

## ***La Construcción de la Paz y la Guerra contra el Terrorismo: ¿Conflicto de Intereses?***

**Malgorzata KOTOMSKA y Balder HAGERAATS\***

Resumen: La Guerra Global Contra el Terrorismo (GGCT) ha sido uno de los temas más importantes dentro de la política internacional. Hasta la fecha su impacto en la seguridad internacional ha sido abrumadoramente negativo. En un intento de analizar sus debilidades, los responsables políticos de Estados Unidos están incorporando cada vez más actividades de la Construcción de la Paz y conceptos similares a la GGCT. Esto es, en parte, una reacción a sus fracasos actuales, y refleja un entendimiento de la importancia a largo plazo de soluciones sostenibles. Sin embargo, la combinación de la GGCT y la Construcción de la Paz es peligrosa ya que amenaza con afectar a la efectividad y legitimidad de la última. La verdadera seguridad internacional requiere enfoques que no estén contaminados por la GGCT y debe frenar una mayor integración de la Construcción de la Paz y conceptos similares a sus doctrinas. Los casos de Afganistán y AFRICOM en la región del Sahel ilustran los problemas potenciales si la comunidad internacional fracasa a la hora de separar suficientemente los dos.

Palabras clave: guerra, terrorismo, Construcción de la Paz, Afganistán, Sahel, AFRICOM.

Abstract: The Global War on Terror (GWOT) has been one of the most important topics within International Relations in recent years. To date, it has had an overwhelmingly negative impact on international security. In order to address its current weaknesses, some US policymakers are beginning to incorporate Peacebuilding initiatives and other alternatives to the GWOT. In part, this is a reaction to the failures that have plagued the war, as well as an indication that there does exist an understanding of the need for long-term, sustainable solutions. However, the combination of these distinct tactics, the GWOT and Peacebuilding, is a dangerous maneuver as it may threaten the legitimacy and effectiveness of the latter. True international security requires an approach that is not tainted by the GWOT, and one that incorporates Peacebuilding along with other similar initiatives on a much greater scale. The case of Afghanistan and the establishment of AFRICOM in relation to the Sahel region both illustrate the potential problems likely to arise if the international community fails to separate the two activities.

Key words: war, terrorism, Peacebuilding, Afghanistan, Sahel, AFRICOM.

## **Introducción**

Desde los sucesos del 11S, el panorama de las relaciones internacionales y la seguridad internacional ha cambiado radicalmente. Ahora el mundo se encuentra enfrentado a retos —desde el terrorismo internacional hasta la incertidumbre económica y el medio ambiente— y dinámicas relacionadas, que muestran una falta alarmante tanto de control como de soluciones por parte de la comunidad internacional. El mejor ejemplo de esta situación es la desastrosa “Guerra Global Contra el Terrorismo”, liderada por Estados Unidos y sus aliados. Su mezcla ecléctica de miedo genuino (al terrorismo internacional), intereses geopolíticos e idealismo, no sólo ha resultado contraproducente sino que incluso ha creado una incapacidad aparente para encontrar otro tipo de respuestas a los problemas a los que se enfrenta nuestro mundo. Los mecanismos que se han puesto en funcionamiento parecen haber creado un ciclo de violencia y descontento a nivel mundial que se auto-perpetúa. En vez de dejar de ahondar en el problema, parece que los responsables políticos internacionales siguen haciendo más profundo el hoyo que ellos mismos crearon. Las pocas dinámicas positivas que se pueden observar pertenecen al mundo de antes del 11S y provienen concretamente del idealismo de los noventa posterior a la Guerra Fría. La Construcción de la Paz es una de esas dinámicas.

El concepto de Construcción de la Paz en su forma actual —que está relacionado con la creación de dinámicas sostenibles a largo plazo, dentro de sociedades en las que sirven para resolver conflictos sin recurrir a la violencia o a la guerra— viene de la última década del siglo XX y está relacionado con otras creaciones de ese período, tales como los conceptos de Seguridad Humana<sup>1</sup> y la Responsabilidad de Proteger<sup>2</sup>. Para los responsables políticos, la Construcción de la Paz ofrece una alternativa al énfasis en la seguridad tradicional y principalmente militar de la GGCT, incluso aunque en teoría las dos no son siempre consideradas antagonistas. De hecho, gran parte del discurso de la GGCT utiliza de manera selectiva asuntos de Seguridad Humana y Construcción de la Paz en su marco más amplio. El enfoque de la GGCT se va orientando cada vez más hacia otros medios, no militares, y los responsables políticos están incorporando de manera más entusiasta otro tipo de enfoques para incrementar la eficacia en un marco antiterrorista más general.

Esta combinación es peligrosa por las confusas líneas que separan por un lado las soluciones verdaderas y sostenibles a largo plazo, ofrecidas por la Construcción de la Paz y sus corolarios, y por el otro las estrategias equivocadas de la GGCT. En la práctica, las primeras tienden a convertirse en un frente más, en vez de en una base para las acciones referentes a las últimas. Como resultado, la Construcción de la Paz corre peligro de corromperse por los fracasos de los enfoques militares y tradicionales de la GGCT, y perderá su potencial impacto positivo por esta asociación.

Este artículo trata primero los conceptos de la GGCT y la Construcción de la Paz, que se describen y analizan brevemente a partir de una perspectiva de seguridad internacional. Continúa con una argumentación sobre por qué ambas han de estar separadas en la medida en que sea posible y práctico, y por qué los enfoques de ambas así como sus intereses subyacentes difieren y discrepan en lo fundamental. En tercer lugar, discutimos brevemente los casos de AFRICOM en el Sahel y la situación en Afganistán como ejemplos de esta discrepancia entre la GGCT y la Construcción de la Paz. El artículo termina con algunas sugerencias generales sobre cómo tratar esta preocupante dinámica, con el objetivo de que la comunidad internacional pueda afrontar eficazmente sus retos en seguridad.

### **La Guerra Mundial Contra el Terrorismo**

El 28 de septiembre de 2001 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas adoptó la Resolución 1373 que exigía a los “Estados a trabajar juntos urgentemente para prevenir y eliminar los ataques terroristas”. Sólo ocho días antes, el Presidente de Estados Unidos George W. Bush había manifestado que “nuestra guerra contra el terrorismo empieza con Al-Qaeda, pero no termina ahí. No terminará hasta que todos los grupos terroristas de alcance global hayan sido encontrados, detenidos y derrotados”<sup>3</sup>. La guerra de Afganistán empezaría dos semanas más tarde, comenzaba la GGCT<sup>4</sup>.

La reacción de Estados Unidos a los eventos del 11S y la decisión de empezar la GGCT cambió la dinámica de las relaciones internacionales y los conflictos violentos. Por su propia naturaleza, el carácter permanente e integral de la GGCT —al definir al enemigo en la “guerra” como el difuso e invencible “terrorismo”, o más intangible aún, como “terror”— ha hecho que sea un ejercicio sin límites e incontrolable. Su propio ámbito de actividades, desde las guerras en Irak y Afganistán hasta la legislación doméstica tales como la Ley Patriota,

evidencian una falta de objetivos bien definidos y la peligrosa mezcla de intereses relacionados —económicos, políticos y geoestratégicos—. El intento de incluir conceptos aparentemente incompatibles tales como Responsabilidad para Proteger, Seguridad Humana y Construcción de la Paz, es otra muestra más de la naturaleza paradójica de la política de la GGCT. La utilización de referencias *orwellianas* se ha convertido en un cliché, pero no hay duda de que la guerra se ha convertido en paz, y la paz se ha convertido en guerra.

Durante los años posteriores a los eventos de 2001 la GGCT cambiaría y expandiría su ámbito de validez y su alcance. En febrero de 2003 —sólo unos meses antes de la invasión de Irak— se publicó la Estrategia Nacional de la Casa Blanca para Combatir el Terrorismo<sup>5</sup> donde se esbozaron sus objetivos principales:

1. Derrotar a los terroristas y sus organizaciones.
2. Identificar, localizar y destruir a los terroristas así como a sus organizaciones.
3. Denegar el patrocinio, apoyo y refugio a terroristas.
4. Disminuir las condiciones subyacentes que los terroristas pretenden explotar.
5. Defender a los ciudadanos y los intereses de Estados Unidos en su país y en el extranjero.

El extenso ámbito que abarcan estos objetivos, propio de la naturaleza integral de la GGCT, deja la puerta abierta a todo tipo de actividades tanto en el extranjero como internamente. De hecho, desde el principio ha habido abundantes referencias a la necesidad de establecer regímenes democráticos, crear sociedades abiertas y cambiar la dinámica general de sociedades consideradas como origen de actividades terroristas<sup>6</sup>. La lucha fue definida como ideológica, cultural e incluso religiosa<sup>7</sup> y también militar. A partir de una perspectiva tan cercana a los postulados de Samuel Huntington<sup>8</sup>, las opciones militares y otros enfoques de seguridad tradicional no son las únicas herramientas indispensables. Esto se entendió en términos generales. En la práctica sin embargo, la aplastante confianza dogmática en la fuerza de conceptos como “libertad” y “democracia” como movimientos naturales y universales hicieron retroceder a un segundo plano de la política de Washington cualquier tipo de intervención no tradicional<sup>9</sup>. En los últimos años, y con el cada vez más aparente fracaso de la GGCT, esto ha ido cambiando.

Lo que hasta ahora ha caracterizado la GGCT ha sido el enfoque volátil de pretender perforar el núcleo de la actividad terrorista, y dispersarlo con la esperanza de eliminar sus células. Ha sido una campaña de miedo y amenazas combinada con fuerza militar que ni siquiera ha sido capaz de acercarse a la eliminación de la actividad terrorista. La movilización de aliados fue una tarea difícil ya que muchos países pudieron ver esta guerra como lo que rápidamente ha llegado a ser: una sin un enemigo definido ni un final a la vista. La invasión de Afganistán tuvo un efecto a corto plazo en la derrota de los talibán, pero desde entonces sus fronteras al sur se han convertido de nuevo en criaderos de actividad terrorista. La guerra en Irak creó un campo de batalla para inducir al terrorismo que ha resultado claramente contraproducente. Declarar y empezar una guerra contra el terrorismo ha puesto automáticamente en movimiento el ciclo de violencia.

Aún siendo cierto que no ha habido más ataques terroristas en territorio de Estados Unidos desde el 11S, es difícil argumentar que la GGCT ha hecho del mundo un lugar más seguro. Incluso cuando miramos al "campo de batalla" más explícito, Afganistán, los talibán han regresado y los fracasos son evidentes. Lo mismo se puede decir de la búsqueda de Osama ben Laden, que sigue desaparecido. El mayor daño causado sin embargo, desde la perspectiva de seguridad de Estados Unidos, parece estar relacionado con las dinámicas a largo plazo. Los países y los actores identificados por Washington como enemigos no han sido apaciguados ni controlados de forma significativa alguna. Esto incluye a actores gubernamentales, como los de Teherán y Damasco, o las regiones consideradas fuentes de terrorismo, como el norte de Pakistán y más recientemente el norte de África y la región del Sahel. La GGCT no se ha ganado, aunque nunca ha estado claro cuáles serían las condiciones de la victoria, teniendo en cuenta su naturaleza integral. La amenaza terrorista internacional sigue viva y presente<sup>10</sup>.

Estas observaciones parecen haber conducido a un reconocimiento tardío de otro tipo de intervenciones y de diplomacia. No sólo debido a una mayor sensación de la inutilidad de los enfoques más tradicionales y a un creciente coste político y económico de las guerras de Afganistán e Irak, sino también porque los responsables políticos de Estados Unidos están cada vez más preocupados por su desgastada legitimidad y por la pérdida de la buena voluntad internacional. Con la caída del dólar, los altísimos precios del petróleo, los déficits comerciales y los retos

medioambientales, los costes diplomáticos y económicos de la GGCT se han hecho insostenibles.

Consecuentemente, la política de Estados Unidos se encuentra actualmente en una encrucijada decisiva. Una tendencia parece ser adaptar la GGCT a los nuevos retos geoestratégicos. Esto podría hacerse, por ejemplo, utilizando un discurso antiterrorista para justificar el control de los recursos naturales ante a la competencia de China y Rusia. La otra opción que circula en Washington es terminar poco a poco con la GGCT en su actual forma, y reemplazarla por otro tipo de políticas que no se vean obstaculizadas por el antagonismo internacional creado durante los últimos siete años<sup>11</sup>.

Cada una de estas dos opciones significaría que la Construcción de la Paz y las actividades relacionadas crecerían en importancia. Sin embargo, es muy posible que la primera subyugue —y corrompa— el concepto a través de un enfoque general incompatible, centrado aún en las consideraciones de seguridad tradicional. La segunda opción podría ser más viable, dependiendo de su formulación y objetivos. En cualquier caso, el énfasis va poco a poco dirigiéndose hacia enfoques de *soft power* y hacia formas de pensar más innovadoras. Esto se ejemplifica con el caso de AFRICOM (veáse más adelante), que es sólo una parte de un intento mayor de Estados Unidos por controlar el continente africano a través de una extensa variedad de actividades.

### **La Construcción de la Paz**

“Construcción de la Paz” es un concepto que describe aquellas actividades y procesos que permiten a las sociedades resolver sus conflictos internos de una forma no violenta, sostenible y productiva. Abarca una amplia variedad de actividades, que incluyen desde el fortalecimiento institucional hasta el mantenimiento de la paz. Su naturaleza general hace que sea difícil destacar estrategias exactas para la Construcción de la Paz —es más un proceso que una estrategia específica<sup>12</sup>— y tiende a depender de las políticas concretas de las organizaciones y países involucrados<sup>13</sup>. Por ello las actividades de la Construcción de la Paz tienden a incorporarse muy fácilmente dentro del marco de la GGCT. El resultado: una mezcla paradójica e inofensiva de “guerra” con construcción de “paz”.

Las actividades de Construcción de la Paz han conseguido introducirse en la GGCT, pero se ha invertido su orden. Estas actividades se han llevado a cabo principalmente con el objetivo de restaurar las comunidades y las infraestructuras que han sido dañadas como consecuencia directa de las acciones propias de la GGCT. El daño social y psicológico además del daño material en los territorios en guerra, como Irak y Afganistán, van en contra de los principios fundamentales de la Construcción de la Paz. Sin éstos, la tarea de construir sociedades sostenibles y pacíficas se vuelve imposible. Las comunidades afectadas por la GGCT pueden encontrar difícil comprender por qué la devastación de sus vidas se repara a través de las mismas políticas internacionales que han sido (en parte) responsables del daño en un primer lugar.

Los esfuerzos para construir sociedades fuertes capaces de abordar el conflicto de una forma pacífica y diplomática suponen una tarea a largo plazo que requiere dedicación y paciencia. Como destaca Condoleezza Rice, Estados Unidos es “una nación increíblemente impaciente. [Esto] ha llevado a nuestra nación a cometer errores en el pasado y con seguridad cometeremos más en el futuro”<sup>14</sup>. Puede que la imposición de la paz y el alto el fuego sean los primeros pasos en el proceso de Construcción de la Paz, que se centraría entonces en la reconciliación, en el fortalecimiento institucional y de capacidades, y en la configuración de una sociedad que escoge el diálogo frente a las armas. Las actividades de Construcción de la Paz no se limitan solamente a las situaciones posteriores a un conflicto. Los sistemas de alerta anticipada y la diplomacia preventiva son algunos medios para alcanzar soluciones pacíficas en conflictos emergentes. La estabilidad estructural general que permite que los ciudadanos accedan a oportunidades, justicia e igualdad así como a un sistema de gobierno dirigido por autoridades legítimas son parte de lo que la Construcción de la Paz pretende construir.

La Cuenta del Reto del Milenio<sup>15</sup> es un ejemplo de cómo las actividades de Construcción de la Paz son promovidas en aquellas regiones cuyos estados figuran en los primeros puestos de las listas de estados fallidos y que podrían ser los siguientes en la agenda de la GGCT, como ocurre con los de la región del Sahel. Este programa destina ayuda económica a esos países cuyas administraciones muestran un cierto nivel de buen gobierno. Esto incluye típicamente el respeto por las libertades civiles y los derechos políticos, el control de la corrupción, la inversión en sus ciudadanos proporcionándoles una adecuada asistencia médica y educación, así como facilitándoles libertad económica y de comercio. Aunque esta forma de

convertir estados fallidos en estados que trabajan por sus ciudadanos y proporcionan estabilidad estructural es posiblemente un simple método de palo y zanahoria, si proporciona incentivos útiles para que los gobiernos se comporten según normas internacionales.

Una de las razones por las que la utilización de conceptos como Construcción de la Paz o Seguridad Humana son tan atractivos para los defensores de la GGCT es que aparentemente abre la puerta para la intervención legítima en sociedades extranjeras. La literatura de los noventa que promovió estas nuevas teorías —que resaltaban la importancia de los nuevos enfoques para tratar las interconexiones entre desarrollo y conflicto violento— también argumentó a favor de un replanteamiento del orden tradicional del sistema westfaliano. La confianza del sistema internacional en la soberanía puramente territorial y la no injerencia obstaculizó de forma inaceptable la intervención humanitaria, o así fue argumentado. Esta reacción, estimulada más adelante por los genocidios de Ruanda y de los Balcanes durante aquellos años, ha activado gran cantidad de nuevos actores en las relaciones internacionales. Kofi Annan, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, formuló esta idea al proponer dos tipos de soberanía<sup>16</sup>. Argumentó que si un gobierno o estado ya no era capaz o no quería proteger su propia población ante desastres humanitarios, perdería sus derechos garantizados inicialmente a través de la soberanía westfaliana.

Claramente, estas nuevas interpretaciones de los elementos fundamentales de la comunidad internacional nunca pretendieron ser utilizadas para políticas tan indudablemente rechazadas universalmente como las de la GGCT. Sin embargo, dada la difusa y compleja naturaleza de las relaciones internacionales y las preocupaciones humanitarias, una lectura selectiva de estas ideas ha abierto la puerta a su uso y abuso. La necesidad de proteger los derechos individuales y el bienestar ha sido acogido de manera entusiasta en casos como el Irak de Saddam Husein, e intencionadamente ignorados en otras situaciones de sufrimiento humanitario mucho más evidente como en Sudán o en la República Democrática del Congo.

Cada uno de los dos casos analizados más adelante (Afganistán y AFRICOM) contiene múltiples ejemplos de cómo la GGCT y las actividades de Construcción de la Paz se han ido entrelazando cada vez más. Tanto a un nivel práctico de implementación de políticas, como desde el punto de vista de un discurso



internacional, la literatura de los noventa es cada vez más útil para enfatizar y para justificar la “guerra” en curso.

En las complejidades de un mundo cada vez más globalizado, la importancia de las actividades de la Construcción de la Paz —tanto si es una medida preventiva como si es una respuesta a amenazas específicas— es incuestionable. Aunque sí que existen diferencias, académicas y políticas, sobre cómo formular e implementar determinadas políticas dentro de su marco, el énfasis general por lograr sociedades sostenibles a largo plazo es una necesidad absoluta para afrontar los retos del siglo XXI. El peligro de que este tipo de enfoque se corrompa por una GGCT a corto plazo y un estrecho margen de visión es muy real y ha de impedirse.

### **La naturaleza contradictorias de los dos enfoques**

La GGCT ha sido una vuelta al *hard power* y a los enfoques realistas de las políticas y los conflictos internacionales. Por otro lado, la Construcción de la Paz siempre ha sido una continuación del énfasis de los noventa en el *soft power* y el convencimiento de que la paz, el conflicto y el desarrollo social, se entrelazan con una dinámica de abajo a arriba. Sólo los enfoques a largo plazo llevarán hacia sociedades sostenibles y pacíficas. Hay también varios aspectos que ambos conceptos tienen en común: su énfasis en los retos y movimientos transnacionales, su relativa indiferencia hacia la soberanía tradicional y la supremacía del estado como el actor internacional decisivo, y sus enfoques relativamente holísticos.

El terrorismo internacional es un enemigo difuso. Es necesario impulsar una mayor atención hacia soluciones a largo plazo y hacia la construcción de sociedades sostenibles que rechacen el terrorismo. El hecho de que el terrorismo no sea en sí mismo una ideología y que no necesite grandes cantidades de socios con carné es una razón importante para centrarse en las causas del terrorismo en vez de simplemente en sus síntomas. La necesidad de contrarrestar la actividad terrorista existente y de llevar a sus autores ante la justicia está fuera de duda, y la GGCT ha tenido cierto éxito en este aspecto. Sin embargo, para una verdadera solución a la amenaza en sí misma, se necesitan una estrategia y una visión diferentes y la Construcción de la Paz tiene el potencial para jugar un papel importante en la creación de sociedades capaces de resistir a dinámicas que propicien el terrorismo.

Uno de los problemas de la GGCT ha sido el de sus externalidades no intencionadas. A través de la fuerza militar y de la diplomacia realista, se ha

distanciado de muchos de los aliados que necesitaba para tener éxito. A través de la Construcción de la Paz, la GGCT podría de hecho ser capaz de recuperar algo de la confianza y la legitimidad que necesita para continuar su lucha. Otra ventaja es que la Construcción de la Paz se beneficia indudablemente—pero no depende necesariamente— de los movimientos democráticos e instituciones dentro de la sociedad seleccionada. Esto casa bien con el discurso de la GGCT que depende en gran medida del imperativo moral de establecer regímenes democráticos en sociedades que “posibilitan el terrorismo”.

Para que la Construcción de la Paz sea efectiva, necesita ser reconocida como un conjunto de actividades relativamente neutral desde un punto de vista político. Aunque siempre hay dificultades, por ejemplo a la hora de encontrar el equilibrio entre democratización y actividades para resolver y prevenir el conflicto violento, es crucial que la Construcción de la Paz no refleje la agenda internacional de un grupo específico de países. Esto se pone de manifiesto en el hecho de que Naciones Unidas y los países considerados relativamente “neutrales” dentro de las relaciones internacionales —como Japón, Canadá y los estados escandinavos— jueguen un papel tan importante dentro de la comunidad de la Construcción de la Paz. Una mayor incorporación de las citadas actividades a la GGCT haría peligrar dicha neutralidad<sup>17</sup>.

También es cuestionable que la Construcción de la Paz pueda realmente incorporarse a un marco que parece ser esencialmente contradictorio a su propia naturaleza. Aunque la reforma del sector de la seguridad es un elemento importante de la Construcción de la Paz, la GGCT tiende a centrarse en la formación y en el apoyo a tropas que, a menudo, representan gobiernos considerados ilegítimos o responsables de dinámicas que van en contra de los principios de la Construcción de la Paz. En otras palabras, es muy posible que la agenda de la GGCT sea demasiado selectiva y excluyente como para ser útil desde la perspectiva de la Construcción de la Paz.

En última instancia, los dos conceptos en su forma actual son incompatibles. El uso selectivo de la Construcción de la Paz por parte de la GGCT distorsiona la verdadera razón por la que la Construcción de la Paz puede jugar un papel productivo. Está siendo absorbido por una agenda establecida en términos de deconstrucción en vez de construcción, que es específica y no universal. El impacto de corrupción que esto tiene en la Construcción de la Paz pone en riesgo su

verdadera esencia y una posterior integración de los dos conceptos conlleva muchos peligros.

### **AFRICOM en la región del Sahel**

Un ejemplo que refleja la complejidad de la relación entre la Construcción de la Paz y la GGCT es el recién creado centro de comando de Estados Unidos dedicado solamente al continente Africano, el Comando Africano de Estados Unidos (AFRICOM en sus siglas en inglés). La propuesta para este cuerpo de coordinación salió de la administración Bush en febrero de 2007 y comenzó sus actuaciones en octubre del mismo año desde el cuartel general del EUCOM (Comando Europeo de Estados Unidos) en Stuttgart. El 1 de octubre 2008 se ha convertido en una entidad separada que con el tiempo se trasladara a un país africano; aunque encontrar un país que lo albergara ha demostrado ser un reto. Esto es quizás un presagio del posible conflicto de intereses con el que es muy probable que tropiecen la combinación de la Construcción de la Paz y las iniciativas contra el terrorismo. Los actuales centros de comando combatientes, como su nombre sugiere, tienen típicamente un tono militar, y aún así este intenta incorporar muchas más iniciativas humanitarias y de desarrollo. Se dice de AFRICOM que es diferente a sus predecesores precisamente en ese aspecto: se centra más en el *soft power* y se dirige a las causas originarias de los conflictos, de los estados fallidos o del terrorismo, mientras mantiene las bases militares bajo la dirección del *hard power*. El resultado por el momento es lejos de ser alentador<sup>18</sup>.

Hasta el final del siglo XX África no tenía una especial importancia estratégica para Estados Unidos: tenía poco que ofrecer y mucho que reparar, de modo que era más cómodo mantenerla olvidada. En 1998, después de los atentados contra las embajadas de EEUU en Kenia y Tanzania, y especialmente después del 11S, su relevancia como una posible amenaza para la seguridad americana empezó a ganar atención e importancia. Desde entonces, las preocupaciones e intereses se han materializado en varias iniciativas —la Iniciativa de Operaciones para la Paz Mundial, la Iniciativa de Respuesta a las Crisis Africanas, la Iniciativa Pansahel o la Iniciativa Transahariana de Lucha Contra el Terrorismo— todas ellas con la intención bien de ayudar en el reforzamiento de la paz, bien de combatir el terrorismo. Con la GGCT difundándose por todas las partes del globo, se marcó un nuevo frente en la región del Sahel, en África Subsahariana. Ya en 2003 se empezaron a implementar actividades contra el

terrorismo en el Sahel, llevadas a cabo por personal militar de Estados Unidos, y centradas principalmente en reforzar la capacidad militar (indígena).

Estados Unidos ha empezado a reconocer que los estados fallidos y sus ciudadanos descontentos constituyen una amenaza real dentro de la lucha contra el terrorismo internacional. Dado que el Sahel es un ejemplo de tales peligros políticos y sociales —puestos de manifiesto por una gobernanza débil y una pobreza que parece crear una amenaza continua de conflicto violento, como han mostrado recientemente los casos de Níger y Chad— el elemento fundamental de la fundación del AFRICOM ha sido un enfoque dirigido a afrontar las necesidades de estados fallidos o en declive. Las propuestas para emplazar el AFRICOM en suelo africano se han encontrado con resistencias y preocupación por la posibilidad de que sea un intento de militarizar el continente y controlar otra región rica en recursos. Como tal, cualquier tipo de actividad de Construcción de la Paz desarrollada dentro de la política más general de Estados Unidos también encontrará resistencia.

Para que AFRICOM tenga éxito en la consecución de sus objetivos necesitará superar los obstáculos naturales que crea la GGCT. Como señala Robert Berschinski:

“[Para conseguir los objetivos del AFRICOM se requiere que] responda a las percepciones africanas sobre las condiciones de seguridad local. Con algunas notables excepciones, la GGCT no figura en los puestos más altos de la lista de prioridades de la seguridad africana. Aún así, en su intención de encontrar y combatir el terrorismo en África, el Departamento de Defensa ha enfocado sus principales iniciativas regionales en el norte y este de África según los criterios de las líneas contra el terrorismo. Las ramificaciones de esta incongruencia serían menores si no fuera por la manera en la que hasta ahora se ha llevado la GGCT en África. La mayoría de las operaciones han sido positivas, con esfuerzos a largo plazo para mejorar las capacidades e incrementar los niveles de vida. Aún así, una continuada y excesiva dependencia en soluciones cinéticas a corto plazo ha recortado ampliamente dichas iniciativas. Los efectos de dichas políticas, combinados con una estrategia de suma de insurgencias locales a la GGCT, han dañado los intereses estratégicos de Estados Unidos y han desestabilizado regiones del continente.”<sup>19</sup>

El Parlamento de la Unión Africana acordó disuadir a los gobiernos africanos de aceptar las solicitudes de Estados Unidos para albergar el AFRICOM en el continente africano. Sin embargo, algunos países como Nigeria y Liberia han acogido la idea y han solicitado más sensibilización sobre el tema con el objetivo de asegurar una comprensión panafricana más clara de los propósitos y los objetivos del comando. Liberia incluso se ha ofrecido voluntaria para albergar el Comando Africano.<sup>20</sup>

La reacción de la comunidad africana no es una sorpresa. Después de todo, Estados Unidos siempre ha visto su capacidad militar como su principal recurso en los asuntos internacionales. Un centro de comando militar en el continente encaja dentro de esa perspectiva. Considerando la devastación e inestabilidad que la GGCT ha traído a Afganistán e Irak, y siendo la región del Sahel considerada como el posible próximo campo de entrenamiento y de cultivo para el terrorismo<sup>21</sup>, la simple presencia del ejército de Estados Unidos tiende a intimidar, y es una preocupación para los gobiernos locales y la comunidad internacional. Aunque se han dedicado muchos esfuerzos en disipar cualquier preocupación sobre que el AFRICOM pudiera ser el equivalente a una base militar permanente —el Presidente George W. Bush fue cuestionado repetidas veces sobre las intenciones del proyecto de su administración en su reciente viaje al continente— permanece un aire de sospecha, y no parece que vaya a desaparecer en un futuro próximo.

Lo que hace que el AFRICOM destaque como diferente del resto es que, aunque será capaz de facilitar y llevar a cabo operaciones militares, uno de sus principales objetivos es ser un mecanismo de apoyo al desarrollo y a las iniciativas humanitarias. Trabjará mano a mano con la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID en sus siglas en inglés), así como con otras agencias gubernamentales que no están bajo la jurisdicción del Departamento de Defensa<sup>22</sup>. Empleará igualmente una cantidad de personal civil mayor de la utilizada en el caso de otros comandos. Al incorporar más *soft power*, los proyectos dirigidos a iniciativas de reconstrucción de estados, desarrollo o temas humanitarios, recibirán más atención. Según el director del Centro Nacional Contra el Terrorismo de Estados Unidos, Michael Leiter, la lucha contra la ideología extremista tendrá éxito “no si se ataca a las tradiciones religiosas o culturales, sino si se destaca la pobreza del pensamiento extremista, si se trabaja junto con los principales líderes de todas las creencias (...) y se utilizan elementos de poder nacional —diplomacia, ayuda internacional, organizaciones no gubernamentales,

etc.—”<sup>23</sup>. Los términos claves para promocionar este centro de comando único han sido la prevención de conflicto y la reconstrucción de estados. En otras palabras, aspira a encontrar formas de crear colaboraciones y coordinar estrategias de seguridad, con el objetivo de evitar el conflicto violento y así centrarse en la estabilidad.

Sin embargo, persiste el hecho de que el Comando África es una maquinaria militar. La mejora en la logística y las habilidades de los ejércitos africanos figurará todavía como la primera prioridad, y no es probable que el enfoque beligerante para luchar contra el terrorismo se detenga frente a las actividades de la Construcción de la Paz, que no producen resultados visibles en el momento en que se ejecutan. Teniendo en cuenta que el continente se está convirtiendo gradualmente en una fuente esencial de recursos y que la competencia es cada vez más fuerte —especialmente por parte de China—, la necesidad de proteger esos intereses requiere reforzar la seguridad y la estabilidad. Este es el punto en el que el “idealismo” del AFRICOM se coloca en el punto de mira: ¿la esencia de la reconstrucción de estados y los programas de desarrollo pretende crear dinámicas duraderas que beneficiarán a las sociedades en cuestión, o se acentúan estos términos para ganar aceptación y trabajar bajo un estandarte más políticamente correcto?

Por un lado, Estados Unidos está aplicando ciertas iniciativas de la Construcción de la Paz para promover la estabilidad a largo plazo, la prevención de conflictos y la construcción de sociedades sostenibles. Esta puede ser una buena oportunidad para cambiar la dirección del fracasado curso de la GGCT. Tiene el potencial de utilizar la Construcción de la Paz como un medio para dirigirse a las causas originarias del terrorismo y crear mecanismos de prevención dentro de sociedades vulnerables. Por otro lado, si estas mismas iniciativas sólo van dirigidas a un mayor control por propósitos geoestratégicos, y la estabilidad es un objetivo simplemente para garantizar la extracción segura de los recursos, las estrategias de la Construcción de la Paz podrían demostrar ser una fuerza destructiva en vez de positiva para la región.

### **Afganistán**

La guerra de Afganistán que empezó en octubre de 2001 fue la primera, casi inmediata, reacción de Estados Unidos y sus aliados dentro del marco de la GGCT. Fue considerada a nivel general, si bien no universal, una respuesta legítima al

apoyo y asociación de los talibán con Al-Qaeda. Su enfoque inicial fue puramente militar como parte de la “Operación Libertad Duradera” (“Operation Enduring Freedom”, OEF en sus siglas en inglés, o según su nombre inicial “Operación Justicia Infinita”), y su intención final la de capturar a los autores del 11S y cambiar el régimen de Afganistán para prevenir cualquier actividad terrorista futura dentro del país. Desde la invasión inicial, la estrategia general y las tácticas empleadas han iniciado un creciente número de actividades no militares dirigidas a crear un sistema sostenible y semidemocrático dirigido desde Kabul. Como tal, Afganistán es un buen ejemplo de cómo la GGCT ha incorporado actividades de la Construcción de la Paz, principalmente de manera implícita, con el objetivo de hacer progresar su muy específica agenda que está lejos de ser compartida o aceptada universalmente.

Las dos operaciones militares internacionales —OEF y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF en sus siglas en inglés)— operan a efectos prácticos dentro del marco de la GGCT, incluso aunque sólo la OEF sea explícitamente una operación antiterrorista. Inicialmente se suponía que la ISAF, una operación de la OTAN sancionada por la ONU, protegía a Kabul y reforzaba su gobierno provisional. Desde 2003 sus operaciones se han expandido a lo largo y ancho de todo el continente.

Estas operaciones reflejan bien la dualidad de la GGCT. La ISAF se ha encontrado con cada vez más operaciones de combate por su dilatado alcance. Aún se mantiene intacta su misión defensiva inicial —y consecuentemente las actividades de la Construcción de la Paz—, pero su diferenciación de la OEF, con una orientación ofensiva, es cada vez más difusa. Esto se ve aún más acentuado por el hecho de que la OEF está gradualmente dirigiendo recursos hacia sus “Equipos de Reconstrucción Provincial” (PRT en sus siglas en inglés). Estos equipos están implicados en actividades de reconstrucción no militares como la edificación de colegios y clínicas médicas, y consisten tanto en personal militar como no militar. Además, colaboran estrechamente con USAID<sup>24</sup> de una forma similar a las múltiples conexiones entre la USAID y el AFRICOM en África Subsahariana.

La seguridad general se deterioró rápidamente en Afganistán después de 2003<sup>25</sup> y aceleró los intentos de incorporar soluciones no militares por parte de Estados Unidos y sus aliados. Como tal, la situación en Afganistán y sus intentos de utilizar los enfoques de la Construcción de la Paz se convirtieron en un caso de

prueba para la más extendida GGCT y sus intentos de adaptación durante los años anteriores. Los PRT han tenido un impacto positivo en casos específicos dentro del país, pero la situación general (usando indicadores como la producción de heroína, el crimen, la violencia organizada, las víctimas militares) no ha mejorado sustancialmente. Ya en 2004, un informe de Save the Children sugirió algunas de las razones detrás de este fracaso:

“Surgen cuestiones de principio en las siguientes áreas: cómo los PRT enturbian la diferenciación entre objetivos militares y humanitarios, qué posibilidades hay de que los PRT contribuyan a la “militarización” de la ayuda, el aumento del riesgo de inseguridad para las agencias humanitarias, y una falta de rendición de cuentas en relación a las operaciones de liberación llevadas a cabo por los PRT. Los PRT también hacen surgir cuestiones sobre la práctica relacionadas con el hecho de asegurar la asistencia cuando corresponda y no se ponga en peligro a aquellos a los que se pretende ayudar”<sup>26</sup>.

Estas cuestiones también se pueden aplicar al marco más general de la GGCT y su incorporación de la Construcción de la Paz. Incluso si la Construcción de la Paz en sí misma no se centra en la acción humanitaria, muchos de los peligros mencionados por el informe de Save the Children siguen siendo válidos. La falta de claridad entre las actividades que requieren neutralidad y legitimidad general, y aquellas que promueven una agenda específica no universal, podría rápidamente tornarse contraproducente. Además no está claro que el marco de la GGCT sea de hecho lo suficientemente flexible para dar cabida a una Construcción de la Paz efectiva dentro de sus limitaciones naturales.

Se pueden aprender lecciones similares de los “Equipos de Reconocimiento Humano” (HTT en sus siglas en inglés) que han sido desplegados desde 2003, inicialmente en Irak pero después también en Afganistán. Con el objetivo de ayudar a los estrategas militares a comprender la cultura y situaciones locales, el Ejército de Estados Unidos empezó a incorporar antropólogos en sus cuerpos de combate. El arquitecto del programa David Kilcullen lo llamó “trabajo social armado”<sup>27</sup>. El énfasis está típicamente en las actividades relacionadas con la Construcción de la Paz, y van desde el reforzamiento de las fuerzas de seguridad locales al alivio de la pobreza. En círculos académicos, la reacción ha sido sobre todo de preocupación por el miedo a la pérdida de neutralidad y por los peligros de corrupción al estar asociados a la maquinaria bélica<sup>28</sup>. Sin embargo, la reacción del ejército de Estados



Unidos ha sido que si no dieran pasos como el establecimiento de los HTT, serían criticados por centrarse en métodos puramente militares<sup>29</sup>.

Este choque de intereses y el difícil equilibrio entre el marco militar básico de la lucha contra el terrorismo y otras estrategias tipifica el rompecabezas. Incluso si uno teóricamente desechara la GGCT por estar abocada al fracaso debido a sus fallos inherentes, permanecería el hecho de que actualmente es una fuerza poderosa en los asuntos de seguridad internacional. Como tal, hay que preguntarse si no sería mejor perfeccionar sus operaciones a través de otros métodos, quizás conflictivos, que pudieran aliviar las situaciones locales a corto y medio plazo.

### **Conclusiones**

En muchos aspectos la GGCT ha sido un ejercicio inútil e incluso contraproducente que ha hecho muy poco para detener la amenaza de terrorismo internacional. Su énfasis en el *hard power*, su mezcla de objetivos simplistas con los complejos enredos de cualquier política exterior de Estados Unidos y su rechazo fundamental de las complejidades mundiales, todo ello intrínseco a la GGCT, han llevado a notables fracasos como las guerras de Irak y Afganistán. Ha tenido además dinámicas más sutiles —si bien igualmente peligrosas— en lugares como África Subsahariana como demuestra el caso del AFRICOM.

El concepto de Construcción de la Paz y las actividades relacionadas con él se usa cada vez más como instrumento dentro de esta GGCT. Esto se explica en parte por la necesidad de la administración Bush de legitimar políticas que han roto la ley internacional y sus convenciones, y que son de una naturaleza esencialmente militar. Sin embargo, también es verdad la observación cada vez más obvia de que la GGCT no ha producido los resultados deseados. En consecuencia, parece haber un verdadero cambio de doctrina que reconoce la necesidad de otros enfoques a más largo plazo basados en *soft power* y dinámicas sociales. Las actitudes simplistas de la “caza del terrorista” y la imposición forzosa de la democracia han demostrado ser limitadas e incluso peligrosas a la hora de lograr los objetivos de proporcionar seguridad a largo plazo.

Estos intentos de incorporar enfoques aparentemente contradictorios al marco de la GGCT son una espada de doble filo. Por un lado, la política exterior y de seguridad de Estados Unidos —cualquiera que sea su naturaleza— es un aspecto fundamental de las relaciones internacionales y la seguridad internacional. Debería

afrontarse como una realidad que no es fácil que desaparezca a corto plazo. Incluso si las elecciones presidenciales de 2008 llevaran a la elección del más moderado Barack Obama y su presumible cambio de doctrina, la lucha contra el terrorismo internacional continuará. Como tal, todavía podría ser necesario impulsar el reconocimiento de las actividades de la Construcción de la Paz como un enfoque positivo y productivo para asuntos difíciles, incluso dentro de un marco general equivocado.

La cuestión es si la propia naturaleza y los objetivos de la GGCT hacen posible abordar sus iniciativas de un modo tan pragmático. A menos que la Construcción de la Paz —y otros enfoques similares— se conviertan en los elementos fundamentales de la lucha antiterrorista, el fracaso a largo plazo está garantizado. Hasta ahora han seleccionado las actividades de la Construcción de la Paz según su propio interés a partir de su filosofía más general, y la paradójica mezcla que eso ha creado está corrompiendo el propio concepto. Es muy probable que la confusión de los valores universales de la Construcción de la Paz con una agenda indudablemente no universal debilite su impacto general. Especialmente si la GGCT realmente se desintegra internamente en algún momento, hay peligro de que haga derrumbarse consigo políticas asociadas. El mundo no puede permitirse semejante fracaso.

La GGCT necesita cambiar su curso actual primeramente dándose cuenta de que el terrorismo nunca será erradicado con el uso de la violencia; el uso de la fuerza militar para combatir el terrorismo sólo alimentará el nivel actual de violencia y contribuirá a su escalada. Necesita entonces centrarse seriamente en iniciativas de la Construcción de la Paz en vez de simplemente seleccionar aquéllas que satisfacen tácticas de combate o que cubren vacíos cuando todo lo demás fracasa. La Construcción de la Paz debería allanar el camino para poder trabajar realmente en la disuasión del terrorismo. Sólo a través de actividades que restablecen la estabilidad dentro de las sociedades e instan a sus ciudadanos a mantenerse alejados de movimientos radicales, se puede terminar con las ideologías peligrosas. Esto implica la creación de redes de comunidades que trabajan con los jóvenes para promover un sentido del bien común y la responsabilidad, y proyectos similares que contrasten explícitamente con el antagonismo creado durante los últimos años.

Por un lado, la GGCT no va a desaparecer en un futuro próximo. Por otro lado, el momento parece ser bueno para una verdadera reconsideración de sus

premisas y objetivos básicos. Dados los obvios fracasos hasta ahora y el cambio de clima político en Estados Unidos, se abre la puerta a nuevos enfoques. La Construcción de la Paz ha figurar en la agenda como una necesidad fundamental para la seguridad internacional —incluida la lucha contra el terrorismo— en lugar de como un mero añadido a los fracasos de políticas existentes. Sin embargo el hecho de que esto podría corromper tanto la propia naturaleza como la imagen del concepto de la Construcción de la Paz es una preocupación válida. Defender y proteger estos conceptos y sus actividades está en manos de la comunidad académica así como de aquellos involucrados en sus actividades. La Construcción de la Paz se ha convertido en una dinámica poderosa y difundida en las relaciones internacionales y es hora de que se defienda para liderar el verdadero y sostenible establecimiento de la paz mundial.

\* **Malgorzata Kotomska** es investigadora en el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) de Madrid y trabaja en el área de Conflicto Internacional y Construcción de la Paz. Tiene formación académica en Sociología y estudios sobre Paz, Conflicto y Desarrollo.

**Balder Hageraats** es investigador en el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) y está especializado en estudios sobre el sistema internacional y seguridad. Es economista (Licenciado en Económicas y Master en Economía de Desarrollo) y actualmente está escribiendo su tesis doctoral en la Universidad de Utrecht (Países Bajos) sobre la seguridad en el sistema internacional westfaliano.

#### NOTAS:

---

<sup>1</sup> La "Seguridad Humana" es un concepto que reta las interpretaciones tradicionales de la seguridad. Argumenta que el ser humano individual necesita ser el centro de cualquier marco de seguridad, en vez de la tradicional seguridad del estado. Además, su enfoque sugiere que tanto la seguridad regional como la internacional sólo es posible centrándose en proporcionar seguridad básica al individuo. Define típicamente la seguridad individual como "libertad de querer" y "libertad de miedo".

<sup>2</sup> La "Responsabilidad de Proteger" ha sido un concepto dirigido a proporcionar un marco legal internacional para la intervención humanitaria. Se basa en la idea de que cada gobierno tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos de las amenazas a la seguridad básica, tales como el genocidio. Si fracasa en esta obligación, la comunidad internacional tiene el deber de intervenir.

<sup>3</sup> "Address to a Joint Session of Congress and the American People", 28/9/2001. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>. Último acceso el 20 de junio de 2008.

<sup>4</sup> Algunos de los aliados de Estados Unidos en la GGCT como Reino Unido, han protestado contra el uso de la frase "guerra del terror". Ken McDonald, Fiscal General del Estado en Inglaterra y Gales indicó que "Londres no es un campo de batalla. Aquellos inocentes que fueron asesinados... no fueron víctimas de la guerra. Y los hombres que los mataron no fueron, como proclamaron vanidosamente en sus grotescos videos, "soldados". Eran inadecuados narcisistas engañosos. Eran criminales. Eran fantasistas. Necesitamos tener esto claro. En las calles de Londres

---

no existe nada parecido a una guerra del terror. La lucha contra el terrorismo en las calles de Gran Bretaña no es una guerra. Es la prevención del crimen, el reforzamiento de nuestras leyes y la victoria de la justicia para aquellos perjudicados por su infracción.", en "There is no War in the UK says DPP", *The Times*, 24 de enero de 2005.

<sup>5</sup>[http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter\\_terrorism/counter\\_terrorism\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter_terrorism/counter_terrorism_strategy.pdf). Último acceso el 20 de junio de 2008.

<sup>6</sup> A partir de esta perspectiva, todo Oriente Medio se ha convertido en un campo de batalla de la GGCT. Por ejemplo, durante la guerra entre Israel y Hezbolá en 2006, el Presidente George W. Bush declaró que "debemos reconocer que Líbano es el último detonante en una lucha mayor entre la libertad y el terror que se está desplegando en la región", en " 'Lebanon Part of War on Terror', says Bush", *ABC News Online*, 30 de julio de 2006.

<sup>7</sup> Los responsables políticos de EEUU se tomaron la molestia de negar esto. La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006 establece que "la Guerra del Terror es una batalla de ideas, no es una batalla de religiones. Los terroristas transnacionales a los que nos enfrentamos hoy explotan la orgullosa religión del islam para servir a una visión política violenta.", en *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington D.C., The White House, Marzo de 2006, p. 9.

<sup>8</sup> HUNTINGTON, Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, Simon and Schuster, Nueva York, 1996.

<sup>9</sup> Las expectativas antes de la invasión de 2003 de que la población iraquí recibiría a EEUU como los liberadores son solamente algunos de los ejemplos más extremos. En una entrevista a la NBC, el Vicepresidente Dick Cheney dijo en relación a la invasión de Irak: "mi opinión es que de hecho, seremos recibidos como liberadores" - Entrevista en "Meet the Press", NBC. 16 de marzo de 2003.

<sup>10</sup> Hay opiniones sobre la eficacia de la GGCT contra Al-Qaeda como la del Director de la CIA, Michael Hayden, quien opina que se está venciendo a la organización de Osama ben Laden, en "U.S. Cites Big Gains against Al-Qaeda", *Washington Post*, 30 de mayo de 2008. Aunque esta parece ser una interpretación demasiado optimista, la imagen general no cambia. Las élites terroristas están aún activas e ignorando que la amenaza que suponen podrán tener consecuencias desastrosas. Ver HOFFMAN, Brice, "The Myth of Grass-Roots Terrorism" en *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2008, ps. 133-138.

<sup>11</sup> En la edición más reciente de *Foreign Affairs*, la Secretaria de Estado de EEUU Condoleezza Rice señala que "Estados Unidos lleva mucho tiempo intentando unir poder y principio —realismo e idealismo—. No ha sido neutral con los derechos humanos o la superioridad de la democracia como forma de gobierno, tanto en teoría como en la práctica. Este realismo únicamente americano nos ha guiado durante los últimos ocho años, y debe guiarnos en el futuro". RICE, Condoleezza, "Rethinking the National Interest: American Realism for a New World", *Foreign Affairs*, julio/agosto de 2008, p. 3.

<sup>12</sup> NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús A., HAGERAATS, Balder y BARREÑADA BAJO, Isaías, *Conflictos en el Ámbito Internacional: Aportaciones para una Cultura de Paz*, Cideal, Madrid, 2008.

<sup>13</sup> En el *Plan Director de la Cooperación Española para el Desarrollo 2005-2008*, el gobierno español por primera vez formuló explícitamente la necesidad de convertirse en un país activo de la Construcción de la Paz. Esto llevó a la publicación del *Documento de Estrategia Sectorial (DES) sobre Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo* como base para la futura implicación de España en este área.

<sup>14</sup> RICE, Condoleezza, "Rethinking..." *op.cit.*, p. 26.

---

<sup>15</sup> La Cuenta del Reto del Milenio (Millenium Challenge Account) fue creado por la Administración Bush en enero de 2004 con “una meta clara: reducir la pobreza mundial mediante el aumento del crecimiento económico al apoyar un nuevo pacto de desarrollo mundial”, según Alan Larson, subsecretario de Estado para Asuntos, Económicos, Empresariales y Agrícolas. Usa 16 indicadores para decidir qué países pueden recibir financiamiento y cada país elegible como recipiente tiene un contrato con Estados Unidos redactado para sus circunstancias especiales.

<sup>16</sup> ANNAN, Kofi, “Two Concepts of Sovereignty”, *The Economist*, 18 de septiembre de 1999.

<sup>17</sup> Por ejemplo, con respecto a África Occidental “parece que la amenaza terrorista que ha ocupado la atención de los dirigentes políticos y estratégicos se ha construido en gran parte alrededor del islamismo político/radical, el petróleo y el estereotipo de los estados africanos como débiles, fallidos y en declive. Si bien no se han encontrado evidencias convincentes de terrorismo, África Occidental es no obstante muy importante para los cálculos de seguridad energética y geoestratégicos transnacionales nacidos en la era posterior a la Guerra Fría”. OBI, Cyril, “Terrorism in West Africa: Real, emerging or imagined threats?” en *African Security Review* vol. 15, n° 3, 2006, Institute for Security Studies, p. 89.

<sup>18</sup> “La fragilidad de los estados de África occidental posteriores al conflicto ha contribuido al uso de la construcción de la paz como parte del proceso contra el terrorismo. Hasta ahora casi toda la atención y recursos habían ido a las reformas del sector seguridad, construyendo capacidades militares y de inteligencia, mientras que el intervencionismo internacional en relación con el posconflicto, la construcción de la paz y la reconstrucción parece fracasar a la hora de afrontar las complejas raíces de las múltiples crisis que golpean la región.” *Ibidem*.

<sup>19</sup> BERSCHINSKI, Robert, “AFRICOM's Dilemma: The ‘Global War on terrorism’, ‘Capacity Building,’ Humanitarianism, and the Future of US Security Policy in Africa”, Monograph, *The Strategic Studies Institute*, Carlisle, 21 de noviembre de 2007, p. 85.

<sup>20</sup> PLOCH, Lauren, *Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa*, Congressional Research Service, 10 de marzo de 2008, ps. 26-28.

<sup>21</sup> *Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction?*, International Crisis Group, Bruselas, 2005.

<sup>22</sup> El entonces Secretario General de Defensa, Paul Wolfowitz afirmó que “el gobierno de Estados Unidos, a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional, el Departamento de Estado y nuestros propios programas en el Departamento de Defensa y muchas otras agencias gubernamentales, está apoyando esfuerzos para el desarrollo de instituciones democráticas, promover el crecimiento económico, desarrollar mecanismos de construcción de la paz, apoyar operaciones humanitarias y muchos otros programas en África. [...] nuestras relaciones con África pueden contribuir a la seguridad en el continente y esa seguridad en África puede contribuir a la seguridad en Estados Unidos.” Paul Wolfowitz durante un discurso en el Africa Center for Strategic Studies Senior Leader Seminar, Washington DC, 9 de febrero de 2004.

<sup>23</sup> PINCUS, Walter, “U.S. Africa Command Brings New Concerns”, *Washington Post*, 18 de febrero de 2008.

<sup>24</sup> Una ilustración reveladora de la falta de neutralidad de la USAID dentro del marco de la GGCT fue un seminario dado el 5 de agosto de 2005, en el que trabajadores de la USAID eran instruidos en “Ayuda Exterior y la Guerra contra el Terrorismo” y en cómo la USAID podía ayudar a la creación de una ventaja estratégica para la política de EEUU. <http://www.usaid.gov/policy/cdie/8-9-05.pdf> último acceso: 20 de junio de 2008.

---

<sup>25</sup> Ver por ejemplo "Afghanistan reconstruction: Deteriorating Security and Limited Resources Have Impeded Progress" (junio de 2004), Report by the US General Accounting Office to the Congressional Committees. <http://www.gao.gov/new.items/d04403.pdf>, último acceso: 20 de junio de 2008.

<sup>26</sup> "Provincial Reconstruction teams and Humanitarian-Military relations in Afghanistan", Save the Children, 2004. [www.savethechildren.org.uk](http://www.savethechildren.org.uk)

<sup>27</sup> "Army Enlists Anthropology in War Zones", *New York Times*, 5 de octubre de 2007.

<sup>28</sup> "The Culture Warriors", *US News & World Report*, 30 de noviembre de 2007.

<sup>29</sup> "Tenéis a gente de todo tipo en las universidades quejándose de haber entrado en una situación en Irak que no entendemos, y de que somos unos bufones por no hacer ningún esfuerzo por entender la cultura [...] Por otro lado, cuando intentamos hacerlo las críticas dicen, 'No podéis hacer eso', o 'Lo que estáis haciendo es, en cierto modo, inmoral.'" - Col. William Darley, *Ibidem*.

## BIBLIOGRAFÍA:

ABC NEWS ONLINE, " 'Lebanon Part of War on Terror', says Bush", 30 de julio de 2006.

ANNAN, Kofi, "Two Concepts of Sovereignty", *The Economist*, 18 de septiembre de 1999.

BERSCHINSKI, Robert, "AFRICOM's Dilemma: The 'Global War on terrorism', 'Capacity Building,' Humanitarianism, and the Future of US Security Policy in Africa", Monograph, *The Strategic Studies Institute*, Carlisle, 21 de noviembre de 2007.

HOFFMAN, Brice, "The Myth of Grass-Roots Terrorism" en *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2008.

HUNTINGTON, Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, Simon and Schuster, Nueva York, 1996.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Islamist Terrorism in the Sahel: Fact or Fiction?*, Bruselas, 2005.

NEW YORK TIMES, "Army Enlists Anthropology in War Zones", 5 de octubre de 2007.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús A., HAGERAATS, Balder y BARREÑADA BAJO, Isaías, *Conflictos en el Ámbito Internacional: Aportaciones para una Cultura de Paz*, Cideal, Madrid, 2008.

OBI, Cyril, "Terrorism in West Africa: Real, emerging or imagined threats?" en *African Security Review* vol. 15, nº 3, 2006, Institute for Security Studies.

PINCUS, Walter, "U.S. Africa Command Brings New Concerns", *Washington Post*, 18 de febrero de 2008.

PLOCH, Lauren, *Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa*, Congressional Research Service, 10 de marzo de 2008.

RICE, Condoleezza, "Rethinking the National Interest: American Realism for a New World", *Foreign Affairs*, julio/agosto de 2008.

SAVE THE CHILDREN, "Provincial Reconstruction teams and Humanitarian-Military relations in Afghanistan", 2004, [www.savethechildren.org.uk](http://www.savethechildren.org.uk)

THE TIMES, "There is no War in the UK says DPP", 24 de enero de 2005.

USAID, "Ayuda Exterior y la Guerra contra el Terrorismo" <http://www.usaid.gov/policy/cdie/8-9-05.pdf> Último acceso: 20 de junio de 2008.

US GENERAL ACCOUNTING OFFICE TO THE CONGRESSIONAL COMMITTEES, "Afghanistan reconstruction: Deteriorating Security and Limited Resources Have Impeded Progress", Informe de junio de 2004, <http://www.gao.gov/new.items/d04403.pdf>, último acceso: 20 de junio de 2008.

---

*US NEWS & WORLD REPORT*, "The Culture Warriors", 30 de noviembre de 2007.  
*WASHINGTON POST*, "U.S. Cites Big Gains against Al-Qaeda", 30 de mayo de 2008.  
WHITE HOUSE (The), *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington D.C., marzo de 2006.  
WHITE HOUSE (The), "Address to a Joint Session of Congress and the American People", 28/9/2001.  
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>. Último acceso el 20 de junio de 2008.  
WHITE HOUSE (The),  
[http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter\\_terrorism/counter\\_terrorism\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/counter_terrorism/counter_terrorism_strategy.pdf). Último acceso el 20 de junio de 2008.  
WOLFOWITZ, Paul, discurso en el Africa Center for Strategic Studies Senior Leader Seminar, Washington DC, 9 de febrero de 2004.