

El contraterrorismo del presidente Obama: ¿ha sido distinto al de Bush?, ¿cuáles son los resultados?

*Fernando Reinares**

Tema: Obama ha tratado de diferenciarse de Bush, pero el programa más destacado de su estrategia contraterrorista, de naturaleza encubierta, revela continuidad entre ambos presidentes. Ese programa ha debilitado aun más el núcleo central de al-Qaeda, pero no así a las extensiones territoriales de esa estructura terrorista global ni a sus organizaciones asociadas.

Resumen: Casi cuatro años después de que Barak Obama accediera a la presidencia de EEUU, se ha evitado la ejecución de un nuevo gran atentado en el país, aun cuando estuvo muy cerca de que ocurriese debido a que durante ese período hubo graves fallos de inteligencia. Al-Qaeda central ha sido privada de su líder fundacional y de otros importantes miembros de su directorio, por lo que ahora está considerablemente más debilitada que antes. Pero eso mismo no ocurre con sus extensiones territoriales ni con sus principales entidades asociadas, y además han surgido nuevas organizaciones yihadistas en el mundo islámico. Obama ha encuadrado su estrategia antiterrorista de un modo distinto a su antecesor en el cargo, pero el programa más destacado de cuantos ha desarrollado, de naturaleza encubierta y consistente en la eliminación sistemática de terroristas en el exterior por medio de misiles lanzados desde aeronaves no tripuladas, fue iniciado por George W. Bush.

Análisis: Un episodio y un programa son los que han marcado decisivamente el contraterrorismo durante la presidencia de Barack Obama. El episodio no es otro que el abatimiento, en mayo de 2011, de Osama bin Laden, el líder de al-Qaeda desde su formación en 1988, en un asalto llevado a cabo por unidades especiales de la Marina estadounidense al recinto de Abbottabad, la localidad paquistaní cercana a Islamabad, donde se hallaba escondido, aunque activo y resolutivo como máximo dirigente de aquella estructura terrorista, desde al menos 2006. El programa, estrechamente relacionado con el anterior episodio pero notorio por su naturaleza encubierta y por utilizar de manera sistemática un procedimiento específico, alude al uso de *drones* o aeronaves sin piloto desde las que lanzar misiles contra dirigentes y cuadros de la propia al-Qaeda o de otras entidades yihadistas afines, incluyendo a individuos con ciudadanía estadounidense pertenecientes a las mismas, sobre todo en las zonas tribales situadas al noroeste de Pakistán pero también en Afganistán, Yemen y Somalia.

Para el presidente Obama y los responsables de la seguridad nacional que le han acompañado a lo largo de su mandato, haber puesto fin a la vida de Osama bin Laden es un éxito. Obama había concedido prioridad al debilitamiento por decapitación de al-Qaeda entre los principales objetivos de su estrategia contra el terrorismo. Antes de

* Investigador principal de Terrorismo Internacional, Real Instituto Elcano.

asumir el cargo advirtió igualmente que actuaría con la necesaria determinación –es decir, que inequívocamente daría la orden de matar– en el caso de que se detectase a terroristas de elevado perfil fuera de EEUU y las autoridades jurisdiccionalmente competentes no quisieran o no pudieran actuar al respecto. El modo en que se condujo la operación que dio muerte a Osama bin Laden puso de manifiesto, en este sentido, que la Casa Blanca desconfiaba, con fundamento a la vista de experiencias previas, de la conducta que sectores influyentes del Ejército y de los servicios de inteligencia paquistaníes tenían hacia el líder de al-Qaeda, cuya guarida estaba próxima a una importante academia militar paquistaní.

Sin embargo, ni de los pronunciamientos del que entonces era senador por Illinois durante la pugna dentro del Partido Demócrata por su nominación como candidato a la presidencia de EEUU, ni de la campaña electoral desarrollada en 2008, podía deducirse con facilidad que, caso de convertirse en el cuadragésimo cuarto presidente de EEUU, fuese a aprobar un programa de ataques mediante aviones no tripulados, contra blancos localizados en el exterior y relacionados con organizaciones terroristas cuyas actividades fueran definidas como una amenaza para la seguridad nacional del país, tan extraordinariamente frecuente e intenso como el que ha llevado a cabo a lo largo de los pasados cuatro años. Entre otras razones, porque se trata de un programa encubierto e iniciado durante el segundo mandato de su antecesor en el cargo, George W. Bush, con el conjunto de cuya estrategia contraterrorista se había mostrado muy crítico Barack Obama, considerándola basada en una política del miedo y excesiva.

Más ataques mediante “drones”

Pero solo en 2009, su primer año como presidente, Barack Obama autorizó más ataques mediante *drones*, hasta un total de 54, que Bush entre 2004 y 2008, quinquenio a lo largo del cual se registraron 46. Curiosamente, fue en octubre de 2009 cuando se anunció que Obama era galardonado con el Premio Nobel de la Paz. En 2010 el número de ataques autorizado por Obama se multiplicó hasta una cifra no inferior a los 122. En 2011 fueron no menos de 72, según los datos recopilados por la New American Foundation, la fuente abierta y bien informada de referencia sobre el tema, aunque hay otras igualmente acreditadas en el sur de Asia. Mientras que en los cinco años transcurridos entre 2004 y 2008, bajo la presidencia de Bush, se estima entre 374 y 544 el número de muertos ocasionados por los ataques mediante misiles lanzados desde aeronaves no tripuladas, en el trienio que va desde 2009 hasta 2011 fueron entre 1.324 y 2.348. Desde la Administración Obama se subraya informalmente, debido a la aludida naturaleza encubierta del programa, que a partir de 2009 los civiles muertos son un porcentaje muy pequeño y que la inmensa mayoría de los abatidos son militantes de al-Qaeda o de organizaciones afines.

Aun cuando se ejecute de modo más selectivo, dicho programa destaca sobremanera en el contraterrorismo de Obama, pese a su preocupación por diferenciarlo del de Bush modificando la narrativa general de su estrategia contraterrorista, cerrando cárceles secretas, oponiéndose a la tortura como técnica de interrogatorio, apelando al enjuiciamiento civil de sospechosos de terrorismo, delimitando poderes presidenciales en la seguridad nacional, implementando planes de prevención de la radicalización violenta o favoreciendo la cooperación internacional en regiones del mundo donde es precaria. Con todo, es el programa de *drones* el que destaca sobremanera entre todo ello y recaba mayor atención. Solo tres días después de jurar el cargo y uno desde que firmase varios decretos ideados para revertir excesos de su antecesor, Obama autorizó ya un ataque contra supuestos destacados miembros de al-Qaeda y los talibán en la demarcación paquistaní de Waziristán del Sur. El ataque se produjo, pero los muertos fueron un

prominente jefe tribal progubernamental y cuatro integrantes de su familia, incluidos dos de sus hijos pequeños.

Pese a ello, el programa continuó y hasta se incrementó aceleradamente. Ello ocurrió a medida que tanto los entresijos del proceso político –en particular las restricciones impuestas por el Congreso– como las percepciones que de la amenaza terrorista sigue teniendo en general la sociedad estadounidense, terminaban por obstaculizar de manera decisiva el previsto cierre de Guantánamo –abocando al fracaso una de las más importantes promesas en materia de estrategia antiterrorista con las que Barack Obama había accedido a la Casa Blanca– y neutralizar sus decisiones ejecutivas al respecto. El presidente Obama no encontró suficientes aliados para llevar a cabo su plan en el Capitolio. Sus crecientes dudas y ambivalencias, derivadas del realismo con el que a la vista de los constreñimientos institucionales fue modulando progresivamente su supuesto inicial idealismo, generaron además distintas posiciones en el seno de su propia Administración. La opinión pública estadounidense, relativamente poco interesada por el asunto, tampoco ofreció a Obama bases para hacer valer su idea acerca de Guantánamo.

¿Un mismo paradigma de guerra?

Tanto el emblemático programa de *drones* como el abatimiento de Osama bin Laden, el episodio aislado más significativo del contraterrorismo de Obama, implican el uso de medios militares de un modo que resulta legal para las autoridades estadounidenses, las cuales invocan para ello una situación de guerra con campos de batalla que se aleja del tratamiento del terrorismo como fenómeno criminal. Pero pueden ser, y son en algún caso, percibidas como ilegales por las de los países cuya soberanía consideran violada por esas actuaciones de la *Central Intelligence Agency* (CIA) o de las Fuerzas Armadas norteamericanas, así como por las de otros a la luz del derecho internacional. Ello sitúa en la práctica a este aspecto de la estrategia contraterrorista de Obama, el de las ejecuciones selectivas y extrajudiciales conocidas como *targeted killings* llevadas a cabo mediante el uso de *drones*, dentro del paradigma belicista en que la misma fue encuadrada en su día por Bush y la precedente Administración Republicana. Existe pues, en este sentido, continuidad entre el contraterrorismo de Obama y el de Bush.

Por otra parte, todo indica que dicho programa de *drones* ha sido efectivo a la hora de debilitar e incluso diezmar a al-Qaeda y en concreto a su directorio. Es lo que resaltan los asesores de seguridad nacional que acompañan al presidente Obama en la campaña por su reelección. Lo cierto es que incluso el propio Osama bin Laden lo reconocía en algunas de las comunicaciones mantenidas con sus colaboradores más cercanos apenas meses antes de su muerte y que fueron publicadas por el *Counter Terrorism Center* de la *United States Military Academy* (USMA). Cabe imaginar que también han servido para interrumpir la planificación y preparación de atentados en EEUU u otros países occidentales, entre ellos algunos europeos, durante los últimos cuatro años. Ahora bien, ¿quiere esto decir que el terrorismo global se ha contraído y que la amenaza que implica para EEUU es menor ahora que cuando Barack Obama accedió a la presidencia del país? La respuesta a lo primero es no y a lo segundo que mejor no caer en la imprudencia, por mucho que se haya deteriorado el liderazgo de al-Qaeda, de subestimar la amenaza que el terrorismo global sigue suponiendo para ciudadanos e intereses estadounidenses, dentro y fuera de su país.

Al contraterrorismo de Obama cabe atribuir, desde luego no sin buenas dosis de fortuna, que siga sin producirse un nuevo gran atentado en EEUU. Eso obedece en buena parte al mantenimiento y mejora de medidas adoptadas por la Administración Bush. Aunque los

servicios de seguridad estadounidenses han llevado a cabo operaciones importantes para evitar actos de terrorismo en su territorio, sucesivos fallos de inteligencia permitieron que, el día de Navidad de 2009, un nigeriano llamado Umar Farouk Abdulmutallab estuviese muy cerca de hacer estallar una aeronave de pasajeros cuando, procedente de Amsterdam, se aproximaba al aeropuerto de Detroit. Con esa misión había sido enviado por dirigentes de al-Qaeda en la Península Arábiga (AQPA). A pesar de que se trató del incidente terrorista más grave de los que habían tenido lugar en EEUU desde que Barack Obama juró como presidente, no habló en público sobre el mismo hasta tres días después y describió a su autor como un extremista aislado. En realidad había sido entrenado por AQPA y seguía órdenes de su jefe de operaciones externas. Tampoco se detectó a tiempo el atentado con coche bomba en la neoyorquina Times Square, que Faisal Shahzad, ciudadano estadounidense de origen paquistaní, intentó sin éxito perpetrar en mayo de 2010, por encargo esta vez de Therik e Taliban Pakistan (TTP).

No basta con diezmar al-Qaeda

A la hora de evaluar los resultados del contraterrorismo implementado durante la presidencia Obama, afirmar que al-Qaeda está diezmada y más debilitada que al inicio de la misma sería correcto si la aseveración únicamente se refiere a al-Qaeda central. Ahora bien, al-Qaeda es hoy una estructura terrorista global que, junto a ese núcleo central, cuenta con extensiones territoriales que a su vez se encuentran mutuamente interconectadas. Ninguna de ellas –al-Qaeda en Irak, la ya aludida al-Qaeda en la Península Arábiga y al-Qaeda en el Magreb Islámico– está ahora peor que hace cuatro años, más bien al contrario. Tampoco lo están –salvo probablemente al-Shabab, pese a la recientemente acordada fusión con al-Qaeda–, algunas de sus principales entidades asociadas, como el Emirato Islámico de Afganistán o la igualmente aludida Therik e Taliban Pakistan. Además, se han articulado nuevas organizaciones yihadistas en el Norte de África y Oriente Medio. A todo ello han contribuido amplios procesos como las convulsiones políticas por las que atraviesan algunos países del mundo árabe y fracasos concretos como lo es el de AFRICOM en relación con el estado de cosas en Malí.

Precisamente la aparición de nuevas entidades yihadistas, relacionadas de uno u otro modo con al-Qaeda, está detrás del incidente que ha introducido el debate sobre terrorismo, hasta entonces prácticamente soslayado, en la campaña de las elecciones presidenciales en EEUU que se desarrolla actualmente. Se trata del asalto armado a la sede diplomática estadounidense en la ciudad libia de Bengasi, el pasado 11 de septiembre, como consecuencia del cual murieron el embajador Christopher Stevens y otros tres ciudadanos estadounidenses. Pese a que fue un ataque yihadista planificado y preparado con detalle para ser llevado a cabo en una fecha tan significativa, el Departamento de Estado insistió desde el principio en presentarlo como algo espontáneo, como una suerte de reacción airada a cierto vídeo sobre el islam considerado blasfemo difundido poco antes en EEUU. Así, los Republicanos y su candidato presidencial, Mitt Romney, han acusar a la Administración Obama de ocultar que la amenaza terrorista contra ciudadanos e intereses estadounidenses es mayor de lo que su Administración da a entender y por lo tanto poner en cuestión los resultados de su estrategia contraterrorista.

El modo en que la Casa Blanca ha gestionado algunas iniciativas en el exterior, con las cuales Obama ha querido asimismo distanciarse de la política de Bush, hace que sea oportuno discutir sobre el impacto contraproducente que puedan haber tenido. Por ejemplo, las tropas estadounidenses abandonaron Irak en diciembre de 2011, tal y como había prometido el Presidente Obama, dejando tras de sí, al contrario de lo que entonces

proclamó, una situación de inseguridad que está facilitando a la rama iraquí de al-Qaeda fortalecerse organizativamente, mantener una asombrosa campaña de atentados suicidas crecientemente letales, e inmiscuirse en la guerra civil de Siria. En Afganistán, donde la promesa que hizo Obama de finalizar el trabajo está lejos de poder cumplirse, pero se imponen como criterios de decisión los elevados costes económicos de la misión y el hastío de la opinión pública estadounidense, establecer por anticipado 2014 como fecha límite para que salgan los soldados norteamericanos ha permitido que los talibán redefinan la situación como un aplazamiento en el reconocimiento de su victoria por retirada del enemigo. La posibilidad de que después retomen el control del país, ayudados por sus correligionarios y los servicios de inteligencia paquistaníes, es elevada, lo que permitiría al terrorismo global recuperar su santuario previo al 11-S.

Conclusión: Hay base suficiente para presentar al diezmado núcleo central de al-Qaeda, incluido si se quiere el abatimiento de Osama bin Laden, como un éxito de la estrategia contraterrorista en general y del programa encubierto de *targeted killing* en particular desarrollados durante la presidencia Obama. Pero no para afirmar que el resto de los componentes del terrorismo global se haya contraído o pueda observarse una reducción en su actividad operativa. Ni tampoco para subestimar la fuente de amenaza que en conjunto suponen para ciudadanos e intereses estadounidenses, dentro y fuera de su territorio nacional. Aunque tanto las extensiones territoriales de al-Qaeda como sus organizaciones asociadas parezcan hallarse centradas en aprovechar las oportunidades que, como consecuencia de la denominada “Primavera Árabe” ofrecen actualmente los escenarios locales o regionales de conflicto en el mundo islámico. Oportunidades emanadas también de la manera en que la Casa Blanca viene gestionando su repliegue militar en Irak y Afganistán.

Este repliegue forma parte del conjunto de iniciativas adoptadas por Obama para distinguir su contraterrorismo del de Bush. Lo que contrasta con el hecho de que el programa más destacado de la presidencia Obama en ese ámbito sea continuación, incrementado y ampliado, de uno iniciado encubiertamente por Bush y que permanece encubierto. Ello no impide que circule información sobre el mismo en medios de comunicación de todo el mundo, lo que sugiere que, manipulada por las organizaciones yihadistas en sus estrategias de movilización, socava esfuerzos de la propia Administración estadounidense destinados a prevenir el extremismo violento. Mientras, el presidente y sus allegados obvian ya referirse a Guantánamo, a las comisiones militares –como la que, coincidiendo con la campaña para las elecciones presidenciales, juzga en ese mismo lugar y no ante un tribunal civil en una ciudad de EEUU, a Khalid Sheikh Mohammed y otros acusados de implicación en los atentados del 11 de septiembre de 2001– o a la detención preventiva sin juicio. Tampoco hablan de restaurar los valores patrios en el contraterrorismo ni de recuperar con ello autoridad moral en el mundo.

¿Será que los cauces por los cuales el proceso político estadounidense permite en la práctica, al menos desde el 11-S, desarrollar una estrategia contra el terrorismo global son estrechos y en lo fundamental relativamente invariables, al margen de que sea Demócrata o Republicano quien ocupe la Casa Blanca?

Fernando Reinares
Investigador principal de Terrorismo Internacional, Real Instituto Elcano