

Obama y Afpak: ¿Salida de Afganistán, entrada en Pakistán?

Juan Garrigues

Ex-investigador de Paz y Seguridad en *FRIDE*

El reciente deterioro de la situación en Pakistán ha sido aprovechado por algunos comentaristas para criticar la nueva estrategia de Estados Unidos para Afpak (Afganistán y Pakistán) como una continuación de la política de Bush. Sin embargo, un análisis profundo de la estrategia demuestra que el equipo del Presidente Barack Obama ha dado pasos significativos en la buena senda. Por un lado, el Presidente estadounidense allana el camino para una “estrategia de salida” militar de Afganistán para la comunidad internacional. Por otro lado, al incluir a Pakistán en el mismo teatro de operaciones, se hace un reconocimiento implícito de la centralidad que merece tener el vecino oriental de Afganistán en cualquier estrategia para la estabilidad de la región. Y la “entrada” que Obama propone en Pakistán no es militar, sino económica.

El equipo de Obama (que incluye conocedores de la región como el vicepresidente Joe Biden y el nuevo enviado especial para Afpak, Richard Holbrooke) ha desarrollado una estrategia que responde al carácter moderado y multilateralista que rápidamente va consolidándose como la marca de la política exterior del Presidente Obama. Pero más allá de que la estrategia incluye un enfoque regional, los medios se han visto en apuros para encontrar titulares claros a cerca de una nueva estrategia cuyos principales objetivos a medio plazo son quizás más implícitos que explícitos.

Afganistán: Hacia una “estrategia de salida” militar

En lo que se refiere a tropas, Estados Unidos envía un número relativamente reducido de efectivos. Teniendo en cuenta que 4.000 de éstos se desplazarán exclusivamente para la formación de las fuerzas armadas afganas y que el recientemente relevado General McKiernan pedía al menos 30.000 efectivos, los 17.000 efectivos adicionales comprometidos se deben interpretar como un refuerzo mesurado para las cruciales elecciones de agosto y para atacar a la insurgencia y así poder luego negociar una salida digna desde lo que los americanos denominan una “posición de poder”.

Anunciar el comienzo de un repliegue militar en este momento clave hubiese dado alas a la insurgencia talibán y a Al Qaeda. De momento, Obama se ha limitado a un envío de tropas mesurado y no un “surge” mucho mayor como algunos pedían. Solo en los próximos años se podrá ver hasta que punto ha llegado hasta la Casa Blanca la más que válida contienda ya extendida entre muchos analistas que ampliar la presencia militar internacional sólo resulta contraproducente por su efecto negativo ante la escéptica población local.

Quizás el componente más fortalecido bajo la nueva estrategia es el entrenamiento de las fuerzas armadas de Afganistán. Con el envío de 4.000 efectivos adicionales exclusivamente para la formación de las fuerzas armadas afganas y la creación de un fondo fiduciario para asegurar su sostenibilidad, Obama parece preparar un eventual repliegue. Al menos es una petición clara a la comunidad internacional para que contribuya con vistas a que los afganos puedan defender su soberanía nacional y luchar contra la amenaza terrorista por sí solos. O dicho de otra manera, para que el grueso de las tropas internacionales puedan salir de Afganistán en cuanto antes.

En la retórica de la nueva administración americana ya casi no se habla ni de la “construcción de un Estado democrático” ni de los derechos humanos. En su discurso al país, Obama deja claro que el objetivo de la misión es “interrumpir, dismantelar y derrotar a Al Qaeda en Afpak”. Aunque es dudoso hablar de “derrotar” un enemigo como Al Qaeda, no cabe duda que con este objetivo más reducido, antes será posible anunciar una retirada progresiva de tropas que de paso a una estrategia más equilibrada para el Estado afgano. Teniendo en cuenta la oposición que ya existe tanto en Afganistán como en la opinión pública de los países que participan en la misión internacional (en Canadá ya se ha tenido que fijar 2011 como fecha de salida), este giro parece sensato y políticamente oportuno.

Impulsar la negociación

Asimismo, en su anuncio de la nueva estrategia, el Presidente Obama hizo un sutil pero significativo llamamiento para que se inicie “un proceso de reconciliación en cada provincia de Afganistán”. Tras un último año en el que ha saltado a la esfera pública el debate acerca de si hablar o no con los talibán, Obama da un respaldo oficial e inequívoco a un proceso de negociación con elementos talibán ya iniciado a nivel nacional por el gobierno de Karzai y a nivel regional, con la participación de terceros países influyentes, como los contactos iniciados por Arabia Saudí.

En este asunto se ha caído en el error fácil de buscar paralelos con el caso iraquí y con los acuerdos a los que está llegando el Estado pakistaní con los talibán pakistaníes. En Afganistán, cabe resaltar que el objetivo es crear un cisma entre los talibán afganos y la red yihadista internacional de Al Qaeda que les nutre desde las zonas fronterizas de Pakistán, y no neutralizar a una de las etnias parte del conflicto como en Irak. Y a diferencia del acuerdo del gobierno pakistaní en la región de Swat, en Afganistán no se contemplan acuerdos sin aceptar los principios de la Constitución afgana, algo que descartaría la aplicación de la ley sharia a cambio de un cese del fuego.

Más allá de estas importantes distinciones, el respaldo a las negociaciones por fin reconoce que se debe intentar neutralizar a los talibanes afganos ‘reconciliables’ si se quiere consolidar un Estado en paz. Representa pues, otro paso en el camino hacia la “estrategia de salida” que el nuevo enfoque supone. No sólo por poder mermar progresivamente la fuerza y legitimidad de la insurgencia en Afganistán sino también por el importante papel que están predestinadas a desempeñar las Naciones Unidas (ONU) en este proceso. La ONU, un actor hasta ahora menospreciado que Obama pretende reforzar con la creación de un “grupo de contacto” con actores regionales relevantes, es la única organización que tiene la legitimidad y el conocimiento político del terreno para personificar el apoyo internacional a un proceso de reconciliación nacional liderado desde Kabul.

El ajuste en objetivos de la misión, el compromiso con la formación de las fuerzas armadas afganas, el apoyo a la negociación con los talibán, el fortalecimiento de la ONU y el enfoque regional suponen todos, por lo tanto, un implícito aunque claro giro hacia una “estrategia de salida” de Afganistán.

La urgencia de fortalecer el Estado paquistaní

Dicho todo esto, la situación en Pakistán es cada día más preocupante. Ya no cabe duda, el Pak de Afpak debería ser el centro de nuestra atención. Y es que si bien el despliegue de efectivos en Afganistán representa a nivel doméstico la mayor preocupación para los líderes políticos de los Estados de la OTAN, las amenazas terroristas que ponen en peligro la seguridad internacional seguirán surgiendo de Pakistán. Pakistán, y no Afganistán, es hoy el país desde donde se exporta el terrorismo que amenaza la seguridad global. El policy paper del Reino Unido para Afpak recientemente publicado apunta que tres de cada cuatro planes terroristas investigados en el Reino Unido están vinculados a Pakistán.

Hay muchas razones para estar preocupados. Para el escenario afgano, los acuerdos de paz a los que están llegando los talibán con Islamabad en las zonas fronterizas presagian la calma antes de la tormenta que promete ser la ofensiva de verano que la insurgencia prepara para las elecciones presidenciales de agosto en Afganistán. El General David Petraeus lo ha dicho claro, "las cosas van a empeorar, antes de que mejoren".

La endémica fragilidad del gobierno civil paquistaní, debilitado por una clase política enfrentada y unas fuerzas armadas y un servicio de inteligencia (ISI) que durante décadas han apoyado a los talibán afganos (como previamente hicieron la CIA y Arabia Saudí) es sumamente inquietante. En este contexto, han madurado los talibán paquistaníes, una especie de Frankenstein de la ISI, institución que algunos han llegado a definir como un "estado paralelo". Hoy los talibán paquistaníes juegan por libre, escenificado en el incesante progreso de los atentados en Pakistán desde las semi-autónomas zonas tribales fronterizas con Afganistán hasta las ciudades de Lahore e Islamabad.

La violencia perpetrada en nombre del Islam amenaza al Estado y divide a la gente. Algunos analistas hablan ya de una situación como la del Irán pre-revolucionario. Bunar – a tan solo 100 kilómetros de Islamabad- ha sido el último distrito que ha sucumbido al control de los talibán, provocando la dura ofensiva actual de las fuerzas armadas paquistaníes.

Estados Unidos y la comunidad internacional deben decidir ahora qué respuesta dar a la pesadilla que presenta Pakistán, potencia nuclear de 170 millones de personas. En el lado militar, Estados Unidos parece comprometerse a no ir más allá de los ataques selectivos a líderes de Al Qaeda que lanza regularmente desde aeronaves no tripuladas. El equipo de Obama es consciente que estos ataques ya causan suficiente clamor popular anti-americano de por sí. Más significativamente, el vínculo que existe a nivel popular entre lo que ocurre en ambos lados de la frontera va en contra de la "opción militar" tanto en Afganistán como en Pakistán. Las bajas civiles afganas también causan clamor entre los paquistaníes y en cuanto antes salgan los efectivos internacionales de Afganistán, más fácil será ganar la confianza de los paquistaníes.

El equipo de Obama ha decidido, por lo tanto, apostar en reforzar al gobierno civil con ayuda económica que contribuya al desarrollo del país. Desde Washington parecen haber entendido que el objetivo a largo plazo no debe ser otro que integrar plenamente a las empobrecidas zonas tribales semi-autónomas (donde el paro llega hasta el 45 por ciento) bajo el Estado paquistaní.

En un momento clave para el país, tanto Estados Unidos como Europa deben demostrar a los paquistaníes que su compromiso en la región es serio y a largo plazo. En la reciente conferencia de donantes de Pakistán la comunidad internacional (principalmente Estados Unidos, la UE y Arabia Saudí) se ha comprometido a enviar 3.800 millones de euros. A nivel bilateral, Obama

espera la aprobación del Congreso de un plan que enviaría a Pakistán 1.500 millones de dólares anuales. En el último mes la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, y el Secretario de Defensa, Robert Gates han pedido fondos de emergencia de unos 900 millones de dólares para reforzar el ejército pakistaní ante los talibán y responder a la crisis económica y de refugiados que afronta el país. Pero son sólo parches. Pakistán, especialmente para Europa, sigue siendo una asignatura pendiente. No se entiende que Estados como Nicaragua o Bangladesh puedan recibir más fondos de la Comisión Europea que Pakistán, en palabras de The Economist, "el lugar más peligroso del mundo".

Ahora falta por ver si el gobierno civil pakistaní conseguirá que los fondos prometidos vayan para el desarrollo y la lucha contra Al Qaeda y no a la contienda tradicional en Cachemira con la India, como ya ocurrió con más de 11 billones de dólares enviados por la Administración de Bush al General Musharraf. Cabe esperar que con la nueva administración Obama (que incluye condiciones para su ayuda económica) y una opinión pública pakistaní cada vez más en contra de los talibán no ocurra de nuevo. Pero no será fácil. El frágil gobierno civil se encuentra entre la espada y la pared, por un lado, lidiando con un sentimiento popular instintivamente anti-americano y por el otro, con ese "estado paralelo" que supone la ISI.

Aunque Obama haya facilitado el camino para una "estrategia de salida" militar de Afganistán, cada vez es más urgente pensar en una "estrategia para la estabilidad" esencialmente económica 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 comments@fride.org

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