

Af-Pak: El juego de los fundamentalistas

Robert Matthews

*Investigador Asociado, FRIDE
Programa Paz, Seguridad y Derechos Humanos*

La cumbre sobre Af-Pak de Washington y la creciente crisis

Apretones de manos, fotos sonrientes y palabras valientes y alentadoras fueron el orden del día del pasado 6 de mayo en lo que se presentó como una cumbre trilateral organizada por Barack Obama con los presidentes de Afganistán y Pakistán, Hamid Karzai y Asif Ali Zardari, respectivamente. Tras el anuncio de la nueva estrategia para Afganistán, que contempla doblar el número de tropas estadounidenses en el país, la administración Obama aún así insistió en que los líderes de ambos países, igualmente recelosos entre sí, apareciesen juntos en la cumbre. Según varios formuladores de políticas estadounidenses, Pakistán va ganando importancia como factor clave en la elaboración de una estrategia viable para Afganistán, pero al mismo tiempo llama la atención por ser una crisis en sí mismo. Así, los gobiernos miembros de la OTAN han establecido secciones para abordar conjuntamente a esos dos países, a los que han apodado "Af-Pak", adoptando el término creado en Washington.

Desafortunadamente, el optimismo inicial de estos acontecimientos diplomáticos se vio ensombrecido por graves noticias procedentes de la región. El ejército pakistaní estaba castigando duramente los distritos de Buner y Dir, al sureste de Swat, región donde se evidencia la desintegración del acuerdo alcanzado dos meses antes con los talibanes para poner fin al enfrentamiento en la zona. La ofensiva pakistaní para hacer frente a unos 5.000 militantes en el valle de Swat ya había desplazado a más de 200.000 personas hasta el pasado 10 de mayo y, según las Naciones Unidas (ONU), unas 300.000 se encontraban en plena huida "en condiciones extremadamente arriesgadas". Es posible que a lo largo de este mes el número de refugiados duplique los más de 500.000 desplazados durante los dos últimos años de enfrentamientos en las áreas tribales bajo administración federal (FATA, por sus siglas en inglés) de Pakistán y la Provincia de la Frontera Noroeste (NWFP, por sus siglas en inglés). A medida que el conflicto empeora, aumenta el riesgo de que provoque una de las mayores y más graves crisis internacionales de desplazados.

Al mismo tiempo, al oeste de Afganistán, los ataques aéreos estadounidenses sobre la provincia de Farah han reducido a escombros tres aldeas, matando e hiriendo a 140 civiles, en su mayoría niños. Según informes locales, una vez más las tropas terrestres de EE.UU. y del ejército nacional afgano (ANA, por sus siglas en inglés) solicitaron apoyo aéreo para doblegar a grupos de insurgentes que avanzaban hacia las aldeas. Durante dos horas, los bombardeos cayeron sobre las casas de adobe de las aldeas de Gerani, Gangabad y Koujaha, lo que causó

la muerte de civiles que buscaban refugio del ataque; otros resultaron muertos o heridos al intentar huir. Las muertes de la pasada semana superaron el terrible balance del pasado agosto –cuando los ataques aéreos estadounidenses sobre Azizabad, al sur de Herat, provocaron la muerte de más de 90 civiles, 60 de ellos niños– y de mayo de este año. Con seguridad, estos ataques dificultarán aún más la consecución del objetivo principal de ganarse a la población afgana que demuestra simpatía o tolerancia hacia los movimientos insurgentes.

La momentánea confluencia de estos “nuevos” enfoques diplomáticos entre los tres países, las contradicciones inherentes a la actual política de EE.UU. y los acontecimientos ocurridos sobre el terreno aportan un inquietante escenario que refleja la profundidad y la complejidad de la crisis que afecta al sur de Asia y el grave dilema al que se enfrentan los intereses occidentales en la región.

El complejo entramado de relaciones étnicas y tribales locales que conforma Afganistán es igualado por una serie de intereses regionales enfrentados, desde el este de Asia hasta Oriente Medio, y catalizado, en cierto grado, por la intervención de 26 miembros de la OTAN y de otros 15 países. La partida de ajedrez multinivel, local/tribal, nacional, regional e internacional que se libra en Afganistán se ha expandido para unirse a la otra partida escalonada que afecta a Pakistán. Al igual que en Afganistán, el primer reto de cualquier estrategia para Pakistán es la necesidad de adoptar un enfoque más acertado que el que ha seguido Estados Unidos desde la invasión de Afganistán en 2001. La desatención, la confianza en un líder único, la falta de rendición de cuentas y el firme rechazo a comprender e incorporar los intereses propios de las complejas estructuras políticas e institucionales pakistaníes no pueden seguir caracterizando la política estadounidense para Pakistán. No obstante, toda estrategia basada en una mayor presencia militar extranjera, como la de Obama, corre el riesgo de alienar a las propias personas a quienes Kabul, Islamabad y Occidente han de capturar para ganarse a los civiles, lo cual está en el corazón de cualquier guerra de guerrillas.

Además, existe una serie de paradojas estructurales que impide encontrar una fácil solución a la violencia y la inestabilidad en ambos países. El nexo Af-Pak constituye una de las emergencias internacionales más complejas en la historia de los conflictos modernos. Desenredar las entrecruzadas dinámicas estructurales y circunstanciales y ofrecer una perspectiva útil sobre las perspectivas de resolver la crisis siguen siendo tareas desalentadoras.

Paradoja 1: Los escollos del incremento militar en Afganistán

Ante el aumento de informes pesimistas sobre el empeoramiento de la situación en Afganistán, el Presidente Obama, por primera vez en ocho años, ha priorizado la guerra en ese país por delante del conflicto iraquí. Su plan tripartito para Afganistán contempla un incremento de 17.000 tropas de combate estadounidenses y 4.000 entrenadores, apoyados por más de 5.000 tropas de la OTAN; el aumento de los recursos para la gobernanza y el desarrollo económico y social en Afganistán y Pakistán; la aprobación de las negociaciones con líderes moderados de los talibanes; y un llamamiento a la diplomacia regional entre los países vecinos de Afganistán, en especial para el ambivalente aliado de Occidente, Pakistán.

En cualquier caso, la piedra angular del plan de Obama es el incremento de tropas que pretende doblar, hasta finales de año, los 32.000 efectivos estadounidenses actualmente desplegados en la zona. La idea es que cuanto mayor sea el daño militar causado a los talibanes, mayor será la predisposición de éstos a la negociación, lo que facilitaría además una estrategia de salida del país. Pero si consideramos el pasado más reciente como prólogo al futuro inmediato de Afganistán, la propuesta parece carecer de fundamentos sólidos. Ya entre 2005 y 2008 se dobló el número de tropas presentes en la zona, y ello trajo consigo el aumento exponencial de la violencia y del número de bajas civiles, así como la multiplicación y expansión geográfica de los talibanes. Todavía está por verse cómo el incremento de tropas de este año producirá un

resultado distinto.

Asimismo, las recientes muertes de inocentes en Afganistán minan aún más el argumento de que un incremento de tropas tendrá, como ventaja adicional, la reducción del número de bajas civiles. Dicho argumento sostiene que, cuanto mayor sea el número de tropas occidentales en suelo afgano, menos dependerán éstas del poder aéreo, reduciendo así el alto riesgo de “daños colaterales”. De las más de 950 muertes de civiles atribuibles el pasado año al ejército afgano y sus aliados occidentales, más de dos tercios fueron provocadas por ataques aéreos (estadounidenses principalmente), y unas 350 fueron causadas durante las operaciones de asalto terrestres de la OTAN-ANA. De hecho, un porcentaje considerable de las muertes de civiles resultan del uso excesivo e impreciso de la fuerza militar.

Karzai declaró en Washington que las operaciones terrestres atentan contra la población afgana de diversas formas: “Nos hemos... quejado amargamente por el número de bajas civiles y por la forma en que se llevan a cabo estas operaciones; ataques aéreos, violentos registros de viviendas, irrumpiendo bruscamente en los hogares, tirando puertas y demás”. Asimismo, la costumbre de rápidamente solicitar apoyo aéreo en cuanto las tropas terrestres encuentran cualquier signo de hostilidad ya es algo habitual en este conflicto. Debido al incierto apoyo de la opinión pública en sus países ¹, existe el deseo expreso entre los países miembros de reducir al mínimo el número de bajas entre las tropas de la OTAN. Pero enviar más tropas significa, inevitablemente, provocar más, no menos, bajas no deseadas.

En este sentido, la primera paradoja del dilema Af-Pak consiste en que cuanto mayor sea la fuerza militar empleada, menores beneficios obtendrá la OTAN, puesto que aumentará el número de simpatizantes y/o combatientes enemigos entre la población, lo que conllevaría, a la larga, una retirada de la zona, perdiendo su credibilidad. La espantosa pérdida de vidas civiles provocada por los ataques aéreos estadounidenses es un factor clave (junto a la corrupción y a la falta de seguridad local) que socava la legitimidad del gobierno central, al tiempo que reduce el apoyo a las misiones militares de Occidente en Afganistán. Cada civil muerto durante operaciones militares de la coalición OTAN-ANA es un eficaz argumento propagandístico más para los talibanes, y moviliza el apoyo de la población hacia la precondición impuesta por los talibanes para cualquier negociación: la salida de todas las tropas extranjeras de Afganistán. Pero al igual que su homólogo pakistaní, Karzai se encuentra atrapado entre la dependencia de las tropas de EE.UU. para sostener su gobierno y el sufrimiento que provocan sus errores garrafales. No sorprende pues que Karzai pusiese cerco a las críticas sobre el papel que desempeñan los aliados en esta catástrofe y no llegase a solicitar que se suspendiesen o redujesen los ataques aéreos estadounidenses.

Paradoja 2: Los escollos de la estrategia militar de EE.UU. en Pakistán

De la misma forma, un elemento clave del dilema en Pakistán viene provocado por los ataques transfronterizos llevados a cabo por EE.UU. con aviones no tripulados (los “Predator”) contra sospechosos talibanes y militantes de Al Qaeda que se esconden en las zonas rebeldes fronterizas.

El objetivo de EE.UU. es acabar con la infiltración de yihadistas en Afganistán procedentes de Pakistán. Según el anterior comandante en jefe de la ISAF, el General David. D. McKiernan de EE.UU., cuya sustitución por el Teniente General Stanley A. McChrystal se anunció el pasado 11 de mayo, para mejorar la seguridad en Afganistán es primordial limpiar de insurgentes los anárquicos territorios fronterizos de Pakistán. “Casi a diario se producen enfrentamientos transfronterizos con rebeldes escondidos en Pakistán, y desafortunadamente no disminuyen”. “En Pakistán existen santuarios militares que operan a su antojo”, declara. Es ahora evidente que los talibanes pakistaníes (hace cinco años un pequeño movimiento clandestino incipiente) se

¹ Incluido el aliado incondicional Canadá: “Casi el 90% de los canadienses desea la retirada de Afganistán: encuesta”, The Canadian Press, 8 de mayo de 2009.

han atrincherado en las zonas fronterizas. Tras enfrentarse al ejército pakistaní, el cual apenas ha mostrado resistencia en los dos últimos años, los militantes han arrancado concesiones al gobierno sobre grandes franjas de terreno en Waziristán del Norte y del Sur, donde han fundado mini-Estados fundamentalistas islámicos.

Al finalizar la semana de la cumbre, y con Zardari aún en Washington, un misil estadounidense causó la muerte a nueve personas (tres de ellos civiles) cerca de la frontera afgana. Pero al igual que ocurre en Afganistán, aunque estos ataques aéreos resultan eficaces para acabar con el enemigo, al mismo tiempo provocan la alienación de la población y debilitan políticamente el gobierno de Zardari. Estas operaciones, apoyadas públicamente por Obama desde su campaña presidencial, suponen una violación evidente de la soberanía de Pakistán y son consideradas por muchos pakistaníes como una prueba clara de la sumisión de Islamabad a la guerra de Washington y su plan hegemónico de dominación en la zona. No obstante, para obtener la ayuda económica que necesita de EE.UU., Zardari se ve obligado a tolerar e incluso apoyar la impopular guerra estadounidense en Afganistán y que salpica a Pakistán. Así, EE.UU. se convierte tanto en salvador como verdugo del gobierno civil de Islamabad. No sorprende por tanto que Zardari obviase en Washington la cuestión de los ataques transfronterizos y se contentase con proponer que Obama permita a Pakistán comprar aviones no tripulados estadounidenses para encargarse del trabajo. De lo que no se habló fue del temor del gobierno de que Washington decida finalmente enviar fuerzas especiales para combatir en suelo pakistaní.

Paradoja 3: Las incongruencias estratégicas en Pakistán

Si los bombardeos estadounidenses de la semana pasada sobre la población civil de Farah subrayaron lo paradójico del aumento de la inversión militar, la situación en Swat sirve para ilustrar otra de las principales paradojas del enigma Af-Pak: la clave para la resolución de la crisis en Afganistán pasa por un país cuyo ejército colabora con el mismo enemigo para el que recibe financiación de EE.UU. para luchar y derrotar.

Desde la creación de Pakistán en 1947, tanto para el ejército como para su socio la Dirección de Inteligencia Inter-Services (ISI, por sus siglas en inglés) la principal amenaza a la seguridad nacional del país proviene de India. Por lo tanto, las armas nucleares se convierten en algo indispensable y las fuerzas pakistaníes deben concentrarse al este, a lo largo de la frontera con India, y no en la frontera occidental con Afganistán. Y un importante número de facciones del ejército y del ISI, la colaboración con los talibanes afganos y con los terroristas islámicos es fundamental para controlar las ambiciones de India tanto en Cachemira como en Afganistán. El apoyo a los militantes afganos ha sido una constante desde que Pakistán se convirtiera en el principal santuario y proveedor de apoyo logístico para los muyahidines en su lucha por expulsar a la entonces Unión Soviética de Afganistán.

La ofensiva en Swat

La pregunta existencial que planea sobre la actual campaña militar pakistaní en Swat es si ésta representa una ruptura fundamental con las convicciones del pasado sobre seguridad nacional. Y si es así, ¿tienen ahora el ejército y el ISI la capacidad y la voluntad para afrontar la amenaza islámica de manera directa? El acuerdo alcanzado en febrero, por el cual se cedió a los extremistas islámicos el control de Swat a cambio de un alto el fuego, constituyó para los más escépticos una nueva política de apaciguamiento que no haría sino estimular el deseo de los militantes por conseguir más poder y territorios. Se temía que Swat se convirtiese en un refugio para los talibanes de Waziristán ante los ataques con aviones estadounidenses no tripulados, en un santuario para insurgentes afganos, en un imán para yihadistas internacionales y, como hemos comprobado en el último mes, en un trampolín desde el cual poder expandir el control territorial de los radicales hacia el interior de Pakistán. La mayor parte de estos temores se han visto justificados. De hecho, los militantes no han tardado en esquivar la autoridad del Estado, han instaurado la ley religiosa de la Sharia y han fundado una provincia prácticamente autónoma. Además, la expansión hacia Buner a finales de abril ha confirmado las predicciones

más pesimistas.

De hecho, lo que empezó como un movimiento extremista islámico local en busca de un espacio político en las regiones fronterizas al oeste de Pakistán, se ha visto reforzado ahora por la enorme expansión de los talibanes afganos en su guerra contra la OTAN. Rápidamente se ha convertido en una lucha político-militar por lograr la dominación política de Pakistán en la que el Estado mismo es ahora el botín. Cuando los militantes de Swat, lejos de abandonar las armas y rechazar la violencia, se adentraron intactos en Buner, situada a menos de una hora y media de la capital por carretera, EE.UU. reaccionó alarmado.

Al prever la posibilidad de que un Estado que posee armas nucleares cayese en manos de militantes islámicos de marcado carácter antioccidental y directamente vinculados con terroristas internacionales, quienes amenazan de manera alarmante con llevar a cabo ataques dentro de Europa y de EE.UU., Washington no dudó en presionar al ejército pakistaní para frenar el avance de los militantes. Cuando el ejército lo hizo, varios oficiales estadounidenses, incluido el secretario de Defensa Robert Gates, se mostraron aliviados, anunciando “una auténtica llamada de atención” al ejército pakistaní.

De hecho, los talibanes parecían haber sobrepasado el límite tácito, poniendo a prueba la tolerancia del ejército y, por extensión, la credibilidad del Estado pakistaní. El jefe de las fuerzas armadas del país, el General Ashfaq Kayani, declaró que no se toleraría semejante desafío a la existencia del Estado pakistaní. La pregunta pendiente es porqué ahora esta acción de los insurgentes ha despertado a un ejército que permaneció adormecido durante los acontecimientos de los últimos tres años. ¿Acaso han cambiado de manera apreciable los elementos sobre los que se basa la actitud del ejército pakistaní con respecto a los militantes islámicos?

Los esfuerzos realizados por el ejército para hacer frente a la violencia extremista durante estos años han sido, por decirlo de forma generosa, poco heroicos. Durante los dos últimos años Pakistán se ha visto sumido en una incesante avalancha de ataques terroristas. Todas las ciudades principales del país han sido objetivo de grupos que proclaman una afiliación yihadista. Desde el verano de 2007 hasta finales de 2008, más de 1.500 personas han sido asesinadas en atentados y ataques suicidas contra la población civil. Sólo en 2007, el balance fue de 3.448 muertos en 1.503 atentados, incluido el ataque suicida de octubre en Karachi, en el que murieron al menos 136 personas y 450 resultaron heridas. La anterior primera ministra pakistaní y candidata a la presidencia Benazir Bhutto fue asesinada en Rawalpindi. En 2008, los atentados suicidas se cobraron la cifra máxima de casi 900 muertos y 2.072 heridos; sólo en el ataque contra el hotel Marriott de Islamabad en septiembre se produjeron más de 300 víctimas, entre muertos y heridos. Además, a lo largo de este período también tuvieron lugar varios ataques al oeste del país contra convoyes de la OTAN cargados con material para la guerra en Afganistán.

La respuesta del ejército pakistaní a las demandas de EE.UU. y de la OTAN para acabar con los extremistas (especialmente en las regiones fronterizas, en las que los talibanes afganos se beneficiaron de las afinidades tribales para establecer un santuario en Pakistán), ha sido, en el mejor de los casos, bastante tibia. En la mayoría de las ocasiones, el ejército se ha limitado a realojar a los militantes en vez de combatirlos.

Algunos observadores han apuntado la ironía que supone el jugar la carta de Pakistán en Afganistán; se está pidiendo a un Estado en vías de colapso que se encargue de estabilizar a un Estado fallido. Pero la mayor ironía de todas es que pidamos a un ejército y a sus servicios de inteligencia que hagan frente al extremismo islámico cuando tanto los talibanes afganos como sus correligionarios en Pakistán les han servido de palanca frente a los elementos antipakistaníes presentes en Afganistán (principalmente India, que actualmente cuenta con 52 consulados en el país, más que en ningún otro).

No es de extrañar pues que el sistema de seguridad nacional pakistaní desee mantener relaciones cordiales con su vecino al otro lado de la frontera occidental. Por tanto, a pesar de

las declaraciones formales sobre el “despertar” del ejército pakistaní, debemos preguntarnos qué ha ocurrido exactamente para cambiar esas actitudes históricas. ¿Acaso la campaña militar en Swat son sólo maniobras para apaciguar los ánimos en Washington en un momento crítico en el que el país se juega una ayuda de miles de millones de dólares? No está nada claro que el ejército tenga la voluntad o los medios para castigar a los militantes en Swat, o para acabar con la amenaza a largo plazo. La tarea no va a ser fácil: los militares ya habían fracasado durante los dos años que llevaban intentando expulsar a los talibanes de Swat antes de la tregua de febrero.

Observaciones finales

Muy pronto tendremos una idea de las perspectivas de un cambio favorable a los intereses occidentales, pero las probabilidades son muy a largo plazo. ¿Puede Washington calibrar ahora su relación y ayuda a Pakistán para hacer cambiar las prioridades del país? En primer lugar, condicionar la ayuda a la conformidad del ejército pakistaní con los objetivos estratégicos de EE.UU. conlleva riesgos políticos y no parece factible. Ya desde la exitosa campaña antisoviética en los años ochenta, Pakistán siempre se ha salido con la suya, jugando a un doble juego con Washington en el que ofrece una colaboración superficial a cambio de ayuda económica que destina a sus propios intereses.

En cuanto al planteamiento geopolítico que rige la seguridad nacional pakistaní, ¿se ha hecho impermeable a lisonjas circunstanciales? A diferencia de muchos de los ejércitos protegidos de Washington que lucharon en la Guerra Fría, Pakistán es más independiente tanto política como militarmente, por lo que, aunque la ayuda es importante, no supone un condicionante en cuanto a su actitud y su comportamiento. Pakistán es un país con armas nucleares y más de 170 millones de habitantes, la mayoría recelosos, sino hostiles hacia EE.UU. Tanto el ejército como sus servicios de seguridad siguen operando desde una perspectiva estratégica fuertemente arraigada que lleva vigente desde hace unos 50 años, en la que India es el principal enemigo y el nacionalismo islámico el mejor aliado. En estas circunstancias, convertir Pakistán en el apoderado de EE.UU. en la región no parece políticamente viable. Aunque el Gobierno declare su solidaridad hacia EE.UU. y Occidente como hiciera tras los atentados del 11 de septiembre, parece poco probable que incluso EE.UU. sea capaz de cambiar su sólida actitud con respecto a los militantes afganos y pakistaníes.

Quizá, si la política estadounidense hubiera sido otra desde el principio, se podría haber evitado la resurrección de los talibanes afganos tras su derrocamiento con la invasión de 2001. Y si Washington hubiese centrado su lucha contra los talibanes y Al Qaeda como un único objetivo desde el principio, hace siete años –condicionando de forma estricta la ayuda a Pakistán a una mayor colaboración, prestando mayor atención al ejercer presión sobre el Presidente Pervez Musharraf y dedicando más tiempo a comprender y responder mejor a las necesidades reales de la sociedad pakistaní– entonces quizá la OTAN no se enfrentaría hoy a una doble amenaza de talibanes “Af-Pak” en la región. Pero ahora, dada la actual constelación de factores, tanto internos como externos, quizá la partida se encuentre demasiado avanzada y ya no sea posible cambiar las reglas para Pakistán.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en fride@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org