diciembre del 2011, para movilizar el apoyo a Afganistán posterior al retiro de las tropas de ISAF en 2014; la Cumbre de la OTAN en Chicago, en mayo del 2012, para confirmar el compromiso de los aliados en continuar con el desarrollo de las fuerzas armadas y policiales afganas, esencial para el éxito de las futuras negociaciones con los talibanes; y la cumbre internacional para desarrollo económico en Tokio, en julio del 2012. En conjunto, estas cumbres apuntaron a establecer las condiciones regionales y locales para que Afganistán sea una país autosuficiente, con un gobierno, economía y fuerzas de seguridad lo suficientemente fuertes como para combatir y mantener a raya los insurgentes; y paralelamente, establecer las condiciones para asegurarse que lo talibanes recibieran el mensaje que la comunidad internacional

²⁹⁹ Obama, Barack. 2009. “Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan Obama.” *The White House*, Washington, USA. Consultado 27 de marzo, 2019. <https://obamawhitehouse.archives.gov/video/A-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan#transcript>. Traducción por mí: “En un país con extrema pobreza, no habrá paz sin reconciliación con nuestros antiguos enemigos ... Los talibanes Deben ser recibidos con fuerza y deben ser derrotados. Pero también hay quienes tomaron las armas por coacción o simplemente por un precio. Estos afganos deben tener la opción de elegir un curso diferente. Y es por eso que trabajaremos con líderes locales, el gobierno afgano y socios internacionales para tener un proceso de reconciliación en cada provincia”

³⁰⁰ Gay Stolbergm Sheryl y Cooper, Helene. 2009. “Obama Ponders Outreach to Elements of Taliban” *The New York Times*, Consultado 7 de marzo del 2010. <https://www.nytimes.com/2009/03/08/us/politics/08obama.html?hp>

³⁰¹ Grossman Marc. 2014 “Talking to the Taliban 2010-2011: A Reflection”. *Belfer Center for Science and International Affairs*, Prism 4, no. 4. May. Boston, USA: Harvard Kennedy School.

³⁰² Richards, Adams 2011 “Obama’s Afghanistan Troop Withdrawal speech as it happened” *The Guardian*, Consultado 23 de julio del 2018. En: <https://www.theguardian.com/world/richard-adams-blog/2011/jun/23/afghanistan-barack-obama-troop-withdrawal>

apoyaba una visión regional de paz, prosperidad y estabilidad, que estaba diseñada para socavar la narrativa talibán de conflicto sin fin; que la comunidad internacional estaba comprometida a apoyar a Afganistán aun luego de la retirada de tropas en 2014; que el gobierno afgano entendía la importancia de mejorar su gobernanza, luchar contra la corrupción para mejorar la situación de todos los afganos; y que por ende era tiempo de que los talibanes cambien su curso de acción y se unan a las conversaciones de paz.

Sin embargo, a pesar de este plan tan detallado, las negociaciones con los talibanes nunca llegaron al objetivo deseado de demostrarles a los talibanes que la paz era la mejor opción posible tanto para ellos como para el bienestar del pueblo afgano. Se comenzó con un primer acercamiento de los aliados y Estados Unidos a los talibanes en Europa³⁰³, cuyo objetivo era establecer contacto y convencer a los talibanes para reunirse con el gobierno afgano. Entre las medidas intencionadas para generar confianza, estuvo la apertura de las oficinas talibanes en Doha Qatar, con el objetivo de que los afganos puedan encontrarse en territorio neutral para discutir sus diferencias. Estados Unidos cometió en grave error de no tener en cuenta la reacción de desconfianza del gobierno afgano de Karzai, quien vio esto como una estrategia americana para quitarle legitimidad a su gobierno, al reconocer a los talibanes como un gobierno legítimo afgano alternativo u oposición política legítima. Esta era reforzada por la aplicación de la administración de Obama de la estrategia de COIN, que a ojos del gobierno afgano los deslegitimizaba. Asimismo, Neumann³⁰⁴ resalta como Karzai se encontraba sumamente preocupado porque creía que lo Estados Unidos no tenía los mejores intereses afganos como motivante, sino que tenían intenciones secretas y lo estaban manteniendo al margen y escondiendo información³⁰⁵. El segundo grave error de los americanos fue el requerimiento de que los talibanes reconozcan públicamente que se distanciarían del terrorismo internacional, aceptando la necesidad de un proceso político afgano y a cambio los estadounidenses orquestarían la transferencia de prisioneros al alto rango talibán de Guantánamo, a cambio de la libertad del Sargento Bergdahl. Los americanos malinterpretaron la verdadera estrategia de los Talibanes que creían que al mantener preso al Sargento Bergdahl tendrían una mayor influencia en las negociaciones, y subestimaron la fuerte resistencia doméstica de poner en libertad a los terroristas presos de Guantánamo³⁰⁶. El tercer grave error, fue ignorar que los Talibanes nunca podrían tomar en serio dichas charlas, en un contexto de guerra, ya que, ante el prospecto de paz con el enemigo, sus luchadores perderían la motivación para luchar y seguir al movimiento. En 2012, los Talibanes anunciaron que suspenderían las charlas con los Estados Unidos, con la excusa de que los Estados Unidos no había accedido a cumplir con las promesas de Guantánamo y que estaban alargando el proceso para apaciguar a Karzai. El cuarto gran error de cálculo gravísimo por parte de los diplomáticos americanos, fue la incapacidad de ver las verdaderas intenciones de los talibanes, que (tal como Reuters³⁰⁷ predice en su análisis del desarrollo de las charlas de paz) tenían en realidad la mira puesta en lo que ocurriría en Afganistán post 2014, cuando se retirasen la mayoría de las tropas extranjeras de Afganistán. El intento de abrir las oficinas en Catar en junio del 2013 falló porque, aunque Karzai había demandado y

³⁰³Koelbl, Susan &Stark, Holger. 2011 "Germany mediates Secret US-Taliban Talks". *Die Spiegel*, Consultado el 24 de mayo del 2019. <<http://www.spiegel.de/international/world/cautious-optimism-germany-mediates-secret-us-taliban-talks-a-764323.html>>

³⁰⁴Neumann, Ronald E. "Failed relations betw.... Op.Cit..

³⁰⁵ibíd.

³⁰⁶ Caño, Antonio.2012 "Los Talibanes rompen las negociaciones mantenidas con Estados Unidos en Catar". *El País*, Consultado 18 de marzo del 2018. https://elpais.com/internacional/2012/03/15/actualidad/1331814494_916110.html

³⁰⁷ Ryan, Missy; Strobel, Warren &Hosenball, Mark. 2011. "Exclusive Secret U.S-Taliban talks reach turning point". *Reuters*, Consultado 19 de diciembre del 2018. <https://www.reuters.com/article/us-usa-afghanistan/exclusive-secret-u-s-taliban-talks-reach-turning-point-idUSTRE7BI03I20111219>

recibido de Obama la promesa escrita de que Doha existiría únicamente como una locación para negociaciones pacíficas en territorio neutral, no como una embajada de un gobierno legítimo alternativo en exilio, los Talibanes elevaron su bandera y designaron a sus oficinas como embajada oficial del Emirato Islámico de Afganistán. Según Neumann³⁰⁸, las verdaderas intenciones talibanes quedaron finalmente en evidencia con el resurgimiento del movimiento Talibán del 2014 y 2015 en adelante; siempre habían estado esperando a que eventualmente Occidente se cansara de enviar ayuda militar y económica a Afganistán; una vez que ello ocurra, podrán volver a ganar el control del país, tan solo era cuestión de ganar tiempo y esperar, y de deslegitimizar al gobierno afgano.

La tercera gran pata de la estrategia diplomática americana en Afganistán y otro claro ejemplo de una paradoja o falla en los esfuerzos diplomáticos de Obama son las tensiones entre los Estados Unidos y Pakistán. Por un lado, el hecho de que Pakistán jugó un juego de doble cara: por un lado, pretendiendo ser aliado de los Estados Unidos y recibiendo la ayuda económica, militar y civil que Estados Unidos le proveía y, por el otro, siendo el principal aliado de los talibanes y ofreciéndole un refugio seguro en su territorio, elemento clave que le permitió al grupo re-agruparse y resurgir una vez que terminó la misión de la ISAF y la OTAN y los Estados Unidos pasaron a un rol de ayuda periférica. Muchos opinaron también que los Estados Unidos falló al no poder encontrar un balance entre la necesidad de tener a Pakistán como aliado para las rutas de suministros militares de los aliados en la lucha de Afganistán y la necesidad de establecer una mayor presión sobre ellos a través de sanciones, cortar la ayuda militar y la ayuda económica para que terminen con su juego de doble cara, y efectivamente cumplan con su promesa de erradicar los santuarios insurgentes en su territorio. Asimismo, los Estados Unidos rompieron la confianza pakistaní cuando no respetaron su soberanía y actuaron secretamente con la CIA en territorio de Pakistán. Las tensiones diplomáticas con Pakistán llegaron a su punto máximo en 2011 cuando en febrero un contratista americano mató a dos pakistaníes pensando que intentaban robarle, cuando en mayo del 2011 con la muerte de Osama bin Laden en territorio afgano, a través de la utilización de drones sin pedido de autorización insultaron la soberanía pakistaní, cuando en septiembre de ese año la embajada americana en Kabul fue atacada por los insurgentes de la Red terrorista pakistaní Haqqani y cuando 24 soldados pakistaníes fueron asesinados accidentalmente en la frontera pakistaní por una aeronave americana. Recién en abril del 2012, el parlamento de Pakistán aprobó unánimemente, las recomendaciones del *Parliamentary Committee on National Security for US-Pakistan Relations*, aunque dichas recomendaciones distaban de ser ideales, por lo menos permitieron formar las bases de un nuevo diálogo con el país. Asimismo, establecieron las bases para que en la Cumbre de Mayo permitieran la reapertura de los cruces de suministros de los aliados (que habían estado cerrados desde fines del 2011), y reabrieron el camino para la cooperación americano-pakistaní en la lucha contra el terrorismo.

Finalmente, se observa de igual forma una clara paradoja en la asistencia económica y civil, para construcción de un Estado fuerte y legítimo, capaz de gobernar eficientemente el país; y en asegurarse de mejorar las condiciones de vida del país. Dada la corrupción, la falta de control y la complejidad de la situación, dicha ayuda fue mal planeada, y los resultados fueron altamente deficientes y no hay evidencia de que, a pesar de algunos desarrollos positivos, la ayuda haya cumplido con su objetivo de mejorar las tensiones políticas y sociales que dividen al pueblo afgano. Hospitales y escuelas se construyeron sin fondos suficientes para su mantenimiento posterior; la

³⁰⁸Neumann, Ronald E. *Failed relations betwee...op.cit.*

distribución de la riqueza termino favoreciendo a los bolsillos del gobierno corrupto, a las principales ciudades y a las partes más inestables del país. Asimismo, una de las causas de la falta de legitimidad del gobierno y del exceso de corrupción viene intrínsecamente ligado a la ayuda internacional³⁰⁹. En su artículo sobre la falla de la ayuda exterior en la Guerra de Afganistán, Reza Farzam y Rustam Ali Seerat explican como la situación de la distribución de la ayuda estuvo tan mal manejada, que hay pruebas que partes substanciales de la ayuda brindada a las provincias en conflicto, llego a manos de los mismo Talibanes³¹⁰.

La brecha entre las Estrategias y Objetivos de la Administración Obama a lo largo de los años

Para poder visualizar mejor cuáles son los componentes centrales de la Estrategia de Obama y compararlo con los resultados actuales en Afganistán, expondré a continuación la información de forma esquemática.

Primero identificaré los principales objetivos de la iniciativa americana en Afganistán y lo compararé a los resultados obtenidos. Luego iré analizando los elementos clave de cada estrategia paso por paso, dividiendo el estudio en etapas. Comenzaré con la primera etapa de la Guerra de Afganistán, la etapa de la escalada de violencia y la aplicación de la Estrategia de Contrainsurgencia durante la primera presidencia de Obama. Luego me concentraré en los cambios estratégicos y de puntos de vista ocurridos en lo que identifico como años de transición, entre los años 2011 y 2014, cuando se negoció y anunció el retiro de las tropas de Afganistán y el final de la misión de la ISAF. Luego pasare a examinar los años posteriores a la retirada de las fuerzas americanas y de la ISAF y del traspaso de la responsabilidad de seguridad nacional a los afganos, de finales del 2014 en adelante. Terminando con los dos últimos años de la presidencia de Obama, la decadencia de las Fuerzas de Seguridad Afganas, el resurgimiento Talibán y la prolongación eterna del involucramiento estadounidense en la Guerra.

1) Objetivo Central del Presidente Obama en Afganistán vs Resultados.

- a. *El objetivo central original:* fue to “to disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future”. Sin embargo, aunque el objetivo base permaneció siendo el mismo, hubo pequeñas modificaciones en la extensión en la responsabilidad que los Estados Unidos se dieron para lograr dicho objetivo y modificaciones en la forma en que se persiguió según el tipo de estrategia preferido por la administración Obama. Hay dos tipos principales de estrategias, con sus consiguientes objetivos: la Nueva estrategia de Contrainsurgencia o COIN, con un enfoque más militar intensivo y mayor énfasis en “state-building” y la estrategia más reducida del Contraterrorismo, con “state-building” selectivo.
- b. *El resultado FINAL:* La paradoja más evidente es que Obama no logró cumplir con el objetivo central de su estrategia de derrotar definitivamente o, si quiera,

³⁰⁹Kapstein, Ethan y Kanma Kathurnia. 2013. “Economic Assistance in Conflict Zones. Lessons from Afghanistan”. *Center for Global Development*, Policy Paper 013. Washington, United States.

³¹⁰Farzam, Reza & Rustam Ali Seerat. 2016. “The Failure of Foreign Aid in Afghanistan” *The Diplomat*. Consultado el 10 de enero del 2018. <https://thediplomat.com/2016/10/the-failure-of-foreign-aid-in-afghanistan/>

llevar a la defensiva a los grupos insurgentes en el país, quienes al final de su presidencia se encontraban en un proceso de resurgencia.

Para lograr dicho objetivo, Obama empleara dos estrategias a lo largo de los años, cada uno con su propia interpretación del objetivo central:

Nueva Estrategia de Contrainsurgencia (2009-2010/11)

- a. *Objetivo: “to disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future”.*
- b. *La Estrategia:* Esto se lograría a través de la nueva Estrategia COIN, que implicaba una participación militar intensiva americana en suelo afgano, apoyada por un esfuerzo diplomático, de ayuda económica y geopolítica y civil para mejorar la capacidad militar, logística, económica, de gobernanza y de respeto por los derechos humanos de Afganistán y Pakistán, resaltando que el éxito en Afganistán está intrínsecamente ligado al éxito en Pakistán.
- c. *El resultado:* inicial de la aplicación de la estrategia de COIN fue la intensificación de la violencia insurgente y guerra de guerrillas. Pero para fines del 2011 la estrategia COIN estaba teniendo éxito en derrotar a los cabecillas insurgentes y en reducir sus filas dramáticamente. En mayo del 2011, los Estados Unidos había logrado darle muerte a Osama bin Laden, quien se encontraba escondido en un refugio en la localidad de Abbotatabah, en territorio pakistaní, en una operación encubierta de la CIA y Navy SEALs conocida como Operación Neptuno. Sin embargo, también se estaba haciendo evidente que el éxito de la estrategia llevaría muchos más años y recursos que los inicialmente planeados.

En este contexto fue que comenzó la revisión de la estrategia americana, hacia una política de menor involucramiento, cambiando paulatinamente de una estrategia de COIN a una de Contrterrorismo. Esto significó, “el final de la construcción estatal a largo plazo con gran participación militar” y comienzo del traspaso gradual de la responsabilidad de combate a los afganos y el comienzo de una participación militar menor y un rol limitado de “asesorar, apoyar, entrenar y asistir” a las fuerzas de seguridad afganas, y participar en operaciones de contrterrorismo únicamente bajo pedido explícito de los afganos.

Estrategia de Contrterrorismo o CT y huella militar limitada. (2011-fin presidencia)

- a. *El objetivo final sigue siendo “to disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future”.* Pero ante la falla de la estrategia de Contrainsurgencia se va de a poco limitando a un fin más limitado: *de por lo menos lograr mantenerlos a raya a través de la creación de un “state-building” selectivo, enfocado en seguridad y fuerzas de seguridad afganas lo suficientemente fuertes para poder mantener a raya a los insurgentes y asegurarse de que no sean más una amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos.*
- b. *La estrategia cambia ahora a la capacitación y equipamiento de las Fuerzas armadas afganas, las Afganas de Seguridad (Afghan National Security Forces,*

ANSF) *militares y policiales*. Esto garantizaría la capacidad de los propios afganos de hacerse cargo de la seguridad y estabilidad de su país, manteniendo a raya los insurgentes y permitiendo las condiciones de paz necesarias para el fomento del crecimiento económico y la estabilidad.

Es decir, esta vez *se les traspasa la responsabilidad a los aliados afganos: del gobierno y fuerzas de seguridad afganas. Con una menor huella militar americana, en un rol de apoyo: “asesorando, entrenando y asistiendo las fuerzas de seguridad afganas” y participando en operaciones de contraterrorismo* en casos particulares y bajo pedido afgano, y a través del apoyo de la fuerza aérea americana hasta que los afganos puedan armar la suya.

- c. *El resultado final*: Obama falló rotundamente en lograr este objetivo. Dejó su presidencia en un contexto de resurgimiento de los insurgentes, especialmente del movimiento Talibán y la subsiguiente pérdida de control de las ANSF y del Estado afgano, quienes sufrían por la corrupción, falta de recursos y capacidades para enfrentar las crecientes amenazas. Los diversos intentos de charlas de paz con los talibanes fallaron. Las fuerzas talibanes y de Al Qaeda se vieron reforzadas por un gran influxo de insurgentes extranjeros. Para julio del 2016, la revista americana Time³¹¹ estimó que por los menos el 20% de Afganistán se encontraba bajo el control Talibán, aún más que cuando Obama entró en la guerra³¹². La lucha en la región de Helmand continuaba aun cuando Obama termina su presidencia a principios del 2017, con los Talibanes obteniendo grandes ganancias de terreno e infligiendo graves pérdidas a las desmoralizadas tropas afganas. Asimismo, al problema de los talibanes y Al Qaeda se le había sumado el de la lucha contra ISIS, quien también había logrado infiltrarse en el país. Un reporte del Council on Foreign Relations de Bruce Hoffman del 2018³¹³ destaca que mientras el mundo se preocupaba por ISIS, Al Qaeda se ha estado reconstruyendo en silencio, reapareciendo con fuerza en Afganistán y consolidando su influencia en Siria, Yemen, Somalia y ahora apareciendo también en Cachemira.

Etapas de las Estrategias de Obama en Afganistán:

- 1) COIN: 2009-2011, Escalada de Violencia y aplicación de la Estrategia de Contrainsurgencia

Para lograr su propósito inicial, y aconsejado por sus asesores del Pentágono, el Presidente Obama decidió aplicar la Nueva Estrategia de Contrainsurgencia (COIN) que implicaba “*enhance the military, governance and economic capacity*”³¹⁴ de Afganistán y Pakistán, resaltando que el

³¹¹Laurent, Olivier. “When the War is Just Another Day in Afghanistan”. Time Magazine, 18 de julio del 2016. En <<http://time.com/4402071/afghanistan-war-everyday/>> Visitado el 12 de diciembre del 2018

³¹² Ibid.

³¹³ Hoffman, Bruce. 2018. “Al-Qaeda’s Resurrection”. *Council on Foreign Relations*. Consultado el 15 de diciembre del 2018. <https://www.cfr.org/expert-brief/al-qaedas-resurrection>

³¹⁴Ibid. Traducción: mejorar la capacidad militar, económica y de gobierno”

éxito en Afganistán esta intrínsecamente ligado al éxito en Pakistán y a la cooperación íntima entre las 3 naciones y con la comunidad internacional.

La inicial Estrategia de Contrainsurgencia, implementada en el 2009, se podría resumir en los siguientes puntos:

1) *Paradoja de la Escalada del Esfuerzo Militar:*

- a. *Estrategia:* Acrecentar el número de efectivos militares americanos y de la OTAN para consolidar la ofensiva bélica sobre los Talibanes y grupos insurgentes y asegurar, así, una derrota total de forma rápida y eficiente.
- b. *Resultados:* *Paradoja del cuestionamiento sobre la efectividad de la estrategia del incremento del esfuerzo militar en el país para derrotar a los insurgentes.*

El incremento de tropas aumentado el poder de fuego y capacidad de combate de las fuerzas americanas. Empero, provocó una reacción de los insurgentes, quienes en respuesta también incrementaron las incursiones bélicas, adoptando la técnica de guerra de guerrilla.

Eventualmente, la estrategia militar comenzaría a dar sus frutos y para fines del 2011 la violencia y números insurgentes se habían reducido dramáticamente. Los Estados Unidos también estaba tendiendo éxito en la captura o matanza de los cabecillas insurgentes, entre los que se destaca la muerte de Osama bin Laden, en la Operación Neptuno del mayo 2011.

Sin embargo, también se estaba haciendo evidente que el éxito de la estrategia llevaría muchos más años y recursos que los inicialmente planeados.

2) *Paradoja de la Capacitación de las Fuerzas de Seguridad Afganas:*

- a. *Objetivo:* Capacitación y equipamiento de las Fuerzas armadas afganas, las Afganas de Seguridad (*Afghan National Security Forces*, ANSF) y las fuerzas policiales para garantizar la capacidad de los propios afganos de hacerse cargo de la seguridad y estabilidad de su país, manteniendo a raya los insurgentes y permitiendo las condiciones de paz necesarias para el fomento del crecimiento económico y la estabilidad.
- b. *Resultados:* El entrenamiento de las fuerzas policiales y militares afganas fue avanzando paulatinamente, aumentando el número de efectivos y mejorando su entrenamiento. Para finales del 2012, las fuerzas de seguridad afganas habían alcanzado el número de 300.000 uniformados. Sin embargo, para la fecha del anuncio del retiro de tropas iniciales del 2011, las fuerzas se encontraban aún súper lejos de llegar al número y capacidades necesarias para mantener la paz por sí solas. A finales de la presidencia de Obama aún no se habían consolidado como una alternativa viable en materia de seguridad, y lo cual quedo en evidencia con el incremento de violencia insurgente luego del traspaso de responsabilidad de combate a las fuerzas afganas en 2013 y el fin de la misión de combate de la ISAF y su retirada de las tropas de la ISAF y americanas a un rol de apoyo en 2014.

3) *Paradoja del Enfoque de “state-building”:* *énfasis en herramientas de política exterior no militares:*

- a. *Objetivo:* Enfocarse también en el “esfuerzo civil”, con el objetivo principal de fortalecer el sistema democrático, trabajar en la estabilidad, legitimidad, transparencia, y credibilidad del gobierno afgano, combatir la corrupción del gobierno afgano, desincentivar las plantaciones ilegales de opio y promover el desarrollo socioeconómico, y la creación de estructuras y servicios para mejorar las condiciones de vida de la población afgana. Esto se realizó principalmente a través de asesores civiles legales, económicos y agrónomos. Es decir, una estrategia de política internacional no militar a través del incremento de la ayuda humanitaria, económica y geopolítica y de asistencia de personal civil capacitado en áreas claves para reconstruir el país, como agricultura, medicina, educación, ingeniería. Todo con el fin último de generar las condiciones de vida necesaria para evitar que los afganos apoyen a un eventual regreso de los Talibanes.
 - b. *Resultados:* A finales de su primer mandato aún no se había logrado fortalecer el sistema democrático. Por ejemplo, aunque había habido elecciones democráticas en 2009, las mismas habían sido altamente cuestionadas y acusadas de fraude³¹⁵. Asimismo, la legitimidad del Presidente afgano es fuertemente cuestionada tanto a nivel local como internacional, por las acusaciones de fraude en las últimas elecciones, en un contexto de crisis de la transparencia y credibilidad del gobierno, falta de gobernanza, corrupción y que era visto localmente como un títere de los Estados Unidos. Hay una gran incapacidad o falta de voluntad del gobierno para combatir las plantaciones ilegales de opio y alentar el desarrollo económico.
- 4) *Paradoja de Moralidad de la Guerra, promoción de los derechos humanos y protección de la población civil:*
- a. *Objetivo:* Priorizar la protección de la población civil, más que la derrota de los talibanes. Esto supone básicamente evitar que las tropas americanas y de la OTAN provoquen la muerte involuntaria, lesionen, dañen las propiedades o atemoricen a la población.
 - b. *Resultados:* A pesar de ser una prioridad, la seguridad de los civiles aún no ha sido garantizada. Las muertes de civiles por ataques involuntarios o no tanto por las tropas de ocupación como de las afganas fueron moneda corriente durante la guerra. Asimismo, se observó una violación rampante de los derechos humanos por parte tanto de las fuerzas afganas como las de la ocupación: desde las prisiones clandestinas, la tortura, redadas nocturnas y aprisionamiento ilegal, entre otros.
- 5) *Paradoja de Pakistán: Estrategia diplomática con Pakistán como clave para el éxito de la operación.*
- a. *Objetivo:* Trabajar conjuntamente con Pakistán, dado que el futuro de Afganistán también depende de lo que suceda en Pakistán. La estrategia ha sido también conocida como “Af-Pak” porque el enfoque del problema debe ser

³¹⁵Tavernese, Sabrina y Ambdul Waheed Wafa. 2009. “UN Official Acknowledges “Widespread Fraud” in Afghan Election, *The New York Times*, Consultado el 11 de octubre del 2019. <https://www.nytimes.com/2009/10/12/world/asia/12afghan.html>

integral. Obama apunta a presionar a Pakistán para que colabore con el combate a los talibanes, y evitar que ciertos sectores protejan y ayuden a los insurgentes en su territorio. Asimismo, Pakistán es un elemento clave para las rutas de suministro de las tropas de la ocupación.

- b. *Resultado:* Este último punto todavía nunca logrado completamente. Pakistán jugó desde el principio un rol de doble cara. Se comprobó que algunos líderes de los sectores de la inteligencia militar pakistaní ayudaban y de doble cara. Se comprobó que algunos líderes de los sectores de la inteligencia militar pakistaní ayudaban y colaboraban con el financiamiento, la protección y el abastecimiento de los talibanes en suelo pakistaní, a pesar de que oficialmente el gobierno mantiene que es aliado de los americanos para recibir ayuda financiera y militar por parte de los EE.UU. También se observaron varias crisis diplomáticas causadas por ambos lados. Por un lado, al no poder confiar totalmente en su aliado a causa de sus enlaces con los insurgentes, llevaban a cabo misiones secretas con la CIA, drones y Fuerzas Especiales Navy SEAL, en suelo pakistaní sin pedirles permiso. Pakistán fue el mayor centro de operaciones de aviones no tripulados durante el primer mandato de Obama: en el año después de asumir el cargo, Obama ordenó más ataques con aviones no tripulados que Bush durante toda su presidencia. En 2009 un total de 54 ataques de drones tuvieron lugar en Pakistán. Los ataques en el país alcanzaron su punto máximo en 2010, con 128 ofensivas con aviones no tripulados de la CIA y al menos 89 civiles muertos, al mismo tiempo que aumentaron los números de tropas estadounidenses en Afganistán. Esto llevó a que las tensiones entre ambos gobiernos escalen, a causa de la falta de respeto de la soberanía pakistaní por parte de los americanos y los aliados, quienes llevaban a cabo ataques con drones en territorio aliado sin pedirle permiso, entre ellos el asesinato de Osama bin Laden. La crisis con Pakistán llegó a su máximo punto en noviembre del 2011, cuando helicópteros de la OTAN mataron a veinticinco soldados pakistaníes cerca de la frontera con Afganistán. Como consecuencia de dicha acción los pakistaníes volvieron a cerrarle el paso de suministros a las fuerzas de la OTAN y el problema fue tan grave que no se resolvió hasta julio del 2012, luego de numerosas negociaciones y concesiones por parte de los aliados.

La Estrategia COIN revisada, llevada a cabo desde 2010 al 2011 se podría resumir en los siguientes puntos:

6) *Paradoja de los Planes Iniciales Para el Retiro de Tropas:*

- a. *Objetivo:* Parte central de la justificación de Obama de la escalada en Afganistán fue que la misma era necesaria para poder obtener resultados definitivos de forma más rápida y eficiente. Acelerando la generación de un estado y fuerzas de seguridad afganas autosuficientes, capaces de encargarse de su propia seguridad. En base a ello, calculó el primer retiro de tropas para julio del 2011.
- b. *Resultado:* Para la fecha planeada, las realidades del conflicto demostraron la dificultad de la consecución de objetivos tan ambiciosos, y se hizo evidente que

la implementación de del plan inicialmente diseñado consumiría más recursos, tiempo y esfuerzos que el inicialmente calculado.

7) *Paradoja de Paz con los Talibanes:*

- a. *Objetivo:* Parte central de la estrategia diplomática de la administración Obama era lograr que el gobierno afgano y los talibanes se sienten en la mesa de negociaciones y firmen un acuerdo de paz. Una solución de paz para los afganos, hecha por los afganos. Obama expresaba abiertamente estar abierto a la posibilidad de un proceso de reconciliación con los elementos más moderados de los talibanes como posible solución al problema de la guerra de Afganistán estrategia similar a lo hecho con las milicias Sunni en Iraq. Parte de dicho plan se basaba en la creencia que los insurgentes que se habían unidos las filas talibanes por miedo o por necesidad económica, tomarían la oportunidad de volver a una vida civilizada gracias al apoyo de los Estados Unidos a los esfuerzos del gobierno afgano de abrir la puerta y perdonar a aquellos talibanes que prometían abandonar la violencia y respetar los derechos de sus con-ciudadanos. Los Estados Unidos creían que, si les demostraban a los talibanes que la posibilidad de un estado afgano estable y próspero existía, que muchos dejarían de luchar.
- b. *Resultado:* Todos los intentos de paz con los talibanes fallaron a causa de la falta de comprensión de los Estados Unidos de la naturaleza de su enemigo, a causa de las ambiciones talibanes y su percepción de los americanos como usurpadores imperialistas, y a causa de la falta de respeto que los talibanes tenían por Karzai a quien veían como un títere americano y a causa de la desconfianza de Karzai, quien no confiaba ni en los talibanes ni en los Estados Unidos. Un grave error de los americanos fue el requerimiento de que los talibanes reconocieran públicamente que se distanciarían del terrorismo internacional, aceptando la necesidad de un proceso político afgano. Los Talibanes nunca podrían tomar en serio dichas charlas, en un contexto de guerra, ya que, ante el prospecto de paz con el enemigo, sus luchadores perderían la motivación para luchar y seguir al movimiento. Asimismo, con la estrategia de cambios de prisioneros de alto rango talibán presos en Guantánamo a cambio del Sargento Bergdahl, la administración de Obama subestimó la fuerte resistencia del Congreso y que ambas facciones intentarían utilizar a sus prisioneros como la base de un acuerdo mayor, pero nunca se logró llegar a un acuerdo. Otro tema integral es que con la intención explícita de los Estados Unidos de retirarse de Afganistán, los talibanes no tenían incentivo suficiente para participar de las charlas, pero si tenían incentivo para esperar, a que los aliados pierdan interés en Afganistán, y mientras fortalecer sus fuerzas en sus escondites secretos, y promover la inestabilidad afgana través de ataques, promoviendo la corrupción y la falta de legitimidad el gobierno afgano

2) Proceso de Cambio de COIN a Contrterrorismo (CT): 2011-2014, Disminución paulatina del involucramiento estadounidense en Afganistán.

Esta sección me concentraré en los cambios estratégicos y de puntos de vista ocurridos en lo que identifico como años de transición, entre los años 2011 y 2014, cuando se negoció y anunció el retiro de las tropas de Afganistán y el final de la misión de la ISAF.

Para diciembre del 2010 ya tenemos a un Obama que en su discurso sobre la estrategia de Afganistán y Pakistán ya comenzaba a alejarse de la estrategia de COIN enfatizando que el objetivo continúa siendo “*disrupt, dismantle and defeating Al Qaeda*” en Afganistán y Pakistán y prevenir su capacidad de amenazar a los Estados Unidos y sus aliados en el futuro, pero que no buscaban derrotar a todas las amenazas a la seguridad afgana, ni “*nation-building*”, porque eran los mismo afganos los que debían reconstruir su país y eventualmente ser capaces de encargarse de su propia seguridad³¹⁶. David Sanger³¹⁷, periodista del New York Times, resaltó como el incremento de la violencia, las grandes pérdidas sufridas por los aliados y afganos, y los problemas económicos y políticos domésticos llevaron a Obama cuestionarse la antes indiscutible necesidad de la guerra; comenzó a pensar que, aunque el progreso era posible, no se podría lograr nunca en los tiempos y con los recursos que consideraba económica y políticamente aceptables. Los años entre el 2011 y el 2014 fueron años de cambio en las políticas americanas en Afganistán. La realidad del conflicto rápidamente demostró las dificultades en la consecución de estas propuestas, así como que la implementación del plan diseñado insumiría más recursos, tiempo, esfuerzo y costo político que el esperado. Al final de su primer término, la opinión del presidente sobre la guerra había evolucionado, Afganistán ya no era más “la buena guerra”. Y los Estados Unidos se veían forzados a reanalizar su estrategia en el país para abrazar un objetivo más realista, el de la guerra llamada “*Afghan Good Enough*”³¹⁸. De a poco, el gobierno de Obama fue abandonando las ideas y objetivos ambiciosos de COIN y acercándose al enfoque menos costoso de Contraterrorismo (CT), para enfocarse en objetivos más realistas como contener y eliminar la amenaza terrorista y entrenar a las fuerzas afganas para poder continuar y mantener los resultados americanos una vez que se retiren las tropas. Esto no significa que haya abandonado completamente la retórica y las estrategias empezadas con la Nueva Estrategia COIN del 2009, sino que de poco vagamente cambiando su retórica, y reduciendo la y el involucramiento inversión americano en las mismas, para enfocarse en otros temas internacionales y domésticos. Para ello se incrementarían los ataques con drones a los insurgentes, entrenamiento de las fuerzas militares y políticas locales, y el establecimiento de nuevos plazos para el traspaso de la responsabilidad militar de las fuerzas americanas y de coalición a las fuerzas afganas, y el retiro de las tropas americanas y de la coalición.

Aunque la estrategia a lo largo de estos años fue evolucionando constantemente, se pueden observar elementos claramente preponderantes de la misma. Los mismos los expondré en el esquema a continuación:

- 1) *Paradoja del nuevo objetivo limitado de la Estrategia de Contrainsurgencia: de derrotar a los insurgentes o generar un Estado o Fuerzas de Seguridad Afganas lo suficientemente fuertes.*

³¹⁶ Paul D. Miller. “The Long War. Obama’s Failed Legacy in Afghanistan” *The National Interest* <<https://www.the-american-interest.com/2016/02/15/obamas-failed-legacy-in-afghanistan/>> Visitado el 19 de Septiembre del 2018. Traducción: “interrumpir, desmantelar y finalmente derrotar a Al Qaeda y prevenir su regreso de Al Qaeda a sus refugios en Pakistán”

³¹⁷ Sanger, David. *Confront and Conceal: Obama’s Secret Wars and Surprising Use of American Powers*. Crown Publishing Group, United States, 2012. Pages 29, 56, 128. Chapters 2,5 and 10.

³¹⁸ Lander, Mark. “The Afghan War and the Evolution of Obama”. *The New York Times*, 1 de enero del 2017. En: <<https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html>> Traducción: “Afganistán, lo suficientemente bueno”.

- c. *Objetivo CT*: El objetivo final sigue siendo derrotar a los insurgentes, o por lo menos lograr mantenerlos a raya hasta que el Estado afgano y las ANSF sean lo suficientemente fuertes como para tomar el liderazgo de las operaciones de seguridad.
- d. *Resultados*: Un reporte de la CNA de enero del 2014 para el Congreso Americano resalta la alta probabilidad de que la insurgencia talibán se convierta nuevamente en una grave amenaza para la estabilidad nacional, que un pequeño número de miembros de Al Qaeda aún seguían activos en áreas remotas de los valles del noreste afgano gane fuerza con la retirada de las tropas americanas y de la alianza en 2014³¹⁹. Asimismo, un reporte de la *House of Commons* de Gran Bretaña de Marzo 2014³²⁰ sobre los prospectos de Afganistán luego de la retirada de la ISAF comenzó claramente describiendo el estado de la situación en el país a medida que la retirada avanzaba

“Security overall is deteriorating in Afghanistan and although the Afghan National Security Forces are taking the lead, questions remain about the effectiveness and the Government’s dependence on international help to pay for them. It is unclear whether there will be any Western Military presence after 2014. Negotiations with the Taliban do not seem to offer much hope.”

El reporte también predice que luego del 2014, el dominio las importantes figuras locales y lealtades étnicas seguiría teniendo gran peso, pero que el Gobierno de Kabul sobreviviría gracias al apoyo internacional, aunque debería cada vez más aliarse con las fuerzas locales, en especial las figuras talibanes.

2) *Paradoja de Reducción y Reenfoque del Esfuerzo Militar:*

Esta Paradoja se divide en dos:

- a. *Paradoja de los continuos cambios de fechas en la reducción de la presencia militar americana en Afganistán.*

- i. *Objetivo*: Limitar y reducir poco a poco la presencia militar en el país.

En su STU del 2013 finalmente anuncia:

“As we look beyond the wars in Iraq and Afghanistan--- and the end of long-term nation-building with large military footprints---we’ll be able to ensure our security with smaller conventional ground forces”.

Se busca ayudar a Afganistán en la lucha contra las células terroristas, pero a través de la participación militar intensiva, como la de COIN, sino a través una estrategia de apoyo, limitado a entrenar, aconsejar y asistir a las fuerzas afganas.

Obama busca poder reducir la presencia de las fuerzas americanas a tan solo una fuerza mínima necesaria para brindar apoyo, consejo, entrenar y asistir a las fuerzas afganas de seguridad y para proteger la embajada la embajada americana

³¹⁹Schroden, Jonathan; et al. 2014 “Summary of Independent Assessment of the Afghan National Security Forces” *CNA Analysis and Solutions*,; Consultado 26 de noviembre del 2018 https://www.cna.org/cna_files/pdf/DRM-2014-U-006816-Final.pdf.

³²⁰ Smith, Ben. 2018. *Prospects for Afghanistan as ISAF Withdrawal approaches*. Research Paper 14/18. London, United Kingdom: House of Commons Library

- ii. *Resultado:* No respeto y constante revisión de las fechas y números establecidos para la retirada de tropas. El primer anuncio de retirada de tropas para julio del 2011 demostró ser imposible dada la realidad del conflicto. Aunque consiguió retirar las 33.000 tropas de la escala inicial para finales del 2012 como se lo había propuesto. Obama irá a través de los años constantemente viéndose forzado a revisar su estrategia de retirada de tropas. Tenemos a un Obama que ante situaciones inesperadas o errores de Obama irá a través de los años constantemente viéndose forzado a revisar su estrategia de retirada de tropas. Asimismo, se puede observar una clara paradoja en la estrategia discursiva utilizada por Obama para anunciar retirada, presentada como una retirada desde una “posición de fuerza” y gracias a que los Estados Unidos estaban ganando la Guerra. Esta es especialmente evidente cuando se dirige a nación y al mundo luego del éxito de Operación Neptuno en junio del 2011 (la fecha inicialmente puesta, y no respetada, para el retiro de tropas) para anunciar el inicio de la retirada de tropas americanas y de la alianza desde “una posición de fuerza” y causa de los éxitos en la consecución de objetivos que en realidad estaba muy lejos de obtener aún. Durante estos años de transición todavía se ve un Obama que pinta una mirada mucho más positiva de lo que la realidad de la guerra demostraba. Realidad evidenciada en la necesidad de constantemente tener que revisar las fechas de retiro de tropas.
- b. *Paradoja del traspaso a la guerra encubierta a través del incremento de la participación de la CIA y de los drones.*
- i. *Objetivos:* ante la falta de apoyo doméstico Obama fue cambiando de estrategia de ataque, aumentando los ataques de drones. La administración defendía dicha política explicando que los drones eran “excepcionales y quirúrgicamente precisos”³²¹ en derrotar a terroristas sin poner en riesgo las vidas inocentes de soldados y civiles.
 - ii. *Resultados:* El principal problema con esta estrategia, es que no había “*accountability*” ni transparencia, cosa que contradice enormemente los valores democráticos tan defendidos por Obama. Asimismo, esta técnica despersonalizada, que deshumanizaba los blancos, fue muy contradictoria ya que había muchos errores de cálculo y bajas civiles, y porque se utilizó en formas que violaron la soberanía de países aliados como Pakistán. El reclamo de Obama defendiendo la precisión de los ataques de drones y su efectividad ha sido altamente cuestionado. Investigaciones periodistas demostraron que el gobierno mintió abiertamente sobre las bajas civiles³²². La Casa Blanca finalmente cedió a presiones de los periodistas de liberar el número de personas que murieron en ataques con aviones no tripulados entre enero de 2009 y finales de 2015. Sin embargo, la estimación de los Estados Unidos del número de civiles muertos, de entre 64 y 116 bajas, contrastó

³²¹Klaidman, Daniel. 2012. “Drones, the Silent Killers”. Newsweek, 28 de noviembre 2019 <https://www.newsweek.com/drones-silent-killers-64909>

³²² Woods, Chris. 2017. “US Claims of “No Civilian Deaths” are untrue”. *The Bureau of Investigative Journalism*, Consultado el 18 de noviembre 2018 <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2011-07-18/us-claims-of-no-civilian-deaths-are-untrue>.

fuertemente con el número registrado por la Oficina, que entre 380 y 801 fue seis veces más altos.

3) *Paradoja de la transición paulatina del traspaso de las operaciones de seguridad a las ANSF.*

- a. *Objetivo:* Se busca traspasar la responsabilidad de lucha contra los insurgentes al estado y fuerzas de seguridad afganas. Se continuará ayudando a Afganistán en la lucha contra las células terroristas, pero a través de una estrategia de apoyo limitado: entrenar, aconsejar y asistir a las fuerzas afganas y continuar fomentando el reclutamiento de las fuerzas tanto armadas como policiales. También se asistirá con la provisión de equipamiento y ayuda financiera. El objetivo es garantizar la capacidad de los propios afganos de hacerse cargo de la seguridad y estabilidad de su país, manteniendo a raya los insurgentes y permitiendo las condiciones de paz necesarias para el fomento del crecimiento económico y la estabilidad. Para ello, se planearía un traspaso paulatino de las misiones de combate a las fuerzas de seguridad afganas, que tendrían el control absoluto de todas las operaciones de combate para mitades del 2013 y elevar el número de las ANSF a 325.000 para febrero del 2013. Tanto Estados Unidos como los aliados pasarían un rol de apoyo: “entrenando asistiendo y asesorando” as las fuerzas afganas, mientras los Estados Unidos seguirían además ayudando a las fuerzas afganas en ataques contra las células terroristas, únicamente bajo pedido afgano. Asimismo, apoyaría a los afganos con su fuerza aérea y drones hasta que ellos tuviesen una fuerza aérea necesaria para poder continuar sin ayuda en la lucha contra los insurgentes. La transición culminaría con el final de la misión de combate de la OTAN y de los Estados Unidos en diciembre del 2014, quienes solo dejarían las fuerzas mínimas necesaria para asesorar, entrenar y asistir a las fuerzas afganas y proteger su embajada.
- b. *Resultado:* Fue una paradoja parcial: el objetivo de equipamiento y capacitación de las fuerzas afganas se llevó a cabo en forma parcialmente exitosa. Para el 2012 el 75% de la población vivía en áreas protegidas por sus propias tropas y policía, quienes estaban paulatinamente asumiendo el liderazgo en planeamiento y ejecución de las operaciones, con cada vez menor involucramiento de tropas de la alianza. El rol de la policía estaba finalmente empezando a cambiar de uno de contrainsurgencia al rol de protección civil tradicional de las fuerzas policiales, aumentando sus capacidades de investigación de crímenes y de control de tránsito. El 75% de los afganos consideraba a las ANSF capaces o lo suficientemente capaces de servir y proteger a su comunidad y el 91% percibía a los niveles de seguridad como buenos o justos. Notan sin embargo que el apoyo de la ISAF permanecía siendo crítico en la provisión de capacidades clave³²³.

El traspaso gradual de responsabilidad a los afganos planeado para mediados del 2013, se llevó a cabo según los planes en junio de ese año. Para el 2013 los números del ejército afgano llegaron y superaron a los objetivos propuestos para octubre del 2013 y los esfuerzos de la OTAN y de Estados

³²³NATO. ISAF ANSF- Media Backgrounder 2012. PDF Consultado en 12 de octubre del 2018.
https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2012_12/20121205_121205-ansf-backgrounder-en.pdf

Unidos se enfocaban ya principalmente en entrenar, asistir y aconsejar al liderazgo de las fuerzas armadas y en el desarrollo de las capacidades institucionales como logística y educación. En tan solo un año las “*Afghan Air Force*” (AAF) había elevado su número a 6.600, incluyendo pilotos y personal de mantenimiento y apoyo, y contaba con 100 aviones y helicópteros. Se esperaba que la misma llegase a la autonomía de sus operaciones para el 2017.

Sin embargo, un reporte independiente para el Congreso americano llevado a cabo por la CNA³²⁴ publicado en enero del 2014, concluye que se necesitarán cambios en la estructura de la ANSF y ayuda continua internacional para asegurar su éxito en la manutención de la seguridad que se necesitarán cambios en la estructura de la ANSF y ayuda continua internacional para asegurar su éxito en la manutención de la seguridad nacional afgana y prevención del retorno del terrorismo. Parte de lo dicho por este reporte es contradicho por el reporte de la *House of Commons* de Gran Bretaña de Marzo 2014³²⁵ sobre los prospectos de Afganistán luego de la retirada de la ISAF que describe el estado de la situación en el país a medida que la retirada avanzaba.

*“Security overall is deteriorating in Afghanistan and although the Afghan National Security Forces are taking the lead, questions remain about the effectiveness and the Government’s dependence on international help to pay for them. It is unclear whether there will be any Western Military presence after 2014. Negotiations with the Taliban do not seem to offer much hope.”*³²⁶

Asimismo, predice que luego del 2014, el dominio las importantes figuras locales y lealtades étnicas seguiría teniendo gran peso, pero que el Gobierno de Kabul sobreviviría gracias al apoyo internacional, aunque debería cada vez más aliarse con las fuerzas locales, en especial las figuras talibanes.

4) Paradoja del traspaso de las prisiones americanas a los afganos.

- a. *Objetivo:* En marzo 2012 la Casa Blanca y Afganistán firmaron el acuerdo para el traspaso de las prisiones afganas. El ministro de Defensa, Abdul Rahim Wardak, quien firmó el acuerdo para la entrega de la prisión de la base aérea de Bagram, dijo que un comandante afgano sería nombrado pronto para asumir el control de la instalación y que la transferencia se completaría en unos seis meses.
- b. *Resultado:* En primer lugar, el traspaso efectivo de Bagram se realizó recién 6 meses después de los pactado. En segundo lugar, desde el inicio el acuerdo, dicho traspaso fue fuente de preocupaciones sobre el riesgo de tortura, trato inhumano y abuso sexual de los prisioneros bajo el nuevo control afgano,

³²⁴Schroden, Jonathan; Norman, Catherine; Meyerle, Jerry; Asfura-Heim, Patricio; Rousenau, Bill; Gilmore, Del; Rosen, Mark; Mak, Daniella; Hutcinson, Nicholas. “Summary of Independent Assessment of the Afghan National Security Forces” *CNA Analysis and Solutions*, enero 2014. En: <https://www.cna.org/cna_files/pdf/DRM-2014-U-006816-Final.pdf> Visitado 26 de noviembre del 2018.

³²⁵ Smith, Ben. *Prospects for Afghanistan as ISAF Withdrawal approaches*. Research Paper 14/18, House of Commons Library. 14 March 2018, London, United Kingdom.

³²⁶ *Ibid.* Traducción: “En general, la seguridad afgana se está deteriorando y aunque las Fuerzas de Seguridad Nacional Afganas están a la tomando el liderazgo de las operaciones, sigue habiendo dudas sobre la eficacia de las mismas y la dependencia del gobierno de la ayuda internacional para pagarlas. No está claro si habrá presencia militar occidental después de 2014. Las negociaciones con los talibanes no parecen ofrecer mucha esperanza ”

preocupaciones que luego fueron confirmadas por la ONU en un informe que detallaba que casi un tercio de los detenidos transferidos al control afganos habían sido torturados y que Afganistán operaba en locaciones secretas para evitar el escrutinio internacional.

5) *Paradoja del enfoque de “state-building” selectivo.*

- a. *Objetivo:* El nuevo enfoque pasara de “state-building” a “state-building” selectivo, es decir a “selectivamente construyendo las capacidades afganas, concentrándose en los ministerios de defensa e interior”. En la STU del 2011 Obama expresa que la estrategia Nacional de Contraterrorismo americana era una de continuidad y de cambio. Aunque continuarían persiguiendo aquellos componentes de la estrategia de CT que habían probado ser exitosos en degradar al Al Qaeda, también se prepararían para ajustar su estrategia para las nuevas situaciones causada por dicho éxito. En la “*Defense Strategic Review*” y STU de inicios del 2012 comienza el año celebrando las victorias americanas sobre los insurgentes y como, gracias a las mismas, los Estados Unidos finalmente está listo para dar vuelta la página, saliendo del Objetivo de “*long-term nation-building with large military footprints*” y comenzando con el proceso de transferencia de poder y responsabilidades al gobierno y las fuerzas de seguridad afganas. Resalta que estos son tiempos de transición, donde se continúa luchando, pero se mira hacia adelante. En mayo del 2012 se firma el “*Strategic Partnership Agreement*”, cuyo objetivo principal es la consolidar una asociación duradera con Afganistán que fortalezca la soberanía, la estabilidad y la prosperidad afganas y contribuya al objetivo compartido de derrotar a Al Qaeda y sus afiliados extremistas; sin embargo, aunque Estados Unidos se compromete a apoyar el desarrollo social y económico de Afganistán a cambio del compromiso afgano de aumentar la transparencia, “*accountability*” y garantía de protección de los derechos humanos, no establece un numero pre-determinado de tropas o asistencia económica futura, sino que únicamente se compromete a pedir anualmente al Congreso que apruebe ayuda financiera para Afganistán. Asimismo, aclara que no tiene interés de tener bases permanentes en el país, ni establece un numero pre-determinado de tropas o asistencia económica futura. Pero si se compromete a pedir anualmente al Congreso que apruebe ayuda financiera para Afganistán. Afganistán se compromete a cambio a proveer acceso al personal americano a instalaciones afganas para el entrenamiento de las fuerzas de seguridad locales y, para atacar a los remanentes de Al Qaeda en país luego de la retirada de las tropas de la ISAF y la mayoría de las tropas americanas del 2014.
- b. *Resultados:* En los hechos los acuerdos firmados sobre ayuda para construcción estatal eran vagos a propósito y cada vez se cambiaba más de un enfoque general a uno más enfocado en las capacidades afganas de defensa. De ellos se pueden derivar tres paradojas: la falla en el proceso de “state-building”, la de la vaguedad discursiva y falta de compromisos concretos para “state-building”, y la paradoja de la estrategia discursiva del éxito, como excusa para menor compromiso en una guerra impopular, cuando en realidad la situación era todavía sumamente precaria. Sobre la primera en los hechos los acuerdos

firmados sobre ayuda para construcción estatal eran vagos a propósito, sin establecer compromisos determinados y cada se cambiaba más de un enfoque de reconstrucción general a uno más enfocado en las capacidades de defensa, en ir “selectivamente construyendo las capacidades afganas, concentrándose en los ministerios de defensa e interior”. Por el otro tenemos la falla de los esfuerzos de reconstrucción estatal con una economía en riesgo de colapso, alta incidencia de narcotráfico y corrupción, falta de gobernanza y legitimidad gubernamental, un gobierno central que únicamente tenía poder real en las ciudades, las elecciones del 2014 donde fue elegido Ashraf Ghani marcada por acusaciones de fraude (destacando la precariedad del sistema político, la falta de respeto de los valores democráticos por parte de los Estados Unidos). Esto último se encuentra íntimamente relacionado al mal manejo de la creación del gobierno de Coalición or NUG (*National Unity Government*) entre Ghani y Abdullah³²⁷. El mismo fue formado en 2014, bajo la del Secretario de Estado Kerry, para superar el problema de las acusaciones de fraude electoral, para evitar una crisis política, luego de que ambos bandos reclamaron la victoria en las elecciones presidenciales del 2014. El gobierno de la NUG se encontraría envuelto en disputas por faccionalismo interno entre ambas partes y etnias, con la legislatura y los grupos de oposición. Esta discordia y falta de entendimiento entre ambas facciones (Ghani y Abdullah) se debe en gran parte a la vaguedad del acuerdo de reparto de poder diseñado por los Estados Unidos, en el cual se establecían los marcos para compartir el poder entre ambas facciones. El diseño de dicho acuerdo, da lugar a interpretaciones ampliamente divergentes sobre los poderes y autoridad de ambos mandatarios. Por un lado, Abdullah cree que el acuerdo le dio una participación equitativa en gobierno; por el otro, Ghani y sus asesores insisten en que el poder último reside en la presidencia, tal como se define en la constitución afgana. El resultado fue que el nuevo gobierno se enfrentó a una grave crisis de gobernanza y legitimidad, en un contexto en que se necesitaba unidad para poder lidiar con los grandes desafíos económicos y humanitarios, y una insurgencia que estaba recobrando impulso. Diferencias sobre nombramientos (plagados de acusaciones de nepotismo y favoritismo étnico), prioridades, corrupción endémica, violaciones a recursos humanos, y el futuro de la estructura de gobierno, incluyendo el de los poderes del segundo miembro clave de la coalición, el Director Ejecutivo (CEO) Abdullah Abdullah, estaban poniendo a prueba y debilitando cohesión interna en medio de una creciente preocupación por el futuro del NUG en particular y la estabilidad política del país en general.

En conclusión, aunque se dice promover la importancia de la construcción del Estado afgano en discursos, en los hechos la realidad es que cada vez se le va restando más importancia, para concentrarse más en la arena doméstica o en otros conflictos internacionales. Varios reportes resaltan la alta precariedad de la situación afgana y la gran probabilidad de que la insurgencia vuelva a ser un problema luego del retiro de tropas. Finalmente, tenemos la paradoja de la estrategia discursiva del éxito, como excusa para menor compromiso en una guerra impopular, cuando en realidad la situación era todavía sumamente

³²⁷ International Crisis Group. 2017. “Afghanistan: The Future of the National Unity Government”. *Asia Report N°285*. Bruselas, Bélgica.

precaria. En resumen, aunque en los discursos se celebraba la guerra como ganada, dicha celebración y el retiro de tropas aliadas hizo de forma precipitada e ignorando los reportes existentes sobre la situación actual del país que claramente explicaban que ni el gobierno ni las fuerzas.

6) *Paradoja de Pakistán, y su importancia en el rol de apoyo en la eliminación de los santuarios insurgentes.*

- a. *Objetivo:* Eliminar los santuarios insurgentes y ayudar a garantizar la paz regional. Obama apunta a presionar a Pakistán para que colabore con el combate a los talibanes, y evitar que ciertos sectores protejan y ayuden a los insurgentes en su territorio. Asimismo, Pakistán es un elemento clave para las rutas de suministro de las tropas de la ocupación.
- b. *Resultado:* Pakistán sigue jugando un rol de doble cara y se comprobó que líderes de los sectores de inteligencia nacional ayudaban a los insurgentes y que la red terrorista Haqqani era un brazo de los Servicios de Inteligencia Pakistaníes o ISI. El gobierno pakistaní niega tener control involucramiento en el hecho. Sin embargo, la situación mejoró marginalmente al reducirse los ataques con drones en suelo pakistaní y se resolvió la crisis diplomática de fines del 2011 y en julio del 2012 se re-abrieron los pasos fronterizos para los suministros de las fuerzas aliadas. A lo largo de estos años existieron sucesivas fuentes de tensión entre Afganistán y Pakistán. Por ejemplo, luego de la muerte de Osama bin Laden en 2011, muchos líderes afganos prominentes fueron asesinados y en un discurso la nación afgana Karzai abiertamente reconoció que desde la creación de Pakistán nunca había habido un intento claro de entendimiento mutuo entre ambas naciones³²⁸. Asimismo, todos los años que duro la guerra hubo reportes de escaramuzas entre los afganos y pakistaníes, con bajas reportadas por ambos bandos, no solo militare sino también civiles. Lo cual solo elevaba las tensiones entre las naciones vecinas, en lugar de garantizar la cooperación entre ambas, como la estrategia de la guerra determinaba³²⁹.

7) *Paradoja de los esfuerzos diplomáticos de paz con los Talibanes como estrategia principal para garantizar la paz duradera en Afganistán.*

- a. *Objetivo:* Continuaba siendo parte central de la estrategia diplomática de la administración Obama era lograr que el gobierno afgano y los talibanes se sienten en la mesa de negociaciones y firmen un acuerdo de paz. Una solución de paz para los afganos, hecha por los afganos. Los Estados Unidos creían que, si les demostraban a los talibanes que la posibilidad de un estado afgano estable y próspero existía, que muchos dejarían de luchar.

³²⁸Karzai, Hamid. 2011. "President Karzai Address to the Nation on Afghanistan Peace Efforts" *Embassy of Afghanistan*. Consultado el 26 de noviembre del 2018.

<https://web.archive.org/web/20111012070131/http://www.embassyofafghanistan.org/PresidentKarzaiAddressToTheNationOnPeaceEfforts.htm>

³²⁹Firdous, Iftikhar y Qaiser Butt. 2011. "Pak-...Op.cit. ,

TOLONews. 2011 "Afghan FM calls ...Op.Cit ,

AFP. "Diplomatic Spat: Afghans ...Op.Cit

AFP. 2011. " Cross-Border Attach: Afghan ...op.Cit

b. *Resultado:* Todos los intentos de paz con los talibanes continuaron fallando por las mismas razones expuestas en la estrategia COIN. Durante el 2012 y el 2013 Estados Unidos hizo especial hincapié en esta estrategia con sucesivos intentos fallidos por parte de los aliados y Estados Unidos de lograr que el gobierno afgano y los talibanes se sienten en la mesa de negociaciones. En 2012, los Talibanes anunciaron que suspenderían las charlas con los Estados Unidos, con la excusa de que los Estados Unidos no había accedido a cumplir con las promesas de Guantánamo y que estaban alargando el proceso para apaciguar a Karzai. Una de las razones que dieron los analistas fue que las charlas generaban problemas de motivación en los luchadores talibanes (¿porque luchar si se está negociando la paz?). El intento de abrir las oficinas en Catar en junio del 2013 falló porque los Talibanes violaron su acuerdo al elevar su bandera y designar a sus oficinas como embajada oficial del Emirato Islámico de Afganistán. Según Neumann³³⁰, Karzai había demandado y recibido de Obama la promesa escrita de que Doha existiría únicamente como una locación para negociaciones pacíficas en territorio neutral, no como una embajada de un gobierno legítimo alternativo en exilio. Las intenciones talibanes quedaron finalmente en evidencia con el resurgimiento del movimiento Talibán del 2014 y 2015 en adelante. Los talibanes siempre estuvieron esperando a que eventualmente Occidente se canse de enviar ayuda militar y económica a Afganistán; una vez que ello ocurra, podrán volver a ganar el control del país, tan solo es cuestión de ganar tiempo y esperar, y de deslegitimar al gobierno afgano

2) CT 2014-2016. Continuación de la estrategia de participación militar limitada del Contraterrorismo, fin del traspaso de la responsabilidad al gobierno y las Fuerzas de Seguridad afganas, escalada de la violencia, aplicación de la Doctrina Obama y permanencia de las tropas en Afganistán.

A medida que el retiro de tropas americanas y de la OTAN avanzaba, la insurgencia Talibán aumentaba también.³³¹ Y a pesar de los esfuerzos de paz con los insurgentes americanos, el 2014 comenzó con la situación contraria. La situación empeoró en los años subsiguientes, llevando a los Estados Unidos a cambiar su estrategia varias veces y a viéndose obligado a permanecer en la guerra a pesar de sus intenciones iniciales de retirarse luego del 2014.

1) *Paradoja de derrotar a los insurgentes.*

a. *Objetivo:* “to disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future” o por lo menos lograr mantenerlos a raya para que no sean una amenaza a la Seguridad Nacional Americana.

b. *Resultado:* A fines de su mandato Obama aún no había conseguido lograr este objetivo. Dejó su presidencia en un contexto de resurgimiento de los insurgente e

³³⁰Neumann, Ronald E. Failed Relations between Hamid Karzai & the United States. What can we learn? *United States Institute for Peace, Special Report*. 2015, Washington, Unites States of America.

³³¹Lamothe, Dan. 2014 “The Taliban “Waiting Game” in Afghanistan mapped by media since 2009”. *The Washington Post*. Consultado el 30 de julio del 2018 <https://www.washingtonpost.com/news/checkpoint/wp/2014/07/30/the-taliban-waiting-game-in-afghanistan-mapped-by-media-since-2009/?utm_term=.f56d199dc734>

incremento de la violencia que siguió al final de la misión de combate de los aliados. El 2014 fue uno de los años más sangrientos desde la invasión americana del 2001. La insurgencia siguió ganando terreno en 2015, en un contexto en que la comunidad internacional se encontraba enfocado en otros problemas globales, los talibanes aprovecharon para fortalecer sus fuerzas, conquistando bases militares y varios puestos de control en varias partes de Afganistán, incautando armas y docenas de vehículos de guerra. Esto se vio potenciado por el re-ingreso de los insurgentes que se encontraban escondidos en Pakistán y por la llegada de miles de luchadores extranjeros que se unieron al movimiento. Asimismo, los talibanes enriquecieron sus rangos con militantes provenientes de todo Medio Oriente y África; y surgieron en Afganistán docenas de diferentes grupos militantes con diferentes goles y agendas, la mayoría ofrecía apoyo directo o indirecto a los talibanes. A esto también se sumó la entrada de ISIS al país que, aunque marginal, acercó a los talibanes y Al Qaeda al desafiar su legitimidad. Ya para inicios del 2015, los Talibanes tenían ya más territorio que en cualquier año desde el 2001. La primavera del 2015 presenció el comienzo de la fase más violenta de la ofensiva talibán, con el claro objetivo de ganar territorio y establecer bases permanentes en áreas “seguras” del país. Estos episodios resaltaron el deterioro de la situación en Afganistán y la necesidad de reevaluar la permanencia americana en el país³³². Para el 2016 los talibanes contaban ya con una gran presencia en la región, concentrando su atención mayoritariamente en las regiones de Helmand, Kandahar y Urzugan, con ataques insurgentes aislados en otras zonas³³³. Para julio del 2016 la revista *Time*³³⁴ estimó que por los menos el 20% de Afganistán se encontraba bajo el control Talibán y la lucha continuaba aun cuando Obama terminó su presidencia. La lucha en la región de Helmand continuaba aun cuando Obama termina su presidencia a principios del 2017, con los Talibanes obteniendo grandes ganancias de terreno e infligiendo graves pérdidas a las desmoralizadas tropas afganas. Asimismo, al problema de los talibanes y al resurgimiento de Al Qaeda y sus afiliados a lo largo del mundo, se le había sumado el de la lucha contra ISIS, quien también había logrado infiltrarse en el país.

2) *Paradoja Estado Afgano legítimo y lo suficientemente fuerte como para mantener a la insurgencia a raya e impedir que sea una amenaza a la seguridad nacional occidental y, en especial, la americana.*

- a. *Objetivo:* El objetivo final era que el Estado afgano y las ANSF tomen las riendas en la misión de contraterrorismo, de derrotar y mantener a raya a los insurgentes para que estos no representen más una amenaza a la Seguridad Nacional Americana. Para esta altura el objetivo era poder retirar las tropas de Afganistán, dejando tan solo un mínimo de apoyo en la embajada y el mínimo para asistir y aconsejar a las fuerzas afganas.

³³²Lubold, G. y Stancati, M. 2015, “Taliban Offensive in Afghanistan Tests U.S. Surge by militants adds fuel to arguments that Obama Administration Should Rethink troop withdrawal”. *Wall Street Journal*. Consultado el 10 de diciembre del 2018. <https://www.wsj.com/articles/u-s-warplanes-carry-out-airstrike-in-northern-afghanistan-1443526964>.

³³³ Hashem Mostafa & Ismail, Amina. 2016. “Al Qaeda leader pledges allegiance to new Taliban leader”. *Reuters*, Consultado el 27 de agosto del 2018. En <<https://www.reuters.com/article/us-alqaeda-taliban/al-qaeda-leader-pledges-allegiance-to-new-taliban-leader-idUSKCN0YX04N>>

Visitado el 12 de diciembre del 2018

³³⁴ Laurent, Olivier. 2016 “When the War is Just Another Day in Afghanistan”. *Time Magazine*, Consultado 28 de noviembre del 2018 <<http://time.com/4402071/afghanistan-war-everyday/>>.

- b. *Resultado:* Obama falló rotundamente en lograr este objetivo. Cuando Obama dejó su presidencia, el gobierno de coalición entre Ghani y Abdullah (formado en 2014, bajo la mediación del Secretario de Estado Kerry, para superar el problema de las acusaciones de fraude electoral, para evitar una crisis política) se encontraba a estas alturas asediado por faccionalismo interno y envuelto en disputas con la legislatura y los grupos de oposición. Se enfrentaba a una grave crisis de gobernanza y legitimidad, grandes desafíos económicos y humanitarios, y una insurgencia que estaba recobrando impulso. Diferencias sobre nombramientos (plagados de acusaciones de nepotismo y favoritismo étnico), prioridades, corrupción endémica, violaciones a recursos humanos, y el futuro de la estructura de gobierno, incluyendo el de los poderes del segundo miembro clave de la coalición, el Director Ejecutivo (CEO) Abdullah Abdullah, estaban poniendo a prueba y debilitando cohesión interna en medio de una creciente preocupación por el futuro del NUG en particular y la estabilidad política del país en general. Las divisiones y disfunciones en el gobierno también estaban socavando la capacidad de las Fuerzas de Seguridad y Seguridad Nacional de Afganistán (ANDSF) para contrarrestar el crecimiento de la insurgencia. Esta discordia se debe a la vaguedad del acuerdo de reparto de poder ideado por los Estados Unidos, que enmarca la distribución de poder entre ambos aliados de gobierno. Esto conlleva a dos interpretaciones ampliamente divergentes de sus poderes y autoridades: Abdullah cree que el acuerdo le otorga la misma participación de poder en el gobierno, mientras que Ghani insiste en que el poder último, tal como se define en la constitución, reside en el presidente³³⁵.

Tal como expresaron los reportes de la CNA³³⁶ de enero del 2014 y el de la House of Commons de Gran Bretaña de Marzo 2014³³⁷ luego de la retirada de las tropas americanas y del ISAF y del traspaso del control de seguridad a los afganos, la seguridad general del país comenzó a deteriorarse. La situación fue empeorada aún más por la crisis económica causada por la retirada de las fuerzas aliadas y el alto nivel de desempleo que generó.

3) *Fuerzas de Seguridad Afganas lo suficientemente fuertes para lograr el objetivo de derrotar y/o mantener a la raya a los insurgentes.*

- a. *Objetivo:* El objetivo final era las ANSF tomen las riendas en la manutención de la seguridad nacional afgana y en la misión de Contraterrorismo, de derrotar y mantener a raya a los insurgentes, para que estos no representen más una amenaza a la Seguridad Nacional Americana. Para esta altura el objetivo era poder retirar las tropas de Afganistán, dejando tan solo un mínimo de apoyo en la embajada y el mínimo para asistir y aconsejar a las fuerzas afganas.
- b. *Resultado:* Varios reportes como el del Internacional Crisis Group llegan a la conclusión que el gobierno estadounidense, los afganos y la OTAN están relativamente contentos con el desempeño de las ANSF. Sin embargo, aquí nos encontramos con una paradoja parcial, ya que, aunque ha habido grandes avances y éxitos militares, es imposible negar las graves fallas que las afectan y el todavía altísimo nivel de víctimas fatales. Por un lado, exitosamente lograron repeler los

³³⁵ International Crisis Group. 2017. "Afghanistan: The Op. Cit.

³³⁶Schroden, Jonathan et al. 2014 "Summary of Independent ...Op. Cit.

³³⁷ Smith, Ben. 2018 *Prospects for Afghanistan as ISAF Withdrawal approaches*. Research Paper 14/18, London, United Kingdom: House of Commons Library.

avances insurgentes en las provincias en conflicto y para 2016, en su mayoría, ya operaban independientemente de los asesores de la coalición. Sin embargo, el ejército afgano se encuentra “estirado al máximo” y casi no da abasto, con un gran número de bajas y un creciente descontento entre los miembros de las fuerzas. Todavía existe una gran dependencia en la ayuda internacional, que no va a cambiar en muchos años por venir, y la formación de las capacidades de la fuerza aérea están en pañales. Asimismo, se depende demasiado en las 17.000 fuerzas de élite, que realizan el 70% por ciento de las operaciones ofensivas del ejército. Además, el fracaso del dividido gobierno afgano de la NUG de apuntar un Ministro de Defensa afectó negativamente la gestión de recursos y la planificación estratégica³³⁸.

Otro grave problema era el altísimo número de bajas de las fuerzas policiales. Si bien sufre bajas más altas que el ejército porque a menudo se encuentra en el frente durante la fase de "espera" de las operaciones de CT, su mal desempeño mal se debe en gran parte a un entrenamiento en estrategias de contrainsurgencia inadecuado, en procesos de planificación deficientes y posicionamientos de fuerzas sub-óptimas que dejan a las personas en los puestos de control en estados vulnerables. Además, la ANP y la ALP están plagadas de corrupción y nepotismo. Las citas de los oficiales y el personal a menudo están llenas de oficiales sin experiencia o subalternos debido al nepotismo, la corrupción o simplemente la capacidad de leer o escribir. Además, también hay tensiones tribales y étnicas sobre los nombramientos del jefe de policía. Todo lo cual socavó la disciplina y la capacidad de las fuerzas policiales.

En 2015 un artículo de Phillip Münch de la Afghanistan Analysts' Network³³⁹ describió que había amplia evidencia que varios miembros líderes de las ANSF utilizaban su posición para enriquecerse y había una lucha de lealtades entre facciones dentro del cuerpo compitiendo por acceso a influencia y recursos, y resalta la existencia de redes clientelistas, todos factores que impedían que las fuerzas funcionen como una organización moderna eficiente. Las ANSF estaban plagadas por ineficiencia y corrupción. Esta fue en parte motivada por las graves tensiones étnicas dentro de las fuerzas, causadas por las tensiones étnicas del gobierno de la NUG. Por un lado, se encuentran los nombramientos en posiciones militares de importancia del Presidente Ghani (quien favorece a los pastunes) y de Abdullah (quien favorece a los tayikos), quienes favorecen a sus grupos étnicos los nombramientos de Ghani (quien favorece a los pastunes) y de Abdullah (quien favorece a los Tajkis). Mientras cada uno de los integrantes del gobierno de la coalición favorece a su propio grupo étnico, otros grupos minoritarios como los uzbekos, hazaras y turcos³⁴⁰. Finalmente, a medida que la insurgencia aumentaba, también aumentaba la desertión en las fuerzas de las ANSF, algunas de las cuales se encontraban viviendo en condiciones terribles, y luchando sin descanso.

³³⁸ International Crisis Group. 2017. "Afghanistan: The ... Op.Cit.

³³⁹ Münch Phillip. 2015 "Resolute Support Light. NATO's New Mission versus de Political Economy of the Afghan Security Forces" *Afghanistan Analyst Network*, Consultado el 10 de diciembre del 2018. https://www.afghanistan-analysts.org/wp-content/uploads/2015/01/20150112-PMuench-Resolute_Support_Light.pdf

³⁴⁰ International Crisis Group. 2017. "Afghanistan: The Future of the National Unity Government". *Asia Report N°285*. Bruselas, Bélgica.

4) *Paradoja de la reducción de la huella militar estadounidense en Afganistán y el nuevo rol de apoyo limitado de entrenamiento asistencia y consejo a las Fuerzas de Seguridad afganas*

- a. *Objetivo:* Basado en los Acuerdos firmados en los años anteriores por la OTAN y EE.UU. con Afganistán, y teniendo siempre como justificación el principio y objetivo de la soberanía afgana, la ayuda post 2014 tendrá dos tareas de largo-plazo “específicas y estrechas” o claramente delineadas principales: entrenar, asistir y aconsejar a la fuerzas afganas y misiones específicas de contraterrorismo contra al Al Qaeda y sus afiliados para ayudar en la eliminación de la amenaza, únicamente bajo pedido del gobierno afgano. Para fines del 2015, estas fuerzas serian reducidas y consolidadas en la base aérea de Bagram y en Kabul. Finalmente, todas las fuerzas americanas, con excepción de la “presencia normal” para protección de la embajada serian removidas de Afganistán para fines del 2016.
- b. *Resultado:* Las graves deficiencias económicas, gubernamentales y de las fuerzas de seguridad afganas, sumadas al incremento de la violencia insurgente, que en gran parte se encontraba envalentonada por la retirada de las fuerzas aliadas, impidieron a Obama lograr dicho objetivo. Para finales del 2014³⁴¹, Washington se vio obligado a expandir el rol de las fuerzas estadounidenses en el país para el 2015, que les daría a los militares una misión más expansiva en la lucha contra el terrorismo que la originalmente planeada, garantizándole a las tropas estadounidenses un papel más directo en la lucha contra los insurgentes. Para compensar el problema afgano de la falta de una fuerza aérea efectiva, el presidente autorizó la utilización de aviones, bombarderos y drones estadounidenses como apoyo en las misiones de combate afganas. Luego en marzo del 2015³⁴², Obama extendió el plazo de retirada de tropas, manteniendo el nivel de tropas hasta fin de año para ayudar con los ataques contra los insurgentes, pero todavía insistiendo con la retirada total para fines de su presidencia. En junio del 2016, el presidente Obama aprobó una política para darle a los militares americanos aún mayores poderes en la lucha contra los talibanes en territorio afgano³⁴³, permitiéndoles utilizar más el poder aéreo americano y extendiendo el poder al Gral. John Nicholson, para decidir cuando las tropas americanas pueden acompañar a las tropas convencionales afganas al campo de batalla, poder antes limitado solo para las Fuerzas especiales afganas. En teoría estos nuevos poderes expandidos solo podrían ser utilizados en "*in those select instances in which their engagement can enable strategic effects on the battlefield*"³⁴⁴, aunque no quiere decir que las fuerzas americanas podrán intervenir en las misiones del día-a-día, no deja de ser definición amplia que deja lugar a muchas interpretaciones.

5) *Paradoja de la reducción de la huella militar estadounidense en Afganistán en rol de apoyo limitado de entrenamiento asistencia y consejo a las Fuerzas de Seguridad afganas*

³⁴¹Mazzetti, Mark & Eric Schmitt. 2014 " In a Shift, Obama ...Op. Cit.

³⁴²Jaffe Greg & Nakamura, David. 2014. "Obama Agrees to slow down U.S Troop Withdrawal from Afghanistan" *The Washington Post*. Consultado 4 de diciembre del 2018. En: <https://www.washingtonpost.com/politics/obama-agrees-to-slow-us-troop-withdrawal-from-afghanistan/2015/03/24/6acd4834-d247-11e4-a62f-ee745911a4ff_story.html?utm_term=.2cf87dc5987d> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

³⁴³Autores A.A. de Reuters News Agency 2016 ". Barack Obama approves broader role for U.S Forces in Afghanistan". *The Telegraph*, Consultado el 1 noviembre del 2018 <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/10/barack-obama-approves-broader-role-for-us-forces-in-afghanistan/>

³⁴⁴Ibid. Traducción: "en esos casos selectos en los que su participación permita obtener objetivos estratégicos en el campo de batalla"

- a. *Objetivos:* Obama había anunciado en mayo del 2014³⁴⁵ que 9,800 tropas permanecerían en el país. También había indicado que dicho número bajaría a la mitad a mediados del 2015, para luego dejar a fines del 2016 alrededor de 1,000 tropas, el número mínimo necesario estimado para proteger la embajada y brindar asesoramiento.
- b. *Resultados:* Constantes revisiones de fechas para el retiro de las tropas americanas de Afganistán. En diciembre del 2014³⁴⁶, el Secretario de defensa Chuck Hagel anunció aumento el número de tropas que permanecerían en el país de 9,800 a 10,800, retrasando el retiro del 1.000 tropas americanas para permanezcan en Afganistán enfrentando la creciente amenaza insurgente hasta fines del año e inicios del 2015. La excusa para este incremento temporal del mantenimiento de tropas fue el atraso en la materialización del apoyo prometido por los aliados de la OTAN y el incremento de la violencia insurgente. En marzo del 2015, Obama notificó otro cambio en la estrategia³⁴⁷, extendiendo el plazo de retirada de las 9.800 tropas restantes, manteniendo el nivel de tropas en Afganistán hasta fin de año y prometiendo terminar con la guerra para el final de su presidencia. El anuncio vino a pedido del presidente afgano Ashraf Ghani³⁴⁸. Finalmente, en Julio del 2016³⁴⁹, Obama se vio nuevamente forzado a revisar sus planes de retirada, anunciando que los Estados Unidos dejaría 8.400 tropas en Afganistán hasta fines de su mandato, forzándose finalmente a admitir que la situación en Afganistán era “precaria”

³⁴⁵ DeYoung, Karen. 2014 “Obama to leave 9,800 U.S. troops in Aghanistan”. *The Washington Post*, 2 Consultado el 31 de octubre del 2018 https://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-to-leave-9800-us-troops-in-afghanistan-senior-official-says/2014/05/27/57f37e72-e5b2-11e3-a86b-362fd5443d19_story.html?utm_term=.893aaea811c3

³⁴⁶ Ryan, Missy. 2014. “Hagel says to leave up to 1,000 extra troops in Afghanistan” *The Washington Post*, Visitado 1 de Noviembre del 2018. https://www.washingtonpost.com/world/hagel-pays-final-visit-to-afghanistan-as-pentagon-chief/2014/12/06/e6cf5c2c-7d17-11e4-9a27-6fdb612bff8_story.html?utm_term=.ebac11cf05e1

³⁴⁷ Jaffe Greg & Nakamura, David. 2015. “Obama Agrees to slow down U.S Troop Withdrawal from Afghanistan” *The Washington Post*. 24 de noviembre del 2018. En: https://www.washingtonpost.com/politics/obama-agrees-to-slow-us-troop-withdrawal-from-afghanistan/2015/03/24/6acd4834-d247-11e4-a62f-ee745911a4ff_story.html?utm_term=.2cf87dc5987d Visitado 1 de Noviembre del 2018.

³⁴⁸ Mazzetti, Mark & Shear, Michael D. 2015 “U.S. to Delay Pullout of Troops to Aid Strikes”. *The New York Times*. Consultado el 25 de marzo del 2018. En: <https://www.nytimes.com/2015/03/25/world/asia/ashraf-ghani-of-afghanistan-wants-us-troops-to-stay-longer.html> Visitado 1 de Noviembre del 2018.

³⁴⁹ Autores A.A. 2016 “U.S to keep most troops in Afghanistan, Obama says” *BBC US & Canada*, Consultado 1 de Noviembre del 2018. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-36727916>

Parte 5: Las Causas de las Paradojas de la Política Antiterrorista de Obama en Afganistán.

Como se ha mencionado anteriormente, existen diversos factores y razones que explican la brecha entre lo que Obama prometió en sus discursos y lo que efectivamente logró en Afganistán. A continuación, analizaré las razones y factores que explican esta brecha. Dichas brechas pueden ser explicadas por numerosas variables.

Los teóricos de los sistemas se enfocan en los agentes estatales y las influencias del sistema internacional, mientras que los teóricos centrados en la política doméstica subrayan la heterogeneidad de los actores estatales y las influencias que los individuos o instituciones tienen en el comportamiento estatal. Los académicos de relaciones internacionales han debatido largamente la importancia relativa de las influencias sistémicas versus las influencias institucionales, sociales o domésticas en la política mundial. Sin embargo, la mayoría de los académicos están de acuerdo que los fenómenos de interés en las relaciones internacionales (IR) son a menudo consecuencias que resultan de interacciones complejas entre factores domésticos y sistémicos.

Por un lado, factores externos: del Sistema Internacional y las características regionales y locales afganas, pakistaníes e insurgentes. Por el otro se encuentran los factores internos o domésticos: como las dinámicas institucionales y culturales, falta de un liderazgo fuerte y conflictos entre los miembros de los diferentes departamentos gubernamentales. Asimismo, es imposible ignorar las fallas psicológicas y cognitivas en la evaluación de riesgos y beneficios, en la creencia de la superioridad cultural e ideológica americana, en la simplificación de la situación afgana y pakistaní (empeorada por la parcialidad o “*bias*” de la adquisición e interpretación de la información sobre el otro (los afganos, Pakistán y los insurgentes) y en el establecimiento de una estrategia robusta.

Factores Externos: Análisis Sistémico. El lugar de los Estados Unidos en el Sistema Internacional.

Es imposible comenzar un análisis de las causas de las paradojas sin tener en cuenta la posición de los Estados Unidos en el sistema internacional durante el desarrollo de la Guerra de Afganistán. Aunque se encuentra inmerso en un sistema anárquico, el sistema internacional no funciona como una determinante para los Estados Unidos, sino como una construcción, que limita las elecciones de cursos de acción. Sin embargo, al ser la más poderosa potencia mundial, cuenta con una mayor libertad de elección y de influencia sobre otros actores estatales. Asimismo, a causa de la globalización, los hegemones tienen ahora un poder más dominante a causa de la aumentada interconectividad e interdependencia mundial. Sin embargo, a la hora de desarrollar su estrategia en política exterior los Estados falló, por un lado, en apreciar su nuevo rol en el sistema internacional, y evaluar cuáles eran sus verdaderos intereses (oportunidades y amenazas) y, por el otro, en identificar el rol y los intereses de los otros jugadores involucrados.

Obama había propuesto reorientar la política exterior estadounidense hacia Afganistán-Pakistán y la región de Asia-Pacífico, restablecer las relaciones con Moscú y Pekín y enfatizar el

peso creciente de los países no occidentales en el sistema internacional y restar importancia al papel de Estados Unidos en la difusión de la democracia y concentrarse en el frente interno al reequilibrar las prioridades estadounidenses entre lo extranjero y lo nacional³⁵⁰. Argumentaba que Bush había sobre-acentuado la importancia estratégica del Medio Oriente a expensas de las regiones y países en los cuales se encontraban los verdaderos intereses americanos. Stephen Walt³⁵¹ opina que los intentos de reorientación geopolítica de su política internacional fallaron por errores de estrategia y de comprensión de las realidades con las que se enfrentaba. Luego del caso de Afganistán y Pakistán, el ejemplo más claro de esto fue el caso de Rusia y Ucrania, los intentos americanos de favorecer la democracia en Europa de Este nunca sería bien recibidos por su adversario, quien veía en el acercamiento de los Occidentales a Ucrania como un intento de aumentar su influencia en la región y un incremento de amenazas que no podría nunca aceptar. Asimismo, la complejidad de la situación regional y dinámicas de las nacientes potencias asiáticas, de mayor importancia estratégica y el desvío excesivo de los estadounidenses a la región de Medio Oriente, que no representaban ningún beneficio ni amenaza real para el país, impidió que realmente se pueda ver un progreso significativo en la región. Igualmente, es imposible ignorar el hecho de que Obama sobreestimó su influencia en sus aliados internacionales, creyendo erróneamente que encontraría de su parte un mayor compromiso, apoyo económico y operacional.

Walt³⁵², quien es uno de los mayores exponentes del realismo, argumenta que los Estados Unidos debería haber abandonado la estrategia internacional de hegemonía liberal que venía persiguiendo desde finales de la Guerra Fría en la crisis del 2008. Walt cree que Obama fue cooptado por el “establishment” pre-existente de Seguridad Nacional *“and bought into its mantra that the United States as the ‘indispensable power’ must take the lead in promoting a rules-based world order centered on free markets, democracy, and human rights”*³⁵³. Asimismo, opina que Afganistán es un claro ejemplo de como el presidente falló en identificar los intereses y amenazas sistémicas vitales para los Estados Unidos. Para el autor, la crisis de 2008-2009 fue el momento ideal para abandonar la estrategia fallida de la “hegemonía liberal” que Estados Unidos había estado persiguiendo desde el final de la Guerra Fría, pero Obama nunca pudo romper con ese enfoque familiar pero fallido, como había prometido a inicios de su campaña.

Las paradojas de la Guerra de Afganistán en el caso de Obama, se pueden explicar desde la perspectiva sistémica ya que al aplicar la ambiciosa estrategia de COIN, el gobierno americano falló en notar la transición mundial de un sistema unipolar, con Estados Unidos a la cabeza, a uno multipolar y la declinación del poder americano en el sistema internacional. Richard Burt³⁵⁴, ex embajador norteamericano en Alemania en los años 80 y negociador principal del START I con la U.R.S.S. en la Presidencia de George H. W. Bush, se adhiere a esta perspectiva resaltando como luego de un año en el poder, había una creciente sensación en Washington de que la ambiciosa agenda de cambio de Obama para cambiar el rol de los Estados Unidos se había encontrado con una realidad internacional complicada que había frustrado sus grandes ambiciones. Para el ex

³⁵⁰ Thomas Ambrosio, Preston Hoepfner, Kevin E Thompson & Kari Watson 2017 “The Geopolitical Discourse of Barack Obama’s State of the Union Addresses: Pursuing a Geopolitical Reorientation from the Middle East”, *Geopolitics*, Consultado el 12 de noviembre del 2018 DOI: 10.1080/14650045.2017.1414047 o <https://doi.org/10.1080/14650045.2017.1414047>

³⁵¹ Walt, Stephen. “Barack Obama was a Foreign Policy Failure”. *Foreign Policy*, consultado el 18 de noviembre del 2018. <http://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>.

³⁵² Ibid.

³⁵³ Ibid. Traducción: “y compró su mantra de los Estados Unidos como ‘poder indispensable’ que debe tomar el liderazgo en promover un mundo basado en reglas y centrado en mercados libres y derechos humanos”.

³⁵⁴ Burt, Richard. 2010 “All the President’s Dream”, *The National Interest*, Nro. 105. Consultado el 15 de septiembre de 2017. <http://nationalinterest.org/article/all-the-presidents-dreams-3379?page=1>.

diplomático, la agenda de cambio de Obama era audaz, pero los prospectos de lograr sus objetivos eran, en la mejor de las situaciones, inciertos. Del mismo modo, fue justamente la realización de las nuevas limitaciones americanas dentro de la arena mundial, parte de lo que influyó la posterior revisión estratégica hacia el enfoque más limitado de Contraterrorismo. Andreas Krieg de International Affairs³⁵⁵ lo pone muy en claro cuando describe la nueva “Doctrina Obama”³⁵⁶, que cuestiona la intervención militar a gran escala y promueve un apoyo militar “light”, más flexible, ágil y a través del uso de la tecnología y de “surrogates”. La acción militar debía ser más encubierta y sólo utilizada como último recurso, a través del uso de drones y con la inversión en inteligencia y con participación de la CIA. Asimismo, se pasó de la intervención unilateral de los Estados Unidos en su rol de líder mundial y promotor de la democracia como estrategia principal para la resolución de conflictos globales, a un enfoque multilateral y de cooperación internacional para la solución de problemas globales.

*“...if vital US national interests are not directly concerned, the mobilization of partners and allies allows for the sharing of the strategic and operational burden of war.”*³⁵⁷

Asimismo, Obama define erróneamente a Afganistán “guerra de necesidad” para justificar la intervención americana, que iba en contra de la ley internacional. Richard Haas³⁵⁸, creador del concepto de “guerra de necesidad” define a una guerra como necesaria, ya sea simbólica o estratégicamente, siempre y cuando se luche por una causa honorable, haya una gran posibilidad de ganar, los resultados deseables se puedan obtener a un costo razonable, se lleve a cabo con autoridad legítima y se llegue a ella únicamente como último recurso. Cuando dichos problemas representan una amenaza real a la seguridad e integridad del país que justifique los costos económicos y humanos, aun cuando las causas sean “nobles” y para el “larger good”³⁵⁹, si los costos son mayores que los beneficios, entonces la guerra debe ser evitada. El mismo Richard Haas, no identifica a Afganistán como una guerra de necesidad, sino como una de elección ya que no representaba una amenaza verdadera a la seguridad nacional que justificase sus costos. Robert Kagan³⁶⁰, agrega que para él la razón de Obama para justificar la Guerra de Afganistán como una guerra de necesidad era parte de una estrategia de presentar su política internacional como “moralmente pura”, para distanciarse de los pecados americanos de su predecesor y justificar como necesarios las cargas prácticas y morales de una nueva intervención americana, y las consecuencias de guerra, con sus probables abusos. Esto tiene especial poder explicativo cuando se tiene en cuenta que la legalidad de la intervención americana en el país y sus prácticas y abusos de derechos humanos y de la soberanía de países aliados como Afganistán y Pakistán, pueden ser altamente cuestionados y hasta van en contra derecho internacional y del orden que tanto reclama defender y liderar. ONGs como Human Rights Watch y Amnesty International, periodistas de organizaciones prestigiosas como Bureau of Investigative Journalism, el New York Times y Al Jazeera, académicos como Kenneth Roth de Foreign Policy, Christian J. Tams del European

³⁵⁵ Krieg, Andreas. Externalizing the burden of war: The Obama Doctrine and US foreign policy in the Middle East. *International Affairs*, 92:1. Oxford, UK, 2016, pp97-113.

³⁵⁶ Ibid. Traducción: “Si los intereses nacionales vitales de los Estados Unidos no están directamente relacionados, la movilización de socios y aliados permite compartir la carga estratégica y operacional de la guerra.”

³⁵⁷ Ibid.

³⁵⁸ Haas, Richard .2009. *War of Necessity,Op.Cit.*

³⁵⁹ Bien común

³⁶⁰ Kagan, Robert, “The President and the 'Necessary War' Myth”, *The Washington Post*. Consultado el 23 de Agosto de 2018.

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/08/21/AR2009082102922.html>

Journal of Foreign Law y Marjorie Cohn de la Thomas Jefferson School of Law, entre otros, cuestionaron la legalidad y la moralidad de las acciones americanas durante la guerra.

Finalmente, el otro grave error de Obama desde el punto de vista sistémico, es su falla en ver en Pakistán como un estado enemigo, actuando a espaldas de los americanos para contrabalancear su poder, ayudando a los insurgentes, mientras al mismo tiempo pretendía ser aliado estadounidense: aceptaba billones de dólares y armas como “ayuda” para la lucha contra el terrorismo en su territorio y luego desviaba dichos recursos a los bolsillos de sus políticos corruptos y hasta a los mismos insurgentes a los que Obama pretendía que persiga. La administración de Obama falló en ver las verdaderas intenciones e intereses regionales pakistaníes, quienes, ante un gobierno afgano cercano a la India, su mayor enemigo, se sentía rodeado y amenazado y apoyaba a la insurgencia con la esperanza de poder revertir dicha situación y volver a encontrarse en una posición de poder dentro de la región.

Es también importante considerar el argumento de Jervis³⁶¹ cuando concluye los sistemas no se van nunca a acomodar fácilmente a los deseos y las intenciones de los actores dada su alta complejidad. Afganistán es un caso claro en el cual la influencia de tantas fuerzas respondiendo de forma diferente a las acciones de las otras, siempre habrá consecuencias impredecibles y muchas veces lo que parece ser el camino directo hacia un objetivo, muchas veces puede llevar al objetivo opuesto.

Factores Externos: Afganistán y Pakistán. Los Insurgentes. La OTAN- ISAF. Cambios en contexto mundial y regional.

A la hora de comprender las paradojas también hay que mirara a los factores externos. Milner y Tingley³⁶² desatacan que es imposible ignorar el rol de la influencia del contexto internacional en las dinámicas domésticas. Coral Bell³⁶³ resalta que en un mundo globalizado y altamente tecnológico donde ya no hay tanta ambigüedad sobre las capacidades reales de los otros estados, la interpretación de las intenciones de los actores tienen mayor relevancia a la hora de planificar y predecir los acontecimientos internacionales. La estructura internacional no da una clara indicación del curso de acción a seguir, tal como dice Stein³⁶⁴, no es un determinante sino una restricción, que marca opciones de cursos de acción a seguir, por ello, las percepciones del liderazgo y los grupos de intereses sobre amenazas y oportunidades y las dinámicas domésticas (del proceso de toma de decisiones), serán los que darán forma al “*foreign policy*”.

Es por ello que, a la hora de analizar las causas de las paradojas de la Guerra de Afganistán, es de vital importancia analizar el contexto internacional en el que se desarrolló. Esto incluye: el contexto económico, social, político e institucional de Afganistán, el caso de Pakistán, las

³⁶¹ Jervis, Robert. 1997-1998. “Complexity and the Analysis of Political and Social Life”. *Political Science Quarterly*, Vol 112, No. 4, pp 569-593. <http://jstor.org/stable/2657692>

³⁶² Milner, Helen V & Tingley Dustin. *Sailing the Water’s Edge. The Domestic Politics of American Foreign Policy*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey, 2015.

³⁶³ Bell, Coral, *The Reagan Paradox*. New Jersey, Rutgers University Press, 1989.

³⁶⁴ Stein, Arthur. *Constraints and Determinants: Structure, Purpose, and Process in the analysis of Foreign Policy*. In *Approaches, Levels, and Methods of Analysis in International Politics: Crossing Boundaries*, Chapter 10. Edited by Harvey Starr. *Advances in Foreign Policy Analysis*. New York: Palgrave Macmillan, 2006, pp. 189–209.

acciones, percepciones e intereses de la OTAN y los miembros de la ISAF, y el impacto de los cambios en el contexto internacional y regional.

El caso de Afganistán:

Muchos académicos comparten la observación de que los americanos no estaban teniendo en cuenta las realidades locales afganas al planear la estrategia de la guerra, con lo cual nunca podrían ganarla. Los Estados Unidos no consideraron la historia del país, la estructura política e institucional afgana, ni su cultura, creencias y religión a la hora de pensar la estrategia en Afganistán.

Una de las principales razones por cual la estrategia del presidente Obama no ha logrado ser implementada con éxito son la razón política, tanto institucional como personal, y la cultural. Seth G. Jones³⁶⁵, cientista político de la RAND Corporation, uno de los académicos líderes en el tema de antiterrorismo y contrainsurgencia con enfoque en Afganistán, Pakistán y Al Qaeda, es uno de los principales defensores de este punto de vista. Argumenta que la estrategia de los Estados Unidos de establecer un estado centralizado estuvo condenada a fracasar desde el inicio, ya que se basó en la suposición falsa de que la receta para la estabilidad afgana era la instalación de un gobierno central fuerte, capaz de establecer la ley y el orden en las áreas rurales. Esta noción refleja la falla americana en comprender la naturaleza local de la política e instituciones afganas y en no estudiar los previos intentos fallidos de realizar estrategias similares (como los recientes casos de Gran Bretaña y de la Unión Soviética). Afganistán no cuenta con la tradición ni las bases de un gobierno central fuerte que les permitió seguir la estrategia de construir desde la cima hacia abajo, como en el caso de Japón o Alemania. En contraste, la única forma de mantener un gobierno central estable es comprendiendo la importancia y dándole lugar y voz a los poderes locales, trabajando desde abajo.

Con respecto a la estructura política afgana, Afganistán es una tierra de tribus y clanes, donde el poder se organiza de una forma más tribal, nace desde las áreas rurales, de arriba hacia abajo. Diferencia abismal de la naturaleza de las instituciones políticas. Históricamente, siempre que un gobierno central trató de imponerse a los poderes locales de las áreas rurales, se encontraron con fuerte oposición política y social. Muchas áreas rurales afganas todavía rechazan la idea de un gobierno central fuerte que se entrometa activamente en sus asuntos. En el Sur y el Este de Afganistán, que están dominados por los Pastunes, muchos consideran al gobierno central como una entidad extranjera, aun cuando Hamid Karzai, quien era justamente de su tribu era quien se encontraba en el poder. Su lealtad se encuentra primero con la familia, luego con el pueblo y luego con su tribu. Jones hasta describe su sorpresa al percibir la falta de comunicación y desconexión que hay entre el centro y la periferia del país, cuando en algunos pueblos rurales la gente ni siquiera sabe quién ha sido su presidente luego de casi 10 años en el poder y, cuando hasta en algunos casos, se encontró que la gente pensaba que el convoy militar que lo acompañaba en sus viajes era soviético y no americano. Prosigue explicando que el único ejemplo de gobierno central que logró exitosamente gobernar el país durante uno de los periodos más estables de su historia, de 1929 a 1978, fue el de la dinastía Musahiban. Lo lograron en parte porque comprendieron la importancia del poder local. Mientras que los americanos siguen aferrándose a la idea de que la única forma de

³⁶⁵ Jones, Seth G. 2009. "Going Local: The Key to Afghanistan". *Rand Corporation*. Consultado el 14 de diciembre del 2018
<https://www.rand.org/blog/2009/08/going-local-the-key-to-afghanistan.html> >

conseguir la estabilidad afgana es expandiendo el poder central a las áreas rurales, la dinastía Musahiban hizo lo contrario: la ley y el orden fueron establecidos en forma legítima por las tribus locales, no por el gobierno central. Apoyaron a las fuerzas locales de defensas pueblerinas tradicionales, llamadas “arkabai”, y las utilizo para establecer el orden en las áreas rurales, con propósitos defensivos y organizacionales bajo el auspicio de las instituciones tribales legítimas, y únicamente intervinieron temporalmente en casos de rebeliones ocasionales.

La paradoja se explica en la falla del gobierno americano en comprender dicha estructura y una vez que derrotaron al régimen Talibán, fallaron en apostar a la instalación de un gobierno centralizado en lugar de invertir en un esfuerzo sistemático para involucrar a las tribus, sub-tribus, clanes y otras instituciones locales. Tampoco ha habido ningún intento de alentar elecciones a nivel provincial o de distrito, donde se concentran la mayoría de las energías políticas afganas. Sin embargo, los Estados Unidos ha formado alianzas un puñado de caudillos, generalmente detestados por los afganos porque operan fuera del sistema tribal. La estrategia de generar una gobernanza afgana legítima ha fallado porque no se ha podido apreciar que la estrategia de construcción estatal se debería hacer de abajo hacia arriba. Según Jones (2009, 2011), cuando Obama subió a la presidencia, todavía había una ventana de oportunidad para hacerlo, ya que muchos afganos detestaban a los talibanes y otros grupos insurgentes que querían imponer un califato con una visión extrema de la Ley Sharia o Islámica a lo largo del país y habrían apoyado los esfuerzos de los aliados si ellos les hubiesen dado el respeto y legitimidad que esperaban. Asimismo, son justamente los líderes locales los que más entienden las necesidades de sus comunidades, pero a menudo se encuentran con una situación de falta de recursos y ante la amenaza e intimidación insurgente, y aunque trataron de resistirse, no contaron con las fuerzas suficientes para ganar. Aquí, el gobierno afgano y los aliados podrían haber intervenido para apoyarlos y ayudarles a proveer seguridad y estabilidad. Otra posible solución habría sido ayudar a establecer estructuras de vigilancia comunitaria en los pueblos, gobernadas por las “jirga”, las asambleas locales que gobiernan y toman decisiones por consenso, de acuerdo a las enseñanzas del islam, formadas por los líderes religiosos y de las tribus locales. Parte de esta razón causal también se puede observar claramente en la solución propuesta, bajo la mediación del Secretario de Estado John Kerry, al problema de la disputa sobre el fraude en las elecciones presidenciales del 2014, en el cual el diseño de acuerdo entre Ghani y Abdullah, que llevo a Ashraf Ghani a la presidencia del país en 2014, fue diseñado de forma tan vaga que, a la larga, llevo a disputas internas entre dos gobernantes de diferentes etnias en competencia por el poder, que no sólo causaron problemas de gobernanza y falta de legitimidad, sino que también se expandieron hasta afectar también a las fuerzas de Seguridad Afganas.

El desarrollo económico, íntimamente ligado a la situación política del país, es otro factor importante para explicar el fracaso de la estrategia de americana. No se puede ignorar tampoco la estructura económica del país, que depende principalmente de la ayuda económica y del opio. Para los granjeros afganos tiene mucho más sentido cultivar opio, que otros cultivos, no solamente económico, sino también por las amenazas de los grupos insurgentes que los obligaban a hacerlo a la fuerza en los casos en que se resistían. Asimismo, luego del retiro de tropas y de gran parte de la ayuda extranjera, la economía del país se colapsó y el desempleo creció en forma extraordinaria, obligando a muchos afganos a abandonar el país como refugiados para sobrevivir³⁶⁶. Ghani mismo explica la situación del país, resaltando la dificultad de construcción

³⁶⁶ Packer, George. 2016. “Afghanistan’s Theorist-in-Chief”. *The New Yorker*. Consultado el 17 de diciembre del 2018.

estatal en un país tan plagado por la pobreza³⁶⁷, dónde solo el 10%. puede pagar tres comidas al día y mandar a sus hijos a la universidad, el 40% puede permitirse dos comidas al día y una educación secundaria, entre el 30 y 40% puede pagar una comida diaria y que su niño llegue a sexto grado, el 20% restante no puede mandar a sus niños a la escuela y generalmente se acuesta con hambre. Del 30% al 40% de la población tiene deficiencia crónica de alimentos tres o dos meses al año. Según la UNESCO³⁶⁸, Afganistán tiene una de las tasas de alfabetización más bajas del mundo, que actualmente se estima en alrededor del 31% de la población adulta (más de 15 años de edad) y los niveles de alfabetización femenina son en promedio del 17%, con una alta variación, lo que indica una fuerte división geográfica y de género. Una mejor situación económica reduciría la inestabilidad política y social y, con ello, el aliciente a unirse a las fuerzas talibanas y a producir opio; lo que, a su vez, reduciría enormemente la capacidad de financiamiento de los insurgentes. No obstante, como concluye el *CIA World Factbook*³⁶⁹, la inutilidad, debilidad, falta de legitimidad, corrupción, incapacidad y falta de voluntad del gobierno afgano por incentivar el crecimiento económico, combatir la inseguridad, consolidar instituciones democráticas y erradicar las plantaciones de opio, son los principales factores que explican la situación afgana actual. Sin embargo, la mayoría de la ayuda financiera de los aliados y americanos fue administrada de a forma equivocada, en gran parte por la falla extranjera de comprender el funcionamiento del sistema político afgano. En lugar de enviar los recursos a las comunidades locales a través de canales afganos, donantes internacionales como la USAID, licitaban contratos con grandes empresas internacionales, que a su vez contrataron subcontratistas y empresas de seguridad privada, de las cuales ninguna tenía conocimiento profundo o intereses a largo plazo en el país³⁷⁰. A causa de ello, gran parte del dinero terminaba desperdiciado en un sistema ineficiente y muchas veces hasta caía en las manos equivocadas, enriqueciendo el bolsillo de oligarcas afganos, y hasta llegando a los insurgentes.

Con respecto a las razones culturales, un constructivista como Wendt³⁷¹, resaltaría que las estructuras clave de los sistemas estatales son intersubjetivas, como también lo son las identidades estatales como la percepción de las dinámicas internacionales y de los otros estados, que son construcciones sociales y culturales. Esta teoría como clave explicativa de las paradojas de Afganistán se evidencian en Neumann³⁷², quien explica la falla americana en comprender el funcionamiento de la cultura afgana, evidenciado en el trato al gobierno (en especial a Hamid Karzai) y a los civiles afganos. Según el autor, Estados Unidos falló en comprender la mentalidad de Karzai, confundido por hecho de que es un hombre educado, que habla perfecto inglés, creyeron que su forma de pensar sería más cercana a la occidental, cuando la realidad no era así. El autor prosigue que es importante ubicar a Karzai en su propio contexto antes de culparlo por no responder como ellos esperaban. Karzai, es producto de la cultura política afgana. Venía de una tribu y familia poderosa de Pastún, nunca había vivido en Occidente ni tenía experiencia política previa. Sus primeros años de formación se dedicaron a la política y la lucha tribales afganas.

³⁶⁷ Ashraf Ghani, entrevistado por David Miliband "A Conversation With Mohammad Ashraf Ghani." *Council on Foreign Relations*.

Consultado en el 15 de diciembre del 2018. <https://www.cfr.org/event/conversation-mohammad-ashraf-ghani>

³⁶⁸ UNESCO "Enhancement of Literacy In Afghanistan (ELA) Programme" *UNESCO Office in Kabul*. Consultado el 17 de diciembre del 2018.

<http://www.unesco.org/new/en/kabul/education/youth-and-adult-education/enhancement-of-literacy-in-afghanistan-iii/>

³⁶⁹ CIA o Central Intelligence Agency. 2018. "Afghanistan", *The World Fact Book*. Última actualización: 11 de diciembre del 2011. Consultado el 14 de diciembre del 2018. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>

³⁷⁰ Packer, George. 2016. "Afghanistan's Theorist-in-Chief". *The New ...* Op. Cit.

³⁷¹ Wendt, Alexander. 1999. "Social Theory of International Politics". Cambridge, UK: Cambridge University Press,

³⁷² Neumann, Ronald E. 2015. "Failed relations between Hamid Karzai and the United States. What Can We Learn? Special Report". *United States Institute for Peace*. Washington, USA.

Siempre fue el epítome de un político afgano, criado y formado en una cultura política afgana basada en las tradiciones afganas, aprendiendo la forma afgana de hacer política de su padre, quien a su vez lo había aprendido de su padre. Venía del mundo tribal y sub-tribal, en donde el liderazgo está fundado tanto en habilidad y mérito como en conexiones familiares. En este contexto, los aspirantes a liderazgo tribal a menudo utilizan la estrategia de debilitar y deslegitimar a su oponente, en lugar de oponérsele directamente. Esto genera una cultura de sospecha que se intensificó luego de años de guerras internas y alianzas cambiantes. Los líderes afganos aprendieron a tener que prestar atención constante a quienes podrían tratar de traicionarlos. Interpretar la crítica y buscar razones ocultas para las acciones de otros es como su segunda naturaleza ya que es necesario para la supervivencia política en el sistema afgano. Este nivel de teorías conspirativas es completamente extraño para la mayoría de los occidentales y fue uno de los elementos clave en el deterioro de la relación de Occidente con Karzai y en la falla de las negociaciones con los talibanes. Tal como predijo Jervis (1997)³⁷³, los conflictos muchas veces cambian las actitudes, preferencias y creencias de los actores, y los motivan a tomar posiciones extremas que no habrían seguido de otra manera, movilizándolo a aquellos que antes no habrían sido movilizables.

Sin embargo, otra de las principales causas políticas de la paradoja Obama se encuentra más relacionada a las características individuales de los presidentes afganos: sus preferencias, intereses, interpretaciones del mundo y capacidad de liderazgo. Los reclamos de fraude y violencia, acusaciones de corrupción rampante y violación de los derechos humanos, la imposibilidad de lograr un gobierno estable, legítimo y fuerte se pueden observar en ambas presidencias afganas, la de Karzai y la de Ashraf Ghani, aunque por diversas razones.

El liderazgo y la capacidad individual de Karzai, claramente jugaron un papel esencial en dificultar los esfuerzos estadounidenses, más allá de los problemas de comunicaciones y culturales descritos en el párrafo anterior. Es imposible ignorar que Karzai era un presidente muy débil, corrupto e incompetente, que no tuvo la capacidad para imponerse a los líderes de tribus locales ni para combatir a los Talibanes.³⁷⁴ Tal como resalte en los párrafos anteriores, Karzai se había formado en una cultura política afgana basada en las tradiciones afganas, del mundo tribal y sub-tribal pastún, en donde el liderazgo está fundado tanto en habilidad y mérito, como en conexiones familiares, donde los aspirantes a liderazgo tribal a menudo utilizan la estrategia de debilitar y deslegitimar a su oponente, en lugar de oponérsele directamente. Los líderes afganos aprendieron a tener que prestar atención constante a quienes podrían tratar de traicionarlos; para ellos, interpretar la crítica y buscar razones ocultas para las acciones de otros es como su segunda naturaleza, ya que es necesario para la supervivencia política en el sistema afgano. Este nivel de teorías conspirativas y de sospecha en Karzai es completamente extraño para la mayoría de los occidentales y fue uno de los elementos clave en el deterioro de su relación con el presidente. Esta cultura de sospecha proveniente de su herencia política afgana fue potenciada por la personalidad sumamente volátil e impredecible y una naturaleza más desconfiada de lo común. Ante el dominio militar y económico de los Estados Unidos, la relación desequilibrada entre ambos mandatarios, y ante la falta de fuerza militar o recursos económicos, utilizó como principal método para mantenerse en el poder a los nombramientos políticos, relacionándose así muchas veces con individuos y organizaciones corruptas para crear una base de poder político. Un informe de

³⁷³ Jervis, Robert. 1997. *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

³⁷⁴ Mearsheimer John J. 2009. "Afghanistan No More The Good War", *Newsweek*. Consultado el 8 de enero del 2017. <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0050.pdf>.

“*Transparencia Internacional*” acerca de la percepción de corrupción del sector público en 2010, Afganistán es uno de los países más corruptos del mundo: ubicado en el puesto 176 sobre 178 países.³⁷⁵

El caso del gobierno de Ashraf Ghani es diferente. Ghani era un ex académico que había estudiado en la los Estados Unidos, la prestigiosa universidad de la “*Ivy League*” Columbia University, donde también había estudiado Obama, y trabajado en el Banco Mundial. Su especialidad académica era la construcción estatal de “Estados Fallidos”, su principal preocupación era como crear instituciones viables en países pobres, arrasados por la violencia y sin capacidad de implementar el imperio de la ley, crear mercados justos que permitan el crecimiento económico, recaudar impuestos, proveer servicios básicos y mantener a sus ciudadanos a salvo. Es un caso particular en que un teórico tuvo la oportunidad de poner sus ideas en práctica. El nuevo presidente entendía mejor a la cultura americana y su visión para Afganistán se encontraba más alineada con la de Obama, con lo cual las tensiones entre ambos países se redujeron enormemente. EL presidente era un tecnocrático, y académico, con un entendimiento sumamente profundo de los problemas del país y una mirada a largo plazo de las soluciones necesarias para reconstruirlo. Era descrito como incorruptible, obsesionado con transformar el país. Sin embargo, su educación, su estilo seco y reconocida impaciencia y mal humor, su afán de estudiar todo hasta el último detalle y de “*micromanaging*”, su insistencia en la lucha contra la corrupción (como su manifiesto de campaña llamando al empoderamiento del pueblo afgano en contra de las élites corruptas), su falta de confianza y su negación a jugar el juego político afgano y de continuar fomentando las relaciones corruptas basadas en favores que habían marcado el periodo de Karzai lo aislaron. El resto del establishment político lo veía como arrogante y no se encontraba contento de haber perdido los beneficios de los que antes contaba, además era percibido como un extranjero en su propia tierra. Ghani no se encontraba físicamente solo, sino que intelectualmente solo (Amrullah Saleh, citado en Packer, 2017)³⁷⁶. Sin embargo, también se encuentran paradojas en su comportamiento. Por ejemplo, como académico, había sido crítico el modelo de modernización impuesto desde arriba peor sin embargo falló en establecer las relaciones políticas necesaria a nivel local para promover la modernización a los afganos, desde abajo. Reconocía los límites de la situación afgana y criticaba a los extranjeros por su falta de conocimiento de la misma, y, sin embargo, promovía proyectos extremadamente ambiciosos e inverosímiles dada la precaria situación afgana. Reconocía la tradición política afgana, y sin embargo la ignoraba deliberadamente, decidiendo ignorara la tradición política afgana por completo y aislándose aún más. Todas estas cuestiones resaltan el hecho de que, a pesar de ser un gran académico y teórico, Ghani no fue un gran líder, y no supo cómo llevar a la práctica sus preferencias estratégicas en un contexto tan complejo como el de Afganistán.

Su capacidad de liderazgo también queda puesta en cuestión cuando se examina la situación de crisis de su gobierno de coalición, el Gobierno de Unidad Nacional o NUG (por sus siglas en inglés), con su ex rival político de las elecciones del 2014 Abdullah. Plagado por problemas causados por faccionalismo interno y envuelto en disputas con la legislatura y los grupos de oposición, el NUG enfrenta desafíos de gobernanza, económicos, humanitarios, de corrupción y nepotismo y una insurgencia que va ganando territorio. Diferencias sobre

³⁷⁵ Transparency International 2010. “Corruption Perception Index” Consultado el 14 de diciembre del 2018. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

³⁷⁶ Packer, George. 2016. “Afghanistan’s Theorist-in-Chief”. The New ... Op.Cit.

nombramientos (plagados de acusaciones de nepotismo y favoritismo étnico entre ambas partes), prioridades, corrupción endémica, violaciones a recursos humanos, y el futuro de la estructura de gobierno, incluyendo el de los poderes del segundo miembro clave de la coalición y CEO Abdullah Abdullah, estaban poniendo a prueba y debilitando cohesión interna en medio de una creciente preocupación por el futuro del NUG en particular y la estabilidad política del país en general. Las divisiones y disfunciones en el gobierno también estaban socavando la capacidad de las Fuerzas de Seguridad y Seguridad Nacional de Afganistán (ANDSF) para contrarrestar el crecimiento de la insurgencia, a medida que las víctimas civiles y militares, y el número de civiles desplazados por el conflicto y la necesidad de asistencia humanitaria aumentan. Se podría decir que el gobierno de la NUG es inestable y carece de legitimidad, y ponen en riesgo la seguridad y estabilidad de un estado ya sumamente frágil. La única forma de resolver este problema sería que los dos protagonistas, el presidente Ashraf Ghani y Abdullah, reconozcan que la estabilidad de su gobierno y el país requiere que trabajen juntos, y que hagan un esfuerzo consciente por resolver sus disputas de una forma civilizada y práctica, en lugar de competir por el poder. En lugar de hacer ello, ambas partes están plagando puestos claves militares y de gobierno con aliados, principalmente con motivos étnicos (Ghani con pastunes y Abdullah con tayikos). El resultado es que las otras comunidades, en particular hazaras y uzbekos, se encuentran exacerbadas por la falta de consultas, incluso sobre programas de desarrollo, contribuyendo a una ampliación étnica y división regional, y a la ganancia de poder por parte de los talibanes. Asimismo, las divisiones políticas han permeado todos los niveles del aparato de seguridad. La corrupción, el nepotismo y el faccionalismo, no solo va en contra de las creencias que Ghani promulgo toda su vida, sino que arriesgan la supervivencia de su gobierno y la consecución de la creación de un estado afgano fuerte y estable. Estas debilidades han jugado un papel importante al permitir los avances de los talibanes³⁷⁷. Aún peor, también parte de las paradojas es que Obama, una vez que decidió que Afganistán ya no era importante para su gobierno, deliberadamente ignoró el conocimiento de dicha información y activamente apoyo a Ghani, con quien compartía una mayor afinidad y conexión que con Karzai.

Esto es apoyado por un artículo de Forbes de Charles Tiefer (2018)³⁷⁸, Profesor de Derecho en la Universidad de Baltimore y ex Comisario de la Comisión del Congreso sobre la “*Wartime Contracting*”³⁷⁹ en Irak y Afganistán, y Tamin Hamid de TOLONews presentan una imagen igualmente desalentadora. Tiefer resalta en junio del 2018, emitió un informe emitido por el Inspector General para Afganistán sobre el fallido esfuerzo del gobierno afgano por combatir la corrupción, 4 años después de la subida de Ghani al poder. Uno de los hechos que más sobresalió de dicho artículo son las gravísimas consecuencias que esto tiene en la legitimidad y apoyo del gobierno vs el apoyo a los insurgentes. Según las palabras del mismo Tiefer, los afganos no consideran a los talibanes un problema tan importante como la corrupción gubernamental y el apoyo popular a los talibanes, ha aumentado en comparación con el apoyo al gobierno afgano, a pesar de todos los esfuerzos de Estados Unidos en la guerra. “¿Por qué? Porque la población afgana no apoyará a un gobierno que encuentre tan corrupto como el dirigido por Ashraf Ghani en Kabul”. Este fenómeno a través del cual la percepción de la corrupción, ineficiencia e ilegitimidad del gobierno afgano puede ser claramente explicado por la teoría liberal de Moravcsik (1997)³⁸⁰

³⁷⁷ International Crisis Group. 2017. “Afghanistan: The Future of the National Unity Government”. *Asia Report N°285*. Bruselas, Bélgica.

³⁷⁸ Tiefer, Charles. 2018. “IG Reports shows Afghanistan failing to fight Corruption”. *Forbes*. Consultado el 17 de noviembre del 2018. <https://www.forbes.com/sites/charlestiefer/2018/06/06/ig-report-shows-afghanistan-failing-to-fight-corruption/#47b75e095f26>

³⁷⁹ Traducción: Contratación de Guerra.

³⁸⁰ Moravcsik, Andrew. 1997. “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics”. *International Organization* 51, (4),513–53. Visitado 27 de noviembre del 2018. <<https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/preferences.pdf>>

enfatan la importancia causa de las relaciones estado-sociedad afectadas por las instituciones nacionales, por la interdependencia económica y por ideas sobre la provisión de bienes públicos, naciones, políticos y socioeconómicos. También, irónicamente se encuentra relacionadas a la explicación de Ghani de la estrategia insurgente de deslegitimar al contrato social para llenar el vacío de poder dejado por el estado fallido: cuando un estado o gobierno, no puede proveer los bienes públicos básicos ni seguridad, pierde legitimidad y fomenta la búsqueda de alternativas para conseguir dichos bienes y satisfacer sus necesidades.

Estas condiciones, políticas, institucionales e individuales y culturales, impidieron claramente que el presidente Obama pueda implementar con eficacia sus planes para mejorar la calidad democrática e institucional y promover el progreso económico de Afganistán. Asimismo, la corrupción fue clave en hacer que gran cantidad de los recursos destinados por la USAID, los aliados de la ISAF y otras ONGs, no se haya utilizado eficientemente, sino que para enriquecer a los bolsillos de los políticos y caudillos afganos y hasta para financiar a la insurgencia. Todos los factores analizados en esta sección, están fuertemente interrelacionados entre sí, generando un ciclo de crisis política, económica y social que se retroalimenta, empeorando la situación.

La insurgencia en Afganistán: Talibanes, Al Qaeda e ISIS.

La principal paradoja de la guerra de Afganistán es la falla de la misma de eliminar la amenaza insurgente. A finales de la presidencia de Obama, los Talibanes estaban más fuertes que nunca desde su caída del poder; Al Qaeda, aunque debilitado seguía existiendo, de forma más encubierta y expandiéndose silenciosamente por otros países de Medio Oriente y África con células afiliadas; e ISIS había también logrado infiltrarse en el país. Asimismo, uno de los principales problemas causantes de la paradoja fue la falta de la comprensión por parte de los Occidentales de la naturaleza, organización, modus operandi y diferencias entre cada grupo insurgente.

En la entrevista llevada a cabo por David Miliband a Ashraf Ghani³⁸¹, el presidente afgano describe dos perspectivas interesantes de analizar a la presencia y objetivo de la insurgencia en Afganistán. En primer lugar, explica que el terror ocurre gracias a la “ecología”. Cuando se refiere a ecología se refiere a las características geográficas y geológicas del Afganistán, con sus montañas y valles de difícil acceso que les proveen a los grupos insurgentes el escenario perfecto para esconderse, entrenar y fortalecerse. Sin embargo, resalta también interesantemente que, aunque la comunidad internacional se concentró en Afganistán, en realidad, los cuarteles de la mayoría de los grupos insurgentes, se encuentran en realidad en otros países, a los que no se les llevo el conflicto. Siendo el caso más paradigmático el de Pakistán. El otro punto interesante que hace es que el objetivo final o base de esta ola de terrorismo, es en realidad romper o deslegitimar el “contrato social” hobbesiano que dio forma al sistema estatal moderno occidental, el contrato entre Estado y sociedad, por el cual el hombre acepta someterse al poder del estado, con sus normas y castigos, a cambio de seguridad y protección del estado de naturaleza. Es por ello que los insurgentes atacan principalmente espacios públicos, abiertos, espacios tradicionalmente de dialogo, de práctica religiosa, de congregación y asociación societaria. El argumento detrás de este punto es que cuando estos espacios dejan de ser seguros, se rompe el contrato social, pierde

³⁸¹ Ashraf Ghani, entrevistado por David Miliband "A Conversation With Mohammad Ashraf Ghani." *Council on Foreign Relations*. Consultado en el 15 de diciembre del 2018. <https://www.cfr.org/event/conversation-mohammad-ashraf-ghani>

legitimidad el Estado y el grupo insurgente encuentra un vacío de poder del cual se puede aprovechar, presentándose como la solución alternativa al mismo.

En primer lugar, se encuentran los Talibanes. Al igual que ISIS, los Talibanes son de la rama musulmán sunní, pero la mayoría de sus principios derivan de la forma de vida tribal Pastún de Afganistán. Al igual que con el caso afgano, los estadounidenses fallaron en realmente comprender las verdaderas intenciones y dinámicas estratégicas de los Talibanes. En primer lugar, sus ambiciones no eran globales, sino locales, por lo que no representaban una amenaza a la seguridad nacional como Obama y su gabinete reclamaba. Gilles Dorrnosoro (2009)³⁸² explica como los Occidentales veían al grupo como reaccionario, retrógrado, poco organizado y medieval. En realidad, hay evidencia substancial que demuestra que tienen un liderazgo altamente eficiente, con redes de inteligencia y comunicación altamente sofisticados, que aprenden y se adaptaban rápidamente de sus errores, que son muy buenos en explotar las debilidades de sus adversarios y poseen un sistema de propaganda e inteligencia altamente profesional y extensivo, (con la ayuda del ISI pakistání) y son sostenidos por los ingresos interminables del narcotráfico. Su estructura es robusta, lo suficientemente centralizada como para ser eficiente, pero también lo suficientemente flexible como para adaptarse a los contextos locales y la autonomía de los líderes locales es una fortaleza, necesaria dada la naturaleza de guerra de guerrillas adoptada por el grupo. En las regiones donde establecían el dominio, demostraban un gran profesionalismo, capacidad de gobierno y de movilización. Asimismo, mientras los aliados ignoraban a las zonas rurales, los talibanes aprovechaban el vacío de poder para crear una administración paralela, con un sistema nacional de logística altamente complejo y una impresionante red de inteligencia. Del mismo modo, les era fácil infiltrar simpatizantes que funcionaban como informantes, avisándoles con anticipación de los movimientos de las fuerzas afganas y de la coalición. Otra de sus grandes fortalezas era su aparato de propaganda, que se aprovechaba del descontento con el gobierno, por la corrupción, la falta de servicios básicos, la narrativa histórica de la lucha contra los invasores extranjeros y la creciente desconfianza en las buenas intenciones de los americanos y de la OTAN.

Otra causa de la paradoja, es que, a diferencia de los americanos, los talibanes se encontraban en sintonía con las dinámicas locales. Seth Jones (2009)³⁸³ por ejemplo, cuenta como los comandantes talibanes desarrollaron una estrategia de reclutamiento de abajo hacia arriba muy efectiva, cooptando o coaccionando a los líderes locales y tribales. Enviaban a individuos de la misma tribu, sub-tribu o clan a un área para convencer a los locales de que la resistencia es inútil y que el gobierno afgano es un régimen corrupto y títere; y se enfocaban en aquellas tribus mayoritarias descontentas porque sus distritos están gobernados por minorías que los marginalizan. Cuando no conseguían cooptar a los líderes locales, los asesinaban. Para reclutar los talibanes se aprovecharon del vacío de poder dejado por un gobierno afgano ineficiente y corrupto, por la falta de atención y recursos dados a los líderes locales y por el creciente odio hacia los americanos y las fuerzas de la OTAN, vistos por el pueblo afgano con cada vez más desconfianza a causa de su falta de transparencia, falta de respeto y abusos cometidos contra civiles afganos. Finalmente, el anuncio temprano de Obama de la retirada de las fuerzas extranjeras del país, les dio a los talibanes una razón para no tomar en serio las ofertas de paz y esperar a que eventualmente Occidente se cansa de enviar ayuda militar y económica a Afganistán; para volver a ganar el

³⁸² Dorrnosoro, Gilles. 2009. "The Taliban's Winning Strategy in Afghanistan" *Carnegie Endowment for International Peace*. Washington. Consultado el 11 de diciembre del 2018. http://carnegieendowment.org/files/taliban_winning_strategy.pdf

³⁸³ Jones, Seth G. 2009. "Going Local: The Key to Afghanistan". *Rand Corporation*, Consultado el 8 de agosto del 2018. <https://www.rand.org/blog/2009/08/going-local-the-key-to-afghanistan.html>

control del país, tan solo era cuestión de ganar tiempo y esperar, y de deslegitimizar al gobierno afgano. Asimismo, John Barry (2009)³⁸⁴ resalta como otro de los puntos importantes es que la incapacidad o falta de voluntad política por parte del débil gobierno de Karzai de combatir la enorme producción de opio, le ha permitido a los Talibanes tener una fuente de ingresos constante para financiar sus ataques contra las tropas norteamericanas.

A medida que comenzó el retiro de tropas y luego de la retirada del grueso de las tropas americanas y del fin de la misión de la ISAF en 2014, se apreció una gran resurgencia Talibán. Los Talibanes comenzaron la fase más violenta de su ofensiva en la primavera del 2015, con el claro objetivo de ganar territorio y establecer bases permanentes en áreas “seguras”, donde el liderazgo del grupo pueda vivir y operar tranquilos y enfocarse en vigorizar las bases del grupo y fortalecer su posición de negociación. A inicios del 2015, los talibanes ya tenían más territorio que en cualquier año desde el 2001. En Para julio del 2016, la revista americana *Time* estimó que por lo menos el 20% de Afganistán se encontraba bajo el control Talibán, con la provincia del Helmand como el principal bastión del grupo.³⁸⁵ La lucha en la región de Helmand continuaba aun cuando Obama termina su presidencia a principios del 2017, con los Talibanes obteniendo grandes ganancias de terreno e infligiendo graves pérdidas a las desmoralizadas tropas afganas.

En segundo lugar, tenemos a Al Qaeda, principal causa del involucramiento americano en Afganistán, luego del ataque a las torres gemelas del 11 de septiembre. Anne Tetlow (2017)³⁸⁶ narra Al Qaeda fue fundado por Osama bin Laden y Mohammed Atif a fines de los 80, poco antes de que los soviéticos se retiren de Afganistán. Ellos creen en el concepto de “*jihad*” defensiva y que es la obligación de cada musulmán luchar contra aquellos que se opongan al islam. El grupo ve a Occidente como la principal de dichas amenazas y su principal objetivo es establecer un Estado Islámico gobernado por la Ley Sharia. La autora destaca que varios expertos argumentan que la agrupación se ha fragmentado a lo largo de los años en una variedad de movimientos regionales con poca conectividad. Pero Lucas Powers (2016)³⁸⁷ destaca sin embargo que, a diferencia de ISIS, su estrategia a largo plazo es ir poco a poco infiltrando y volviéndose la fuerza dominante en diferentes regiones, manteniendo un bajo perfil mientras se fortalece en preparación para el establecimiento de dicho califato. Una vez que el grupo se convierta en la fuerza dominante, recién ahí volverá a atacar a sus enemigos americanos y sus aliados occidentales. Este argumento es apoyado por el reporte de Bruce Hoffman del *Council on Foreign Relations*³⁸⁸ del 2018 que destaca que mientras el mundo se preocupaba por ISIS, Al Qaeda se ha estado reconstruyendo en silencio, reapareciendo con fuerza en Afganistán y consolidando su influencia en Siria, Yemen, Somalia y ahora apareciendo también en Cachemira. Su estrategia es: por un lado, evitar ataques terroristas en Occidente para dejar que ISIS concentre toda la atención de sus enemigos, dándole tiempo a reconstruirse; y por el otro, evitar operaciones que causen muertes masivas, en especial de musulmanes, para presentarse como “extremistas moderados”, que respetan a las personas y no buscan imponer su visión a la fuerza como ISIS.

³⁸⁴ Barry, John. 2009. “Obama’s Vietnam”, *Newsweek*. Consultado 31 de enero 2017. <<http://www.newsweek.com/2009/01/30/obama-s-vietnam.print.html>>

³⁸⁵ Laurent, Olivier. 2016. “When War is Just Another Day in Afghanistan” *Time Magazine*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <http://time.com/4402071/afghanistan-war-everyday/>

³⁸⁶ Tetlow, Anne. Islamic State, The Taliban and AL Qaeda: How Are They Different? *Forces Net*, 22 de Agosto del 2017, <https://www.forces.net/evergreen/islamic-state-taliban-and-al-qaeda-how-are-they-different>

³⁸⁷ Powers, Lucas. 2016. “Al Qaeda still ‘very dangerous’ 5 years after Osama bin Laden’s death”. CBC News. Consultado el 15 de diciembre del 2018. <https://www.cbc.ca/news/world/alqaeda-obl-death-anniversary-1.3558977>

³⁸⁸ Hoffman, Bruce. 2018. “Al-Qaeda’s Resurrection”. *Council on Foreign Relations*. Consultado el 15 de diciembre del 2018. <https://www.cfr.org/expert-brief/al-qaedas-resurrection>

Finalmente, la tercera amenaza insurgente preponderante en la guerra es el autoproclamado Estado Islámico o ISIS, que se estableció como una rama desertora de Al-Qaeda en Irak, cuando el líder, Abu Bakr al-Baghdadi, decidió independizarse una vez que ganó suficiente poder y se autoproclamó “*Islamic State of Iraq and Syria*”³⁸⁹. Powers (2016)³⁹⁰ resalta como la estrategia de ISIS es mucho más violenta y a corto plazo, concentrada en establecimiento, mantenimiento y expansión de su territorio en Irak y en Siria, buscando lograr sus objetivos a través imponiéndose a de fuerza bruta y altos niveles de violencia, y en constante guerra con de sus enemigos. Asimismo, tienen una rama dedicada las llamadas “operaciones externas” que se encarga específicamente de reclutar y planificar ataques en Occidente. Para ello cuenta con un complejo sistema de propaganda (Tetlow 2016)³⁹¹ que se aprovecha de la tecnología y el poder de las redes sociales como YouTube, Twitter, WhatsApp y Facebook para propagar su mensaje con el objetivo de reclutar seguidores jóvenes y vulnerables fuera de su territorio para que lo ayuden en su lucha contra la cultura Occidental. Dicho sistema ha sido sumamente exitoso en el reclutamiento de extranjeros. La entrada de ISIS a Afganistán, acercó a los Talibanes y Al-Qaeda al desafiar su legitimidad. Aunque las prioridades de ambos grupos son diferentes, se encuentran cooperando a la luz de un ISIS que trata de quitarles legitimidad para gana la supremacía³⁹². En enero del 2016, el gobierno americano le dio al Pentágono autorización legal para comenzar la ofensiva en contra de los militantes de ISIS en el país³⁹³. Las fuerzas afganas lanzaron con el apoyo de las fuerzas aéreas americanas la operación “Águila 18”. Aunque en marzo del 2016 Ghani anunció en el parlamento que ISIS había sido derrotado, en realidad el grupo seguía manteniendo una presencia fuerte en la provincia de Nandahar. Si bien sus combatientes habían sido golpeados por los ataques, y recibían poco apoyo local (a causa de sus métodos violentos y la imposición a la fuerza de sus visiones extremistas que no coincidían con las tradiciones del país), mantuvieron un bastión pequeño y resistente al Este del país y de donde ha sido imposible removerlos. Asimismo, aunque contaban con pocos luchadores, los mismos eran inusualmente brutales, y aunque no eran una amenaza existencial para estado afgano, sí lo eran para civiles³⁹⁴.

Las estrategias insurgentes fueron cruciales a la hora de impedir a la coalición lograr sus objetivos de terminar con la insurgencia en Afganistán y, luego de la retirada del 2014, hubo una gran escalada de violencia que obligo a la administración Obama a volver a considerar una misión más expansiva, garantizándole a las tropas estadounidenses un papel más directo en la lucha contra los insurgentes.³⁹⁵ Este es otro ejemplo de la teoría de Jervis, donde la falla americana en comprender la naturaleza y necesidades locales, llevó a un cambio radical en las actitudes,

³⁸⁹ Ibid.

³⁹⁰ Powers, Lucas. 2016. “Al-Qaeda still ‘very dangerous’ 5 years after Osama bin Laden’s death”. CBC News. Consultado el 15 de diciembre del 2018. <https://www.cbc.ca/news/world/alqaeda-obl-death-anniversary-1.3558977>

³⁹¹ Tetlow, Anna. 2016. “Islamic State, The Taliban and Al-Qaeda: How Are They Different?”. *Forces*. Consultado el 15 de diciembre del 2018. <https://www.forces.net/evergreen/islamic-state-taliban-and-al-qaeda-how-are-they-different>

³⁹² Azami, Dawood. 2016. “Why are the Taliban resurgent in Afghanistan” BBC. Consultado el 2 de noviembre del 2018 <https://www.bbc.com/news/world-asia-35169478>

³⁹³ Starr, Barbara. 2016. “US Forces can now pursue ISIS in Afghanistan” *CNN*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://edition.cnn.com/2016/01/20/politics/afghanistan-isis-state-department-pentagon/index.html>

Roggio, Bill. 2016. “State Department list Islamic State’s Khorasan Province as a Foreign Terrorist Organization” in *Threat Matrix, a blog about FDD’s Long War Journal*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://www.longwarjournal.org/archives/2016/01/state-department-lists-islamic-states-khorasan-province-as-foreign-terrorist-organization.php>

Schmidt, Michael S y Eric Schmitt. 2016. “U. S. broadens fight against the ISIS with Attacks in Afghanistan” *The New York Times*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. https://www.nytimes.com/2016/02/01/us/politics/us-broadens-fight-against-isis-with-attacks-in-afghanistan.html?_r=0

³⁹⁴ Rasmussen, Sune Engel. 2016. “ISIS in Afghanistan: Their peak is over but they are not finished” *The Guardian*. Consultado el 2 de noviembre del 2018. <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/18/isis-in-afghanistan-their-peak-is-over-but-they-are-not-finished>

³⁹⁵ Mazzetti, Mark & Eric Schmitt. “2014. In a Shift, Obama Extends U.S role in Afghan Combat”. *The New York Times*, Consultado el 1 de noviembre del 2018. <https://www.nytimes.com/2014/11/22/us/politics/in-secret-obama-extends-us-role-in-afghan-combat.html>.

preferencias y creencias de los afganos, y los motivan a tomar posiciones extremas que no habrían seguido de otra manera, movilizándolo a aquellos que antes nunca habrían podido ser movilizados para unirse a la insurgencia.

El Caso de Pakistán y su juego de doble cara.

Una de las principales ramas de la estrategia americana, conocida como “Af-Pak”, era trabajar conjuntamente con Afganistán y Pakistán en contra de la insurgencia. Obama apunta a presionar a Pakistán para que colabore con el combate, y evitar que ciertos sectores protejan y ayuden a los insurgentes en su territorio. Asimismo, Pakistán cumple un rol clave para las rutas de suministro de las tropas de la ocupación.

Sin embargo, Pakistán jugó desde el principio un rol de doble cara. Se comprobó que algunos líderes de los sectores de la inteligencia militar pakistaní (ISI) ayudaban y colaboraban con el financiamiento, la protección y el abastecimiento de los talibanes y de Al Qaeda en suelo pakistaní. Y, a pesar de que, oficialmente el gobierno mantiene que es aliado de los americanos para recibir ayuda financiera y militar por parte de los estadounidenses, hay evidencia que lleva a creer que, en realidad, la ayuda a los insurgentes es parte de la estrategia pakistaní para ganar poder regional, en especial en contra de su principal rival, aliado americano y de Afganistán, la India. Se observaron varias crisis diplomáticas causadas por ambos lados. Por un lado, al no poder confiar totalmente en su aliado a causa de sus enlaces con los insurgentes, llevaban a cabo misiones secretas con la CIA, drones y Fuerzas Especiales Navy SEAL, en suelo pakistaní sin pedirles permiso. Pakistán fue el mayor centro de operaciones de aviones no tripulados durante el primer mandato de Obama, entre ellos el famoso asesinato de Osama bin Laden, visto por los pakistaníes como una vergüenza y falta de respeto a su soberanía. Asimismo, además de la evidencia que apoya el apoyo de Pakistán a los insurgentes, también hay evidencia de escaramuzas fronterizas donde murieron tropas de ambos bandos: afganas, americanas, de la OTAN y pakistaníes. Las tensiones llegaron a aumentar tanto que Pakistán hasta llegó dos veces a cortar a los aliados los pasos de suministro. Tal como mencioné anteriormente, el error de Obama fue no querer aceptar que Pakistán no era en realidad un aliado, sino que se estaban aprovechando de los billones de dólares de ayuda financiera y militar que recibían de los americanos, mientras a sus espaldas defendían sus propios intereses, desviaban recursos a los insurgentes y no respetaban su lado del trato. Asimismo, la administración de Obama falló en animarse a enfrentar a Pakistán, demostrando su poder, siendo firme y cortando la ayuda e implementando sanciones para forzar al país a cumplir con sus promesas.

Situaciones regionales y globales

A la hora de analizar las causas y del desarrollo y las paradojas de la guerra de Afganistán, es imposible hacerlo sin mirar a la evolución de la situación regional y la miríada de conflictos que fueron surgiendo y desviaron la atención de Obama de Afganistán a otros países y amenazas de la región. Paradójicamente, Obama había argumentado que Bush había sobreacentuado la importancia de Medio-Oriente a expensas de otras regiones y veía la ejecución de Bush de la GWOT las intervenciones militares extranjeras y la promoción forzosa de la democracia, estrechamente asociadas con su política de Medio Oriente, como causantes del daño de las relaciones con el mundo musulmán y del desvío de la atención estadounidense de la región del Asia-Pacífico, Afganistán y Pakistán, los países no-Occidentales en alza. Fue justamente, el fallido intento de reorientación geopolítica, junto al nacimiento de la amenaza de ISIS y de los otros conflictos regionales y globales, sumado al gran costo de la guerra afgana y a la realización

de la casi imposible probabilidad de éxito o de la cantidad de tiempo y recursos realmente necesarios para ganar la guerra, lo que hicieron que Obama cambie de estrategia en Afganistán, disminuyendo poco a poco el compromiso americano en el país y pasándole la responsabilidad a los afganos, eventualmente llevando a la más grande las paradojas analizadas: la falla en el objetivo principal de Obama de “*disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda*”.

Sin embargo, resalta la contradicción de como un presidente que había rechazado de la intervención militar a gran escala y las “guerras infinitas”, terminará sus ocho años de presidencia con un legado profundamente polémico, y con una la región de Medio Oriente enfrentando innumerables crisis en conflicto, sin fin a la vista. Megan O’Toole (2016)³⁹⁶ destaca como al momento de dejar su presidencia Obama se encontraba involucrado en menor o mayor medida en conflictos en Siria, Irak, Yemen y Libia; se han realizado grandes ataques en Túnez, Turquía y el Líbano; las intervenciones en Libia y Yemen produjo un estado fallido; la solución de dos estados entre Israel y los palestinos está más lejos que nunca; el mensaje confuso de “Assad se debe ir” sin estar apoyado de una acción o compromiso concreto complicaron la situación de la guerra civil en el país. Para la autora, la única historia de éxito que surgió de sus dos mandatos presidenciales de Obama fue el histórico acuerdo nuclear de Irán del año pasado, que frenó el programa nuclear de Teherán a cambio de un levantamiento de las sanciones.

Stephen Walt (2017), va aún más lejos titulando su artículo sobre su análisis de la política exterior de Obama clasificándolo directamente como “un fracaso de la política exterior”³⁹⁷. Sin embargo, comienza por reconocer sus éxitos en el tema: negoció con éxito un acuerdo nuclear con Irán, cumplió el plan del gobierno de George W. Bush para sacar a las tropas estadounidenses de Irak (aunque esta conclusión es para mí debatible ya que tuvo que volver a intervenir a causa del surgimiento del ISIS en el país) y redujo significativamente el papel de los EE. UU. en Afganistán; eliminó a Bin Laden (aunque considerar esto como un triunfo esto también es debatible a causa del éxito de la estrategia del nuevo líder de Al Qaeda en reconstruir al grupo); el acuerdo de París fue un importante paso adelante en el cambio climático; acabó con el contraproducente ostracismo de Cuba; y comenzó el giro hacia Asia, una reorientación muy necesaria del enfoque estratégico de Estados Unidos (aunque mucho autores concuerdan con que no se dedicó el tiempo no recursos suficientes a causa de su concentración en conflictos de menor importancia estratégica). Sin embargo, en otros aspectos de su política exterior Walt describe a las políticas de Obama como una “tragedia”. Una de las principales razones de dicha tragedia es la falla de Obama de reconocer los verdaderos intereses y amenazas internacionales de Estados Unidos.

Con respecto a la región del Medio Oriente, Walt³⁹⁸ y otros académicos y expertos en la región como Joshua Landis (citado en Judis, 2017)³⁹⁹ y Plett (2017)⁴⁰⁰ resaltan como Obama y su administración malinterpretaron y manejaron mal el tema de la primavera árabe. Walt resalta que la respuesta de los Estados Unidos a estos eventos, y especialmente a Siria, fue mal concebida desde el principio. En particular, vieron erróneamente la Primavera Árabe como un levantamiento popular a gran escala que clamaba por la democracia liberal y la aceptó con demasiada rapidez y

³⁹⁶ O’Toole Megan. 2016. “The Middle East that Obama left Behind”. *Al Jazeera*. Consultado el 14 de diciembre del 2018. <http://aljazeera.com/indepth/features/2016/11/election-affect-middle-east-policy-161105125945727.html>

³⁹⁷ Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama Was Foreign Policy Failure”. *Foreign Policy*. Consultado el 14 de diciembre del 2018. <https://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>

³⁹⁸ Ibid.

³⁹⁹ Judis, John. 2017. “America’s Failure- And Russia and Iran’s Success- in Syria’s Cataclysmic Civil War”. *TPM, Talking Points Memo*. Consultado el 3 de noviembre del 2018. <https://talkingpointsmemo.com/caf/americas-failure-russia-success-in-syrias-war>.

⁴⁰⁰ Plett Usher, Barbara. 2017. “Obama’s Syria legacy: Measured diplomacy, strategic explosion” *BBC*, Consultado 13 de noviembre del 2018. < <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-38297343>.

subestimaron la capacidad de los extremistas violentos para explotar los vacíos de poder en los estados fallidos y la resistencia de los regímenes autoritarios en lugares como Siria o Egipto. Estos malentendidos llevaron a la desastrosa intervención de Obama en Libia, su inepta interferencia diplomática en Yemen y la prematura demanda de que "Assad debe ir" en Siria, sin luego complementar sus palabras con sus acciones. Joshua Landis (citado en Judis, 2017)⁴⁰¹, explica como los levantamientos árabes no giraron alrededor de la democracia o incluso el liberalismo, sino que alrededor de palabras y frases "karama" o dignidad, "hurriya" o libertad y "abajo el régimen"; lo que en realidad querían los manifestantes era deshacerse de los dictadores opresivos y corruptos. Sus demandas eran tan generales que podrían ser usadas de igual manera por los islamistas que buscaban instalar un califato, como por los liberales que compartían los valores occidentales. Obama y su equipo vieron erróneamente la Primavera Árabe como un levantamiento popular a gran escala que clamaba por la democracia liberal. También subestimaron la capacidad de los extremistas violentos para explotar los vacíos de poder en los estados fallidos y la resistencia de los regímenes autoritarios en lugares como Siria, Irak o Egipto. Todos estos malentendidos llevaron a la desastrosa intervención de Obama en Libia, su inepta interferencia diplomática en Yemen y la prematura y errónea demanda de que "Assad debe ir" de Siria, un conflicto en el que no tenía intenciones involucrarse militarmente de forma intensiva. Todo en un contexto en que la opinión pública americana nunca aprobaría la intervención militar en otra guerra problemática en el Medio Oriente, cuando aún ni siquiera había podido resolver los principales conflictos en los que había concentrado su campaña⁴⁰².

Otro grave error en el manejo regional, fue el caso del conflicto israelí-palestino, la comprensión de la administración de Obama de la situación y la elección estratégica para lidiar con el tema fueron causantes de la paradoja de la falla en la promesa reorientación geopolítica de Obama y en la defensa de los valores democráticos y moralidad del presidente. Obama había asumido prometiendo lograr la hasta ahora imposible solución de paz y la formación del estado Palestino. Desafortunadamente, el grave error estratégico que siguieron fue continuar con lo que Walt llama el manual del 'Proceso de Paz'. Khaled Elgindy de *Foreign Affairs* (2016)⁴⁰³ hace un análisis de record de Obama en lo que respecta a este tema y concluye que en lo referente a la paz Israelí-Palestina, ningún presidente estadounidense ha prometido tanto y logrado tan poco. Claramente, esto deriva, como en los casos anteriores, de una falta de entendimiento de la situación local. Cuando entró en el cargo se lanzó fuertemente a la obtención de dicho objetivo: designando a un enviado especial para la paz en Medio Oriente, pidiendo que se pusiera fin a la construcción de asentamientos israelíes en territorio palestino, y trabajando arduamente para que ambas partes se sienten en la mesa de negociaciones. Sin embargo, luego del fallo de las negociaciones de paz iniciales lideradas por los Estados Unidos en 2010, el tema fue cuesta abajo y el presidente se alejó del tema. Incluso mientras el secretario de Estado John Kerry montó un valiente, pero fallido esfuerzo para negociar un acuerdo entre los líderes de ambos bandos en 2013-2014, el presidente mantuvo notablemente su distancia. Elgindy⁴⁰⁴ y Walt⁴⁰⁵ resaltan que gran parte de la falla estratégica de Obama y su administración fue la continuación de las políticas de su predecesor, "siguieron el manual del 'proceso de paz' estándar y obtuvieron los mismos resultados que obtuvieron sus antecesores" (Walt, 2017), siendo entre los peores errores el no animarse a ser más

⁴⁰¹ Ibid.

⁴⁰² Ibid.

⁴⁰³ Elgindy, Khaled. 2016. "Obama's Record on Israeli-Palestinian Peace. The President's disquieting silence". *Foreign Affairs*. Consultado el 14 de noviembre del 2018. <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2016-10-05/obamas-record-israeli-palestinian-peace>

⁴⁰⁴ Ibid.

⁴⁰⁵ Walt, Stephen. (2017) "Barack ... Op.Cit.

firmes amenazando con drásticas reducciones a la ayuda geopolítica americana, en la confianza de asesores parte del lobby pro-israelí y fallar en comprender la falta de interés del primer ministro Israelí, Netanyahu en llegar a una solución genuina de dos Estados y perder su ventaja geopolítica en la región. Elgindy (2016) agrega que Obama ha definido reiteradamente a la resolución del conflicto como un "interés vital para la seguridad nacional". Sin embargo, sus acciones parecen sugerir lo contrario, ya que mientras que la administración condena el *status-quo* como "insostenible", ha trabajado constantemente para bloquear los intentos de desafiarlo

Otro ejemplo súper claro de estas mismas paradojas fue el caso de Rusia y Ucrania, Walt (2016) los intentos americanos de favorecer la democracia en Europa de Este nunca sería bien recibidos por su adversario, quien veía en el acercamiento de los Occidentales a Ucrania como un intento de aumentar su influencia en la región y un incremento de amenazas que no podría nunca aceptar. Asimismo, la complejidad de la situación regional, las dinámicas de las nacientes potencias asiáticas, de mayor importancia estratégica, y el desvío excesivo de los estadounidenses a la región de Medio Oriente, que no representaban ningún beneficio ni amenaza real para el país, impidió que realmente se pueda anticiparse a la situación. Walt lo expresa elocuentemente cuando explica:

“Even worse, the White House appears to have been asleep at the switch in the months preceding the crisis in Ukraine and ended up blindsided by Russian President Vladimir Putin’s decision to annex Crimea. Moscow’s actions are regrettable on many levels, but Obama and the people in charge of U.S. policy in Eastern Europe should not have been surprised. Great powers are always sensitive to events near their borders, and Moscow had made it clear, at least since 2008, that it would not let Ukraine or Georgia drift toward NATO without a fight.” (Walt, 2017)

Análisis de las Dinámicas Domésticas. El rol de las instituciones, luchas internas de poder y de la opinión pública en la formación de la estrategia americana.

En la siguiente sección analizaré el rol de las dinámicas domesticas en el desarrollo de la estrategia de Afganistán y de las paradojas que la acompañaron. Arthur Stein⁴⁰⁶ explican la importancia de considerar la causalidad razones domésticas, en los casos en que las variables sistémicas no actúan como determinantes, sino como restricciones (no determinantes) que delimitan un amplio conjunto de posibilidades de cursos de acción, de la cuales las instituciones estatales o individuos pueden elegir. En estos casos, el análisis de la política internacional pasa a centrarse en los enfoques en lo que el autor llama “*purposive model*” o modelo de decisión deliberada, basado en la selección de cursos de acción en base a objetivos, goles o preferencias, y en los procedimientos o procesos de toma de decisiones, ya sea individual u organizacional para completar la explicación. Cuando las explicaciones estructurales no son determinantes, y por ende no son suficientes para explicar causalidad, se debe entonces pasar al “*purposive model*” basado en preferencias y objetivos, pero cuando el mismo aún deja suficiente ambigüedad explicativa y no completa la justificación del porqué de una decisión, uno puede concluir entonces que la misma está determinada por el proceso de decisión, más que por los objetivos. Las decisiones gubernamentales son el producto de interacciones internas entre individuos y agencias de gobierno, limitadas por reglas (formales e informales) que negocian y llegan a acuerdos en base a “*trade-*

⁴⁰⁶ Stein, Arthur. 2006. “Constraints and ... Op. Cit.

offs”, con lo cual las decisiones finales no son siempre reflejan las preferencias individuales u organizacionales. Asimismo, en su texto sobre las paradojas de política internacional, Coral Bell explica la importancia de estudiar a las Relaciones Internacionales dentro de este marco teórico, ya que la imagen de cada nación y de sus dirigentes en sistema internacional y en la cabeza de los otros dirigentes está formada por una selección – generalmente arbitraria e idiosincrática- de las señales que los mismos difunden, directamente afectando las reacciones que se tendrán a las mismas, afectando directamente las dinámicas de Relaciones Internacionales. En el mundo globalizado, la tecnología les da a las potencias los medios para ponderar las capacidades reales de sus adversarios, con lo cual, la interpretación de las percepciones e intenciones de los actores gana en este contexto un mayor peso explicativo.

Es importante tener en cuenta, por lo tanto: las identidades y preferencias de los actores estatales, políticos y sociales, influenciados por la cultura e ideologías predominantes; el rol del proceso de toma de decisiones individual y organizacional o de las instituciones, y las relaciones entre estado y sociedad marcadas por la interdependencia económica, y las ideas sobre la provisión de bienes públicos, políticos y socio-económicos.

El rol de las Teorías de Relaciones Internacionales y la Tradición Americana en Materia de Política Internacional.

La primer y principal paradoja, se encuentra en el enfoque de “*Grand Strategy*” de IR y en visión del rol estadounidense en el sistema mundial aplicado por Obama. Obama se veía a sí mismo como realista y su discurso de campaña presentaba un tono de voz conciliador, con promesas de cambio a un enfoque de “*soft-power*”, multilateralismo y reorientación geopolítica hacia las zonas de Asia Pacifico y otras de mayor interés estratégico. Durante su candidatura a presidente fue un gran crítico de la utilización de Bush de las ideas neo-conservadoras del patriotismo la cultura del miedo, la importancia de la primacía de Estados Unidos en el Sistema Internacional y su consiguiente rol de líder, promotor mundial de los valores democráticos americanos como justificación para la guerra contra el terror (*Global War on Terror* o GWOT)⁴⁰⁷. Sin embargo, apenas asumió la presidencia, sus políticas y actos contradijeron estas promesas. Por un lado, apenas asumió la presidencia, hubo un claro desvío del discurso conciliador de campaña y un

⁴⁰⁷ Rapport, Andrew. 2008. Unexpected affinities: Neoconservatives and its place in IR Theory. *Security Studies*, number 17, pp 257-293. Unites States of America: Taylor and Francis Group.

Neoconservatives premises: “*Premise 1.1: Human action is a function of the beliefs imposed on individuals by their social environment. Premise 1.2: Human beings have basic, biologically determined wants and needs. Premise 2: Liberal democracies are capable of satisfying humanity’s most basic wants and needs in both the short and long term. Premise 3.1: The character of political regimes determines the political character of their citizens. Premise 3.2: The internal character of regimes is a predictor of their external behavior. Premise 4.1: Political ideologies are in constant competition with one another; at the extreme this competition may take the form of existential conflict. Premise 4.2: The distribution of ideologies among states determines the severity of conflict levels, which is to say the distribution of state identities defines the character of the international system’s structure.*”

What types of predictions regarding international politics can be drawn from the premises of neo-conservatism? First, it is in the interest of states to advance their political ideologies as such efforts will secure the legitimacy of regimes both domestically and internationally. The parochial tendencies of liberal states, however, preclude such efforts in the absence of determined leadership. A second primary conclusion is that “friend” role identities will predominate in a system of liberal states, and thus the logic of a Kantian system will govern relations. A corollary is that an ideologically heterogeneous international system will be more prone to violence than a homogeneous one. It might seem that a homogeneous system composed of illiberal states would be the most conflictual. However, in such a system, state leaders would have to fear material losses at the hands of external foes, but their form of domestic governance would not be threatened by the mere presence of other states; in fact, it would be enhanced. Liberal regimes, however, threaten the leaders of illiberal states by their mere presence due to the inherent appeal of democracy....

Liberal regimes, however, threaten the leaders of illiberal states by their mere presence due to the inherent appeal of democracy. Neo-conservatism envisions active threats arising entirely from the illiberal end of the spectrum. This threat arises even if liberal states do not consciously try to spread their ideology, and thus liberal regimes may be said to be passively threatening.”

acercamiento en contenido, aunque no en forma, al discurso de Bush. Por el otro, en la práctica, durante los primeros años de su administración se observa en su intervención en Afganistán, una clara continuidad de las estrategias de Bush en la arena de política exterior en materia de antiterrorismo.

Colin Dueck, experto en política exterior, diplomacia y presidencias norteamericanas, quien hace referencia a lo que se conoce como “*American Grand Strategy*”⁴⁰⁸ explicando:

*“Whenever foreign policy officials are faced with the task of reconciling foreign policy goals with limited resources, under the prospect of potential armed conflict, they are engaging in grand strategy. Levels of defense spending, foreign aid, alliance behavior, troops deployment, and diplomatic activity are all influenced by grand strategy assumptions.”*⁴⁰⁹

El autor indica que la “*American Grand Strategy*” está basada en un cálculo de la relación entre medios y fines y agrega que la estrategia implica una identificación y una priorización detallada de, 1) Intereses y objetivos nacionales, 2) Amenazas potenciales a esos intereses, 3) Recursos y medios con los que se cuenta para lograr esos objetivos, enfrentar las amenazas y/o proteger los principales intereses nacionales.⁴¹⁰ E identifica a los americanos como “*reluctant crusaders*”, porque son como “cruzados” que buscan imponer su modelo por el mundo, pero son renuentes a pagar el costo que ello significa. De esta forma, las visiones “expansivas” y el hecho de tener recursos limitados chocan, llevando generalmente a grandes fracasos. Según el autor, esto es lo que ha ocurrido con el ex-presidente George W. Bush en Irak ⁴¹¹ y que podemos observar también ocurre claramente con Obama en Afganistán, pues trató de resolver rápidamente la cuestión de la guerra, con un ambicioso plan de COIN y “*nation-building*” pero fue renuente a destinar recursos, militares y tiempo necesarios para lograrlo, debido entre otras cosas, a la impopularidad que esto supuso en tiempo de fuerte crisis económica. Fue justamente esta actitud de “cruzado renuente” una de las razones que llevó a la falla en los objetivos de Obama en Afganistán.

Dueck también analiza, la cuestión del cambio en las grandes estrategias⁴¹². Resalta que Bush hijo era unilateralista; Obama, por su parte era principalmente multilateralista, pero sin reparos en actuar unilateralmente si así lo creía necesario. Para comprender si la “gran estrategia” ha cambiado, el autor considera los siguientes criterios: 1) ¿Se ha incrementado o bajado el gasto militar? 2) ¿Las alianzas son sostenidas y consolidadas o minimizadas? 3) ¿Los destacamentos y actividades militares han sido incrementados o reducidos? 4) ¿La ayuda internacional ha subido o bajado? 5) ¿Hay actividades diplomáticas significativas comparadas con el pasado? 6) ¿Se adopta una postura más agresiva frente a los adversarios? Si analizáramos estas cuestiones en relación a la política de Obama en Afganistán Obama, más allá de algunos cambios, se pueden observar importantes continuidades con lo que Dueck identifica en Bush. El gasto militar aumenta, como también así los destacamentos y actividades militares (especialmente en la primera etapa de la guerra de Afganistán de Obama), la ayuda internacional también sigue siendo relevante, y se ha adoptado una postura agresiva contra los terroristas en ambas administraciones. Por el contrario,

⁴⁰⁸ Dueck, Colin. 2006. *Reluctant Crusaders*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press,

⁴⁰⁹ Ibid.

⁴¹⁰ Ibid.

⁴¹¹ Ibid.

⁴¹² Ibid.

podemos decir que Obama, ha dado durante la segunda etapa de la guerra una mayor importancia a las alianzas multilaterales y ha reducido la huella militar en suelo afgano. Es imposible negar que trató, con menor o mayor éxito, desviar la atención de Medio Oriente y reorientar la política exterior hacia la región Asia Pacífico y otros países de mayor importancia estratégica; y siempre buscó el apoyo multilateral, económico y operacional de sus aliados internacionales y de la OTAN. Al igual que Bush no ha demostrado reparos en tomar iniciativas unilaterales en lo que respecta a su percepción de amenazas a la Seguridad Nacional Americana del terrorismo internacional, en especial durante la etapa de COIN y cuando se le aumentan los poderes y discreción al Gral. Nicholson durante la escalada de la violencia talibán, y ha cambiado la presencia militar intensiva por una guerra encubierta de drones y operaciones secretas de las fuerzas especiales de la CIA. Así pues, muchas veces a pesar de que éstos de Presidentes tengan diferencias filosóficas, han realizado acciones similares para poder responder a problemas de forma muy similar.

Tal como resaltamos en el análisis de las paradojas, el neoconservadurismo se desarrolló como un movimiento ideológico en el contexto de la política doméstica estadounidense, justificando la intervención militar americana en el extranjero en el contexto de la Guerra Fría. Enemigo jurado del realismo, el neoconservadurismo no es una escuela de IR, sino que una construcción proteica centrada en una creencia en la justicia del poder estadounidense, las cualidades maravillosas de los gestos audaces y la falta de voluntad para salir adelante. En la práctica el caso Afganistán es una paradoja, ya que es un claro ejemplo de la utilización de Obama de las ideas de tendencias neo-conservadoras de Bush: utilizó la cultura del miedo (al definir a la guerra como necesaria para la seguridad nacional y resaltar el peligro de ataques insurgentes en territorio americano), el patriotismo, la importancia del liderazgo americano y de la promoción los valores democráticos como justificaciones para la intervención y para la implementación de la nueva estrategia COIN y la continua importancia dada a la GWOT. Asimismo, al igual que Bush en Irak, Obama exageró enormemente la escala y la inminencia de la amenaza que Afganistán presentaba para los Estados Unidos, al mismo tiempo subestimando el costo de la guerra y la manutención de la paz y el orden de post-guerra⁴¹³. Esta paradoja se observa claramente cuando define a la Guerra de Afganistán como una “buena guerra”⁴¹⁴ o “guerra por necesidad” (no por elección), ya que el terrorismo era la principal amenaza a la seguridad nacional y la seguridad de los Estados Unidos dependía fundamentalmente del éxito en la misma⁴¹⁵; utilizando dicho argumento para justificar la necesidad de un apoyo militar más fuerte y de “*state-building*” afganos. Aún el mismo Haas⁴¹⁶, creador del concepto, disputa esta noción de que Afganistán era una guerra de necesidad, explicando que los costos humanos militares y económicos son mayores que los beneficios inciertos que la guerra le trae al país y, por ende, injustificados. Que aún en el caso en que los estadounidenses fueran exitosos en la generación de un gobierno afgano lo suficientemente fuerte, los insurgentes siempre podrían encontrar territorio alternativo desde el cual operar, como Pakistán con su juego de doble cara, quien provee santuario y el apoyo

⁴¹³ Marshall, Joshua Micah. “Remaking the World: Bush and the Neo-conservatives” *Foreign Affairs*, 1 de noviembre del 2003. En: <<https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2003-11-01/remaking-world-bush-and-neoconservatives>> Visitado 10 Noviembre de 2018

⁴¹⁴ Lander, Mark. 2017. “The Afghan War and the Evolution of Obama” Consultado el 11 de junio del 2017. <https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html>. Traducción: “buena guerra”

⁴¹⁵ Obama, Barack. 2009. “Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan”, *The White House: Speeches and Remarks*, Consultado el 30 de mayo de 2015. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/

⁴¹⁶ Haas, Richard. 2009. *War of Necessity, War of ... Op.Cit.*

económico y militar a los insurgentes a través de sus fuerzas de inteligencia (ISI- *Inter Service Intelligence*).

Hasta Robert Kagan, historiador y periodista de tendencias neo-conservadoras y liberal-intervencionista, apoya este argumento afirmando:

*“For many, including Obama, the present purpose is to distinguish Afghanistan from Iraq, Obama's "good" war from George W. Bush's "bad" war. But it won't work. As Haas correctly argues, right or wrong, they were both wars of choice.”*⁴¹⁷

Aquí se puede observar una paradoja de un presidente que trata de alejarse de la filosofía preponderante en la impopular administración de su predecesor, pero que, sin embargo, termina cayendo en lo mismo. Y tal como Feaver declara en su artículo de Foreign Affairs⁴¹⁸ donde compara la NSS 2010 vs NSS 2006 de Bush, en lo que respecta a la Estrategia de Seguridad Americana en política internacional y el rol de los Estados Unidos en sistema mundial, la diferencia entre ambos al inicio de su presidencia fue más en “forma” que en “contenido”:

*“The roll-out of President Obama's National Security Strategy tries to frame the strategy as a repudiation of his predecessor's. But the reality is that the new strategy is best characterized as "Bush Lite", a slightly watered down but basically plausible remake of President Bush's National Security Strategy .”*⁴¹⁹

Fue recién luego del incremento de la violencia, el deterioro en las relaciones con el presidente corrupto de Afganistán, los problemas económicos y políticos domésticos y la creciente oposición de la opinión pública que Obama comenzó a cuestionarse la “necesidad” de la guerra, ni que podría realizarse en los tiempos esperados y con los recursos necesarios. Sin embargo, el involucramiento de Obama en Afganistán y en los otros conflictos de Medio Oriente durante los últimos años de su presidencia continuará estando íntimamente relacionado a las ideas neoconservadoras de Bush. La diferencia, una vez más radica en la forma, más que en el contenido, ya que no lo hizo a través de la participación intensiva militar de los Estados Unidos, sino a través de los que es conocido como la “Doctrina Obama”⁴²⁰, que cuestiona la intervención militar a gran escala y promueve un apoyo militar “light”, más flexible, ágil y a través del uso de la tecnología y de “surrogates”. La acción militar debía ser más encubierta, bajo el radar, público y solo utilizada como último recurso; se aumentó la inversión en las fuerzas de operaciones especiales y de la CIA, inversión en espacio y ciberespacio, y en tecnología no tripulada, como intervención a través de ataques aéreos utilizando drones. Asimismo, Bush tenía una visión más “hobbesiana” y “lockeana” en su estrategia antiterrorista, percibiendo al otro como enemigo o rival y creía firmemente en la intervención unilateral de los Estados Unidos en su rol de líder mundial y promotor de la democracia como estrategia principal para la resolución de conflictos globales en general y del terrorismo en particular. Por su parte, Obama trató de diferenciarse de su predecesor, identificándose más la visión “kantiana” de ver al otro como, resaltando más la importancia de

⁴¹⁷ Ibid.

⁴¹⁸ Feaver, Peter. 2010. “Obama's National Security Strategy: ...Op. Cit.

⁴¹⁹ Ibid. Traducido como: “El lanzamiento de la Estrategia de Seguridad Nacional de Obama trata de enmarcar su estrategia como una repudiación de su predecesor. Pero la realidad es que la nueva estrategia es en realidad una versión “light” de la Estrategia de Bush, una versión ligeramente diluida pero básicamente una copia de la Estrategia de Seguridad Nacional del Bush.

⁴²⁰ Krieg Andreas. 2016. “Externalizing the Burden of War: The Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East”. *International Affairs*, 92:1, 2016. Massachusetts, United States. Pp. 97-113.

enfoques multilaterales y la cooperación internacional para la solución de problemas globales; demostró pocos reparos al actuar unilateralmente y sin respeto por la soberanía de otros países en sus ataques encubiertos de la CIA y con drones.

Según Stephen Biddle (historiador y experto en políticas públicas y relaciones exteriores norteamericanas) Christina Fotini y Alexander Their (experto en temas legales afganos, colaborador en la redacción de la Constitución Afgana y experto de la USAID y asistente de la administración en la implementación de la estrategia) la capacidad del Presidente de lograr los objetivos y el éxito de la estrategia implementada dependen de la definición de “éxito” que se adopte.⁴²¹ Los autores afirman que existe una gran desconfianza de los opositores a esta guerra respecto de la posibilidad de implantar exitosamente en Afganistán el modelo de Estado occidental a un costo razonable.⁴²² Biddle, Fotini, y Their creen que los EE.UU. deberían tener en cuenta una solución que suponga el siguiente panorama:

*“Increasing local autonomy would make it easier to win over Afghans who distrust Kabul. (...) The responsibility for foreign policy and internal security, however, would remain with the central government. (...) A decentralized democracy along these lines should be an acceptable option for the United States.”*⁴²³ En conclusión, los autores afirman que: *“Although decentralized democracy offers no easy guarantee of success, it has much better odds of success than a centralized model. But it would not come cheaply: the United States would have to wage a sustained counterinsurgency campaign, provide major administrative assistance, to the Afghan government, and conduct vigorous anticorruption measures.”*⁴²⁴

De esta forma, la solución a los problemas que Obama enfrenta en Afganistán no es fácil, pero sí modifica su definición de “éxito” al tiempo que comprende que las estrategias deben ser adaptadas a la realidad afgana, y no a la voluntad americana, quizás adopte una visión superadora que permita lograr un relativo “triumfo”.

Otro ejemplo de los anterior, es como malinterpretó y enfrentó de forma equivocada la Primavera Árabe, interpretándola desde el punto de vista liberal democrático, cuando en realidad los levantamientos no giraron alrededor de pedidos de democracia, sino de dignidad, libertad y la caída de regímenes opresivos corruptos, demandas generales que podrían haber sido usadas de igual manera por islamistas como por liberales.

Claramente, en este caso, aunque hubo intenciones o promesas de cambio, se puede observar la influencia de la noción de “*path-dependence*” asociada por Hall y Taylor⁴²⁵ y por Jervis⁴²⁶ al Institucionalismo Histórico. El institucionalismo histórico ve a las instituciones como legado de procesos históricos concretos⁴²⁷. Para el IH las luchas políticas son mediadas por los ajustes institucionales en las que se llevan a cabo, definiendo a las instituciones como reglas

⁴²¹ Biddle, Stephen, Christina Fotini y Alexander Their. 2018. “Defining Success in Afghanistan” *Foreign Affairs*, Vol. 89. No. 4. julio/agosto 2018.

⁴²² Ibid.

⁴²³ Ibid.

⁴²⁴ Ibid.

⁴²⁵ Hall, Peter A., & Taylor, Rosemary. C. R. 1996. “Political Science and the Three New Institutionalism”. *Political Studies*, XLIV, pp: 936 – 957.

⁴²⁶ Jervis, Robert. 1997. *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

⁴²⁷ Trigo Soto, Luis Gonzalo. 2015. “Una revisión de los aportes del Institucionalismo Histórico a la Ciencia Política”. *Centro Estratégico para el Crecimiento y Desarrollo Argentino (CECREDA)*, Argentina. Consultado el 27 de noviembre del 2018.

<http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/RCCS/article/view/1685/pdf>

formales e informales y procedimientos que estructuran la conducta⁴²⁸. La noción de “*path-dependence*” teoriza que las decisiones pasadas influenciaran las tomas de decisiones presentes justamente a causa de la existencia de estas organizaciones formales con reglas y procedimientos que estructuran y delimitan la conducta⁴²⁹.

El Contexto Político Americano: variables institucionales, culturales y proceso de toma de decisiones y luchas internas de poder.

Una de las variables explicativas que más resalta a la hora de estudiar las paradojas es la influencia de las consideraciones del contexto de política y economía doméstica. Este enfoque está íntimamente relacionado a las decisiones claves tomadas por el Presidente Obama, en especial a la decisión del escalamiento de la presencia militar y aplicación de la estrategia COIN y al anuncio prematuro de la retirada de tropas y el cambio a una estrategia de contraterrorismo.

Milner y Tingley⁴³⁰ argumentan que Obama se vio altamente limitado por las dinámicas de políticas domésticas que explican la tendencia de los presidentes americanos a utilizar las herramientas de FP (“*foreign policy*”) militares y coercitivas en su política exterior a pesar de las preferencias presidenciales. La respuesta a este fenómeno se encuentra en las burocracias e instituciones americanas, es decir en los procesos de decisión descritos por Stein⁴³¹ sobre el modelo de toma de decisiones “*purposive*” y de la importancia del proceso de toma de decisiones, tanto individual como organizacional en la determinación de las estrategias. Cuando el conocimiento de objetivos y opciones o el modelo de decisión deliberada (“*purposive model*”) deje suficiente ambigüedad explicativa como para no completar la justificación del porqué de una decisión, uno puede concluir entonces que la misma está determinada por el proceso de decisión, más que por dichos objetivos. “*Ceteris paribus*”, ante el mismo objetivo, habrá diferentes procesos o procedimientos para analizar las alternativas posibles, y cada uno tendrá diferentes resultados. Las decisiones corporativas no reflejan las preferencias de los actores, sino que reflejan las peculiaridades del debate del proceso de decisión y los compromisos a los que llegaron los diferentes actores con diferentes goles y evaluaciones. Los presidentes americanos se ven forzados a negociar y llegar acuerdos y compromiso con los diferentes actores del sistema político doméstica. Diferentes instrumentos de política internacional tendrían diferentes consecuencias distributivas de costos y beneficios para los grupos domésticos (versus “*public goods*”, que no tienen cualidades distributivas) y el grado de divisiones ideológicas. El poder presidencial variará a lo largo del tiempo y los diferentes instrumentos políticos según dichos factores y a lo largo del tiempo. Con lo cual concluyen que las ideologías o ideas y los intereses son ambos importantes. Otro factor importante es la distribución de información sobre una política. Cuando existen asimetrías de informaciones a favor de ejecutivo, entonces tendrá mayor poder. Estas asimetrías son más probables cuando las consecuencias distributivas son menores. Estas divisiones ideológicas y de intereses generan desafíos para los presidentes quienes querrán poder utilizar todas las herramientas de política exterior a su alcance, pero en su lugar se verán forzados a formar coaliciones, negociar y substituir políticas para construir paquetes aceptables para la opinión

⁴²⁸ Thelen, K., & S. Steinmo. 1992. “Historical institutionalism in comparative politics”. En Steinmo, Sven; Thelen, Kathleen y Frank Longstreth (Eds.): *Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁴²⁹ Rothstein, B. “An Overview”. En Robert E. Goodin y Hans-Dieter Klingemann. 1996. *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

⁴³⁰ Milner, Helen V & Tingley Dustin. *Sailing the Water’s Edge. The Domestic Politics of American Foreign Policy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press., 2015.

⁴³¹ Stein, Arthur. 2006 “Chapter 10: Constraints and ...Op. Cit.

pública, el congreso y los grupos de interés. En resumen, la influencia presidencial sobre FP es mayor cuando las políticas distributivas alrededor del instrumento de FP son bajas y el presidente tiene mayor información que el Congreso y que otros actores sociales como grupos de interés. Asimismo, el poder presidencial aumentará a medidas que las divisiones ideológicas sobre una política determinada se reduzcan. Esto hace que las políticas como ayuda geopolítica, sanciones y ayuda militar sean las herramientas políticas donde el presidente cuenta con mayor libertad de acciones y que las políticas de ayuda económica, inmigración y comercio (que son las que tienen mayores consecuencias distributivas y divisiones ideológicas) sean las políticas en las cuales los presidentes tengan menor influencia.

Matt Waldman de *International Affairs*⁴³², coincide con esta visión y agrega que el racional del aumento de tropas y de la aplicación de la estrategia COIN fue para muchos afectado enormemente por consideraciones de reputación. Como un demócrata, apuntando a la re-elección en el 2012, era consciente de la necesidad de aparecer fuerte en materia de seguridad nacional, un área en que no tenía experiencia ni credenciales y en la que históricamente los demócratas siempre aparecieron como más débiles. Asimismo, se encontraba limitado por sus promesas de campaña de expandir el compromiso en Afganistán. Tal como se pudo apreciar en el testimonio de Robert Gates⁴³³ y de McChrystal⁴³⁴. Obama se resistió a las propuestas del Estado Mayor militar y se resaltan las altas rivalidades entre los miembros del gabinete del presidente y sus asesores (el Vice-Presidente Biden, consejero adjunto de seguridad nacional T. Donilon, el jefe de personal de la Casa Blanca R. Emanuel y algunos otros asesores) y el Estado Mayor del ejército, principalmente el almirante Mullen y los Generales Petraeus y McChrystal, quienes presionaban para un mayor involucramiento americano y para la adaptación de la estrategia de COIN miembros del Ejecutivo y sus asesores y los militares con respecto a la política a seguir. Sin embargo, Waldman concluye que no comprometerse a seguir el curso de acción propuesto por los militares o invertir seriamente en los esfuerzos para eliminar a la amenaza insurgente habría causado un costo político demasiado grande que Obama no estaba dispuesto a pagar, especialmente en el Congreso y con los medios. Asimismo, la estrategia de una escalada militar tan grande, tenía para Obama el objetivo de obtener resultados rápidos y poder retirarse de la guerra victorioso lo antes posible, probando que él podía obtener en Afganistán lo que Bush no había podido en Iraq.

Otro gran factor en la toma de decisiones de Obama con respecto al incremento de la participación militar en Afganistán fueron las tensiones y rivalidades internas entre los miembros de su gabinete y los militares, claramente señaladas por el testimonio de Robert Gates⁴³⁵ y la en la entrevista de la *Rolling Stone* de McChrystal⁴³⁶. Gates resalta las altas rivalidades entre los miembros del gabinete del presidente y sus asesores (el Vice-Presidente Biden, consejero adjunto de seguridad nacional T. Donilon, el jefe de personal de la Casa Blanca R. Emanuel y algunos otros asesores) y el Estado Mayor del ejército, principalmente el almirante Mullen y el general

⁴³² Waldman, Matt. 2013. "System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan". *International Affairs*, 89:4, Pp: 825-843.

⁴³³ Gates, Robert M. 2014. "The Wars of Robert Gates. On Afghanistan ...Op. Cit.

⁴³⁴ Hastings, Michael. 2010. "The Runaway General. The Rolling Stone profile of Stanley Mc Chrystal that changed History". *Rolling Stone*. Consultado el 15 de diciembre del 2018. <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/the-runaway-general-the-profile-that-brought-down-mcchrystal-192609/>

⁴³⁵ Gates, Robert M. 2014. "The Wars of Robert Gates. On Afghanistan ... Op. Cit.

⁴³⁶ Hastings, Michael. 2010. "The Runaway General. The Rolling Stone profile of Stanley Mc Chrystal that changed History". Consultado el 10 de noviembre del 2018. <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/the-runaway-general-the-profile-that-brought-down-mcchrystal-192609/>

Petraeus, quienes presionaban para un mayor involucramiento americano y para la adaptación de la estrategia de COIN (recomendada por Riedel, estratégico experto en Oriente Medio, e implementada en la Estrategia Af-Pak del 2009). Explica cómo esta tensión hacía que la atmósfera en la Casa Blanca sea venenosa y que acciones por parte de los militares, como la filtración a los medios de las recomendaciones de McChrystal de aumentar las tropas, generaban rechazo en la administración del presidente porque eran vistas como una falta de respeto y un intento por parte de los uniformados de dominar la situación. Por su parte, el artículo de la Rolling Stone resalta que, aunque McChrystal era el comando indiscutido de todos los aspectos militares en Afganistán, en la arena política y diplomática no había un equivalente, sino una competencia entre diferentes jugadores entre los que se encontraban: el embajador americano Karl Eikenberry, el enviado especial a Afganistán Richard Holbrooke, el Asesor Nacional de Seguridad Jim Jones y la Secretaria de Estado Hillary Clinton, John Kerry y McCain. El artículo de la Rolling Stone hace extensa referencia al desdén que demostraban los militares por los políticos del círculo de Obama, como esta competencia les daba aún más poder para tener rienda suelta y hacer con Afganistán lo que quisieran y, como esto llevo eventualmente a perjudicar los esfuerzos de “*state-building*” de la estrategia COIN, siendo el ejemplo más interesante el caso de la relación especial de McChrystal y el presidente Hamid Karzai. Walt⁴³⁷, argumenta desde su mirada realista que los Estados Unidos debería haber abandonado la estrategia internacional de hegemonía liberal, y que Obama inicialmente tenía intenciones de hacer eso pero que fue cooptado por el “establishment” preexistente de Seguridad Nacional “*and bought into its mantra that the United States as the ‘indispensable power’ must take the lead in promoting a rules-based world order centered on free markets, democracy, and human rights*”⁴³⁸. La teoría de Jervis⁴³⁹ explica en parte este problema cuando dice que en un sistema complejo e interconectado, los resultados no necesariamente coincidirán con las intenciones, la competencia entre actores por conseguir sus objetivos por sobre los otros, que es un producto básico de las interconexiones complejas, impedirá que ello ocurra.

Asimismo, es imposible negar la influencia de las presiones domésticas en la controversial decisión de Obama de anunciar tempranamente la fecha del retiro de tropas de Afganistán. La primera mención de la retirada vino de la mano del anuncio de la escalada militar de diciembre del 2009, donde anuncio el inicio en la retirada, pero no su terminación. Luego siguió el anuncio del junio del 2010 donde los afganos y la comunidad internacional acordaron el comienzo de la transición a los afganos para el 2014, anuncio que fue malinterpretado como la fecha final de retirada. No fue hasta mayo del 2014, que Obama finalmente propuso la fecha final de retirada total de las tropas americanas para el 2016. Sin embargo, desde el principio, lo que la mayoría de los americanos, afganos e insurgentes escucharon fue que los Estados Unidos se iría de Afganistán y este fue uno de los mensajes más consistentes que el gobierno americano expresaría durante los siguientes 6 años.

Paul D. Miller⁴⁴⁰ destaca como Obama públicamente defendía esta decisión fue para presionar al gobierno afgano a que se organice y ponga sus cuentas en orden, pero la realidad es que las consideraciones políticas domésticas jugaron un rol importante en esta decisión. Obama se

⁴³⁷ Walt, Stephen. 2017 “Barack Obama was a Foreign ...Op.Cit.

⁴³⁸ *Ibid.* Traducción: “y compró su mantra de los Estados Unidos como ‘poder indispensable’ que debe tomar el liderazgo en promover un mundo basado en reglas y centrado en mercados libres y derechos humanos”.

⁴³⁹ Jervis, Robert. 1997. *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

⁴⁴⁰ Miller, Paul D. 2015. “Obama’s Failed Legacy in Afghanistan”. *The American Interest*, Consultado 15 de febrero del 2017. <https://www.the-american-interest.com/2016/02/15/Obamas-failed-legacy-in-afghanistan/>

sintió presionado a comenzar a hablar de la retirada porque para fines del 2010 ya se encontraba preocupado por la sostenibilidad de la guerra, no podía arriesgarse a perder el apoyo del partido democrático y de la opinión pública que ya comenzaba a cansarse de una guerra que venía durando ya 10 años. Miller cuenta como Bob Woodward, editor asociado del Washington Post destaca que los Estados Unidos no podía mantener un compromiso indefinido en la guerra ya que no podría sostener nunca el apoyo interno, ni de sus aliados sin una explicación que incluya plazos para la obtención de los objetivos. Miller también agrega que quizás el Presidente sintió que dicha fecha de retirada era necesaria para obligar a los militares a re-examinar sus propios tiempos y reorganizarse con miras a obtener un progreso más rápido.

La realidad es que ya para fines del 2010, muchos americanos comenzaban a tener dudas sobre la guerra, este año marcó el punto de inflexión en el que el apoyo de la guerra comenzó a caer. Las principales causas de la caída del apoyo fueron el aumento progresivo de efectivos en suelo afgano con el mayor número de bajas militares estadounidenses, el aumento de los ataques insurgentes, el escándalo y el consiguiente despido del General McChrystal como jefe de las fuerzas americanas de Afganistán y de la ISAF, la publicación de los documentos clasificados por el sitio web WikiLeaks⁴⁴¹, la corrupción rampante del gobierno afgano y el consiguiente deterioro de la relación con Karzai, las fallas en las negociaciones con los talibanes, y el alto costo de la guerra en un contexto en el que los Estados Unidos se encontraba aun luchando para salir de la crisis económica del 2008, con un índice de desocupación muy alto y riesgo de una doble recesión. Ya en las elecciones de medio término del 2010, que fueron en gran medida vistas como un referéndum sobre los primeros dos años del gobierno de Obama, se vivió un ambiente de pesimismo, y los Republicanos ganaron nuevamente la mayoría en el Congreso. El anuncio de por parte de Obama del plan de retirada de tropas, prometiendo retirara para el verano del 2012 un total de 33.000 efectivos fue recibido de forma positiva en un país que ya se estaba cansando de la guerra y la discusión paso ahora a centrarse en si los tiempos de retirada de tropas del plan eran los adecuados.

Sin embargo, autores como Waldman⁴⁴² y Paul D. Miller⁴⁴³, resaltan como pre-anunciar el retiro de las tropas, fue un error garrafal que le hizo perder a Estados Unidos la ventaja estratégica con los talibanes y que fue un elemento clave en la falla de las negociaciones de paz con el grupo. La violación de un principio tan elemental de la estrategia militar, el secreto de los planes futuros, sugiere fuertemente que las consideraciones domésticas tuvieron un papel en la configuración de la política y exponen a un Obama que traba por un lado de mantener contento a los militares con la escalada y la aplicación de la estrategia COIN y, por el otro, mantener contenta a una opinión pública y partido demócrata que se encontraban cansados de una guerra tan larga, en la cual no veían progreso o posibilidad de éxito cercano. Asimismo, para muchos diplomáticos, los líderes políticos no veían a esta guerra como lo suficientemente importante como para arriesgarse a justificar los riesgos políticos.

El cambio de estrategia de COIN a CT también puede ser explicado por la teoría de Milner y Tingley explica también como, frente a una crisis económica global e interna que exacerbó las

⁴⁴¹ DeYoung, Karen y Scott Clement. 2013. "Many Americans say Afghan was isn't worth fighting". *The Washington Post*. Consultado el 26 de julio del 2018. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/many-americans-say-afghan-war-isnt-worth-fighting/2013/07/25/d0447d44-f559-11e2-aa2e-4088616498b4_story.html?utm_term=.31ccef665391.

⁴⁴² Waldman, Matt. 2013. "System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan". *International Affairs*, 89:4, Pp: 825-843.

⁴⁴³ Miller, Paul D. 2015. "Obama's Failed Legacy in ...Op. Cit

disputas distributivas e ideológicas, con alto nivel de desempleo y una opinión pública y Congreso que cada vez apoyaba menos la intervención americana en Afganistán, Obama decidió utilizar estrategias militares encubiertas como los Drones y la CIA, que operaban bajo el radar del Congreso y de la opinión pública. Para el 2013, el Washington Post⁴⁴⁴ describe que el pueblo americano ya se encontraba harto de la Guerra, con solo el 28% de los americanos creyendo que la guerra había sido “*worth fighting for*”⁴⁴⁵, el menor número de apoyo en toda la guerra y muy por debajo del menor número de apoyo de la Guerra de Irak. En un contexto en que Obama se encontraba analizando la estrategia post 2014 y que numero de tropas dejar para asistir y entrenar a las tropas afganas, la opinión publica americana se encontraba más favor de una retirada total. La inhabilidad de utilizar las herramientas de “*foreign aid*”, comercio e inmigración como instrumentos de política exterior, lo dejó a Obama únicamente con las herramientas militares. Pero la oposición interna americana, lo llevó a un cambio a una estrategia militar encubierta y controversial. Y, a pesar de su deseo expreso de no utilizar este tipo de instrumentos, ha sido forzado a hacerlo en varios problemas de política exterior. Al mismo tiempo, para compensar sus limitaciones, trató de pasar la más polémica responsabilidad de ayuda económica y reconstrucción estatal a sus aliados y al gobierno afgano mismo. Ya para el 2014, Ernesto Lodoño y Karen De Young del Washington Post⁴⁴⁶ relatan como la administración Obama aceptó, sin oposición perceptible, el alta baja de presupuesto para la guerra (un 40% menos de lo que Obama había pedido) votado en un Congreso que no veía la hora de salirse de Afganistán. Para el 2015, la opinión pública seguía siendo mayoritariamente contraria a la guerra: solamente cuatro entre diez (38%) americanos creía que la guerra había valido la pena y el 56% decía que no y sólo el 19% opinaba que la guerra había contribuido a mejorar la situación de seguridad americana. Sorpresivamente, a pesar de la continua visión negativa de guerra la mayoría de los americanos (54%) apoyó la decisión de Obama de mantener miles de tropas en el país en el rol secundario de apoyo a las fuerzas de afganas y de para operaciones de contrainsurgencia.

Factores organizacionales o institucionales: fallas en la adquisición e interpretación de la información y en el proceso de auto-evaluación.

Una de las principales causas de los desastrosos resultados de la Guerra de Afganistán se encuentra en la falla de las instituciones americanas y de la OTAN de comprender las realidades del contexto en que se encontraban. Estas fallas se vieron principalmente en la adquisición e interpretación de la información y en el proceso de auto-evaluación.

Por ejemplo, con respecto a la adquisición de información, Waldman⁴⁴⁷ resalta como muchos oficiales americanos admitieron tener un conocimiento muy superficial y limitado sobre Afganistán y hasta de los Talibanes. La OTAN y los Estados Unidos subestimaron enormemente las capacidades e intenciones de los Talibanes. Siendo el mejor ejemplo de esto que tanto la resurgencia del 2008 los tomo completamente por sorpresa, ya que pensaban que los habían

⁴⁴⁴ Clement, Scott & Karen De Young. 2013 “Many Americans say Afghan war isn’t worth fighting” *Washington Post*, Consultado 26 de junio del 2018 https://www.washingtonpost.com/world/national-security/many-americans-say-afghan-war-isnt-worth-fighting/2013/07/25/d0447d44-f559-11e2-aa2e-4088616498b4_story.html?utm_term=.31ccef665391

⁴⁴⁵ *Ibíd.* Traducción: Había valido la pena luchar por ella

⁴⁴⁶ Lodoño, Ernesto Y Karen DeYoung. 2014. “Congress cuts U.S. military and development aid for Afghanistan” *The Washington Post*, Consultado el 24 de enero del 2017. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/congress-cuts-us-military-and-development-aid-for-afghanistan/2014/01/24/3d4cb818-8531-11e3-bbe5-6a2a3141e3a9_story.html?utm_term=.ac2f0e493818

⁴⁴⁷ Waldman, Matt. 2013. “System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan”. *International Affairs*, 89:4, Pp: 825-843.

derrotado. Otro claro ejemplo de esto es la falla en los sucesivos intentos de negociaciones de paz con el grupo. Aunque, lograr que el gobierno afgano y los talibanes se sienten en la mesa de negociaciones y firmen un acuerdo de paz era una parte central de la estrategia diplomática de la administración Obama. Dicho plan se basaba en la creencia que los insurgentes que se habían unidos las filas talibanes por miedo o por necesidad económica, tomarían la oportunidad de volver a una vida civilizada gracias al apoyo de los Estados Unidos a los esfuerzos del gobierno afgano de abrirles la puerta y perdonar a aquellos talibanes que prometían abandonar la violencia y respetar los derechos de sus con-ciudadanos. Los Estados Unidos creían que, si les demostraban a los talibanes que la posibilidad de un estado afgano estable y próspero existía, que muchos dejarían de luchar. Tampoco se dieron cuenta que, ante el anuncio de retirada de tropas de Obama, los Talibanes decidieron refugiarse y esperar a que las fuerzas extranjeras se fueran, recuperando fuerzas y aprovechando oportunidades de deslegitimizar al gobierno afgano impuesto por los extranjeros.

Los enviados extranjeros tanto civiles como militares se encontraban en gran medida aislados de la realidad afgana. Pocos se preocupaban por informarse sobre la cultura e historia del país o de aprender el idioma. Asimismo, había una gran rotación de personal diplomático y militar, evidenciado en la rotación del 90% anual del personal diplomático de la embajada americana resaltado por Waldman, como también en la rotación de los Generales a cargo de la ISAF y las fuerzas americanas. A esta discontinuidad, se le sumaba el problema de la aversión al riesgo que restringía severamente los movimientos de los extranjeros, limitando enormemente el espectro de afganos con que los militares y diplomáticos tenían contacto, privilegiando a una minoría principalmente urbana, y, por ende, generaban una perspectiva parcial e incompleta de la realidad y cultura afganas. Más aun teniendo en cuenta la importancia de las dinámicas políticas rurales en el establecimiento de la gobernanza afgana y de las redes de reclutamiento y apoyo de los insurgentes. Asimismo, Waldman⁴⁴⁸ resalta que la inteligencia y estrategia militar se encontraba enfocada únicamente en las necesidades operacionales inmediatas, en lugar de en una estrategia a largo plazo, basada en estudios extensivos dirigidos a generar una imagen multidimensional del contexto, actores y dinámicas locales clave.

Otro problema identificado por Waldman⁴⁴⁹ es los problemas de selección e interpretación de información, ante el inmenso número de datos de inteligencia que les llegaba a los oficiales americanos. Esto era enormemente perjudicado por la falla de comprensión contextual, especialmente en los temas históricos, políticos, sociales, tribales y religiosos. El problema no era la falta de información, sino la falta de comprensión de la misma, dada por la falta de comprensión contextual. A esto se le suma también los tremendos errores en la interpretación y procesamiento de información, causado principalmente por la falta de expertos regionales y locales. Richard Holbrooke (Representante Especial en Afganistán y Pakistán en 2009 y 2010), fue uno de los diplomáticos que tuvo la iniciativa de reclutar expertos, pero los mismos fueron marginalizados por otros integrantes del gobierno americano, quienes no les permitían tener influencia significativa en las decisiones clave. Asimismo, ninguno de los miembros más cercanos a McChrystal o Petraeus, los principales propulsores de la estrategia de COIN, habían permanecido mucho tiempo en Afganistán, ni eran realmente conocedores del contexto. Simplemente habían ganado el puesto porque eran cercanos a sus jefes y apoyaban las políticas de Contrainsurgencia

⁴⁴⁸ Ibid.

⁴⁴⁹ Ibid.

que buscaban implementar. Waldman también explica como los programas del Departamento de Defensa “*Afghan Hands*” (que buscaba justamente reclutar y entrenar expertos en la realidad local y regional) y la rama antropológica del ejército americano, “*Human Terrain Teams*”, no eran tomados en serio y eran generalmente vistos como limitantes en los avances de carrera. Todo esto llevaba a opciones erróneas basadas en observaciones superficiales, en creencias culturales occidentales y en experiencias pasadas que no tenían nada que ver con la situación afgana como el “*state-building*” en Japón y Alemania y la experiencia en la Guerra de Iraq. Finalmente, Waldman también identifica un gran problema de auto-evaluación y una renuencia a dar malas noticias o desafiar a sus superiores por miedo a sufrir consecuencias en el avance de su carrera. La gente generalmente decía lo que los otros querían escuchar y esta falta de un mecanismo de retroalimentación efectivo llevó a estancamiento y evaluaciones erróneas de las situaciones, con la consiguiente aplicación de políticas erróneas que llevaron a la falla en la consecución de objetivos de la guerra.

Muchos académicos comparten la opinión de Waldman, entre ellos se encuentra Seth Jones, cientista político de la RAND Corporation, y uno de los académicos líderes en el tema del antiterrorismo y contrainsurgencia, con enfoque en Afganistán, Pakistán y Al Qaeda, En un artículo del Wall Street Journal 2009⁴⁵⁰ donde resalta el rápido deterioro de la situación en Afganistán durante la guerra, fue causado principalmente porque ya desde fines de 2001, han siempre elaborado su estrategia de Afganistán basándose en un supuesto fatalmente defectuoso: la receta para la estabilidad es construir un gobierno central fuerte capaz de establecer la ley y el orden en las áreas rurales. Esta noción refleja el fracaso de los “*policy-makers*” americanos en comprender la naturaleza de la política afgana, donde el poder proviene desde abajo, en especial en las áreas pastunes del país en las cuales se está enfocando la insurgencia. Prosigue que los americanos se están aferrando a la fantasía de que estabilizar al país requiere expandir el gobierno central a las áreas rurales, que, si mirasen la historia del país, podrían observar que siempre que se trató de hacer eso en el pasado, se falló, siendo los casos más recientes el británico y el Soviético. Los Estados Unidos tienen que estudiar mejor a la situación y al país en el que se están involucrando y comprender que Afganistán no es como Alemania o Japón donde los estadounidenses pudieron reconstruir fácilmente los estados porque heredaron una burocracia estatal central fuerte. Para el 2013, Jones estaba demostrando como sus predicciones habían estado en lo cierto. Según la data de la RAND Corporation, desde el 2010 al 2013 (años en los cuales supuestamente los aliados estaban “ganando la guerra”) el número total de “*jihadis*” mundiales había crecido un 58% y el número de afiliados de Al Qaeda había aumentado de 392 a 1000. En este contexto, la retirada americana o la promesa de liberar terroristas a cambio de ganancias políticas, a la larga generarían una situación de mayor peligro para los americanos. Y lugar de planear una retirada de Afganistán para el 2016, Obama debería reforzar y revisar su estrategia de involucramiento militar en el país a largo plazo⁴⁵¹.

Directamente relacionado con este tema es lo que dice Neumann⁴⁵², Presidente de la Academia Americana de Diplomacia y embajador americano en Afganistán desde 2005 a 2007, resalta como desde el inicio, se puede observar una clara falta de comprensión de la cultura, historia

⁴⁵⁰ Jones, S. G. 2009. “Diplomacy -- international relations: Going local: The key to Afghanistan --- the U.S.'s strategy of building a centralized state is doomed to fail in a land of tribes”. *Wall Street Journal*. Consultado el 10 de diciembre del 2018 <<https://search-proquest-com.eza.udesa.edu.ar/docview/399152811?accountid=28034>

⁴⁵¹ Jones, S. G. 2014. “The accelerating spread of terrorism”. *Wall Street Journal*, Consultado 4 de junio 2018. Obtenido de <<https://search-proquest-com.eza.udesa.edu.ar/docview/1531853646?accountid=28034> > Visitado el 22 de mayo del 2015

⁴⁵² Neumann, Ronald E. 2015. “Failed relations between ... Op. Cit.

y panorama político afgano. Los Estados Unidos frecuentemente cambiaban de política, no tenían objetivos claros y no había una comunicación fluida con el gobierno afgano, generando una sensación de incertidumbre y desconfianza de las intenciones americanas en el país. Un claro ejemplo de la falta de interés americana en comprender las realidades locales se encuentra en esta falla comunicacional y en como la administración de Obama ni siquiera se preocupó en consultar al gobierno afgano, para tratar de comprender mejor sus percepciones, necesidades e intereses cuando planificó la nueva estrategia de Contrainsurgencia. Hamid Karzai se encontraba en contra de la implementación de la nueva estrategia de Contrainsurgencia, ya que creía que generaría la impresión de que la resistencia era legítima y que su gobierno era un gobierno títere manejado por un poder extranjero usurpador y creía que el énfasis de la estrategia debería haber estado concentrada en presionar a Pakistán para que deje de apoyar clandestinamente a Al Qaeda. Esta falta de entendimiento y respeto por las costumbres locales generaron serias fallas de comunicación y tensiones que solo dificultaron la misión americana y de la OTAN en Afganistán.

Análisis de Obama: sus valores, preferencias e intereses y su capacidad de liderazgo.

Los valores y filosofía de Obama

A la hora de buscar las causas de las paradojas, es importante considerar, tal como dice Stein (2006) ⁴⁵³, la percepción de intereses, preferencias y objetivos de los tomadores de decisiones, es por ello que es muy importante hacer un análisis del impacto de los valores, filosofía y visión de Obama en general, y en materia de IR y del rol americano en el sistema internacional en particular. Por lo tanto, hay que identificar cuál era su forma de ver el mundo y como la misma contraste con las realidades que enfrentó a lo largo de sus mandatos. Esto es más complejo de lo que parece porque en las creencias de Obama conviven visiones opuestas y contradictorias: por un lado, la filosofía Wilsoniana y Jeffersoniana; y por el otro, el realismo con el liberal intervencionismo.

Walter Russell Mead⁴⁵⁴, observa una clara contradicción interna en la filosofía del presidente, clasificándola como una mezcla entre dos visiones opuestas: la Wilsoniana y Jeffersoniana. La visión Jeffersoniana, proviene históricamente del partido Demócrata y su gol estratégico en política exterior es reducir los costos y riesgos americanos, limitando los compromisos internacionales estadounidenses mientras sea posible. El objetivo del mismo es poder concentrarse en mejorar la democracia internamente, concentrándose en superar los problemas domésticos y así fortalecer al país. Por ello, se oponen a los grandes gastos militares ya que desvían capitales nacionales valiosos hacia fuera del país. Por su parte la filosofía Wilsoniana busca promover la democracia en el mundo. Esta contradicción también se aplica a su adherencia a las visiones de teorías de IR: por un lado, aunque Obama se autodefinía como realista, en la práctica y en sus discursos se pueden observar claramente elementos liberales intervencionistas y algunas de las creencias neo-conservadoras de Bush; y hasta la opinión académica se encuentra dividida a la hora de definirlo. Los realistas rechazan el papel de los valores en la formulación de políticas extranjeras, creyendo que los estados deberían (y casi siempre siguen) sus intereses, incluso si se engañan a sí mismos o a otros para convenciéndose de que tienen propósito moral mayor, como los derechos humanos o la democracia. Obama tenía una perspectiva más relacionada

⁴⁵³ Stein, Arthur. 2006. "Constraints and Determinants: ...Op. Cit.

⁴⁵⁴ Russell Mead, Walter. 2010. "The Carter Syndrome". *Foreign Policy*. Nro. 177: 58-64.

a la visión Wilsoniana del liberalismo intervencionista y de la promoción de los valores liberales democráticos americanos en el mundo, a través de la ayuda humanitaria y la intervención militar (cuando sea necesario), en pos del bien común y salvar al mundo de los abusos de poder y violaciones de los derechos humanos de los autócratas. El objetivo es establecer un orden global liberal, con la promoción de valores y sistemas políticos liberales, libre comercio y respeto por los derechos y libertades humanas. Esta teoría también viene acompañada de la percepción de que los estados autocráticos son expansionistas y amenazan al orden liberal, y a la creencia en la teoría de la paz democrática, que postula que las democracias son renuentes en participar en un conflicto armado con otras democracias.

Obama es por muchos autores, y hasta por sí mismo, identificado como un realista. Ryan Lizza de The New Yorker⁴⁵⁵ es uno de ellos. Como prueba, resalta sus promesas de campaña de alejarse de “idealismo” e intervencionismo de su predecesor y de acercarse a una política exterior más cautelosa basada en evaluaciones realistas de los hechos mundiales y de los verdaderos intereses americanos, en lugar de tratar imponer los imperativos culturales y morales estadounidenses y de dejarse llevar por ideología y política características del liberal intervencionismo u neoconservadurismo. Dicha estrategia había sobre exigido a los militares hasta el punto de agotamiento, había gravemente perjudicado la percepción internacional americana en el mundo y las relaciones con el mundo musulmán, y había distraído a los Estados Unidos de sus verdaderas amenazas y oportunidades. El más claro ejemplo es su rechazo a la guerra de Irak, en pos de una reorientación geopolítica de los esfuerzos militares americanos a dónde realmente era necesario: como Afganistán, la región Asia Pacífico, entre otros. Fred Kaplan de Politico⁴⁵⁶ también clasifica a Obama como un realista, que habla en términos vagos sobre la misión global americana, pero que demuestran en sus acciones una reticencia a involucrarse en conflictos “misioneros” como los de su predecesor, buscando terminar con los conflictos heredados y evitando involucrarse en nuevos. Asimismo, resalta que no demuestra ningún recelo en negociar con líderes opuestos a sus visiones y valores en pos de la seguridad nacional. Da como ejemplo, el caso de Afganistán, en dónde para lograr salirse del conflicto, no tuvo problema en asociarse con líderes corruptos como Karzai o Ghani o tolerar la duplicidad pakistaní. Sin embargo, esta visión es discutible, ya que la razón detrás de dichas acciones puede haber estado más motivada por las dinámicas y presiones internas, los procesos de toma de decisiones, sus preocupaciones por mantener su poder político, y las negociaciones y “*trade-offs*” incluidos en los procesos de toma de decisiones, que por sus creencias. También destaca los intentos de reorientación geopolítica de su “*foreign policy*” como otra prueba más de su visión realista. Prosigue explicando que, sin embargo, la creencia en los valores americanos de Obama no es puramente retórica, ya que hay ocasiones en las que pondrá los ideales por encima de sus intereses, pero esto será solo en los casos en que los mismos no entren en conflicto entre sí. Lo cual, para él demuestra que Obama define el interés nacional en los términos restringidos del realismo y que actúa en concordancia con ello.

Entre los que definen a Obama como un liberal intervencionista, creyente en el rol americano del “hegemón benévolo” se encuentran Elliott Abrams y Peter Rudolf. En un post del

⁴⁵⁵ Lizza, Ryan. 2011. The Consequentialist. Hoe the Arab Spring remade Obama’s Foreign Policy”. *The New Yorker*. Consultado el 14 de noviembre del 2018. <https://www.newyorker.com/magazine/2011/05/02/the-consequentialist>

⁴⁵⁶ Kaplan, Fred. 2014. “The Realist. Barack Obama’s a cold warrior indeed”. *Politico*. Consultado el 14 de diciembre del 2018. https://www.politico.com/magazine/story/2014/02/barack-obama-realist-foreign-policy-103861_full.html

blog del *Council on Foreign Relations*⁴⁵⁷ del 2017 postula que se pueden observar claramente un elemento altamente ideológico en la política exterior de Obama. Evidenciado en su gran preocupación de mejorar la imagen de los estados Unidos en la arena mundial, alejándose de los “crímenes” cometidos en el pasado. Abrams⁴⁵⁸ cree que es por esta razón que fracasó o se rehusó a tener una estrategia de negociación dura y firme que le dé ventajas estratégicas a los Estados Unidos (como en el caso de Pakistán), ya que sus negociaciones estaban siempre influenciadas por la culpa y la idea de restitución por los pecados pasados del país. Peter Rudolf⁴⁵⁹, se adhiere se adhiere a esta línea de pensamiento de un Obama que busca una reorientación estratégica para reafianzar y re-legitimar el liderazgo americano en el mundo, y compensar el alto costo político de las últimas intervenciones militares bajo la administración Bush. Obama cree que el liderazgo no se da solo a través de sus recursos o capacidades militares, económicas y tecnológicas (como cree el realismo), sino que, el rol de hegemonía o líder requiere que los otros países acepten tu hegemonía y su liderazgo como legítimo. Por esta razón, Obama promovió un plan de: restaurar la autoridad moral americana y promover el multilateralismo, alejándose unilateralismo pregonado por su predecesor; distanciarse de los excesos de la GWOT; y buscar un enfoque más moral, basado en el “*soft-power*”, de concentrarse en los valores e intereses compartidos con otros Estados, prometiendo una mayor cooperación internacional, para compartir las responsabilidad y costos con sus aliados.

Empero, en la práctica de su política internacional, Obama demostró ir muchas veces en contra de los principios que decía defender y terminó actuando en concordancia con los valores a los que justamente decía oponerse. El caso de la falta de respeto por la soberanía afgana y pakistání, de las guerras encubiertas (y sin “*accountability*”) con drones y la participación de la CIA, su falta de accionar concreto y efectivo para terminar con los abusos de los derechos humanos cometidos por sus propios soldados y sus aliados, la continuación de la tortura, la falla en cerrar Guantánamo, la trata de los prisioneros de la base de Bagram y las bases secretas en Afganistán, las redadas nocturnas y su predisposición (explícita) de actuar unilateralmente cuando así lo consideraba necesario lo demuestran. Rudolf, va más lejos hasta decir que para Obama el multilateralismo fue más bien un instrumento, ya que utilizó las instituciones internacionales siempre y cuando le ayudaban a reducir costos y ganar legitimidad, y mientras no le impusiesen límites a la acción americana. Esto lo acerca más al pragmatismo del realismo, en el cual las potencias se preocupan ante todo en el mantener el balance de poder y maximizar su posición hegemónica en el sistema internacional anárquico.

Creo que esto demuestra también como parte de las contradicciones en su ideología y su accionar se pueden encontrar en las mismas contradicciones internas que el presidente tenía dentro su marco ideológico personal, evidenciado por el análisis de Walt ⁴⁶⁰, con quien concuerdo más. Walt (2016), quien cree la política exterior de Obama es en realidad una mezcla de elementos realistas con elementos de liberal intervencionismo. Por un lado, Obama si tiene ciertos instintos que son consistentes con la visión realista: reconoce que el poder estadounidense no es ilimitado

⁴⁵⁷ Abrams, Elliott. 2017. “Ideology and Foreign Policy” *Council on Foreign Relations Blog*, 1 de octubre de 2017. <https://www.cfr.org/blog/ideology-and-foreign-policy>

⁴⁵⁸ Ibid.

⁴⁵⁹ Rudolf, Peter. 2016. Liberal hegemony and US Foreign Policy under Barack Obama”. (SWP Comments, 40/2016). *German Institute for International and Security Affairs*. Consultado el 14 de noviembre del 2018. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2016C40_rdf.pdf

⁴⁶⁰ Walt, Stephen. 2016. “Obama was not a Realist President”. *Foreign Policy*. Consultado el 14 de diciembre del 2018. <https://foreignpolicy.com/2016/04/07/obama-was-not-a-realist-president-jeffrey-goldberg-atlantic-obama-doctrine/>

y que el poder militar no puede resolver todos los problemas; cree la posición de los Estados Unidos es segura y que el terrorismo nuclear y el cambio climático son las únicas verdaderas amenazas existenciales del futuro previsible; asimismo, su creencia de la creciente importancia estratégica de Asia, muestra una apreciación del rol clave de las capacidades económicas y militares (“*hard-power*”) tienen en darle forma a la política mundial; y su énfasis en “*nation-building*” doméstico refleja su clara conciencia de la importancia de la fortaleza doméstica como cimiento de la seguridad y fortaleza internacional; finalmente, como la mayoría de los realistas, no cree que los Estados Unidos deban pelear guerras sin sentido estratégico para mantener su credibilidad intacta. Por otro lado, aunque Obama crítica algunas características de los liberales intervencionistas, cree firmemente en el rol de los Estados Unidos como un poder “excepcional” y que el liderazgo americano es todavía “indispensable”. En el fondo, quiere ser ambas cosas a la vez: reconocer que hay límites al poder americano y algunos problemas que puede ignorar prudentemente, pero que al mismo tiempo los Estados Unidos tiene el imperativo moral de liderar con el ejemplo proteger los valores liberales democráticos. Esto se ve claramente, por ejemplo, en el énfasis de Obama en la importancia del multilateralismo y en sus intenciones de lograr la paz entre los israelíes y palestinos. Sin embargo, sus discursos y entrevistas, en lugar de establecer una jerarquía de intereses y explicar a lógica detrás de su pensamiento, generalmente cayó la retórica familiar de la visión de hegemonía liberal americana.

Con respecto a Afganistán, para mí se puede observar claramente la dualidad identificada por Walt (2016), en especial cuando se comparan las diferentes etapas de la guerra: en principio, tenemos sus discursos de campaña, donde defiende un punto de vista más realista y activamente criticaba a la política exterior liberal intervencionista de Bush; asimismo, durante esta época, también se puede apreciar cierto elemento liberal, exaltando los valores americanos democráticos, de libertad, respeto a los derechos humanos y el rol de liderar con el ejemplo para hacer del mundo un mundo mejor; el máximo exponente de su lado liberal intervencionista es la aplicación de la estrategia COIN, y la justificación de la guerra de Afganistán como una “guerra de necesidad” (aunque no hay que olvidar el argumento de Robert Kagan⁴⁶¹ de que esto puede haber sido una estrategia discursiva para justificar la escalada militar desde un punto de vista moral); a medida que avanzó la guerra, Obama fue moviéndose hacia una estrategia más realista, enfocando su atención en otros países y regiones de mayor importancia estratégica y comenzando la retirada de Afganistán. La “Doctrina Obama” es también un claro ejemplo del realismo, evidenciado en: el involucramiento militar “light” en guerras que no eran de vital interés para la seguridad nacional americana; en la aplicación de la estrategia de la guerra encubierta de drones con ayuda de la CIA; en compartir los gastos y responsabilidad con los aliados; y en su decisión deliberada de ignorar la información sobre las verdaderas bajas civiles y los abusos cometidos en Afganistán (tanto por las fuerzas americanas, como por las afganas). Paradójicamente, aún durante esta etapa, Obama continuaba teniendo un discurso liberal, promoviendo los valores americanos y el rol de “liderazgo benevolente” del país en el ámbito internacional. Sin embargo, a mi parecer, esta actitud está más relacionada con una estrategia discursiva para presentarse como un Presidente moral, y justificar sus acciones (muchas veces cuestionables) como necesarias para el bien común. Asimismo, creo que dichas ambivalencias fueron una causa clave de las paradojas, ya que confundieron tanto a los americanos como a sus aliados internacionales de OTAN, y fueron también el principal causante del cuestionamiento de los afganos de las verdaderas intenciones americanas y en el embrollo

⁴⁶¹ Kagan, Robert. 2009. “The President and the ...Op. Cit.

estratégico en que se metió al anunciar anticipadamente la retirada de tropas, dándole al enemigo ventaja estratégica.

Asimismo, es importante resaltar que el idealismo de Obama debe convivir con la realidad del conflicto de Irak y Afganistán. A propósito de esto, Russell Mead⁴⁶² indica que, una vez enfrentado a la realidad del asunto, Obama comenzó a buscar una salida práctica para lograr poner fin de una vez por todas a la Guerra de Afganistán. La creación y entrenamiento de las Fuerzas de Seguridad Afganas fue parte de este proceso de traspasar la responsabilidad de la guerra a los propios afganos, para se encarguen de mantener la estabilidad y la seguridad, y de combatir a los Talibanes en su propio país, permitiendo el retiro de las tropas americanas. Otro ejemplo de la relación conflictiva y el manejo el balance entre idealismo y realidad es el caso de Pakistán, la contradicción aquí radica en que es difícil reconciliar la visión Wilsoniana, con la cooperación en política exterior con régimen dictatoriales.⁴⁶³

Finalmente, aquí la explicación no necesariamente debe limitarse a la ideología. También podría ser explicado por el Institucionalismo histórico de Según Hall y Taylor⁴⁶⁴ que resalta la influencia de “*path-dependence*”, donde las decisiones pasadas influenciaran las tomas de decisiones presentes justamente a causa de la existencia de estas instituciones u organizaciones formales con reglas y procedimientos que estructuran y delimitan la conducta. Asimismo, tano Kehone y Nye⁴⁶⁵ y Jervis⁴⁶⁶, definen un contexto de interdependencia compleja, en el cual las intenciones de los actores no necesariamente coincidirán con sus acciones Keohane y Nye⁴⁶⁷ definen un contexto en el cual estados conviven en el sistema internacional en un ambiente de “interdependencia” asimétrica, en el cual deben buscar formas de generar y mantener patrones de cooperación mutuamente beneficiosos, en un contexto en que los Estados y actores no gubernamentales, intentaran siempre manipular al sistema en su propio beneficio. Para ello, deberán ser astutos en negociar y aceptar ciertos “*trade-offs*”, ajustándose a las preferenciales reales o percibidas de los demás, para asegurar arreglos que faciliten la obtención de sus propios objetivos, manteniendo a los otros actores del sistema satisfechos también. Para la mayoría de los observadores, la conveniencia de lograr resultados colectivos beneficiosos en IR parece obvia, sin embargo, coincide con el realismo estructural o neo-realismo en que los impedimentos a la acción colectiva pueden ser difíciles de superar en un ambiente anárquico. Robert Jervis⁴⁶⁸ también destaca que en un sistema complejo e interconectado, los resultados no necesariamente coincidirán con las intenciones, ya que las acciones tendrán efectos involuntarios en el mismo actor que las aplica, en los otros y en el sistema. En lo que respecta a la arena política, cada disputa, política, acción, o comentario afectará a otros (tanto de forma material, posición de poder o estratégica, como también cambiando sus preferencias y creencias) y remodelará el panorama político. Otro punto importante es que, en un sistema complejo e interconectado, los resultados no necesariamente coincidirán con las intenciones, ya que las acciones tendrán efectos involuntarios en el mismo actor que las aplica, en los otros y en el sistema. En base a esto también se podría deducir que el hecho de que Obama haya aparentemente ido en contra de sus principios o no

⁴⁶² Russell Mead, Walter. 2010. “The Carter Syndrome”. *Foreign Policy*. Nro. 177: 58-64.

⁴⁶³ Ibid.

⁴⁶⁴ Hall, Peter A., & Taylor, Rosemary. C. R. 1996. “Political Science... Op. Cit.

⁴⁶⁵ Keohane, R. O. and Nye, J. S. 1977. *Power and ...Op. Cit.*

⁴⁶⁶ Jervis, Robert. 1997. *System Effects: Complexity in ...Op.Cit.*

⁴⁶⁷ Keohane, R. O. and Nye, J. S. 1977. *Power ... Op. Cit.*

⁴⁶⁸ Jervis, Robert. 1997. *System Effects: ... Op. Cit.*

logrado obtener sus objetivos, sea en realidad una consecuencia de este sistema de interdependencia compleja explicado por los tres autores: en primer lugar, no logro imponer su agenda ni generar patrones de cooperación mutuamente beneficiosos a causa de la interdependencia asimétrica, sus percepciones de un sistema complejo y su falla en comprender que dada la complejidad del sistema internacional y doméstico, las negociaciones y trade-offs no siempre llevarán a los deseos deseados, y aun cuando se logre imponer las políticas deseadas, estas no lograrán los objetivos esperados a causa de contingencia son previstas.

El estilo y capacidad de liderazgo de Obama

Esta sección se concentrará exclusivamente en el estilo y capacidad de liderazgo del Presidente Obama y en las consecuencias que el mismo tuvo en la causalidad de las paradojas. En primer lugar. Esta variable tiene peso explicativo porque claramente, mientras mayor poder de liderazgo (individual o carismático, intra e inter partidario, y en las instituciones gubernamentales) y apoyo de la opinión pública tenga el presidente, mayor libertad de acción tendrá.

En primer lugar, es importante considerar las ventajas en la asimetría de información que posee el presidente sobre las dinámicas internacionales, información que llega principalmente a través del Presidente y otras ramas del ejecutivo (como el Departamento de Estado, Defensa, Tesoro y las agencias de inteligencia como la CIA) como principales puntos de contacto con el sistema internacional y que son, por ende, la forma principal en que la información sobre el ámbito exterior entra a la arena doméstica, teniendo una gran influencia en moldear las percepciones locales sobre los hechos internacionales (Milner y Tingley, 2015) ⁴⁶⁹ La interacción con los grupos de interés y con los otros miembros del gobierno juegan un rol fundamental en contrabalancear esta asimetría de poder e información, a través de, el peso de las variables distributivas de las políticas presidenciales y de sus propios contactos con el ambiente internacional quienes les proveen sus propias visiones y perspectivas sobre el mismo. Un claro ejemplo de esto son las ONGs sobre derechos humanos y los grupos de interés económicos, como grupos exportadores y compañías multinacionales.

En segundo lugar, aquí también entra en juego el marco teórico de Stein (2006)⁴⁷⁰, cuando los objetivos preferencias de los actores deje suficiente ambigüedad explicativa como para no completar la justificación del porqué de una decisión, uno puede concluir entonces que la misma está determinada por el proceso de decisión, más que por dichos objetivos. Los procesos importan, no solo porque demarcan la forma en que las alternativas serán analizadas, pero porque las decisiones corporativas son el producto de interacciones entre individuos y varias agencias de gobierno. Las decisiones corporativas como las gubernamentales no reflejan solamente las preferencias de los actores, sino que las preferencias e intereses de los diferentes actores y la probabilidad de los “*trade-offs*” que estén dispuestos a realizar. Los argumentos procedurales enfatizan que las decisiones gubernamentales son el producto de interacciones internas. las peculiaridades del debate del proceso de decisión y los compromisos a los que llegaron. Es por ello que es importante estudiar la capacidad de liderazgo de Obama y las dinámicas opositoras o de apoyo que tuvo en su gobierno para determinar su causalidad en las paradojas. Milner y Tingley (2015) ⁴⁷¹ completan esta explicación sobre como la influencia presidencial y su capacidad de

⁴⁶⁹ Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing the Water's Edge. The Domestic ...Op. Cit.*

⁴⁷⁰ Stein, Arthur. 2006. “Constraints and Determinants: Structure, ...Op. Cit.

⁴⁷¹ Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing the Water's Edge. The Domestic ...Op.Cit.*

selección de FP “*policy instruments*” estará determinada principalmente por dos variables domésticas: las consecuencias distributivas y el grado de divisiones ideológicas. Mientras mayor sean las consecuencias distributivas, mayores serán los intentos de los grupos de interés de disminuir las asimetrías de información. Esto explicará la tendencia presidencial de utilizar herramientas de ayuda geopolítica, sanciones y acciones militares o coercitivas aún a pesar de sus preferencias e ideales; como también la menor propensión a utilizar políticas de ayuda económica, inmigración y comercio, que son las que tienen mayores consecuencias distributivas y divisiones ideológicas, y donde el presidente tiene por ende menor influencia. Esto será resultado de los procesos de toma de decisiones y “*trade-offs*” en las instituciones gubernamentales descrito por Stein (2006).

Si analizamos su liderazgo desde la perspectiva de Cárdenes Lesmes (2009)⁴⁷², aunque no se puede cuestionar la capacidad de comunicación de Obama en general, en lo referente a Afganistán, Obama nunca pudo comunicar o definir con claridad cuáles eran los intereses americanos ni su estrategia para la guerra y, por ende, falló en cooptar a la opinión pública en su favor, y convencerla de apoyar su guerra (que entraría dentro de la categoría de la autora de patrocinar causas impopulares). Su creación y manejo de un equipo también son cuestionables, tal como vimos en los textos de Gates⁴⁷³, y de McChrystal⁴⁷⁴, había grandes tensiones dentro de la Casa Blanca y entre la Casa Blanca y el Pentágono; asimismo, Waldman⁴⁷⁵ y el International Crisis Group⁴⁷⁶ resaltan las falencias de Obama en lograr poner a personas competentes a cargo de los cargos importantes en Afganistán, evidenciado en los diplomáticos y militares amateurs, elegidos más por nepotismo y afinidades ideológicas que por mérito; con respecto a la eficacia y respuesta contingencias, Obama fue rápido en responder a las presiones domésticas y a la opinión pública americana, primero con la escalada y luego con el cambio a la estrategia de CT y enfoque de guerra de la “Doctrina Obama”, sin embargo, sus acciones no se corresponden con la realidad del conflicto, con los intereses americanos, ni con las acciones necesarias para poder sacar la guerra de Afganistán adelante, con lo cual también concluyo que falló en este caso. Con respecto a su recuperación de crisis, si miramos únicamente a Afganistán y observamos cómo se vio numerosas veces forzado a revertir sus decisiones estratégicas, como con el rol y número de las tropas en el país al no evaluar correctamente la situación, podríamos decir que también falló; pero si lo ponemos en el contexto general de su política nacional e internacional, y vemos como en realidad esto se debió al hecho de que Afganistán dejó de ser una prioridad y decidió dedicar su energía a los asuntos domésticos, y a otros asuntos geopolíticos, la respuesta es más conflictiva, se podría decir que hubo una paradoja parcial.

Waldman⁴⁷⁷ es de los autores que cree en la Casa Blanca de Obama, en lo referente a política internacional, había una clara falta de liderazgo y una visión clara sobre la dirección a seguir. Según el autor, hay tres errores principales que pueden ser atribuidos a fallas de liderazgo:

⁴⁷² Rosa María Cárdenas Lesmes. 2009. “Barack Obama ha mostrado liderazgo” .*Portafolio*, Consultado el 18 de diciembre del 2018 <https://search-proquest-com.eza.udesa.edu.ar/docview/334500566?accountid=28034>

⁴⁷³ Gates, Robert M. 2014 “The Wars of Robert Gates. On Afghanistan Obama was caught between his generals’ advice and his advisers’ political worries”, *The Wall Street Journal*, Consultado el 15 de octubre del 2017 <https://www.wsj.com/articles/the-wars-of-robert-gates-1389382974>

⁴⁷⁴ Hastings, Michael. 2010 “The Runaway General. The Rolling Stone profile of Stanley Mc Chrystal that changed History”. Consultado el 25 de noviembre del 2018. <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/the-runaway-general-the-profile-that-brought-down-mcchrystal-192609/>

⁴⁷⁵ Waldman, Matt. 2013. “System failure: Op. Cit.

⁴⁷⁶ International Crisis Group. 2017. “Afghanistan: The ... Op. Cit

⁴⁷⁷ Waldman, Matt. 2013. “System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan”. *International Affairs*, 89:4, Pp: 825-843.

la percepción de la utilidad de fuerza, actividad y recursos; fallas en la adquisición y procesamiento de información, falta de capacidad de aprender de lecciones históricas y de casos análogos, y fallas en distinguir medios de fines. Asimismo, es de los autores que resaltan como la administración Obama estuvo plagada por guerras territoriales, entre los miembros de su gabinete y los militares, entre los defensores de diferentes visiones de teorías de IR, “políticas de clanes” (Waldman, 2013, pp833) y animosidades personales, como las descritas por Robert Gates y McChrystal en la sección de causas de las dinámicas domésticas. Walt⁴⁷⁸ se suma a este argumento, agregando que para él uno de los factores determinantes. Primero, aunque Obama asumió el cargo con la intención de re direccionar y redefinir la relación de Estados Unidos con el mundo, el “*National Security Establishment*”, de tendencias liberal intervencionistas, lo cooptó rápidamente y lo convenció de que Estados Unidos debía seguir su rol de “poder indispensable” y liderazgo mundial y tomar la iniciativa para promover el orden mundial, promoviendo orden basado en reglas centrado en los mercados libres, la democracia y los derechos humanos. El dilema de Obama fue que el aparato de política exterior del Partido Demócrata estaba dominado por fervientes cruzados liberales, lo que significaba que nadie podía apoyar los instintos moderados de Obama en materia de política exterior. Una vez que seleccionó a personas como Hillary Clinton, Jim Steinberg, Susan Rice, Tom Donilon, Samantha Power y Anne-Marie Slaughter, junto con veteranos internos como Robert Gates, John Brennan y Dennis Ross, el destino quedó determinado. A pesar de que es sabido que hubo numerosos y poderosos desacuerdos entre ene grupo, todos eran creyentes vehementes del "liderazgo global" de los EE. UU. Y rara vez vieron un problema internacional, en el que no creyeran que los Estados Unidos debiera desempeñar un papel importante en la resolución. Otro problema, ya resaltado en las causas domésticas, fue el nombramiento en puestos diplomáticos y militares de alto de gente sin experiencia, apuntados únicamente a causa de sus afiliaciones filosóficas con los miembros del gobierno y del ejército y reflejando el alto nivel de nepotismo y las consideraciones partidarias en nombramientos de posiciones clave para el éxito de la guerra. Obama tampoco supo manejar las dinámicas partidarias, con un apoyo de la guerra mayoritariamente republicano, vital para la consecución de sus objetivos, pero que sin embargo también era su peor crítico. Por el otro, con un partido demócrata en contra de la guerra y con opiniones divididas. Tenemos a un Obama que queda en el medio de estas disputas partidarias y con tomas las decisiones que cree que más le ayudaran a mantener su poder y apoyo.

Una vez que la opinión pública se volvió en contra de la guerra, se vio obligado a cambiar de estrategia para satisfacer a un pueblo americano que se encontraba harto de desperdiciar dólares y vida en guerras eternas en las cuales no veían resultados concretos. Esto fue en parte lo que lo llevo a la retirada demasiado temprana de Irak y al plan de retirada de Afganistán, independientemente de la situación actual del país y de la guerra. Si Obama hubiese sido un líder fuerte, no habría nunca permitido que los miembros de su partido y los militares del alto rango hagan algo así, ya que había demasiado en juego como para permitirles tomar decisiones tan irresponsables, no basadas en mérito ni experiencia. Asimismo, se observa claramente en el discurso de Obama una falta de transparencia con respecto a la comunicación de la guerra de Afganistán, Obama no supo comunicar sus objetivos y estrategias en forma clara y explicarle al público el porqué de sus acciones y tratar de convencerlo para que lo apoyen. Esto demuestra también una falta de liderazgo, y una posible causa de esto es la incapacidad de Obama de

⁴⁷⁸ Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama Was Foreign Policy Failure”. *Foreign Policy*. Consultado el 14 de diciembre del 2018. <https://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>

establecer una estrategia concreta a causa de su incapacidad de lidiar con las presiones internas y las contingencias.

En resumen, Obama demostró un liderazgo débil, y se vio imposibilitado para imponer sus preferencias, teniendo que negociar y ceder, aceptando una política con la que no estaba totalmente de acuerdo, implementando la escalada militar y la estrategia de COIN aun a pesar de sus reservas. Cuando la opinión pública y la oposición partidaria comenzó a aumentar, preocupado por el costo político que la guerra podría tener para su re-elección, y en un contexto en que había perdido la mayoría en las elecciones de medio término, Obama decidió cometer el gravísimo error estratégico de anunciar la fecha de retirada de tropas para aplacar a las fuerzas locales. Este accionar también demuestra un liderazgo débil, ya que fue una decisión motivada por miedo, más que por una estrategia racional. Cuando finalmente pudo imponer su agenda, aplicó la Doctrina Obama, caracterizada por la participación limitada, con drones, la CIA y una presencia militar light. Esta decisión fue tomada influenciada en parte, por su visión Jeffersoniana, que lo llevó a querer enfrentar el vasto número de problemas globales de la forma más barata posible; pero también, porque dicho método le daba una ventaja estratégica frente al Pentágono y los miembros de su administración, a causa de las ventajas de información que el alto nivel de secretismo de dichas operaciones le daba al Presidente. Las explicaciones para este error estratégico, como para la decisión de utilizar la guerra encubierta de drones, están directamente implicadas a las teorías de Milner y Tingley⁴⁷⁹ sobre, a influencia de las presiones domésticas para explicar la tendencia de los presidentes americanos a utilizar las herramientas de FP (“*foreign policy*”) militares y coercitivas a pesar de las predilecciones presidenciales. La crisis económica, las presiones del Pentágono y dinámicas partidarias y la creciente oposición a la guerra fueron todos factores determinantes en la decisión de Obama de implementar a pesar de sus preferencias la escalada militar, anunciar el retiro de tropas y de Afganistán en contra de toda consideración estratégica y, finalmente recurrir a la guerra encubierta de drones y a mantener un mayor número de tropas en país. Todas decisiones que, a simple vista, se contradicen con sus preferencias. Las mismas también reflejan la teoría de Stein, donde cuando el resultado no es está directamente relacionado a los intereses, significa que el proceso de toma de decisiones (de negociación y trade-offs) juega un rol primordial en el resultado de política exterior.

Sin embargo, creo importante aclarar, que, aunque Obama enfatizo enormemente la importancia de la Guerra de Afganistán para la seguridad nacional en sus discursos de campaña y a inicios de su presidencia, su verdadero foco era la política doméstica. Horowitz (2010)⁴⁸⁰ resalta como Obama prioriza la política doméstica por sobre la internacional, en un contexto de crisis económica y altísimo desempleo, Obama quería implementar reformas radicales en salud, impuestos, y redistribución de ganancias. Explican cómo paradójicamente, su presidencia invirtió el rol tradicional del ejecutivo. Lo que hace que este enfoque sea único es que es contra-intuitivo, el ejecutivo generalmente le da mayor peso a los temas de política exterior y seguridad nacional, donde tienen mayor libertad y poder a causa de las asimetrías de información y el menor impacto distributivo en la arena doméstica(ver Milner y Tingley,2015) ⁴⁸¹. Sin embargo, mostró un mayor activismo en los asuntos internos sujeto a la autoridad legislativa y una cautela profunda en lo respectivo a asuntos de política exterior, en los que tradicionalmente que el ejecutivo tiene más

⁴⁷⁹Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing ...* Op. Cit.

⁴⁸⁰ Horowitz, Irving Louis. 2010. “Legalism as an Executive Ideology: Foundations of Barack Obama’s Leadership Style”. *Perspectives on Political Science* 39 (3): 160-65. Consultado el 5 de diciembre del 2018. <https://doi.org/10.1080/10457097.2010.489479>

⁴⁸¹ Milner, Helen V & Tingley Dustin. 2015. *Sailing the Water’s Edge. The Domestic ...Op. Cit.*

libertad. Para Horowitz, la fuente radica en su formación legal: que cree en el respeto de la ley, el debate entre pares, y la búsqueda de un balance judicial, un punto medio al que se llega a través de la negociación y razonamiento. Esto lo llevó a un relativismo, pragmatismo y legalismo en materia de política internacional. Y también causo problemas en aquellos casos como Afganistán donde las decisiones van más allá la legalidad (como es el caso de seguridad nacional o pérdida de poder político o la posición de liderazgo americano en el mundo) y requieren decisiones arriesgadas, como el caso de Afganistán. No actuar, significaría que Obama arriesgaría una humillante derrota geológica de Estados Unidos. La guerra reflejó los límites del legalismo y la capacidad de un líder para responder a las presiones globales y los intereses nacionales, incluso cuando las presiones públicas son relativamente débiles y cuando las acciones están en conflicto con las promesas de campaña para convertir el conflicto afgano en un éxito rápido. Horowitz concluye que fue el entrenamiento legal de Obama el que generó una política exterior ambigua, la quiebra de promesas y la continuidad con la administración de su tan criticado predecesor.

Relacionado a lo anterior, se encuentra el argumento de Walt⁴⁸² quien resalta que, tanto en política doméstica como internacional, Obama falló en apreciar que sus oponentes no eran “*as reasonable, cool or unselfish as he was*”. Obama cayó en la trampa de su convicción de que las personas con visiones diferentes pueden unirse y debatir civilizadamente, compartir información y puntos de vista y gradualmente llegar a un entendimiento mutuo que satisfaga a ambos bandos y al interés público. Esta cualidad, fue una gran debilidad en la arena competitiva política y en el sistema anárquico hobbessiano internacional. Finalmente, otra gran muestra de la debilidad de Obama como líder para el autor fue que, para ser uno de los presidentes más elocuentes, nunca pudo darles a los votantes una clara guía de su visión en política internacional, no pudo explicarles cuáles eran sus intereses vitales, establecer una guía de prioridades, ni explicarles cuál era su estrategia para lidiar con dichos problemas, ni los costos que la misma tendrían.

“Equally important, this most eloquent of presidents never gave voters a simple template to help them distinguish between the places where the United States should stand ready to fight and regions it could safely leave to others. Instead, almost any part of the world could suddenly become a “vital interest” for which Washington was supposed to have a solution, and failure to act immediately in a crisis anywhere exposed him to charges that he was squandering U.S. credibility or leaving the country vulnerable to some shadowy danger. “He who defends everything defends nothing,” warned Frederick the Great, and Obama’s inability to develop a clear set of strategic priorities hurt him throughout his presidency.”
(Walt, 2017)

Finalmente, Thomas Engbers y Louis Fucilla (2012)⁴⁸³, se concentran en el análisis discursivo y estrategia comunicacional de Obama, y el impacto que le mismo tiene en su liderazgo; es decir, en el potencial de impactar la dirección de las políticas domésticas e internacionales, captando el apoyo político interno, público y de los medios de comunicación. Acentúan que el liderazgo ya no es exclusivamente una función de comando y control en la burocracia, sino una serie de interacciones basadas en relaciones y persuasión. Su análisis descubrió que Obama buscó inicialmente utilizar un liderazgo transformacional que nace no de retórica inspiracional, sino más de estimulación intelectual, que busca convencer a los otros de ver las cosas de forma diferente.

⁴⁸² Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama Was Foreign Policy Failure”. ...Op. Cit.

⁴⁸³ Engbers, Trent y Louis Fucilla. 2012. “Transforming... Op. Cit.

Con lo cual es imposible no notar la presuposición errónea identificada por Walt (2017)⁴⁸⁴ de que los otros de poder convencer a los otros de cambiar de perspectiva a través de racionalismo y la contradicción entre sus ideas de cambio vs la continuidad en sus acciones.

Otra característica del liderazgo de Obama, relacionado a la contradicción entre su estilo discursivo y sus acciones está claramente explicado por Crosston⁴⁸⁵ quien dice que al analizar la evolución del liderazgo de Obama, se puede observar como las expectativas sobre política exterior americana no se cumplieron. El autor explica que esto es porque Obama tuvo una política exterior principalmente enfocada en “*hard-power*” pero envuelta en un “*soft-package*” discursivo, esto es evidenciado por las brechas entre sus discursos inspiradores y transformacionales (Engbers y Funcilla, 2012), y sus políticas actuales, que reflejan una clara continuación con las ideas conservadoras que tanto criticó de Bush. Sus discursos se encuentran plagados de “*bold promises*” de cambio en la forma de liderazgo americano hacia un liderazgo más moral y menos bélico, pero, tal como también dice Feaver (2010)⁴⁸⁶, el cambio fue más en contenido que en forma, o, en las palabras de Crosston “hubo cambio en tono, pero no en sustancia, y los cambios en política exterior son más cosméticos que reales” (2012, 15). Entre las posibles causas el autor identifica causas personales y políticas. Por un lado, el pragmatismo de Obama al lidiar con las circunstancias domesticas e internacionales, y como a pesar de su discurso transformacional, un análisis más profundo demuestra un contenido con elementos creencias conservadoras mezcladas en el mismo. Por el otro se encuentra el lado político, donde Crosston identifica en Obama la típica respuesta democrática frente acusaciones de debilidad en seguridad nacional, de sobrerreacción y caer en políticas exteriores más militarizadas y cercanas al conservadurismo. La paradoja de la falla de Obama en ser el líder transformacional que prometido ser se dio porque el pragmatismo rara vez lleva a innovaciones, y en momentos de crisis la reacción instintiva es volver a lo conocido, caer en el “*path-dependency*” del institucionalismo.

Pensamiento Estratégico: la Falta de una estrategia robusta y coherente.

Intrínsecamente ligado a la capacidad de liderazgo se encuentra una de las acusaciones más comunes que se le hace al presidente con respecto a la guerra de Afganistán es la falla en la concepción e implementación de una estrategia robusta, íntimamente relacionado a probabilidad de éxito que justifique los recursos económicos y humanos invertidos en el país. El consenso académico generalmente tiende hacia la conclusión de que evidente no hubo una estrategia robusta. Para mí esto queda claramente evidenciado en las grandes contradicciones que se observan en las diferentes etapas de la guerra, tanto en las señales declarativas como en las operacionales. No se puede visualizar una estrategia coherente, basada en una ideología coherente y consistente o en un análisis profundo y realista del contexto político, económico, cultural, y social afgano y de la comprensión de la naturaleza, pensamiento y estrategia de sus enemigos insurgentes, o una estrategia regional razonable. Más bien se observa un Obama débil, influenciado y cortoplacista, que en los primeros años de la guerra se dejó influenciar por las dinámicas domésticas y que, luego una vez que perdió interés en la guerra, realizó una estrategia de retirada irresponsable, sin analizar

⁴⁸⁴ Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama Was Foreign Policy Failure”. ...Op. Cit.

Es decir, falló en apreciar que sus oponentes no eran “*as reasonable, cool or unselfish as he was*”

⁴⁸⁵ Crosston, Matthew D. 2012. “Hard Power in a Soft Package: The ‘True’ Conservatism of Obama Leadership in Foreign Policy”. *Journal of Global Analysis*, 3(1), 9-21. Nebraska, U.S.A: Bellevue University, Isis Program. Consultado el 15 de diciembre del 2018.

https://www.academia.edu/27605385/Hard_Power_in_a_Soft_Package_The_True_Conservatism_of_Obama_Leadership_in_Foreign_Policy

⁴⁸⁶ Feaver, Peter. 2010 “Obama’s National Security Strategy... Op. Cit.

las cuales serían las consecuencias de sus acciones. A mi parecer esto demuestra que, en lo referente a Afganistán, Obama fue más bien cortoplacista y reaccionario y nunca dedicó el tiempo o la atención necesaria para comprender la realidad afgana y planificar una estrategia a largo plazo que produzca los mejores resultados dentro de los recursos y posibilidades de acción limitados.

Walt⁴⁸⁷, argumenta desde su mirada realista que los Estados Unidos debería haber abandonado la estrategia internacional de hegemonía liberal, y que Obama inicialmente tenía intenciones de hacer eso pero que fue cooptado por el “establishment” preexistente de Seguridad Nacional “*and bought into its mantra that the United States as the ‘indispensable power’ must take the lead in promoting a rules-based world order centered on free markets, democracy, and human rights*”⁴⁸⁸. Afganistán es un claro ejemplo de como el presidente falló en identificar los intereses y amenazas sistémicas vitales para los Estados Unidos. Para el autor, la crisis de 2008-2009 fue el momento ideal para abandonar la estrategia fallida de la “hegemonía liberal” que Estados Unidos había estado persiguiendo desde el final de la Guerra Fría, pero Obama nunca pudo romper con ese enfoque familiar pero fallido, como había prometido a inicios de su campaña.

Del mismo modo, es imposible no notar una contradicción en la forma en que Obama manejó la guerra de Afganistán. Comenzó su presidencia con una política que claramente era la continuación de la política COIN su predecesor Bush, liberal intervencionista e idealista, con un incremento significativo de la presencia militar en el país y acompañada de un esfuerzo civil y diplomático de “*state-building*”, que implicaba invertir una enorme cantidad de recursos para “*enhance the military, governance and economic capacity*”⁴⁸⁹ de Afganistán y Pakistán, como aliado indispensable para derrotar a los talibanes. La misma involucraba una lucha casi imposible contra la corrupción endémica y reconstruyendo el estado sin bases institucionales previas, una economía en crisis -con un país cuyos principales ingresos venían del narcotráfico y de la ayuda internacional-, de la creación de infraestructura logística inexistentes; todo con el objetivo final de que Afganistán pueda ser un estado autosuficiente capaz de por sí solos mantener a raya a la amenaza terrorista. Sin embargo, tal como Sanger (2012)⁴⁹⁰ resaltó con el incremento de la violencia, las grandes pérdidas sufridas por los aliados y afganos, y los problemas económicos y políticos domésticos (partidarios y de la caída del apoyo de la guerra por parte de la opinión pública) llevaron a Obama cuestionarse la antes indiscutible necesidad de la guerra; comenzó a pensar que, aunque el progreso era posible, no se podría lograr nunca en los tiempos y con los recursos que consideraba económica y políticamente aceptables. Fue por ello que abandonó las ideas y objetivos ambiciosos de COIN y cambió al enfoque menos costoso de Contraterrorismo (CT), de contener y eliminar la amenaza terrorista, y asesorar y entrenar a las fuerzas afganas, con el objetivo final de eventualmente pasarles la responsabilidad de seguridad para que puedan continuar y mantener a los insurgentes a raya una vez que se retiren las tropas extranjeras. Sin embargo, esta nueva estrategia de “*Afghan Good Enough*”⁴⁹¹, nunca tuvo en cuenta las realidad afganas y la situación actual en la que el país se encontraba en el momento de su implementación.

⁴⁸⁷ Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama was a Foreign ... Op. Cit.

⁴⁸⁸ *Ibid.* Traducción: “y compró su mantra de los Estados Unidos como ‘poder indispensable’ que debe tomar el liderazgo en promover un mundo basado en reglas y centrado en mercados libres y derechos humanos”.

⁴⁸⁹ *Ibid.* Traducción: “mejorar la capacidad militar, económica y de gobierno”

⁴⁹⁰ Sanger, David. 2012. *Confront and Conceal: Obama's Secret Wars and Surprising Use of American Powers*. Crown Publishing Group, United States, 2012. Pages 29, 56, 128. Chapters 2,5 and 10.

⁴⁹¹ Lander, Mark. “The Afghan War and ...Op. Cit.

Concuerdo con Paul D. Miller⁴⁹² en que las acciones de Obama reflejan una falta de estrategia coherente y un presidente conflictivo, indeciso, que estaba luchando contra las diferentes fuerzas que se encontraban en juego y no se animaba a tomar las decisiones necesarias para poner fin a la guerra. Le sorprendió que, para un presidente tan elocuente y conocido por sus discursos poderosos, nunca pudo ni siquiera manejar bien los discursos sobre Afganistán, sin demostrar el liderazgo y convicción que demostraba en sus otros discursos y siempre enfocando los mismos en el tema de la retirada de tropas, una retirada que prometió fervientemente, pero que no pudo nunca cumplir a tiempo y que lo único que logró fue darles mayor confianza a los talibanes para reagruparse. Richard Burt⁴⁹³, se une a este mismo coro concluyendo que si hay una lección a aprender de esta guerra es la necesidad de que la administración complemente su visión de cambio internacional con una estrategia robusta, basada en evaluaciones realistas de las amenazas, circunstancias y capacidades americanas. El testimonio de Robert Gates (citado por Bob Woodward, 2014)⁴⁹⁴, Secretario de Defensa de Obama hasta el 2011, también era de esta opinión, describiendo que ya desde el 2010 había llegado a la conclusión que el presidente “*doesn't believe in his own strategy, and doesn't consider the war to be his. For him, it's all about getting out*” y que el presidente “*was skeptical if not outright convinced it would fail*”⁴⁹⁵. Agrega que nunca dudó del apoyo de Obama a las tropas, solo dudo sobre su apoyo a su misión y que Obama permanece incómodo con las guerras heredadas y desconfiado de sus jefes militares.

Para apoyar este argumento, me parece que tenemos que resaltar la cuestionable justificación de la participación en la guerra definiéndola como “una guerra de necesidad”. El mismo Richard Haas (2009)⁴⁹⁶ disputaba dicha clasificación diciendo que aún si los americanos tuviesen éxito en la creación de un gobierno afgano estable y lo suficientemente fuerte como para controlar la mayoría de su territorio y mantener a raya a los terroristas, los mismos podrían simplemente comenzar a operar desde otros países. Con lo cual, la guerra entraba más bien en la categoría de guerra de elección. Wittmeyer (2013)⁴⁹⁷ también apoya esta idea al resaltar que el Obama se encontraba tratando de lograr algo imposible- y, por ende, los costos claramente no justificarían nunca las ganancias- y que encima lo hizo motivado por una gran inflación de la amenaza real en Afganistán de los talibanes: que una vez que los talibanes y Al Qaeda fueron decimados con la escalada del 2009, la amenaza verdadera que el país representaba para la seguridad de los Estados Unidos era mínima; asimismo, los talibanes solo tenían ambiciones locales y no representaban una amenaza para la seguridad nacional americana.

La principal división entre los académicos de IR no se encuentra en si la estrategia de Obama falló o no, sino en qué tipo de estrategia debería haber perseguido. Hay dos grupos opuestos: el “*do-more*”, cree que debería haber invertido más recursos con el fin de asegurar la victoria, conocido como, y el “*do-less*”, que opina que la guerra no ameritaba la cantidad de recursos gastados en ella, ya que era imposible de ganar o porque los costos no justificaban los beneficios. Entre los “*do-more*” se encuentra por ejemplo Seth Jones, cientista político de la RAND Corporation, y uno de los académicos líderes en el tema del antiterrorismo y

⁴⁹² Miller, Paul D. 2016. “Obama’s failed Legacy in Afghanistan.... Op.Cit.

⁴⁹³Burt, Richard. 2010. “All the President’s Dream”, *The National Interest.*, Nro. 105. Consultado el 15 de noviembre del 2018.
<http://nationalinterest.org/article/all-the-presidents-dreams-3379?page=1>

⁴⁹⁴ Gates, Robert M. 2014 “The ... Op.Cit.

⁴⁹⁵ Ibid. Traducción por mí: el presidente “no cree en su propia estrategia y no considera que la guerra sea suya. Para él, todo se trata de salir “y que el presidente” era escéptico, si no completamente convencido de que iba a fallar”

⁴⁹⁶ Haas, Richard. 2009. *War of necessity...* Op.Cit.

⁴⁹⁷ Whittmeyer, Alicia. 2013. “What Went Wrong in Afghanistan? Op. Cit.

contrainsurgencia, con enfoque en Afganistán, Pakistán y Al Qaeda, argumentaba en el 2008 que los Estados Unidos tuvo la oportunidad de marcar la diferencia al inicio del conflicto en el 2001, pero que perdió la oportunidad ya que no se invirtieron los recursos necesarios para construir el estado luego de la derrota del régimen Talibán, dándole espacio a los insurgentes a resurgir⁴⁹⁸. En un artículo del 2014, destaca que, en el contexto de la resurgencia insurgente, la retirada americana o la promesa de liberar terroristas a cambio de ganancias políticas, a la larga generarían una situación de mayor peligro para los americanos. Y lugar de planear una retirada de Afganistán para el 2016, Obama debería reforzar y revisar su estrategia de involucramiento militar en el país a largo plazo⁴⁹⁹. Paul D. Miller⁵⁰⁰, también comparte esta visión desatacando que aunque demostró elementos del enfoque estratégico correcto con la escalada militar y civil de la estrategia de contrainsurgencia, no invirtió nunca los recursos necesarios para que dicha estrategia tenga éxito. Entre los “do-less”, se destaca Stephen Walt⁵⁰¹, quien cree que los Estados Unidos debería haber abandonado la estrategia internacional de hegemonía liberal que venía persiguiendo desde finales de la Guerra Fría en la crisis del 2008, que Obama fue persuadido para proseguir con la estrategia COIN y el escalamiento de violencia sin-sentido y expandir muchos de los elementos de la “*War on Terror*” de Bush como el uso de drones y Fuerzas de Operaciones Especiales, fallando en controlar y hacer “*accountable*” a las agencias de inteligencia y sus excesos. Como resultado, los Estados Unidos se encuentran llevando a cabo operaciones contra-terrorismo en más lugares que nunca antes. Otro es Richard Burt (2010)⁵⁰² quien resalta la necesidad de Obama de complementar su visión del cambio internacional con una estrategia robusta para lograrlo y concluye que la ambiciosa agenda de cambio de Obama para cambiar el rol de los Estados Unidos se había encontrado con una realidad internacional complicada que había frustrado sus grandes ambiciones, aunque su agenda de cambio era audaz, sus prospectos de lograr los objetivos eran, en la mejor de las circunstancias, inciertos. Wittmeyer⁵⁰³, también sostiene que el principal problema en Afganistán fue que el Occidente trató de lograr un objetivo imposible, que no podría, ni realmente necesitaba hacer, ya que exageraron grotescamente la amenaza real de Afganistán para seguridad Nacional y no supieron comprender la realidad afgana.

Es importante tener en cuenta la influencia causal de los procesos y sesgos cognitivos que enmarcan y ayudan a explicar los errores de toma de decisiones, especialmente en relación con las percepciones del conflicto o las capacidades de la coalición, y en el procesamiento cognitivo de información desfavorable. Waldman⁵⁰⁴ resalta entre ellos lo que él llama la “lucha maquina”, donde en un contexto extremadamente complejo donde se interrelacionan innumerables variables, hay una tendencia a sobre-simplificar el problema y a ver las cosas como un conflicto binario de nosotros contra el enemigo, cuando en realidad hay grises conformados hay una multitud de factores y actores, cada uno con sus propias motivaciones. Esta concepción, se vio reforzada por una tendencia conocida como “error de atribución”, por el cual el comportamiento no deseado del otro tiende a atribuirse a características en lugar de a situacionales o circunstancias, donde cada uno piensa que simplemente está reaccionando al comportamiento del otro, y el otro está reaccionando sobre la base de su identidad emocional y ninguna de las partes

⁴⁹⁸Jones, Seth G. 2008. “Counterinsurgency in Afghanistan: RAND ... Op. Cit.

⁴⁹⁹Jones, S. G. 2014. “The accelerating spread of terrorism... Op. Cit

⁵⁰⁰ Miller, Paul D. 2016. “Obama’s Failed Legacy in ... Op. Cit.

⁵⁰¹ Walt, Stephen. 2017. “Barack Obama was a Foreign Op.Cit.

⁵⁰² Burt, Richard. 2010. “All the President’s Dream”, *The Nat... Op. cit.*

⁵⁰³ Whittmeyer, Alicia. 2013. “What ...Op. Cit.

⁵⁰⁴ Waldman, Matt. 2013. “System failure: the Op. Cit.

aprecia su propio papel en provocar el comportamiento hostil de la otra. Finalmente, es imposible negar el efecto de las creencias americanas de superioridad y exceso de confianza, asociado con la actitud estadounidense de la actitud "can do" (puedo hacerlo), que sostiene que ninguna misión es imposible si uno le pone la suficiente energía y optimismo.

Finalmente, es imposible hacer un análisis estratégico sin tener en cuenta los principales errores estratégicos de la administración liderada por Obama que llevaron al fracaso de la guerra. En primer lugar, se encuentra el fallido intento de crear un estado afgano fuerte y centralizado sin las bases o conocimientos históricos, culturales o políticos, ni los recursos necesarios. Muchos académicos (Jones, 2008 y 2014; Waldman, 2013; Whittmeyer, 2013; Walt, 2017; Miller, 2016; entre otros⁵⁰⁵) comparten la observación de uno de los mayores problemas americanos es que elaboraron su estrategia de Afganistán basándose en un supuesto fatalmente defectuoso: la receta para la estabilidad es construir un gobierno central fuerte capaz de establecer la ley y el orden en las áreas rurales, noción que refleja el fracaso de los "policy-makers" americanos en comprender la naturaleza de la política afgana y las dinámicas regionales, donde el poder proviene desde abajo, en especial en las áreas pastunes del país en las cuales se está enfocando la insurgencia. Parte de dicho error proviene del aislamiento, la incapacidad y de la falta de esfuerzo por parte de los americanos de comprender las instituciones, política, cultura e historia afganas, en base a lo cual la administración de Obama cometió varios errores estratégicos. Primero, fueron captivados por las promesas de COIN y las doctrinas "state-building" (débiles, y apoyadas en evidencia circunstancial y subjetividades, y en comparaciones históricas y geográficas inadecuadas) y trataron de aplicar los conceptos de "rule of law" y "sociedad civil" que no eran adecuadas para el contexto afgano, ya que dependían enormemente en la confianza e interacción profunda con las culturas y políticas locales, y por lo tanto eran insostenibles en el contexto de alta desconfianza y corrupción afgana- marcado por la falta de conocimientos, capacidades, compromiso y apoyo local que habría requerido transformar y construir al estado afgano como la estrategia de COIN predicaba; tampoco invirtió nunca los recursos que habrían sido necesarios para que dicha estrategia tenga oportunidad del ser exitosa, condenándola desde el inicio al fracaso. Segundo, Obama falló en su evaluación del oponente: confundió a los talibanes y Al-Qaeda; cometió errores de juicio al enfrentar los intentos de negociaciones de paz con los talibanes; marginalizó muchas zonas rurales y tribus y no se tomaron medidas efectivas para abordar las dinámicas regionales; convirtiéndolas en zonas susceptibles al reclutamiento; y no anticipó el resurgimiento de los talibanes luego de la retirada de tropas extranjeras. Esto se encuentra relacionado también a la falla en la estrategia de Pakistán, causada por la incapacidad de ver que Pakistan era en realidad un enemigo, más que un aliado, que en realidad se encontraban jugando un juego de doble cara- escondiendo y ayudando a los insurgentes en su país- y sin comprender el racional detrás del cual Islamabad perseguía dicha estrategia geopolítica. Tercero, el cambio de estrategia a CT y "Doctrina Obama"- luego de la falla de COIN, la caída del apoyo político y de la opinión pública americana y el nacimiento de otros conflictos regionales de mayor urgencia- trató de abarcar un vasto número de problemas globales de la forma más barata posible y con presencia militar limitada, sin tener en cuenta la situación actual y necesidades del país, permitiendo la debilidad

⁵⁰⁵ Jones, Seth G. 2008. "Counterinsurgency in Afghanistan: RAND ... Op. Cit. y Jones, S. G. 2014. "The accelerating spread of terrorism... Op. Cit ; Waldman, Matt. 2013. "System failure: the underlying causes of US Whittmeyer, Alicia. 2013. "What ...Op. Cit; Walt, Stephen. 2017. "Barack Obama was a Foreign Op.Cit.; y ; Miller, Paul D. 2016. "Obama's failed Legacy in Afghanistan.... Op. Cit.)

institucional y resurgencia terrorista. Esto está íntimamente relacionado a la cuarta falla, que es la incapacidad de Obama de establecer una estrategia coherente a largo plazo y de, en su lugar, tener una estrategia más reactiva; esto llevó a que se limite la misión a la lucha contra las manifestaciones inmediatas de extremismo, lo que logró lo contrario a lo esperado y alimentando aún más dicho extremismo a causa de la falta de coherencia y errores estratégicos que llevaron a un país que estaba desesperado de librarse de los talibanes, a una situación de alta inestabilidad y violencia, y de vuelta a los brazos talibanes; Quinto, Obama fracasó en desarrollar y comunicar los intereses vitales y una estrategia coherente a nivel regional y local, Obama nunca fue claro en explicarle al pueblo americano o a los afganos cuales eran en realidad sus intereses vitales, parte de dicha razón es el que mismo presidente falló en identificar dichos intereses; asimismo, demostró una tendencia a caer retórica familiar de la hegemonía liberal, contradictoria a mucho de los valores que también decía apoyar. El resultado fue Obama nunca pudo ganar el apoyo necesario del pueblo americano ni de los afganos para poder sostener el esfuerzo de guerra de forma exitosa; esto llevó a una situación de falta de credibilidad, sin instituciones capaces de implementar los acuerdos pactados, con un pueblo afgano confundido y desconfiado de los verdaderos motivos estadounidenses. Un ejemplo clarísimo de esto es que mientras estaba alejándose de su compromiso la estrategia COIN y la construcción estatal, Obama aún continuaba enfatizando públicamente sobre la importancia de mejorar la gobernabilidad para la misión general. Finalmente, uno de los errores estratégicos más graves, fue el anuncio de la fecha de retiro de tropas al mismo tiempo que anunciaba la escalada; empeorado por el hecho de que en cada discurso que el presidente hacía sobre Afganistán, hablaba del tema. Uno de los principales factores de una estrategia de guerra exitosa es su secretismo, anunciar con anticipación al enemigo lo que se piensa hacer automáticamente condena a la estrategia al fracaso, ya que le da al enemigo la ventaja de prepararse para enfrentar dicha situación. Los insurgentes vieron aquí la oportunidad de replegarse y esperar a que las fuerzas extranjeras se retiren, para luego volver a reactivarse. Animismo, forzó a Obama a respetar un calendario de la retirada de tropas, que no iba de la mano de los avances reales en la guerra, por ejemplo, cuando comenzó la primera ola de retiradas justo cuando se comenzaban a ver los frutos de la escalada inicial y, de esta manera se despreciaron los recursos invertidos al inicio de la guerra. Para peor, Obama tuvo que varias veces cambiar su estrategia de retirada, y terminó su presidencia teniendo que dejar una mayor fuerza que la esperada.

Parte 6: Conclusión.

Es indudable que la política antiterrorista de Obama en general y su aplicación a Afganistán en particular, se encuentra repleta de paradojas. Al final de ambos mandatos, Obama aún no había conseguido lo que se había propuesto hacer y los valores que había defendido con tanto ahínco en sus discursos sobre Afganistán. Coincidió con la irónica paradoja identificada en el artículo de Mark Lander en 2016 titulado “El inesperado legado de Obama, ocho años de Guerra”, que describe como un mandatario que comenzó su presidencia predicando paz y esperanza- y en el 2009 hasta ganó el Premio Nobel de la Paz- terminó su segundo mandato y pasará la historia siendo el único presidente en la historia de los Estados Unidos de ejercer la totalidad de su mandato de ocho años con el país en guerra⁵⁰⁶. A fines de su mandato el Medio Oriente seguía siendo uno de los principales focos de la política exterior del presidente y no la región del Asia-Pacífico. Obama falló en su objetivo primordial de terminar con la amenaza terrorista en Afganistán, dejar a la región en paz y en construir un Estado Afgano con fuerzas de seguridad lo suficientemente fuertes como para mantener la paz y contener la amenaza a futuro. Para julio del 2016, la revista americana *Time*⁵⁰⁷ estimó que por los menos el 20% de Afganistán se encontraba bajo el control Talibán, aún más que cuando Obama entró en la guerra⁵⁰⁸. La lucha en la región de Helmand continuaba aun cuando Obama termina su presidencia a principios del 2017, con los Talibanes obteniendo grandes ganancias de terreno e infligiendo graves pérdidas a las desmoralizadas tropas afganas. Asimismo, al problema de los talibanes y Al Qaeda se le había sumado el de la lucha contra ISIS, quien también había logrado infiltrarse en el país.

Inicialmente se observó una clara continuidad entre en la política exterior y antiterrorista con la de Bush hijo, tanto en valores como en acciones, con la aplicación inicial de la estrategia de COIN y la ampliación de la huella militar en el país. Lo cual demostró que, más allá de las promesas y el discurso conciliador, y de las intenciones de alejarse de su predecesor prometiendo una política exterior más moral, se mantuvieron las suposiciones, prioridades y acciones cuestionables de la administración previa. Por ejemplo, hubo continuidades de personal de la era Bush en posiciones vitales para las operaciones en el Medio Oriente - como el Secretario de Defensa Gates, y los Generales Petraeus, y McChrystal-, y de estrategia – como la “Nueva” Estrategia de Contrainsurgencia, una adaptación de la tan criticada estrategia de Bush en Irak. Coincidió con Feaver en que la diferencia fue más en forma (o estrategia discursiva) que en contenido y acciones. Y aunque luego se observará cambio progresivo a una estrategia de contraterrorismo, minimizando la huella militar, traspasando la responsabilidad de la seguridad a las fuerzas afganas y dejando de lado la posibilidad de construcción estatal, concentrándose en fortalecer las capacidades militares y defensivas del Estado Afgano. Paulatinamente se pasará a una estrategia de Contraterrorismo, alineado con la llamada “Doctrina Obama”, característica del resto de las acciones del presidente en el Medio Oriente. A pesar del cambio de estrategia y del menor involucramiento americano en la Guerra, la misma seguirá plagada de contradicciones y que paradojas relacionadas a la falta de respeto de Obama de los valores y promesas realizados durante su campaña y presidencia: como la preferencia de Obama del uso de herramientas

⁵⁰⁶ Lander, Mark. “El inesperado Legado de la Obama: ocho años de guerra continua” *The New York Times*, 18 de mayo del 2016 En: <<https://www.nytimes.com/es/2016/05/18/el-inesperado-legado-de-obama-ocho-anos-de-guerra/>> Visitado 10 Noviembre de 2018

⁵⁰⁷ Laurent, Olivier. “When the War is Just Another Day in Afghanistan”. *Time Magazine*, 18 de julio del 2016. En <<http://time.com/4402071/afghanistan-war-everyday/>> Visitado el 12 de diciembre del 2018

⁵⁰⁸ Ibid.

militares de FP a través de la guerra encubierta de drones, la falta de respeto por los valores democráticos, la ley internacional y su promesa de una guerra más moral- destacando las violaciones a los derechos humanos, la promesa de la reorientación geopolítica de la FP americana, entre otros. Asimismo, se podrán encontrar contradicciones entre lo dicho y lo hecho, y entre lo dicho en diferentes discursos- según las intenciones, cambios de estrategia de guerra y de comunicación a lo largo de los años, a medida que las circunstancias obliguen a Obama a revisar sus ideas.

Sin embargo, la paradoja más sobresaliente es que no consiguió cumplir con ninguno de los objetivos prometidos. El objetivo central original fue *“to disrupt, dismantle and defeat Al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future”*. Luego se pasó al objetivo más limitado de por lo menos lograr obtener un Estado y Fuerzas Afganas de Seguridad lo suficientemente Fuertes como para mantener a la amenaza insurgente a raya e impedir que sea una amenaza a la seguridad nacional occidental. Obama no logró cumplir con el objetivo central de su estrategia de derrotar definitivamente o, si quiera, llevar a la defensiva a los grupos insurgentes en el país, quienes- aunque fueron temporalmente debilitados por las acciones de Obama y los aliados de la OTAN- al final de su presidencia se encontraban en un proceso de resurgencia. Asimismo, no logró cumplir con los objetivos específicos de las dos principales estrategias de COIN Y CT. Falló en la construcción de un Estado Afgano y Fuerzas de Seguridad Afganas lo suficientemente fuertes como para manejar de forma autónoma la amenaza insurgente, sin la ayuda internacional. También fracasó en su objetivo de fortalecer el sistema democrático, trabajar en la estabilidad, legitimidad, transparencia, y credibilidad del gobierno afgano, combatir la corrupción del gobierno afgano, desincentivar las plantaciones ilegales de opio y promover el desarrollo socioeconómico, y la creación de estructuras y servicios para mejorar las condiciones de vida de la población afgana. Aún en el gobierno actual del presidente Ghani, quien goza de mejor reputación en el ambiente internacional, las dinámicas internas del gobierno de coalición hacen que el problema de gobernanza y corrupción aún no se haya resuelto, la economía sigue dependiendo principalmente de la ayuda extranjera y de las plantaciones de opio y el gobierno pierde cada vez más territorio a los insurgentes. Asimismo, en muchas zonas rurales del país el gobierno carece de legitimidad ya que no respeta las tradiciones políticas localistas y tribales afganas, porque es visto como un títere occidental y a causa de su incapacidad de proveer los servicios y Bienes públicos básicos. Asimismo, la relación estratégica con Pakistán estuvo destinada al fracaso desde el inicio a causa de la incapacidad del Gobierno de Obama de percibir su juego de doble cara, y como mientras recibía la ayuda americana, también apoyaba económica y militarmente a los insurgentes. Más que aliado, Pakistán debería haber sido considerado un enemigo, ya que era el principal país de apoyo a los terroristas y dicho apoyo fue clave en la imposibilidad de derrotar a los insurgentes. Con respecto a la creación, capacitación y equipamiento de las Fuerzas armadas afganas, las Afganas de Seguridad (Afghan National Security Forces, ANSF) para garantizar la capacidad de los propios afganos de hacerse cargo de la seguridad y estabilidad de su país, manteniendo a raya los insurgentes y permitiendo las condiciones de paz necesarias para el fomento del crecimiento económico y la estabilidad se podría decir que solo se logró parcialmente dicho objetivo. Hoy en día, existen unas ANSF que lideran todas sus operaciones de seguridad y que logran, dentro de todo mantener a la raya los diferentes grupos insurgentes. Fueron exitosos, por ejemplo, en la disminución radical de la amenaza de ISIS en el país y en limitar la influencia Talibán principalmente a su provincia y tribu de origen. Sin embargo, su situación es precaria, la mayoría de las operaciones son llevadas a cabo por las 17.000 Fuerzas especiales, lo cual no es una estrategia viable a la larga. Asimismo, se encuentran plagadas

de escándalos de corrupción y nepotismo. No fue exitoso tampoco en su estrategia de retirarse de la guerra de Afganistán y al final de su presidencia, se vio forzado a mantener 10.000 efectivos en el país a causa de la situación precaria en que se encontraba.

Con respecto a las causas de las paradojas y la derrota de Obama en Afganistán, comprobé mi hipótesis y encontré que las razones explicativas se encuentran en los tres niveles de análisis de Relaciones Internacionales identificados por Waltz⁵⁰⁹: los de la primera imagen, centrados en las personal, “*policymakers*” y tomadores de decisiones ; en la segunda, centrada en el Estado, tanto a nivel local americano como el de sus aliados Afganistán y Pakistán; y en la tercera, centrada en el Sistema Internacional.

Con respecto a las razones sistémicas, coincido con Walt⁵¹⁰, cuando argumenta que los Estados Unidos debería haber abandonado la estrategia internacional de hegemonía liberal que venía persiguiendo desde finales de la Guerra Fría en la crisis del 2008. Creo que Obama fue cooptado por el “establishment” pre-existente de Seguridad Nacional “*and bought into its mantra that the United States as the ‘indispensable power’ must take the lead in promoting a rules-based world order centered on free markets, democracy, and human rights*”⁵¹¹. Asimismo, Afganistán es un claro ejemplo de como el presidente falló en identificar los intereses y amenazas sistémicas vitales para los Estados Unidos. Para el autor, la crisis de 2008-2009 fue el momento ideal para abandonar la estrategia fallida de la “hegemonía liberal” que Estados Unidos había estado persiguiendo desde el final de la Guerra Fría, pero Obama nunca pudo romper con ese enfoque familiar pero fallido, como había prometido a inicios de su campaña. También falló en apreciar cuales eran sus verdaderas amenazas y oportunidades en el sistema, identificando erróneamente a Afganistán como una guerra de necesidad y una amenaza vital para los intereses americanos y logrando, por ende, fallando en la consecución de sus objetivos de reorientación geopolítica, hacia amenazas y oportunidades más relevantes. Aunque luego del 2011, se percató de este error y trató de liberarse del conflicto, ya era demasiado tarde. Su estrategia de CT basada en la “Doctrina Obama” demuestra a mi parecer una mejor respuesta a las verdaderas amenazas sistémicas, al lograr compartir los costos y responsabilidades de aquellos conflictos que no son verdadera amenaza a la seguridad nacional con otros estados y actores y al limitar el costo de la participación militar intensiva a través de la guerra de drones y de la CIA. Sin embargo, creo que ello va en contra de los valores morales democráticos y de los derechos humanos que decía pregonaba. Es también importante tener en cuenta la influencia del surgimiento de nuevos conflictos y amenazas insurgentes en el Medio Oriente -como Siria, Libia, Irak e ISIS- que también fueron claves en impedir la reorientación geopolítica de la FP americana. Por último, destaco la incapacidad de poder comprender la estrategia de balance de poder y amenazas que llevaron a los problemas los problemas con Pakistán, y le impidieron ver que su principal aliado regional, era en realidad su enemigo. Sin embargo, el caso Afganistán las restricciones sistémicas claramente no actuaron como como determinantes, generando soluciones específicas, sino que dejaron abiertas un amplio abanico de cursos de acción posibles, de la cuales las instituciones estatales o individuos pueden

⁵⁰⁹ Waltz, Kenneth, 1959. *Man, the State, and War*. New York: Columbia University Press.

⁵¹⁰ Walt, Stephen. “Barack Obama was a Foreign Policy Failure”. *Foreign Policy*, 18 de enero del 2017. Visitado en <<http://foreignpolicy.com/2017/01/18/barack-obama-was-a-foreign-policy-failure/>> Visitado el 28 de noviembre del 2018.

⁵¹¹ *Ibíd.* Traducción: “y compró su mantra de los Estados Unidos como ‘poder indispensable’ que debe tomar el liderazgo en promover un mundo basado en reglas y centrado en mercados libres y derechos humanos”.

elegir. Es por ello que bajé el nivel de abstracción de mi análisis y comprobé los factores de segunda y primera imagen también jugaron un papel explicativo importante.

Entre ellos es innegable el papel importante de los factores externos: como la falta de comprensión de la administración de Obama de la realidad cultural, histórica, política económica institucional de Afganistán y Pakistan, las interferencias causadas por los diferentes caracteres y estilos de liderazgo de ambos presidentes afganos, la falta de comprensión por parte de Obama de la verdadera naturaleza de las diferentes amenazas insurgentes y los cambios en el contexto mundial y regional, en el cual resalto el tema de la primavera árabe y el “*bias*”-cognitivo de los Estados Unidos de interpretarlas como un llamado a la democracia. Una de las principales causas de los desastrosos resultados de la Guerra de Afganistán se encuentra en la falla de las instituciones americanas y de la OTAN de comprender las realidades del contexto en que se encontraban y fallas se vieron claramente en la adquisición e interpretación de la información y en el proceso de auto-evaluación resaltados por Waldman⁵¹². Relacionado a esta cuestión es el argumento de Jones⁵¹³, que establece que la estrategia de los Estados Unidos de establecer un estado centralizado estuvo condenada a fracasar desde el inicio, ya que se basó en la suposición falsa de que la receta para la estabilidad afgana era la instalación de un gobierno central fuerte, capaz de establecer la ley y el orden en las áreas rurales. Esta noción refleja la falla americana en comprender la naturaleza local de la política e instituciones afganas y en no estudiar los previos intentos fallidos de realizar estrategias similares (como los recientes casos de Gran Bretaña y de la Unión Soviética). Afganistán no cuenta con la tradición ni las bases de un gobierno central fuerte que les permitió seguir la estrategia de construir desde la cima hacia abajo, como en el caso de Japón o Alemania, si se hubiese estudiado el caso afgano desde una perspectiva institucionalista e historicista, se habría podido diseñar una estrategia más adecuada y con mayores posibilidades de éxito. En contraste, la única forma de mantener un gobierno central estable es comprendiendo la importancia y dándole lugar y voz a los poderes locales, trabajando desde abajo. Asimismo, la explicación constructivista de Wendt⁵¹⁴ también tiene gran peso explicativo, ya que la falta de comprensión de la cultura afgana fueron clave en el diseño de una estrategia tan alejada de la realidad afgana, con sus costumbres y creencias, y fueron los principales causantes de las tensiones entre los Estados Unidos y el gobierno afgano, como así también de la caída del apoyo americano por parte del pueblo afgano, y el consiguiente aumento del apoyo civil afganos a los insurgentes.

Relacionado a la comprensión de la cultura, política e instituciones afganas, se encuentra la comprensión de la naturaleza de las diferentes las amenazas insurgentes La principal paradoja de la guerra de Afganistán es la falla de la misma de eliminar la amenaza insurgente. Una de las principales razones por las que los occidentales fallaron en hacerlo es porque no comprendían las realidades particulares y modus- operandi de cada grupo. Evidenciado por el hecho de que erróneamente consideraron a los talibanes como amenaza a la seguridad nacional, ya que sus ambiciones son solo locales. Esto también queda evidenciado en las fallas en las negociaciones con los talibanes y en predecir la fortaleza de la resurgencia terrorista luego de la retirada de las tropas extranjeras de Afganistán. Esto deja en claro que los occidentales subestimaron las

⁵¹² Waldman, Matt. 2013. “System failure: the underlying causes of US policy-making errors in Afghanistan”. *International Affairs*, 89:4, Pp: 825-843.

⁵¹³ Jones, Seth G. 2009. “Going Local: The Key to Afghanistan”. *Rand Corporation*. Consultado el [14 de diciembre del 2018](https://www.rand.org/blog/2009/08/going-local-the-key-to-afghanistan.html) <https://www.rand.org/blog/2009/08/going-local-the-key-to-afghanistan.html> >

⁵¹⁴ Wendt, Alexander. 1999. “Social Theory of International Politics”. Cambridge, UK: Cambridge University Press,

capacidades insurgentes y malinterpretaron sus intereses, preferencias y objetivos a la hora de planear su estrategia.

Asimismo, creo que dentro del caso de Afganistán también se pueden encontrar explicaciones de la primera imagen, basadas en las teorías de Stein⁵¹⁵, relacionadas al “*purposive model*” - donde las motivaciones de los policymakers juegan un papel fundamental en determinar el curso de acción- y a la importancia del proceso de toma de decisiones- que limita la capacidad de dichos actores, dándole importancia explicativa a los otros actores en juego en el proceso de toma de decisiones, a las restricciones institucionales en que las decisiones se llevan a cabo y a la habilidad de los actores de negociar y conseguir trade-offs que se acerquen más a sus preferencias. Es por ello que considero que las características particulares de los presidentes Karzai y Ghani, su comprensión del mundo y percepción de las intenciones de los Estados Unidos y los aliados de la OTAN, su cintura política y capacidad de negociación – tanto a nivel doméstico, con los otros actores e instituciones del sistema político afgano- como a nivel internacional, con la administración Obama y la OTAN. En primer lugar, ninguno de los dos presidentes fue capaz de lograr formar un gobierno estable, fuerte y legítimo. Es imposible ignorar que Karzai era un presidente muy débil, corrupto e incompetente, que no tuvo la capacidad para imponerse a los líderes de tribus locales ni para combatir a los Talibanes.⁵¹⁶ Karzai por su desconfianza que bordeaba en paranoia y su proclividad a relacionarse con las elites corruptas del país, y Ghani, a causa de su conocido temperamento y carácter poco social que lo aisló del establishment político local, su obsesión con micro-management, su pensamiento demasiado largo-placista y proyectos extremadamente ambiciosos y muchas veces desconectados de la realidad actual afgana. Asimismo, las disputas internas del NUG, llevaron a corrupción e inacción gubernamental que impidieron cumplir con los objetivos de crear las instituciones necesarias para sacar al estado afgano adelante y promovieron el nepotismo y la corrupción. El gobierno de la NUG es inestable y carece de legitimidad, y ponen en riesgo la seguridad y estabilidad de un estado ya sumamente frágil. La única forma de resolver este problema sería que los dos protagonistas, el presidente Ashraf Ghani y Abdullah, reconozcan que la estabilidad de su gobierno y el país requiere que trabajen juntos, y que hagan un esfuerzo consciente por resolver sus disputas de una forma civilizada y práctica, en lugar de competir por el poder. En lugar de hacer ello, ambas partes están plagando puestos claves militares y de gobierno con aliados, principalmente con motivos étnicos (Ghani con pastunes y Abdullah con tayikos). Las divisiones y disfunciones en el gobierno también estaban socavando la capacidad de las Fuerzas de Seguridad y Seguridad Nacional de Afganistán (ANDSF) para contrarrestar el crecimiento de la insurgencia, a medida que las víctimas civiles y militares, y el número de civiles desplazados por el conflicto y la necesidad de asistencia humanitaria aumentan. Las acusaciones de fraude, violencia, corrupción rampante, violación de los derechos humanos, y la imposibilidad de lograr un gobierno estable, legítimo y fuerte se pueden observar en ambas presidencias afganas- la de Karzai y la Ashraf Ghani- y aunque sean por razones divergentes, claramente jugaron u papel importante en la consecución del objetivo de la creación de un Estado Afgano estable, fuerte y autosuficiente.

⁵¹⁵ Stein, Arthur. 2006. “Constraints and Determinants: Structure, Purpose, and Process in the analysis of Foreign Policy”. En *Approaches, Levels, and Methods of Analysis in International Politics: Crossing Boundaries*, Capítulo 10. Editado por Harvey Starr. Pp. 189–209. *Advances in Foreign Policy Analysis*. New York: Palgrave Macmillan.

⁵¹⁶ Mearsheimer John J. 2009. “Afghanistan No More The Good War”, *Newsweek*. Consultado el 8 de enero del 2017. <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0050.pdf>.

Finalmente, se encuentran las variables explicativas domesticas: tanto sistémicas, como institucionales, culturales e individuales. En la administración Obama se puede claramente ver una relación de “*path-dependence*” con las ideas dominantes históricas de la Grand Strategy de IR americana. Obama se veía a sí mismo como realista y su discurso de campaña presentaba un tono de voz conciliador, con promesas de cambio a un enfoque de “*soft-power*”, multilateralismo y reorientación geopolítica hacia las zonas de Asia Pacifico y otras de mayor interés estratégico. Durante su candidatura a presidente fue un gran crítico de la utilización de Bush de las ideas neoconservadoras del patriotismo la cultura del miedo, la importancia de la primacía de Estados Unidos en el Sistema Internacional y su consiguiente rol de líder, promotor mundial de los valores democráticos americanos como justificación para la guerra contra el terror (*Global War on Terror* o GWOT). Sin embargo, apenas asumió la presidencia, sus políticas y actos contradijeron estas promesas, con desvió del discurso conciliador de campaña y un acercamiento en contenido en versión “light”, a las políticas e ideas neoconservadoras y liberal intervencionistas de Bush del excepcionalísimo americano y de su rol de líder en el mundo. Esto influencio enormemente su decisión de intervenir en Afganistán, como también genero un sesgo cognitivo en la interpretación intersubjetiva de las realidades regionales y locales afganas. Asimismo, su filosofía multilateralita, fue una influencia clave a lo largo de toda la guerra, donde siempre busco el apoyo de la comunidad internacional para compartir el gasto y responsabilidad de la misma, en especial en los años de la preponderancia de la “Doctrina Obama”. Sin embargo, no tenía reparos en actuar unilateralmente si así lo creía necesario, el cuestionamiento a la legalidad de la guerra y la estrategia de drones con sus correspondientes violaciones a la soberanía afgana y pakistaní así lo demuestran. Estas acciones fueron en parte lo que generaron animosidades entre los americanos y sus supuesto aliados orientales, dificultando la consecución de objetivos.

Asimismo, es importante notar como Obama se vio altamente limitado por las dinámicas de políticas domésticas que explican la tendencia de los presidentes americanos a utilizar las herramientas de FP (“*foreign policy*”) militares y coercitivas en su política exterior a pesar de las preferencias presidenciales⁵¹⁷. Este marco teórico explica la posibilidad de que en un contexto de creciente oposición de la opinión pública, de divisiones partidarias demócratas, acusaciones republicanas de debilidad y de opciones de política exterior con consecuencias distributivas especialmente limitadas a causa de la crisis económica del país, Obama se vio forzado, a recurrir a las herramientas de política exterior militares, como COIN y la Doctrina Obama, o “*surrogate warfare*”, cuya falta de transparencia le brindaban a Obama los beneficios de las asimetrías de información y, por ende, poder. Dentro de las dinámicas domesticas tampoco es imposible ignorar el peso de las luchas internas dentro de los principales actores de la Casa Blanca y de las tensiones entre el Poder Ejecutivo y el Pentágono. Las mismas claramente afectaron el proceso de toma de decisiones y un Obama comprometido por una situación domestica complicada se vio obligado a hacer concesiones que a veces se oponían a sus preferencias e intereses. Aunque Obama consideraba a Afganistán como clave en la lucha contra el terrorismo, no habría elegido implementar una estrategia COIN tan extrema, de no haber sido por las presiones del Pentágono y del Congreso (en particular de los Republicanos) para hacerlo, esto queda evidenciado en su énfasis en la fecha para la retirada de tropas. Claramente Obama actuó como un cruzado renuente, que no veía la hora de salir de ese tipo de guerra que se había sentido forzado a implementar a causa de las presiones domésticas. Las presiones domesticas también justifican la terrible decisión

⁵¹⁷ Milner, Helen V & Tingley Dustin. *Sailing the Water's Edge. The Domestic Politics of American Foreign Policy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press., 2015.

estratégica de anunciar la estrategia de retirada con anticipación, dándole ventaja al enemigo, para fines del 2010, no podía arriesgarse a perder el apoyo del partido democrático y de la opinión pública que ya comenzaba a cansarse de una guerra que venía durando ya 10 años y se había percatado que los costos nunca justificarían las ganancias, por lo que decidió cambiar de estrategia y la decisión de hacerla pública, proviene de la necesidad de asegurarle a aquellos que se oponían a la guerra que tenía una estrategia de salida, con el objetivo de no perder apoyo político. El cambio de estrategia de COIN a CT también puede ser explicado por la teoría de Milner y Tingley explica también como, frente a una crisis económica global e interna que exacerbó las disputas distributivas e ideológicas, con alto nivel de desempleo y una opinión pública y Congreso que cada vez apoyaba menos la intervención americana en Afganistán, Obama decidió utilizar estrategias militares encubiertas como los Drones y la CIA, que operaban bajo el radar del Congreso y de la opinión pública. Creo que sus preferencias y su visión más pragmática de la política se ven mejor reflejados en los parámetros de la Doctrina Obama. Sin embargo, no logro explicar la contradicción de la misma con su insistencia en la importancia del respeto soberano e importancia de una política exterior más moral. Una posible explicación es pragmatismo y los trade-offs típicos del proceso de toma de decisiones, darse cuenta que no se puede lograr todo y que hay que hacer concesiones y establecer prioridades, las prioridades de Obama claramente se encontraban en el ámbito doméstico.

Finalmente, hay que considerar la filosofía presidencial, preferencias y capacidad de liderazgo de Obama. Creo que la filosofía de Obama era un híbrido: entre las visiones Jeffersoniana (reducir los costos y riesgos americanos, limitando los compromisos internacionales estadounidenses mientras sea posible) y Wilsoniana (promover la democracia en el mundo); realista (pragmático, motivado por el análisis racional de los intereses americanos en el sistema internacional) y liberal (idealista, promotor y defensor de valores democrático liberales). Creo que ambas convivían en Obama al mismo tiempo, pero que la predominancia de una u otra estaba determinada por las circunstancias. Aunque, sus discursos y entrevistas, generalmente caen dentro la retórica familiar de la visión de hegemonía liberal americana y transformacional. A mi parecer, Obama era, ante todo, un presidente pragmático, que decidía cuidadosamente sus batallas, y según su preferencias y jerarquías de políticas y asuntos, se encontraba más o menos dispuesto a ceder antes las presiones externas. Afganistán claramente, a partir del 2010, no era una prioridad para el presidente, con lo cual no fue foco de su atención. Asimismo, en cada consideración de política hacia un análisis de costo beneficios, y cuando los costos de imponer la agenda ideológica o los beneficios de ignorar dichos valores eran demasiado altos, priorizaba la perspectiva realista. Sin embargo, en el caso de Afganistán, esta dualidad genero confusión, y la incapacidad de establecer prioridades y una agenda concreta y de comunicársela eficazmente a los públicos americanos y afganos.

A mi parecer el caso de Afganistán es un ejemplo paradigmático de lo que no hay que hacer al establecer la estrategia de FP y se encuentra plagada de paradojas: en los valores defendidos vs los cursos de acción tomados; en los objetivos vs resultados; como también entre lo dicho y hecho en diferentes periodos. Dado que el sistema actúa en este caso más como una restricción que como un determinante, le daré mayor peso causal a las explicaciones de la segunda y tercera imagen. En el caso de los factores externos, las explicaciones institucionalistas (las instituciones políticas e históricas afganas) y constructivistas (diferencias cultura, identidades tribales, cultura política) tienen un alto peso explicativo, en especial en lo relacionado a la falla americana de comprender a un país tan diferente al propio y en la dificultad (sino imposibilidad) de generar un Estado legítimo

y estable en un contexto de estado fallido, pobreza estructural y política de rivalidad tribal. En lo referente al caso doméstico, le atribuyo mayor peso a los sesgos- culturales e ideológicos y a los “trade-offs” de los procesos de toma de decisiones de las dinámicas institucionales domésticas través que llevaron a la militarización de la política internacional y al fracaso en el diseño de una estrategia robusta, efectiva y coherente a lo largo del tiempo; y eventualmente causaron “La paradoja total” que es la Guerra de Afganistán bajo la presidencia del Obama.

Esta Guerra es un claro ejemplo de lo que no hay que hacer. No se estudió bien a fondo la situación (cultural, institucional, histórica, económica, contextual) antes de tomar las decisiones estratégicas, se pensó en forma cortoplacista y localista, y las influencias externas e internas y las contingencias cambiantes tuvieron demasiado peso, resultando en la falta de una estrategia sólida y coherente y, más que nada, efectiva. Creo también que el principal problema de Afganistán es que entra en lo que Ghani mismo define como un “Estado Fallido”, y que las posibilidades de éxito siempre fueron mínimas, dada la pobreza estructural que afecta al país y dada la naturaleza de las estructuras insurgentes. También me adhiero a la opinión de que, aunque las explicaciones sistémicas ayudan a entender el contexto, no actúan como determinantes, y los factores de la segunda y tercera imagen tienen un mayor peso explicativo. Dada la falta de coherencia estratégica, las contradicciones entre lo dicho y lo hecho, y entre lo dicho en diferentes periodos por ambas partes (afganos y americanos), es muy difícil determinar con exactitud -dentro de este caos de interdependencia compleja y multiplicidad de factores y actores- cual fue la razón que tuvo un mayor peso explicativo. La falta de interés de Obama en el tema, claramente fue clave en que no se haya tomado el tiempo ni recursos de pensar en una estrategia coherente y con soluciones a largo plazo y se puedan apreciar más respuestas reaccionarias a las contingencias que una estrategia robusta. Los sesgos cognitivos, la creencia de superioridad americana y de sus valores democrático liberales, fueron también claves en la falta de atención que se le dio al estudio situacional, y por ende a la elaboración de una estrategia hecha a medida para el caso afgano. Claramente, el intentar imponer un estado centralizado desde arriba es una estrategia que nunca tendría éxito. Conuerdo con Biddle, Fotini, y Their en que los EE.UU. deberían haber tenido en cuenta una solución que considere imponer las instituciones desde abajo, respetando y aumentando la autonomía local. Buscando maneras de generar sistema de pesos y contrapesos en base a esas dinámicas locales, en lugar de emular las instituciones estatales Occidentales que claramente no son compatibles con la cultura afgana. La única opción de algún tipo de éxito en construcción estatal, que se puede observar claramente en la historia afgana, se encuentra en la estrategia de los autores de:

“Increasing local autonomy would make it easier to win over Afghans who distrust Kabul. (...) The responsibility for foreign policy and internal security, however, would remain with the central government. (...) A decentralized democracy along these lines should be an acceptable option for the United States.”⁵¹⁸

Con respecto a la lucha contra los insurgentes, la cuestión es más compleja. Creo que las acciones de tinte imperialistas americanas visiblemente ayudaron a alimentar el sentimiento anti-occidental en Medio Oriente, creando resentimiento y ayudando a las células terroristas a conseguir mayor número de seguidores. Asimismo, la constante intervención con las resultantes guerras infinitas impiden al país realmente recuperarse y encontrar estabilidad que probablemente llevaría hacia un sistema político menos polarizado. El tema tribal, hace que esta cuestión sea más

⁵¹⁸ Ibid.

complicada y la falla de los occidentales de ver que el poder afgano hace desde abajo o de desde las zonas rurales hacia arriba jugó también un papel fundamental en generar descontento civil que alimentó a la insurgencia, en un contexto en que las zonas rurales quedaron expuestas y aisladas ya que la reconstrucción se concentró principalmente en el estado central y urbano.