



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA
Facultad “Teresa de Ávila”

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Trabajo final de Licenciatura en Relaciones Internacionales

*Análisis de la Estrategia de Estados Unidos en respuesta a los
ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1°
mandato del presidente George W. Bush (2001-2004)*

Alumna: Buccarello, Agostina

Director: Mgtr. Basgall, Gustavo

Octubre 2023

AGRADECIMIENTOS

A mis papás, Sabrina y Enzo por apoyarme siempre y por animarme a cumplir mis sueños por más locos que sean y por sobre todo su amor.

A mi perro Bartolo, mi gran compañero, que ya no está presente pero estuvo conmigo a lo largo de toda mi carrera universitaria y me acompañó en todo momento.

A mi otra mitad, Tomás, por su infinito apoyo, paciencia y amor incondicional siempre.

A Gustavo, mi director, por su inmensa paciencia, ayuda y comprensión, porque trabajar a la distancia no es para nada fácil. ¡Infinitas gracias!

A mis amigas, Delfina y Valentina, mis hermanas por elección, por su gran ayuda a lo largo de todo este camino, pero más por todo su amor, apoyo y contención.

A familia, compañeros y amigos que cruzaron y vivieron este camino conmigo.

INDICE

ÍNDICE DE TABLAS	4
GLOSARIO:	6
RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN	9
Situación Problemática	9
Justificación	13
Factibilidad	13
CAPITULO I: Estado del Arte	15
CAPITULO II: Marco Teórico	18
2.1 Conceptos	18
2.2 Actores y contexto histórico	30
CAPITULO III: Marco Metodológico	42
3.1 Tipo de Investigación	42
3.2 Selección de caso/ tipo de muestreo	42
3.3 Técnica de Recolección de datos	43
3.4 Procedimiento de recolección de datos	43
3.5 Plan de tratamiento y análisis de datos	45
CAPITULO IV: Resultados	48
4.1 Fines	50
4.2 Modo	58
4.3 Medios	78
CAPITULO ESPECIAL: Estado Final Deseado	94
CAPITULO V: Consideraciones Finales	99
ANEXO	105
BIBLIOGRAFÍA	116

INCIDE TABLAS/IMÁGENES

Tabla 1	44
Imagen 1	20
Imagen 2	61
Imagen 3	65
Imagen 4	69
Imagen 5	70
Imagen 6	79
Imagen 7	81
Imagen 8	82
Imagen 9	84
Imagen 10	85
Imagen 11	87
Imagen 12	88
Imagen 13	88
Imagen 14	89
Imagen 15	105
Imagen 16	106
Imagen 17	106
Imagen 18	107
Imagen 19	108
Imagen 20	109
Imagen 21	109
Imagen 22	110
Imagen 23	110

Imagen 24	111
Imagen 25	111
Imagen 26	112
Imagen 27	112
Imagen 28	113
Imagen 29	113
Imagen 30	114
Imagen 31	114
Imagen 32	115
Imagen 33	115

GLOSARIO

- **AOR:** Area of Responsibility/ Area de Responsabilidad
- **ASFF:** Afghan Security Forces Fund/ Fondo Fuerzas de Seguridad Afganias
- **BCA:** Budget Control Act/ Ley de control Presupuestario
- **CAS:** Close Air Support/ Apoyo Aéreo Cercano
- **CENTCOM:** US. Central Command/ Comando Central de EEUU
- **CERP:** Commanders Emergency Response Program/ Programa de Respuesta a Emergencias del Comandante
- **C3ISR:** Command, Communications, Control, Intelligence, Surveillance & Reconnaissance/ Comando, Comunicación, Control, Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento
- **CIA:** Central Intelligence Agency/ Agencia Central de Inteligencia
- **CINC:** Commander in Chief/ Comandante en Jefe
- **CJSOTF:** Combined Joint Special Operations Task Force/ Fuerza de Tarea Conjunta Combinada de Operaciones Especiales
- **CJTF:** Combined Joint Task Force/ Fuerza de Tarea Conjunta Combinada
- **COG:** Center of Gravity/ Centro de Gravedad
- **CONOPS:** Concept of Operations/ Concepto de Operaciones
- **CTPF:** Counterterrorism Partnership Fund/ Fondo de Asociación Antiterrorista
- **DDR:** Disarmament Demobilization and Reintegration/ Desarme Desmovilización y Reintegración
- **DERF:** Defense Emergency Response Fund/ Fondo de Respuesta de Emergencias de Defensa
- **DES/EFD:** Desired End State/ Estado Final Deseado
- **DOD:** Department of Defense/ Departamento de Defensa
- **ERF:** Emergency Response Fund/ Fondo de Respuesta a Emergencias
- **FY:** Fiscal Year/ Año Fiscal
- **GWOT:** Global War on Terror/ Guerra Global contra el Terrorismo
- **ISAF:** International Security Assistance Force/ Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad

- **NATO/OTAN:** North Atlantic Treaty Organization/ Organización del Tratado del Atlántico Norte
- **OCO:** Overseas Contingency Operations/ Operaciones de Contingencia en el Extranjero
- **OEF:** Operation Enduring Freedom/ Operación de Libertad Duradera
- **OMB:** Office of Management and Budget/ Oficina de Gestión y Presupuesto
- **ONE:** Operation Noble Eagle
- **PAC:** Combat Air Patrol/ Patrulla Aérea de Combate
- **PRT:** Provincial Reconstruction Teams/ Equipos Provinciales de Reconstrucción
- **RDT&E:** Research, Development, Test & Evaluation/ Investigación, Desarrollo, Prueba y Evaluación
- **SEAL:** Sea Air Land/ Mar, Aire, Tierra
- **SF:** Special Forces/ Fuerzas Especiales
- **SOAR:** Special Operation Aviation Regiment/ Regimiento de Aviación de Operación Especial
- **SOF:** Special Operation Forces/ Operación de Fuerzas Especiales
- **TF:** Task Force/ Grupo de Trabajo
- **USAID:** US Agency for International Development/ Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
- **VA:** Veterans Administration/ Administración de Veteranos

RESUMEN

“La estrategia debería ser un proceso racional, ya que “nadie en sus sentidos debería comenzar una guerra, sin antes tener claro en su mente lo que intenta lograr con esa guerra y cómo llevarla a cabo”. En este sentido, una estrategia exitosa se basaría en la identificación clara de los objetivos políticos, la evaluación de la ventaja comparativa relativa del enemigo, el cálculo cuidadoso de los costos y los beneficios, y el examen de los riesgos y las recompensas de las estrategias alternativas. (Von Clausewitz, 1989)

El presente trabajo de investigación buscó caracterizar la Estrategia de Estados Unidos empleada en la Operación Enduring Freedom, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1º mandato del presidente George W. Bush (2001-2004), tomando como base de análisis el modelo estratégico de Arthur Lykke (Lykke, 1989), donde propone una aproximación conceptual de estrategia que puede ser empleada para cualquier elemento del poder nacional (no sólo militar), llegando a la conclusión de que estos elementos tienen un efecto acumulativo; por ende, el concepto de “estrategia” según (Lykke, 1989) se plantearía de la siguiente manera: **Estrategia= fines + modos + medios**. Es decir, que, para caracterizar la estrategia de EEUU, se identificarán los fines establecidos, se describirá el modo empleado y se identificarán los medios utilizados en la Operación Enduring Freedom.

Se seleccionó este tema debido a que ha sido uno de los fenómenos internacionales más relevantes de las últimas dos décadas, que habiendo generado un quiebre en la sociedad internacional, alterando todos los paradigmas conocidos antes en el Sistema Internacional. Esto se debe al atentado perpetrado por el grupo terrorista Al Qaeda el 11 de Septiembre de 2001. A su vez, este análisis representa una contribución significativa a la disciplina de las Relaciones Internacionales al ofrecer una descripción detallada del fenómeno que se estudiará. Es importante destacar al mismo tiempo, la escasez de antecedentes encontrados en el estado del arte durante la presente investigación, lo que resalta aún más la relevancia de la misma. Además, este estudio puede servir como punto de partida y guía para futuras investigaciones relacionadas con el tema en cuestión.

En cuanto a los resultados obtenidos sobre la Operación Enduring Freedom, en relación a los fines, estos pudieron ser identificados con claridad, el modo estratégico empleado fue descrito y los medios utilizados fueron reconocidos.

INTRUDUCCIÓN

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA:

El terrorismo internacional no es un fenómeno nuevo, pero su evolución paralela a la globalización ha transformado su carácter, sus dimensiones, su capacidad letal y, con todo ello, la forma de percibirlo. (Thieux, 2005)

El 11 de septiembre de 2001, el mundo cambió. El terrorismo comenzó una nueva etapa, mucho más violenta. Los atentados perpetrados ese día, conocidos también como 11S en español y 9/11 en inglés, fueron una serie de cuatro ataques terroristas suicidas cometidos en Estados Unidos, por el grupo terrorista islámico Al Qaeda.

Causados principalmente por la “ruptura de la alianza” que mantuvo Estados Unidos con los llamados "luchadores por la libertad" a quienes apoyaron, en su lucha contra la ocupación de Afganistán por la Unión Soviética, en la última década de la Guerra Fría. Cabe destacar que “esta alianza siempre fue muy frágil al ser éstos (EEUU) el principal apoyo del Estado de Israel en su ocupación de Palestina”, a la que se oponían los musulmanes de todas las tendencias. Y dicha alianza se rompió a raíz de la primera guerra del Golfo, cuando fuerzas militares norteamericanas se instalaron en Arabia Saudita como base para invadir Irak a raíz de su ocupación de Kuwait: la presencia de soldados "infieles" en lo que había sido la patria de Mahoma fue considerado como una blasfemia por muchos musulmanes, e impulsó a Bin Laden a la formación de Al Qaeda para luchar contra el imperialismo norteamericano. (Pla Lopez, 2020)

En este contexto, Al Qaeda justificó sus ataques como respuesta a la ocupación de Palestina y la presencia de infieles en tierras santas, enfrentándose tanto con Estados Unidos como con los jeques árabes que colaboraban con ellos. (Pla Lopez, 2020) Los ataques a Estados Unidos comenzaron años antes de los ataques del 11/S, en diciembre del año 1992 cuando se coloca un artefacto explosivo en un hotel de Yemen donde se alojaban soldados norteamericanos que se dirigían a Somalia. Luego del atentado de Yemen, Al Qaeda se involucra en la guerra civil de Somalia en 1993, los atentados a las embajadas norteamericanas en Kenia y Tanzania en 1998 y el atentado contra el destructor norteamericano U.S.S Cole en el puerto de Aden en el año 2000. (Bologna, 2004)

Desde entonces, el terrorismo ha dejado de ser percibido exclusivamente como una amenaza interna a los estados y ha pasado a ser la cuestión dominante dentro de la agenda de seguridad internacional. (Thieux, 2005)

¿Qué es el terrorismo? Detrás de este sencillo interrogante se oculta uno de los núcleos problemáticos más complejos de la teoría y la praxis del fenómeno. En efecto, la identificación de su esencia y la definición de sus causas, métodos y objetivos, configura una cuestión sumamente polémica que ha dividido a estudiosos y especialistas de diversas áreas, quienes, hasta la fecha, no han encontrado vías de consenso para tipificar sus acciones y establecer políticas claras que permitan enfrentar sus desafíos. (Kreibohm, 2002)

En la búsqueda de una definición del terrorismo también está en juego la lucha por la legitimidad y la estigmatización del comportamiento del adversario. Denis Duez (2002) distingue tres categorías en las múltiples definiciones: la que lo define sobre la base de sus objetivos, la que tiene en cuenta los medios utilizados o la que se fija en los efectos que busca. A su juicio, los intentos de definir el terrorismo a partir de criterios objetivos son insuficientes porque omiten uno de los aspectos fundamentales del fenómeno: su significado deriva ante todo de una construcción social. Es necesario y relevante estudiar el proceso de *labelización* a través del cual un determinado grupo social llega a imponer la “etiqueta” de terrorista a otro grupo. Duez (2002) también recuerda que las reglas jurídicas, como instrumentos de la autoridad establecida, participan directamente en la lucha simbólica en torno a la definición del terrorismo. (Duez, 2002)

Pero hoy, veinte años después del 11/S, nos preguntamos sobre cuál fue la respuesta de Estados Unidos ante dichos ataques provocados por el grupo terrorista. Básicamente los interrogantes se basan en analizar qué medios pusieron en juego, cuáles eran sus fines u objetivos, y en función de ello, identificar la manera en que vincularon esos recursos con objetivos a través de un modo dado, estimando los efectos que arrojaran un estado final deseado buscado por la administración Bush, es decir, la **estrategia** desplegada por el estado norteamericano.

En su acepción más simple, estrategia es “la calculada e integrada relación entre los medios disponibles y la consecución de los fines deseados, de tal manera que el riesgo asumido, el diferencial entre objetivos y medios, sea el menor posible.” (Laborie Iglesias, 2011)

Desde el punto de vista de la seguridad nacional, estrategia supone la gestión integral de todos los elementos que componen el poder del Estado para alcanzar los

objetivos nacionales dentro del sistema internacional. En este sentido, la estrategia se convierte en un proceso racional conformado por una variedad de acciones cuidadosamente integradas. (Laborie Iglesias, 2011)

Es por ello que, para dar respuesta los objetivos descritos posteriormente, el presente trabajo de investigación se centrará en utilizar el modelo estratégico propuesto por F. Arthur Lykke, quien presenta una aproximación conceptual de estrategia que pudiera ser empleada para cualquier elemento del poder nacional (no sólo militar), llegando a la conclusión que estos elementos tenían un efecto acumulativo; por ende, el concepto de “estrategia” según (Lykke, 1989) se expresaría de la siguiente manera:

Estrategia= fines + modos + medios.

A su vez, el haber elegido el modelo estratégico de Lykke, trae también aparejado un elemento de importancia para el propósito de la investigación, el cual es el de considerar o, al menos inferir en el análisis, tal como lo hace Lykke, el aspecto relacionado con el *estado final deseado*, que representa la situación que se pretende alcanzar al final de un conflicto mediante el empleo del poder político, económico y militar (niveles estratégico general y militar), o la fuerza militar de manera preponderante (nivel operacional) o exclusiva (nivel táctico) (Barrales, 2013). Esto implica relacionar los objetivos tomados por la administración del gobierno de Estados Unidos con los medios que seleccionó para lograrlos en función del estado final de cosas que deseaba alcanzar a la hora de responder a los atentados del 11 de septiembre de 2001 causados por el grupo terrorista Al Qaeda.

También, contribuye a incorporar en el análisis el concepto de “consistencia” entre objetivos y medios empleados en el despliegue de cualquier estrategia en términos de lo que Lykke establece. Esto es importante en nuestra investigación, en el sentido de poder establecer cómo sopesó el gobierno de Estados Unidos esta cuestión tan importante al momento de diseñar su estrategia, dado que por algún motivo de gran incidencia en la posibilidad de conseguir una ejecución exitosa de la misma, debió seleccionar un “modo” (Strategic Way en términos de Lykke) que “compensara” o “mitigara” de alguna manera una situación de inconsistencia para conseguir el logro del objetivo que derivase, o abriera el camino a alcanzar el estado final deseado. Esta inconsistencia estaba dada, en mayor medida, por la difícil geografía que presentaba el territorio afgano, ya que el mismo, era de gran extensión y difícil acceso para el desarrollo de las operaciones, tropas y logística norteamericana, convirtiéndose en un factor determinante para el Strategic Way seleccionado, es decir, el (modo) de la estrategia para la Operación Enduring Freedom.

En este sentido, desde la perspectiva de la Estrategia, con mayúsculas, cabe plantearse los interrogantes que surgen a partir de la investigación: ¿De qué manera operacionalizó Estados Unidos su estrategia, es decir, ¿cómo relacionó los medios que disponía para lograr su Objetivo a raíz de los ataques por parte del grupo terrorista? Al lograr lo anterior, ¿cuál era el estado de cosas que vislumbraba alcanzar el gobierno norteamericano en el tiempo?

Estos interrogantes y lo mencionado anteriormente, nos sirven de disparadores para la pregunta de Investigación de este trabajo: ¿Cuál fue la estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1° mandato del presidente George W. Bush (2001-2004)?

Pregunta General:

- ¿Cuál fue la estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1° mandato del presidente George W. Bush (2001-2004)?

Objetivo General:

- Describir la estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1° mandato del presidente George W. Bush (2001-2004), según el modelo estratégico desarrollado por Lykke.

Objetivos específicos:

- Identificar los fines de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001.
- Describir el modo de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001.
- Identificar los medios de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001.

JUSTIFICACIÓN:

Esta investigación implica un aporte a la disciplina de las Relaciones Internacionales al dar una descripción minuciosa del fenómeno que se investigará teniendo en cuenta la escasez de antecedentes encontrados en el estado del arte del tema específico, de la misma manera puede contribuir a investigaciones posteriores sobre el tema en cuestión.

Se seleccionó este tema por ser uno de los fenómenos internacionales más relevantes de las últimas dos décadas en torno a la Seguridad Internacional, que ha producido un quiebre en la sociedad internacional, cambiando todos los paradigmas conocidos, al ser este atentado llevado a cabo por el grupo terrorista Al Qaeda llevando el terror al propio corazón del Estado considerado en ese momento, el Hegemón de tal sistema, en el cual, donde se observará la respuesta de la administración Bush a esta serie de atentados cometidos en suelo estadounidense.

Respecto al modelo analítico seleccionado para el presente trabajo de investigación, se eligió el modelo de Lykke, por ser de acuerdo a nuestra apreciación, uno de los modelos de análisis estratégico más práctico y simple a la hora de entenderlo y aplicarlo a otros casos de estudio, comparado con otros modelos sobre estrategia existentes, porque cuenta con un desarrollo explicativo basado en la ecuación de la Estrategia que vincula = Fines+ Modos+ Medios, de manera asertiva y explicando los atributos y premisas que el planteo de la Estrategia debería seguir en los diversos niveles de toma de decisión y ámbitos o factores de poder del Estado.

Es por ello que, el uso de este modelo permite ponerlo a “trabajar” en un caso dado y observar cómo se “comporta” la ecuación de la estrategia en el mismo y cómo se manifiesta el equilibrio que debe existir entre los elementos analizados, y en el caso de darse un desequilibrio entre los componentes de la misma, cómo se hizo para resolverlo, teniendo en cuenta el factor riesgo, como diferencial, que es una consecuencia directa del desequilibrio hallado.

El recorte temporal 2001-2004, es definido por ser el primer mandato del presidente norteamericano George W. Bush, donde es él, quien da inicio a las acciones en modo de respuesta a los ataques perpetuados por Al Qaeda.

FACTIBILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN:

La investigación es factible de realizar considerando los siguientes aspectos importantes: Si bien existe disponibilidad y acceso a información en libros y en

documentos específicos para el trabajo y en otros que se han “desclasificado” y que están disponibles en internet, serán puestos bajo análisis e interpretación basados en el rigor teórico del modelo analítico de estrategia seleccionado, procurando así lograr la viabilidad de poder trabajar y analizar los documentos necesarios para este trabajo de investigación.

Lo que se analiza en sí, es decir la estrategia, basada en la respuesta a los atentados del 11/S, es tomar estos hechos y someterlos ex post al análisis a través del modelo estratégico de Lykke poniendo a jugar los elementos y componentes del modelo, observando cómo fueron utilizados por el gobierno de Estados Unidos en dichos sucesos.

CAPITULO I: ESTADO DEL ARTE

En este punto se expondrán las Investigaciones previas pesquisadas y analizadas que sustentarán al presente trabajo de investigación.

Si bien la mayoría no tratan puntualmente la temática elegida para esta investigación, realzan la importancia sobre el análisis de la estrategia. Y por este motivo se ha decidido incluirlos a modo de darle sustento al presente trabajo de investigación.

Centrándonos en el análisis de estrategia se toma el trabajo de Yépez Proaño donde ella presenta una situación conflictiva en Medio Oriente originada de una polaridad regional entre Arabia Saudita e Irán, y responde a un conjunto de factores políticos, económicos y militares similares a los que motivaron la configuración de la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética. En este contexto durante la Guerra Fría, tanto Arabia Saudita como Estados Unidos, elaboraron una Estrategia de Contención para salvaguardar su seguridad en el sistema y evitar la expansión de sus respectivos antagonistas, que se asemeja en el plano político y militar. Desde el plano militar, se evidencia la utilización de guerras proxy como mecanismos de mantenimiento de esferas de influencia y permisividad de acceso a recursos naturales y ventajas comerciales de los países intervenidos.

Este trabajo de investigación aborda un análisis comparativo de las estrategias de intervención políticas y militares de los actores en cuestión en los conflictos de Vietnam, y Yemen. Utiliza al neorrealismo y a la teoría clausewitziana de la guerra como base teórica debido a que el tópico central es la seguridad estratégica desde un espectro bélico-económico. Considerando los aspectos teóricos, la metodología utilizada tiene un enfoque correlacional de tipo cualitativo y cuantitativo. A través de éstos ha sido posible concluir que, si bien existe una semejanza en la ejecución política de ambas estrategias, su ejecución militar denota una clara divergencia dada por sus diferentes motivaciones ideológicas. (Yépez Proaño, 2019)

El siguiente trabajo revisado, tiene como objeto central el estudio de la Estrategia Global de las Naciones Unidas Contra el Terrorismo. Sin embargo, a modo de introducción, son analizadas las competencias en materia de lucha antiterrorista de los principales órganos de la Organización y la ausencia de un concepto de terrorismo generalmente aceptado en el marco internacional. Igualmente, para determinar el estado de la puesta en práctica de la Estrategia, los últimos epígrafes están reservados a la explicación de las medidas realizadas por los diferentes países (entre ellos España) y las Naciones Unidas tanto a nivel interno (actividades organizadas en su seno) como externo

(asistiendo a los diversos Estados) tras la aprobación de la Estrategia. (Cortés Martín, 2017)

Por otra parte, López en su trabajo llevó a cabo la investigación con la finalidad de efectuar con la mayor objetividad posible, el análisis comparativo del planteamiento estratégico y la conducción operacional de las fuerzas en conflicto en las diferentes campañas que se llevaron a cabo en la Guerra del Pacífico (1879-1884). La investigación propiamente dicha está basada en la revisión de diversas fuentes, tanto a nivel internacional como nacional, que presentan los principales hechos relacionados a la Guerra del Pacífico en cada una de las campañas que se libraron, para posteriormente aplicar el método seleccionado en la presente investigación. El método empleado es el Principio Militar Fundamental el cual busca establecer si los objetivos estratégicos operacionales fueron correctamente seleccionados y alcanzados, si las fuerzas en conflicto partieron de posiciones relativamente favorables y si las maniobras operacionales que emplearon les permitieron alcanzarlas, si las fuerzas en conflicto distribuyeron adecuadamente su poder combativo y si pudieron sostener en el tiempo la maniobra estratégica y, finalmente, si los mandos militares tuvieron una adecuada libertad de acción. Para analizar los objetivos estratégicos operacionales se sometieron a los principios de aptitud, factibilidad y aceptabilidad, para determinar si fueron adecuadamente seleccionados, si debieron variarse o no y si finalmente fueron alcanzados. El Principio Militar Fundamental se ha aplicado en cada campaña de la Guerra del Pacífico para determinar el planteamiento estratégico y la conducción operacional tanto de las fuerzas chilenas como de las aliadas (bolivianas, peruanas o peruano bolivianas), lográndose los resultados que se presentan al final del estudio. (Lopez Cazorla, 2018)

Finalmente, se toma el Plan Estratégico del gobierno de España contra el Terrorismo, donde se expresan las bases del marco estratégico del gobierno español para la lucha contra el terrorismo y el extremismo violento. (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado, 2019)

La Estrategia Nacional contra el Terrorismo se encuentra centrada en el Sistema de Seguridad Nacional, entendiendo que el Terrorismo y el extremismo violento en todas sus manifestaciones constituyen una de las principales amenazas para la Seguridad Nacional y el ordenamiento democrático, afectando los valores y principios esenciales que rigen la convivencia. Se inspira en las máximas de transparencia, comunicación

pública e implicación de la sociedad en su conjunto, además de la cooperación entre las Administraciones y el sector privado.

Tiene como principios rectores la visión integral; el compromiso y la responsabilidad compartida, la unidad de acción, la coherencia, eficiencia y anticipación, la resiliencia, transparencia, y accesibilidad, la suficiencia y sostenibilidad, el análisis, evaluación y adaptabilidad.

Su objetivo se dirige a neutralizar la amenaza que representa el terrorismo contra los ciudadanos y los intereses españoles dentro y fuera de las fronteras, reduciendo la vulnerabilidad de la sociedad y haciendo frente a los procesos de radicalización que llevan al extremismo violento. (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado, 2019)

Sigue la estrategia contra el terrorismo de la Unión Europea y de las Naciones Unidas, diseñando así una estrategia compuesta definida en cuatro pilares: Prevenir, Proteger, Perseguir y Preparar la respuesta. Reconociendo el apoyo y la asistencia integral permanente a las víctimas del terrorismo, teniendo como base el respeto a su dignidad y memoria de las mismas. (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado, 2019)

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

En el presente apartado se presentarán los conceptos, actores y acontecimientos históricos relevantes para el presente trabajo de investigación.

2.1 Conceptos:

Estrategia

El término estrategia supone la gestión integral de todos los elementos que componen el poder del Estado para alcanzar los objetivos nacionales dentro del sistema internacional. En este sentido, la estrategia se convierte en un proceso racional conformado por una variedad de acciones cuidadosamente integradas. Es decir, la calculada e integrada relación entre los medios disponibles y la consecución de los fines deseados, de tal manera que el riesgo asumido, el diferencial entre objetivos y medios, sea el menor posible. (Laborie Iglesias, 2011), complementando a la definición del autor mencionado anteriormente, se encuentra la de Arthur Lykke, quien propone una aproximación conceptual de estrategia que pudiera ser empleada para cualquier elemento del poder nacional (no sólo militar), llegando a la conclusión de que estos elementos tenían un efecto acumulativo; por ende, el concepto de “estrategia” según (Lykke, 1989) se expresaría de la siguiente manera: Estrategia= fines + modos + medios.

Beaufré, A. dice que se puede admitir que la finalidad de la estrategia es alcanzar los objetivos fijados por la política utilizando lo mejor posible los medios de que se dispone. Ahora bien, estos objetivos pueden ser ofensivos (conquista, imponer la aceptación de tales o cuales condiciones onerosas), defensivos (protección del territorio o de tales o cuales intereses) o incluso pretender sencillamente el statu quo se mantenga. (Beaufré, 2002)

Autores como Gray, definen a la estrategia como la aplicación del poder militar para lograr objetivos políticos, o, más específicamente, la teoría y la práctica del uso y la amenaza del uso de fuerzas organizadas con fines políticos. (Gray, 1999)

Por su parte, Basil Henry Liddell-Hart afirmaba que “la estrategia es el arte de distribuir y aplicar medios militares para el cumplimiento de la política” (Freedman, 1981) y Brzezinski se referiría a la estrategia como “la aplicación global y planificada de medidas para alcanzar un objetivo central o ventajas fundamentales de tipo militar. (Brzezinski, 1988)

Y finalmente para Clausewitz, la estrategia debería ser un proceso racional, ya que “nadie en sus sentidos debería comenzar una guerra, sin antes tener claro en su mente lo

que intenta lograr con esa guerra y cómo llevarla a cabo”. En este sentido, una estrategia exitosa se basaría en la identificación clara de los objetivos políticos, la evaluación de la ventaja comparativa relativa del enemigo, el cálculo cuidadoso de los costos y los beneficios, y el examen de los riesgos y las recompensas de las estrategias alternativas. (Von Clausewitz, 1989)

Modelo Lykke

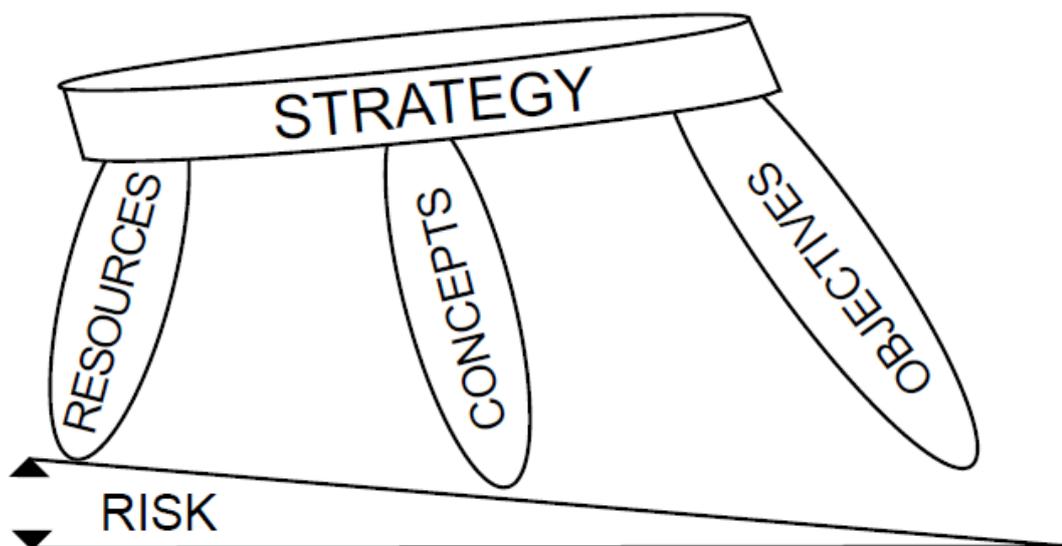
Se eligió este modelo estratégico y no otro (de los mencionados posteriormente), para desarrollar el análisis, en el sentido que, a los fines del presente trabajo de investigación, el modelo de Lykke se lo considera, en su simpleza, adecuado como herramienta para explicar el caso seleccionado. Cuenta con un desarrollo explicativo basado en la ecuación de la Estrategia que vincula = Fines+ Modos+ Medios, de manera asertiva y explicando los atributos y premisas que el planteo de la Estrategia debería seguir en los diversos niveles de toma de decisión y ámbitos de poder del Estado.

También, el uso de este modelo permite poner bajo análisis un caso y observar cómo “actúa” la ecuación de la estrategia y cómo se da el equilibrio entre los componentes analizados, y en el caso de darse un desequilibrio, cómo se hizo para resolverlo, teniendo en cuenta el factor riesgo que es una consecuencia directa de dicho desequilibrio. Al no ser un modelo estratégico dinámico, esto nos permite centrarnos y concentrarnos en analizar una estrategia en un determinado periodo de tiempo, como lo es en este caso, el primer mandato del Presidente Bush (2001-2004). Además del factor riesgo, el modelo de Lykke incluye y le da gran importancia, al concepto del Estado Final Deseado, el cual, identificado en el caso estudiado, permite tener presente un aspecto que es indicador del grado de consecución de fines con medios empeñados de acuerdo a determinado modo, permitiendo hacer un análisis enriquecedor y mucho más completo de la estrategia, en este caso, de la desplegada en el marco de la Operación Enduring Freedom.

Arthur Lykke, quien propone una aproximación conceptual de estrategia que pudiera ser empleada para cualquier elemento del poder nacional (no sólo militar), llega a la conclusión de que estos elementos tienen un efecto acumulativo; por ende, el concepto de “estrategia” según (Lykke, 1989) se plantearía de la siguiente manera:
Estrategia= fines + modos + medios.

En el modelo de Lykke, los **fines** son "**Objetivos**", las formas o el cómo son los "**conceptos**" (**modo**) para lograr los objetivos, y los **medios** son los "**Recursos**" para apoyar los conceptos. El “taburete” que queda formado al vincular los componentes de la

ecuación en el gráfico se inclina si las tres patas no se mantienen en equilibrio. Si cualquier tramo es demasiado corto, es decir, el riesgo es demasiado grande, la estrategia se ve amenazada por el fracaso. (Lykke, 1989) Es decir que la teoría expresa que una estrategia válida debe tener un equilibrio adecuado de objetivos, conceptos y recursos, o su éxito corre un mayor riesgo.



1

Los **fines** (objetivos) explican "**qué**" se debe lograr. Los fines son objetivos que, siendo logrados, crean o contribuyen al logro del *estado final deseado* en el nivel de estrategia que se está analizando y, en última instancia, al servicio de los intereses nacionales. Los extremos son expresados con verbos (es decir, disuadir la guerra, promover la estabilidad regional, destruir armas iraquíes, etc.).

Las **formas** (conceptos estratégicos / cursos de acción) explican el "**modo**" o "**cómo**" los fines deben ser logrados mediante el empleo de recursos. El concepto debe ser lo suficientemente explícito para proporcionar orientación de planificación a quienes deben implementarlo y proporcionarle recursos.

Los **medios** (recursos) explican qué elementos, o instrumentos, materiales o inmateriales específicos se utilizarán para aplicar los conceptos para lograr los objetivos. Los medios pueden ser tangibles o intangibles. Ejemplos de medios tangibles incluyen

¹ Imagen 1: Gráfico del Modelo estratégico de Lykke.

fuerzas, personas, equipo, dinero e instalaciones. Los recursos intangibles incluyen cosas como "voluntad", coraje o intelecto.

El **riesgo** explica la brecha entre lo que se quiere lograr y los conceptos y recursos disponibles para lograr el objetivo. Dado que nunca hay suficientes recursos o un ingenioso concepto suficiente para asegurar el 100 por ciento de éxito en el competitivo medio ambiente internacional, siempre existe algún riesgo. El estrategia busca minimizar este riesgo mediante su desarrollo de la estrategia: el equilibrio de fines, formas y medios.

El modelo plantea tres preguntas clave para los estrategias: ¿Qué se quiere lograr? ¿Cómo se hace? ¿Qué recursos se requieren para hacerlo de esta manera? Los fines, las formas y los medios a menudo se vuelven confusos en el desarrollo o análisis de una estrategia. El truco consiste en concentrarse en las preguntas. Los objetivos siempre responderán a la pregunta de lo que uno está tratando de lograr. Los conceptos siempre explican "cómo" se utilizarán los recursos.

Al usar la teoría para dividir una estrategia en sus partes componentes, Arthur Lykke argumentó que cualquier estrategia puede ser examinada para determinar su idoneidad, viabilidad y aceptabilidad, y una evaluación hecha del equilibrio entre los componentes.

- Idoneidad: ¿Se conseguirá el logro del efecto deseado (se relaciona con el objetivo)?
- Viabilidad: ¿Se puede llevar a cabo la acción por los medios disponibles (se relaciona con el concepto)?
- Aceptabilidad: ¿Son las consecuencias del costo justificadas por la importancia del efecto deseado (relacionado con recursos / concepto)?

A su vez, se establecen las premisas de la estrategia: (Lykke, 2001)

1- Proactiva-Anticipatoria

- "Cómo" (formas/conceptos estratégicos) liderazgo utilizará el *poder* ("qué" medios/recursos) para ejercer control sobre circunstancias para alcanzar propósitos (fines/objetivos) que dan sostén a sus intereses.

- Provee la dirección para el uso coercitivo/persuasivo de ese poder para alcanzar objetivos específicos (fines).

- Intenta controlar el entorno (no reaccionar a él) no es manejo de crisis, es su antítesis.

2- Estado Final Deseado

-Sólo analizando y entendiendo el estado final deseado en el contexto del ambiente interno y externo, puede el estratega desarrollar objetivos apropiados que conduzcan a dicho estado final deseado.

3- Adecuado Balance Fines-Recursos-Conceptos Estratégicos

-En la formulación de una estrategia, los fines, los modos y los medios forman parte de un todo integral.

-Si se está planteando una estrategia de nivel nacional, con un objetivo nacional, entonces los medios y el/los conceptos estratégicos deben referirse a modos y recursos de nivel también nacional.

-Recursos, conceptos y fines deben ser consistentes. Es el concepto de Consistencia el que influye en el “índice” de Riesgo que afectará a la Estrategia seleccionada. A mayor consistencia entre recursos, fines y modos, menor el índice de Riesgo presente para el éxito de la estrategia.

4- Propósito Político

-El propósito político debe dominar toda estrategia.

-Sólo analizando y entendiendo el estado final deseado en el contexto del ambiente interno y externo puede el estratega desarrollar objetivos apropiados que conduzcan a dicho estado final deseado.

5- La Estrategia es Jerárquica

-El liderazgo político asegura y mantiene su control e influencia a través de la naturaleza jerárquica de la estrategia.

-Una estrategia nacional de seguridad establece direcciones y objetivos amplios para ser considerados por los demás elementos del poder nacional. Desde esos lineamientos, las agencias y departamentos desarrollan estrategias subordinadas.

-Recursos, conceptos y fines deben ser consistentes.

6- La Estrategia es Comprensiva

-Mientras el estratega formula una estrategia desde una perspectiva particular, debe considerar todo el entorno estratégico en su análisis para llegar a una estrategia adecuada que sirva a su propósito en su nivel.

-El estratega también debe ser consciente de que cada aspecto -objetivos, conceptos y recursos- tiene efectos sobre el entorno a su alrededor.

-Los estrategas deben pensar de manera holística, es decir, de manera comprensiva. Deben conocer el “big picture” y el impacto que sus acciones podrían tener en el entorno.

-Una buena estrategia, nunca se formula aisladamente.

7- La Estrategia es Analítica

-Se desarrolla a partir de un análisis y conocimiento exhaustivo de la situación estratégica/entorno.

-El propósito de ese análisis radica en resaltar aquellos factores internos y externos que pudieran contribuir o afectar en la definición de los objetivos-medios-conceptos de la estrategia.

8- La Estrategia implica “Riesgo”

-Cierta nivel de riesgo es inherente a toda estrategia y lo mejor que cualquier estrategia puede ofrecer es un favorable balance contra el fracaso.

-El fracaso puede consistir en fallar en conseguir los propios objetivos o en otorgar ventajas al adversario.

Otros modelos estratégicos

El método de desarrollo Estratégico de Bartlett (Bartlett, Holman, & Somes, 1995)

En un estudio denominado *El Arte de la Estrategia y el Planeamiento de Fuerzas* de Henry Bartlett, Paul Holman y Timothy Somes apuntan a que los estrategas analicen un amplio número de variables para establecer los objetivos de seguridad nacional, así como las estrategias para alcanzarlos. Se trata de lograr un equilibrio entre las distintas variables económicas, políticas, históricas, sociales y culturales, que intervienen en el proceso de elaboración de una estrategia. Para ello, presentan un método y explican cómo emplearlo.

El método de Bartlett y otros, es adecuado para definir estrategias de seguridad nacional y para adoptar decisiones de ese ámbito. Muestra la interacción entre lo que se consideran variables principales, y la forma en que interactúan, de manera que cuando una de ellas sufre alguna variación, afecta automáticamente al resto. El analista deberá resolver los posibles desequilibrios entre ellas y adoptar las medidas para reconsiderar ya sea el ambiente de seguridad, los fines, los medios y los riesgos.

En este método las variables son: el entorno de seguridad, los fines y objetivos, las estrategias o modos, los recursos, los medios, las herramientas y los riesgos. Su objetivo es el análisis de las variables más importantes y finalmente, enfatiza la reiteración del proceso y su dinamismo, que lo hace recurrente en cada uno de sus pasos. Se parte de un análisis del entorno de seguridad y se establecen los objetivos o fines. Luego se estiman los instrumentos o medios para alcanzarlos, y se tienen en cuenta los riesgos asumidos por las limitaciones de recursos. Al final del proceso se alinean las variables, y si no son coherentes, se debe reconsiderar el entorno de seguridad, o fijar objetivos más cercanos, o acondicionar los medios, o asumir mayores riesgos. No se trabaja sobre el ámbito interno ya que es muy rígido y cambia muy lentamente. (Carranza, 2018)

El método puede utilizarse para explorar las diferencias conceptuales en un grupo de trabajo, y de esa forma, facilitar la toma de decisiones sobre seguridad nacional. El énfasis en esta aproximación estratégica es la interacción entre las variables clave y, que, de este modo, representan un enfoque integral del desarrollo de estrategias y el planeamiento de capacidades, aunque solo sea de carácter indicativo para orientar las estrategias de nivel inferior. Al respecto, los autores citan varias aproximaciones según sea la variable que se priorice: los fines, los medios, los escenarios, las amenazas, las capacidades conjuntas, las competencias centrales o los recursos fiscales. Cuando existe un desfase entre los fines que se proponen y los medios con los que se puede contar, aparece lo que Bartlett considera el riesgo para los intereses de seguridad nacional. En esta situación se plantean dos posibles soluciones: modificar los objetivos o asumir un cierto nivel de riesgo. Evaluar el entorno de seguridad es una de las tareas más difíciles de los estrategas y planificadores de fuerzas. La seguridad puede cambiar significativamente y afectar rápidamente los objetivos nacionales en cualquier región geopolítica. Es necesario realizar una evaluación geopolítica continua del entorno de seguridad, y esta debe incluir una amplia variedad de consideraciones, como, por ejemplo, los centros cambiantes de poder internacional, las tendencias dominantes, las incertidumbres críticas, el avance de la interdependencia económica, los conflictos étnicos, los desafíos ecológicos y los avances tecnológicos. El método de Bartlett presenta un enfoque integral de la estrategia ya que está implícita la utilización de todos los instrumentos del Estado. Es un buen punto de partida para establecer el proceso general de elaboración de la estrategia de seguridad nacional, pero que, debido a la alteración

permanente de las variables claves, deberá ser de carácter iterativo mediante revisiones periódicas.

El método de Richmond Lloyd (Lloyd & Liotta, 2005)

El *Naval War College* de Estados Unidos utiliza un método analítico para el desarrollo de una estrategia en el campo de la defensa que fue publicado en *Strategy and Force Planning Framework*, una colección de artículos de varios autores de prestigio.

Este método comienza por señalar los intereses nacionales y objetivos para formular una estrategia de seguridad nacional que incluya todos los elementos del poder nacional. Continúa con una valoración más detallada de las estrategias alternativas: los factores más importantes, sus interconexiones y, finalmente, cómo se puede usar ese marco para evaluar la formulación de estrategias alternativas. En 2005, Liotta y Lloyd actualizaron el método original de 1995; al cuadro que incluía a los aliados, a las naciones amigas y a las instituciones internacionales, añadieron a los actores no estatales; con ello ofrecían un enfoque sistemático a los analistas que podrían utilizar el método como guía para el desarrollo de estrategias y planificación de fuerzas. La forma en que se presenta este método de planificación estratégica permite disponer de una herramienta para entender los conceptos fundamentales de la estrategia. Proporciona una aproximación para la decisión en el planeamiento de estrategias futuras y puede ser usado como una guía para desarrollar estrategias alternativas o una ayuda para evaluar estrategias. Para ello, en una primera fase define un marco en el que en primer lugar se analizan los intereses nacionales, que Lloyd clasifica en tres categorías: intereses vitales, nacionales importantes y otros intereses. A partir de ellos, el método trata de establecer los objetivos nacionales: políticos, económicos, sociales, de seguridad, tecnológicos y ambientales. (Carranza, 2018)

De forma similar clasifica los objetivos en tres grupos principales según su propósito: reforzar la seguridad interior y exterior, promover el desarrollo e impulsar la democracia. Luego de definir el marco, en el siguiente nivel la estrategia de seguridad nacional es entendida como el plan para alcanzar los objetivos nacionales a través de una combinación de medios políticos, económicos, de información e incluso los medios psicológicos. Estas herramientas son los instrumentos básicos del poder nacional. La clave es la forma en la que una nación empleará todos estos instrumentos en forma coordinada para obtener los objetivos nacionales. Estas opciones estratégicas y los supuestos que se deriven de ellas proporcionan una guía y marcan límites a las decisiones

de escalones inferiores. En la segunda fase se emplea un proceso de asesoramiento donde se establece la estructura de la fuerza, guías fiscales y de programación. También se determinan deficiencias y riesgos en la estructura actual. En este proceso, los planificadores de defensa deben considerar: ¿qué se debe hacer? (objetivos); ¿cómo se planea hacer? (estrategia); ¿con qué se enfrentan? (amenazas y retos); ¿quiénes se encuentran disponibles para hacerlo? (fuerzas); ¿cuáles son los desajustes (riesgos) y la finalidad o propósito?; ¿por qué queremos hacer esto? (objetivos estratégicos, deseables e imprescindibles).

El método de Lloyd es un instrumento de concentración de los componentes del poder nacional, es decir de integración de largo plazo. El planeamiento estratégico proporciona el marco donde integrar las acciones de los Estados relacionadas con el uso de todos los medios del potencial nacional para afrontar las amenazas contra los intereses de la nación y alcanzar los objetivos de seguridad que se enuncien. El político, en su toma de decisiones, debe tener en cuenta la necesidad de armonizar los objetivos, los medios disponibles para hacer lo posible y una estrategia creíble.

Modelos estratégicos, según Andre Beaufré. (Beaufré, 2002)

Este pensador francés desarrolló lo que se podría llamar un balance estratégico con una comparación de recursos, libertad de acción, comparación de medios y objetivos deseados. En este sentido considera que todas las posibles acciones estratégicas, que son resultantes del planeamiento estratégico, pueden ser encuadradas en uno de los cinco modelos: la amenaza directa, la presión indirecta, las acciones sucesivas, la lucha prolongada y la acción directa.

La *amenaza directa* es aquella en la que se emplea medios poderosos y para la que se debe contar con una adecuada libertad de acción, apoyada por la amenaza o disuasión nuclear. En esta se emplea una estrategia directa y se considera que es la gran contribución de Beaufré a estos modelos. Para ello, el actor estratégico debe tener la certeza de que es realmente superior a su adversario y que, además, el objetivo que se persigue no es de vital importancia; aquí también la coacción juega un papel importante.

En este modelo se pretende provocar en el adversario un temor a partir de la sola amenaza, para que éste acepte las condiciones que se le pretenden imponer y también para que cambie sus pretensiones de alterar el statu quo imperante. La disuasión pasa a ser el elemento central de este modelo. Como, por ejemplo, actualmente la amenaza de uso sobre bombas nucleares.

La *presión indirecta* está caracterizada por el empleo de acciones políticas, económicas y diplomáticas y se emplea idealmente cuando no se dispone de medios importantes para hacer frente a su objetivo. El actor estratégico tiene claro que no posee una apreciable libertad de acción y no tiene una marcada superioridad, por lo cual no le será conveniente entrar a una resolución directa, su accionar entonces debe orientarse desde otras áreas, eludiendo la decisión. Este modelo de presión indirecta ha sido ampliamente utilizado por las estrategias hitleriana y soviética, menos en razón de la escasez de sus medios de coerción cuanto en razón de la discusión en ellas producidas por la amenaza directa de las fuerzas adversas.

Las *acciones sucesivas* se emplean cuando los medios son reducidos, pero se quieren alcanzar objetivos decisivos y cuando se cuenta con una libertad de acción reducida. Se puede emplear tanto la estrategia directa como la indirecta y se fundamentan en las ideas de Liddell Hart sobre la aproximación indirecta. Es aplicable a naciones fuertes defensivamente y con una privilegiada ubicación geográfica, por ejemplo: Reino Unido, gracias a su ubicación insular.

El *conflicto prolongado* de baja intensidad se busca cuando el objetivo es decisivo, vital, se tiene una importante o gran libertad de acción, pero no se dispone de recursos suficientes para decidir militarmente un conflicto. Se busca entonces el desgaste moral, la guerra psicológica contra el adversario, generando así un conflicto prolongado y de baja intensidad.

Para poder durar, los medios empleados serán muy rústicos pero la técnica de empleo obligará al adversario a un esfuerzo mucho más considerable que no podrá sostener indefinidamente. Este modelo de lucha prolongada, con débil intensidad militar, ha sido generalmente empleado con éxito en las guerras de descolonización. Su principal teórico es Mao Tse-tung.

El *conflicto violento o frontal* está ideado para una decisión militar violenta ya que se tiene la certeza de contar con medios potentes, muy superiores al adversario. Los objetivos son importantes, la libertad de acción no es la adecuada para otras opciones y se emplea la estrategia directa. La destrucción de las fuerzas adversas en la batalla puede bastar, sobre todo si la fuerza empleada no es demasiado vital para el adversario. Si no, la ocupación de todo o parte del territorio deberá materializar la derrota ante los ojos de la opinión para llevarla a admitir las condiciones impuestas.

Este modelo de conflicto violento tendiente a la victoria militar corresponde a la estrategia clásica de tipo napoleónico, siendo posteriormente sustentado teóricamente por

Clausewitz. Considerada sin razón como la única estrategia ortodoxa, ha engendrado las dos grandes guerras mundiales de 1914-18 y 1939-45, poniendo ambas de manifiesto los límites del concepto clausewitziano-napoleónico: sólo puede ser lograda la decisión mediante la operación, en cierto modo quirúrgica, de la victoria militar, si las posibilidades militares del momento permiten conseguir rápidamente una victoria militar completa.

Terrorismo

Inmediatamente después de los atentados cometidos contra los Estados Unidos en el año 2001, derribando las torres del World Trade Center, el terrorismo internacional, dada la novedosa forma de actuar y la capacidad de accionar contra elementos y puntos de carácter neurálgicos desde el punto de vista estratégico mostrada por Al Qaeda, comienza a ser tenido en cuenta como una de las principales amenazas a la seguridad del sistema internacional. Lo novedoso de este “nuevo terrorismo” es que su estrategia no está centrada en los blancos tradicionales, como lo son el territorio, soberanía del Estado, entre otros sino, hacia las instituciones, los civiles y hasta los valores de la sociedad. Esto planteado como variante estratégica novedosa que busca someter a un conjunto de valores, respaldado por un poder relativo visible, de una magnitud superlativa frente al detentado por el movimiento terrorista. Esta apreciación permite hacer el ejercicio de “delinear” imaginariamente, desde la aproximación del Modelo Lykke seleccionado en este trabajo, la posible estrategia desplegada por Al Qaeda en 2001 en función de procurar fines tales como desbaratar un sistema de valores representado por EEUU, intentar lograr hacer prevalecer su propia escala de valores consiguiendo un estado final de cosas en el sistema internacional alineado con dichos valores. Todo ello, vinculando medios con el logro de fines de una manera no conocida hasta el momento como acción de terrorismo “tradicional”, al hacerlo seleccionando como modo para perpetrar su ataque, el de estrellar, contra edificaciones representativas del poderío del oponente identificado como baluarte de valores opuestos a los propios, aviones comerciales repletos de pasajeros y de combustible a apenas despegar de sus aeropuertos de origen.

Pero, ¿qué es el terrorismo? Detrás de este interrogante se oculta uno de los problemas más complejos de la teoría y la praxis del fenómeno. Un fenómeno que plantea dificultades a la hora de ser definido por los investigadores, que han intentado a lo largo del tiempo una definición que cubra todas sus características. Un fenómeno diferente según épocas y sociedades. (Borrero Mansilla, 2006)

El Consejo de Seguridad en su Resolución 1566 (2004) se refirió al a los actos terroristas como: *“cualquier acto destinado a causar muerte o lesiones corporales graves a un civil o un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una Organización Internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”*.²

Mientras que la Unión Europea (UE) (Consejo de la Unión Europea, 2002), logró el consenso necesario para establecer una definición de este tipo y la misma engloba a los actos cometidos con el objetivo de:

- Intimidar seriamente a una población.
- Obligar indebidamente a un gobierno u organización internacional a realizar o abstenerse de realizar cualquier acto.
- Destabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales fundamentales de un país o una organización internacional.

Otra definición propuesta por Rafael Calduch Cervera, un autor clásico de la materia del terrorismo, define al mismo como: *“una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas”*. (Calduch Cervera, 1993)

Asimismo, Grant Wardlaw, sostiene que se puede definir al terrorismo como: *“La amenaza o el uso de la violencia con fines políticos cuando esa acción intenta influir en la actitud y comportamiento de un grupo distinto al de sus víctimas inmediatas y cuando sus ramificaciones trascienden las fronteras nacionales”*. (Wardlaw, 1986)

Olivier Richmond (Richmond, 2003) mantiene la definición de Wilkinson, que describe el terrorismo como el uso sistemático de la intimidación coercitiva y el temor con determinados fines políticos, por parte de los estados (como instrumento de política interior o exterior), o por beligerantes (como acciones que acompañan a otro tipo de estrategias bélicas). Para Wilkinson, se puede diferenciar entre el terrorismo que puede ser corregido y el incorregible. (Wilkinson, 2001)

La definición de terrorismo propuesta por Bruce Hoffman (Hoffman, 1998) defiende una perspectiva intersubjetiva (el punto de vista de la víctima y del actor terrorista) a la hora de aproximarse de forma teórica al mismo. Para él, hay que diferenciar

² Resolución 1566, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 08/10/2004

claramente entre la legitimidad del uso de la violencia y la dificultad para encontrar una definición universal. Este autor propone recoger esa subjetividad y define el terrorismo como el intento, por parte de actores marginados, de producir un cambio político mediante la creación de miedo psicológico. Según esto el nuevo terrorismo, a diferencia de sus formas más tradicionales que actúan dentro del marco territorial y político del estado-nación, representa un desafío al sistema de valores y de legitimidad.

2.2 Actores y contexto histórico:

Operación *Enduring Freedom*

La Operation Enduring Freedom (en español Operación de Libertad Duradera) fue el nombre que le otorgó el gobierno de los Estados Unidos, a la llamada también Guerra Global contra el Terrorismo (Global War on Terror GWOT en inglés), al conjunto de acciones a modo de respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda.

Esta Operación tuvo como comienzo oficial el día 7 de octubre del año 2001 cuando el presidente George W. Bush en su discurso que dio ese mismo día, autoriza el uso de la fuerza contra el grupo terrorista Al Qaeda presente en suelo afgano, también ayudados por los talibanes. (Office of the Press Secretary, 2001) Y como fin de esta operación se toma el día 28 de diciembre del año 2014, donde es el presidente Barack Obama, quien declara el fin de la OEF, junto a la OTAN. (Office of the Press Secretary, 2014) Sin embargo, el fin de esta operación no significaba el fin de la presencia de los Estados Unidos en suelo afgano, sino que éstos y el resto de los aliados, iban a seguir presentes allí para ayudar y garantizar la reconstrucción y ayuda humanitaria para Afganistán.

La OEF, consta de distintos periodos de desarrollo o fases a lo largo de los años, y dado que la presente investigación tomará como marco temporal los años que componen el primer mandato del presidente Bush (2001- 2004), dicho análisis se enfocará en esos primeros años.

Siguiendo a Richard W. Stewart, autor del libro *The United States Army in Afghanistan, Operation Enduring Freedom* (Stewart, 2004) y a los autores Edmund J. Degen y Mark J. Reardon, de *Modern War in an Ancient Land, The United States Army in Afghanistan 2001-2014* (Degen & Reardon, 2021) se puede hacer una diferenciación de los hechos y acontecimientos ocurridos para así poder agruparlos mediante periodos de acuerdo al año que hayan sucedido.

Primer período 2001: Comienzos y Operación Tora Bora

Estos hechos comenzaron a raíz de los ataques cometidos por Al Qaeda el 11 de septiembre de 2001 y ese mismo día el Presidente Bush expresa que toma los ataques como una “declaración de guerra” hacia los Estados Unidos, inaugurando aquel día la primera reunión del Consejo de Seguridad Nacional después de los ataques con la declaración: “Estamos en guerra”. (9/11 Commission, 2004)

Sigue con su presentación frente al Congreso el día 20 de septiembre, donde finalmente expresa la “declaración de guerra al grupo Al Qaeda y a cualquier grupo o estado que lo apoye directa o indirectamente” (Office of the Press Secretary, 2001), donde días previos el mismo Congreso es quien le da autoridad al presidente Bush para llevar adelante esta guerra contra el terrorismo.³

El comienzo de la OEF, se da el día 7 de octubre de 2001 con la autorización del Presidente Bush, para el uso de la fuerza contra los terroristas en Afganistán.

Las primeras acciones se centraron en ataques aéreos donde presuntamente se creía que eran los campamentos donde Al Qaeda “entrenaba” a sus soldados y además del reconocimiento del terreno con las fuerzas especiales de EEUU y con líderes de la resistencia afgana, ya que la geografía de Afganistán es bastante particular y muy accidentada, siendo de gran dificultad el tránsito y desplazamiento en el terreno si no se conoce bien el lugar; para así poder identificar donde estaba el enemigo y recibir el apoyo aéreo. También una de las acciones más importantes de este período fue que se pudo recuperar Kabul, la capital de Afganistán que previamente estaba bajo las manos de los talibanes y de Al Qaeda. (Stewart, 2004)

Después de la caída de Kabul, los talibanes y Al Qaeda se despliegan a la zona montañosa de Tora Bora, donde se presumía que se encontraba el líder de este grupo, Osama Bin Laden. Esto derivó en que las fuerzas especiales norteamericanas se reunieran con uno de los comandantes de la resistencia afgana para coordinar el ataque aéreo en la zona donde se escondían los terroristas.

Al finalizar los bombardeos en la zona montañosa de Tora Bora, las fuerzas especiales y la resistencia afgana lograron capturar a muy pocos de los terroristas, ya que el ataque aéreo no dio todos los resultados que se esperaban, dado que la mayoría terminaron muertos o lograron escapar a la frontera con Pakistán. Entre los que pudieron

³ U.S. Congress, Senate, *Authorization for Use of Military Force*, S. Joint Res. 23, 107th Congress (Cong.). (14 Sep 2001), <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/senate-jointresolution/23>

escapar mediante los túneles cavados en la zona y la ayuda de la población local, estaba Osama Bin Laden. (Stewart, 2004)

Otro acontecimiento que es destacable de ese año (2001) es la firma de los Acuerdos de Bonn, firmados en Alemania, acuerdos políticos que serían provisionales hasta que se volvieran a restablecer instituciones de gobierno permanentes, tras la caída de los talibanes al perder el control de la capital de Afganistán, ya que nunca se habría contado con un gobierno que hubiese sido elegido legítima y democráticamente. Además, este acuerdo sentó las bases para la reconstrucción del suelo afgano y el mantenimiento de paz de la región. (Consejo de Seguridad, 2003)

Segundo Periodo 2002: Operación Anaconda

La operación creció rápidamente para incluir participantes de casi todos los tipos de unidades estadounidenses, de la coalición e indígenas locales presentes en Afganistán para ese momento.

Las naciones asumieron la tarea de limpiar el valle de Shahi Kot en el este de Afganistán de las fuerzas talibanes y de Al Qaeda que habían sobrevivido a batallas anteriores, una importante concentración de lo que se creía que había entre 200 y 500 terroristas. (Stewart, 2004)

La Operación Anaconda, se libró del 2 al 19 de marzo de 2002, con una Fuerza de Tarea Conjunta Combinada (CJTF), construida alrededor de 1.411 soldados del Ejército de EEUU soldados y Fuerzas de Operaciones Especiales (SOF) también americanos y otras seis naciones aliadas. (U.S Department of the Air Force, 2005)

Por primera vez en la OEF, las fuerzas estadounidenses fueron encerradas en una batalla terrestre prolongada en un terreno difícil.

La fase final de la Operación Anaconda consistió en dos tareas: tomar Objetivo Ginger y despejar un área importante del oeste del valle (conocido como el Whale), para que las fuerzas militares afganas pudieran moverse con seguridad hacia el valle de Shahi Kot. El amplio apoyo aéreo permitió a la operación el 9 de marzo de 2002 apoderarse del objetivo. Se lanzaron más bombas desde aviones de ala fija el 9 de marzo de 2002 (327 en total) y 10 marzo de 2002 (340 en total) que en cualquier otro día de la Operación Anaconda. Con el ataque de Helicópteros, cazas, bombarderos y cañoneras AC-130 se lanzaron un bombardeo persistente y letal durante 75 minutos desde las 17.45 hora local hasta las 19.00. El objetivo se aseguró el 10 de marzo. 2002. (U.S Department of the Air Force, 2005) Desde el 13 hasta el 19 de marzo, las fuerzas de la coalición mataron a algunos miembros restantes de Al Qaeda, escapando algunos a la zona de frontera con

Pakistán, encontrando y destruyendo enormes depósitos de armas y municiones, apoderándose de una gran cantidad de información valiosa sobre los escondites de las cuevas.

Manifestando que la operación fue un gran éxito, el general Franks, comandante del Comando Central (CENTCOM), declaró que la Operación Anaconda finalizó oficialmente el 19 de marzo. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Tercer Periodo 2003-2004: Transición Política

Este periodo tiene sus comienzos antes del 2003, precisamente entre abril y junio del año anterior, cuando el presidente Bush solicita la reconstrucción de Afganistán en un discurso en el Instituto Militar de Virginia. “Al ayudar a construir un Afganistán que esté libre de este mal y que sea un mejor lugar para vivir, estamos trabajando en las mejores tradiciones de George Marshall”, dice, evocando el Plan Marshall posterior a la Segunda Guerra Mundial que revivió a Europa occidental. El Congreso asignaría más de \$38 mil millones en asistencia humanitaria y para la reconstrucción de Afganistán entre 2001 y 2009. (Office of the Press Secretary, 2002)

Meses después a esta declaración, en junio se elige a un gobierno de transición para Afganistán, quedando así Hamid Karzai, jefe de la tribu Popalzai Durrani, elegido para encabezar el gobierno de transición.

En noviembre, el ejército de EEUU crea un marco de asuntos civiles para coordinar la remodelación en conjunto con las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales y para expandir la autoridad del nuevo gobierno de Kabul. Estos fueron llamados equipos provinciales de reconstrucción, o PRT, se llevaron a cabo primero en Gardez en noviembre, seguidos por Bamiyan, Kunduz, Mazar-e-Sharif, Kandahar y Herat. El mando de los PRT se entregó a los estados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). (Council on Foreign Relations, 2021)

Durante un reportaje en Kabul en mayo del 2003, el secretario de Defensa de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld, declara el fin de los “combates importantes”. El anuncio coincide con la declaración de “misión cumplida” del presidente Bush de poner fin a los combates en Irak. Rumsfeld dice que el presidente Bush, el jefe del Comando Central de EEUU, el general Tommy Franks, y el presidente afgano Karzai “han llegado a la conclusión de que estamos en un punto en el que claramente hemos pasado de una gran actividad de combate a un período de actividades de estabilidad, estabilización y reconstrucción”. Solo hay ocho mil soldados estadounidenses estacionados en

Afganistán, como parte de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF)⁴ supervisada por la OTAN. Se predijo que la transición del combate a la reconstrucción abrirá la puerta a muchas organizaciones de ayuda, particularmente grupos europeos, que se resistían a enviar tropas, suministros u otro tipo de asistencia. (CNN, 2003)

En enero de 2004, después de la asamblea con todos los delegados afganos finalmente se logra aprobar la Constitución Nacional de Afganistán y en octubre de ese mismo año se celebraron las primeras elecciones democráticas de la historia, en las que resultó vencedor el ya presidente interino Hamid Karzai. (Council on Foreign Relations, 2021)

El enfoque de la ISAF cambió al mantenimiento de la paz y la reconstrucción de Afganistán, pero con Estados Unidos librando la guerra en Irak, los talibanes y Al Qaeda se reagruparon y los ataques comenzaron a intensificarse. (Stewart, 2004)

Estados Unidos y el IIS

El papel de los Estados Unidos jugó un rol muy importante en los acontecimientos de las últimas décadas, esto se remonta a cuando salió totalmente victorioso de la Guerra Fría como una superpotencia que le permitió aplicar una estrategia de hegemonía liberal, en un contexto en el que ninguna otra gran potencia podía desafiar la supremacía estadounidense. En el marco de esta estrategia Estados Unidos trató de permear el sistema internacional a su imagen y semejanza, expandiendo su forma de gobierno y sus valores. (Tovar Ruiz, 2021)

Para muchos, el 11 de setiembre de 2001 marca una nueva etapa en la política internacional. Para otros, este cambio se inicia con lo que se conoce como la Post Guerra Fría. Se puede interpretar también que estamos inmersos en una tercera guerra mundial o guerra contra el terrorismo, en el lenguaje del presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, cuyo comienzo podría ubicarse en 1979, año de tremenda agitación en Medio Oriente que coincide con la intervención de Afganistán por parte de la Unión Soviética.

⁴ Creada en conjunto por los delegados, en la firma de los Acuerdos de Bonn, en Alemania; para supervisar y capacitar a las fuerzas de seguridad afganas y proporcionar presencia policial en Kabul. El Reino Unido aceptó ser el país líder en ISAF, responsable de su liderazgo, personal del cuartel general y muchas de sus tropas. La ISAF trabajaría estrechamente con el Comando Central, pero respondería, inicialmente, al gobierno británico. (Stewart, 2004)

En esta invasión surge la figura de Osama Bin Laden y una nueva manera de actuar a partir de la ocupación de algunos países musulmanes por parte de países ajenos a esa religión. (Bologna, 2004)

La oposición a la presencia norteamericana en Arabia Saudita, se intensificó de manera drástica a partir del 7 de agosto de 1990, fecha en que se enviaron tropas norteamericanas a ese territorio dentro de la Operación Escudo del Desierto. Para Bin Laden fue un acontecimiento tan decisivo como, una década antes, la invasión rusa a Afganistán. En una entrevista para la CNN, Osama Bin Laden manifestó que “nuestro principal problema es el gobierno de los Estados Unidos y el régimen saudí, al ser leal al régimen de Estados Unidos, ha cometido un acto contra el Islam.” (Bologna, 2004)

En este contexto, Al Qaeda justificó sus ataques como respuesta a la ocupación de Palestina y la presencia de infieles en tierras santas, enfrentándose tanto con Estados Unidos como con los jeques árabes que colaboraban con ellos. (Pla Lopez, 2020). Los ataques a Estados Unidos comenzaron años antes de los ataques al 11/S, en diciembre del año 1992 cuando se coloca un artefacto explosivo en un hotel de Yemen donde se alojaban soldados norteamericanos que se dirigían a Somalia. Luego del atentado de Yemen, Al Qaeda se involucra en la guerra civil de Somalia en 1993, los atentados a las embajadas norteamericanas en Kenia y Tanzania en 1998 y el atentado contra el destructor norteamericano U.S.S Cole en el puerto de Aden en el año 2000. (Bologna, 2004)

Pero todo este escenario cambia con los atentados del 11 de Septiembre de 2001, cuando el grupo terrorista Al Qaeda secuestra cuatro aviones comerciales, dentro de territorio estadounidense y los hace impactar contra edificios emblemáticos del país, Las Torres Gemelas del World Trade Center y el Pentágono. El cuarto y último avión fue desviado de su destino por los propios pasajeros a bordo, evitando así el impacto del mismo que se cree, iba con destino a la Casa Blanca o el Capitolio.

A causa de estos hechos, el presidente George W. Bush le declaró la guerra al régimen terrorista en Afganistán, autorizando una ofensiva militar conocida como la “Operación Libertad Duradera”, cuyo primer objetivo era la entrega por parte del Gobierno de Afganistán de Osama Bin Laden, a quien se le acusaba de ser el responsable de los atentados.

Diez años después de los atentados llevados a cabo por Al Qaeda, es capturado y abatido Osama Bin Laden, en mayo de 2011, por unidades especiales de las Fuerzas Armadas estadounidenses, una vez que la inteligencia norteamericana diese con su escondite en Abbottabad.

Durante veinte años Estados Unidos tuvo presencia en el país afgano y en sus alrededores para garantizar la estabilidad y seguridad del territorio y, por, sobre todo, garantizar la seguridad de la población. Pero todo se encaminó a su fin cuando en el año 2020, el entonces presidente Donald Trump firmó un acuerdo con los talibanes en Doha, Qatar, donde fijó un calendario para la retirada de sus tropas y aliados tras casi veinte años de conflicto. Fue que en agosto del año 2021 se retiraron por completo las tropas de estadounidenses de Afganistán, dando por finalizado el conflicto. (Reinares, 2021)

Al Qaeda: origen, consolidación y desarrollo

Para poder dar desarrollo al punto en cuestión se tomará el informe elaborado por Fernando Reinares, investigador principal de Terrorismo Internacional del Real Instituto Elcano. (Reinares, Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islamico, 2015)

Durante algo más de un cuarto de siglo, hablar de terrorismo global era hacerlo de Al Qaeda. Fue en 1988, después de lo que la invasión soviética desencadenó en Afganistán a lo largo de esa misma década y cuyo desenlace supuso el éxito de una operación encubierta de los servicios de inteligencia estadounidenses, cuando Osama Bin Laden, junto a Abdullah Azzam y Ayman al-Zawahiri fundaron, dicha organización inspirada en las actitudes y creencias propias del salafismo yihadista. Esta ideología, una variante del salafismo, de acuerdo con la cual el concepto religioso de yihad debe ser entendido exclusivamente en su acepción belicosa, justifica moral y utilitariamente la violencia terrorista con el objetivo último de instaurar un califato o suerte de imperio panislámico de orientación fundamentalista. Un califato que incorpore la totalidad de los territorios sobre los cuales ha existido dominio musulmán y se imponga sobre la totalidad del género humano.

Al-Qaeda se consolidó durante la primera mitad de los años 90, gracias a la tolerancia de las autoridades de Pakistán, donde mantuvo ininterrumpidamente facilidades para movilizar recursos humanos y materiales, al igual que a la protección ofrecida por los gobernantes islamistas de Sudán, que apenas se habían hecho con el poder en ese actualmente escindido país, a los dirigentes y buena parte de los cuadros iniciales de aquella organización yihadista. Entre 1991 y mediados de 1996, Al-Qaeda desarrolló una incipiente actividad terrorista en distintos países de la Península Arábiga y el Este de África, mientras establecía vínculos con entidades yihadistas por entonces emergentes en el Magreb o el Sudeste Asiático, al mismo tiempo que se introducía en naciones de Europa

Occidental como el Reino Unido, Alemania, Italia y España. En 1994 fue cuando empezó a articularse en este último país una célula de Al-Qaeda.

Desde que en 1996 los talibanes se hicieron con el control de Kabul, el grupo terrorista Al-Qaeda empezó a idear, planificar, preparar y ejecutar atentados altamente letales contra significativos blancos occidentales. Los primeros, que recabaron una muy especial atención por parte de los gobiernos en todo el mundo y que además obtuvieron una inusual cobertura en los medios de comunicación internacionales, fueron los atentados de carácter suicida perpetrados en agosto de 1998 junto a las embajadas estadounidenses en Nairobi y Dar es Salaam, como consecuencia de los cuales perdieron la vida más de 220 personas, en su inmensa mayoría habitantes de esas dos capitales africanas que se encontraban cerca de dichas sedes diplomáticas.

Pero fue tres años después donde Al Qaeda cometió su mayor golpe terrorista de la historia hasta hoy, los atentados ejecutados en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001. Ese día, 19 terroristas de Al-Qaeda, lograron secuestrar y estrellar dos aeronaves comerciales contra las Torres Gemelas del World Trade Center y otra más contra un ala del Pentágono en Washington. Un cuarto avión, que los terroristas no consiguieron pilotar hacia la Casa Blanca o más probablemente el Capitolio, debido a la reacción de los ciudadanos que iban a bordo de la aeronave, se precipitó en un descampado de Pensilvania.

Como consecuencia de la reacción estadounidense al 11-S, Al Qaeda perdió la situación que tenía en Afganistán. Muchas de sus organizaciones afines quedaron también privadas de las infraestructuras que mantenían al amparo de los talibanes. Otras con bases fuera de ese país se vieron afectadas, en relativa menor medida, por las iniciativas antiterroristas que adoptaron numerosos gobiernos del mundo. Pero, al contrario de lo que muchos estudiosos y comentaristas dieron por sentado, Al-Qaeda continuó existiendo como organización yihadista. Reubicada desde 2002 en las zonas tribales de Pakistán, recibida por los talibanes paquistaníes, mostró una sobresaliente capacidad de adaptación y resiliencia que en gran medida se explica precisamente por su jerarquizada y sólida articulación organizativa.

En primer lugar, Al-Qaeda optó por descentralizarse, estableciendo algunas extensiones o ramas territoriales subordinadas, aunque en diverso grado dependiendo del modo como se produjera su formación y del tipo de liderazgo instaurado en ellas. En segundo lugar, fomentó relaciones de asociación con organizaciones de similar orientación basadas en distintas regiones del mundo islámico y la aparición de nuevas

entidades afines, siempre inspiradas en la ideología común del salafismo yihadista. Finalmente, desarrolló una extraordinaria campaña de propaganda, sobre todo a través de Internet. Entre tanto, la guerra de Irak, iniciada en 2003, favoreció extraordinariamente la recuperación de Al-Qaeda. De un lado, gracias a que empezaron a revertirse las desfavorables circunstancias a las cuales hacía frente en suelo afgano. De otro lado, debido a la amplia movilización de recursos humanos y materiales que la contienda iraquí canalizó en su favor, especialmente hasta 2007.

Ni el abatimiento de Osama Bin Laden, en mayo de 2011, por unidades especiales de las Fuerzas Armadas estadounidenses, ni la Primavera Árabe, significaron la culminación de Al-Qaeda o la decadencia del yihadismo global. Aun cuando este fenómeno y la propia Al-Qaeda estuviesen atravesando por una crisis de legitimación entre su población de referencia.

Desde que en 2013 se produjo la ruptura entre Al-Qaeda y una de sus dos ramas territoriales en Oriente Próximo, la organización yihadista cuyos antecedentes se remontan a 2004 y que en junio de 2014 adoptó el nombre de EI (Estado Islámico), ésta última sobrepasa a la primera en la movilización de seguidores y el reclutamiento de militantes, dentro y fuera de aquella región del mundo. Tanto en países con poblaciones predominantemente musulmanas como entre las colectividades islámicas que existen en el seno de las sociedades occidentales.

Veinte años después del atentado cometido contra los Estados Unidos, el grupo terrorista Al-Qaeda, se encuentra de vuelta en territorio Afgano a raíz de que, en el año 2020, cuando todavía era presidente de Estados Unidos, Donald Trump, firmó un acuerdo con los talibanes en Doha, Qatar, donde fijó un calendario para la retirada de sus tropas y aliados tras casi veinte años de conflicto, consecuencia por parte de la "guerra contra el terror" declarada por el expresidente estadounidense George W. Bush tras los ataques del 11 de septiembre de 2001.

Régimen Talibán

El grupo talibán fue conformado en la década de los años 90, por la resistencia afgana que luchó contra las fuerzas invasoras soviéticas en la década de 1980.

Poco tiempo después gracias al reclutamiento, comenzaron a avanzar sobre territorio afgano, tomando el control de las ciudades para así casi dominar por completo el territorio, fue así desde 1996 aproximadamente hasta el año 2001. En dicho periodo,

los talibanes permitieron a Al Qaeda que se adentre en territorio afgano para poder capacitar y entrenar a sus reclutas en la práctica del terrorismo.

Esta acogida de los talibanes se termina por la reacción de los Estados Unidos de invadir y atacar Afganistán a raíz de los ataques terroristas ejecutados por Al Qaeda en suelo estadounidense, esta guerra e invasión ha durado aproximadamente veinte años.

A lo largo de los últimos 20 años, los talibanes, despojados del poder y convertidos en insurgentes armados, han seguido manteniendo una relación con al-Qaeda. Por una parte, esta relación ha estado basada en el efecto multiplicador que ha tenido la contribución de al-Qaeda a la subversión talibán. Por otra parte, ha estado basada en fuertes vínculos de diversa naturaleza que, al subsistir ya una entera generación, han pasado de padres comprometidos con un islamismo radical a hijos socializados en esa misma ideología que justifica religiosamente la violencia y en concreto el terrorismo. (Reinares, 2021)

En agosto de 2021, cuando los talibán entraban victoriosos en Kabul, consecuencia del acuerdo firmado por el presidente Donald Trump en 2020, que establecía la retirada de las fuerzas armadas de Afganistán, dispuestos a proclamar de nuevo un Emirato Islámico sobre Afganistán, Al-Qaeda contaba con centenares de combatientes propios, incluidos combatientes terroristas extranjeros, actuando como aliados de los talibanes en cerca de la mitad de las provincias de Afganistán, sobre todo en las situadas en el sur y hacia el este del país, a lo largo del espacio fronterizo con Pakistán. (Reinares, 2021)

Afganistán: breve repaso del contexto histórico

El país cobró importancia a nivel internacional a finales de la década de los años 70 por ser uno de los últimos territorios en disputa por parte de los dos bloques de la Guerra Fría, la URSS y Estados Unidos.

Ante la presencia soviética, se formaron los movimientos guerrilleros, en especial, los muyahidín que recibieron el respaldo de la población y se dispersaron por todo el territorio afgano, sobre todo en la parte montañosa. La guerra fue despiadada, pero los muyahidines no dieron cuartel a las tropas soviéticas. (Calvillo Cisneros, 2010)

La presencia soviética en Afganistán provocó un agravamiento de la situación política y económica del país, además de un replanteamiento de la actuación por parte de la URSS que empezaba a vislumbrar una crisis interna provocada por la carrera de armamentos y por la situación económica.

Después de once años de guerra, las últimas unidades soviéticas abandonaron Afganistán con un balance de un millón de afganos muertos, una tercera parte de la población refugiada en el extranjero (principalmente Irán y Pakistán) y centenares de miles de campesinos asentados en las afueras de las ciudades tras abandonar sus aldeas. El ejército rojo deja tras de sí, un país en ruinas y una sociedad desecha, algo que ya venía perfilándose desde la creación de este país y que se iba agudizando en sucesivas fases. (Calvillo Cisneros, 2010)

Tras la retirada de tropas de la Unión Soviética (1988-1989), la guerra civil continuó. Afganistán dejó de ser un escenario de la guerra fría y se convirtió, una vez más, en una pieza fundamental en el tablero de las potencias regionales, por hacerse con el control de un territorio estratégicamente bien situado, no solamente por ser paso obligado de las reservas de petróleo y gas, sino por la importancia regional del territorio y las rutas comerciales existentes.

A mediados de la década de los 90 se estableció un consejo interino para gobernar el territorio, pero persistió la lucha entre las fuerzas político- militares del país. Aprovechando la caótica situación política generada por la salida de las tropas soviéticas y las luchas entre las diversas facciones, los talibanes avanzaron en dirección a la capital: tomaron las ciudades de Kandahar y de Ghazni, alcanzando los alrededores de Kabul. Rechazados por las fuerzas gubernamentales, los talibanes optaron por avanzar hacia el oeste y el este, con el fin de cercar la capital. Tras varios años de presiones y conflictos, los talibanes procedieron a la conquista de Kabul y el avance hacia el Norte. (Griffin, 2011)

En el año 1998 como consecuencia de los atentados contra las Embajadas de los Estados Unidos en Nairobi (Kenia) y Dar es-Salaam (Tanzania), en los que fallecieron cerca de 300 personas, y en los cuales, parecía estar implicado el saudita Osama Bin Laden, fundador y líder de la red terrorista Al-Qaeda, en agosto de ese mismo año tuvo lugar un bombardeo estadounidense dirigido hacia las instalaciones afganas, acusadas de ocultar en su territorio a Bin Laden. Los ataques tuvieron una gran repercusión en el mundo árabe y motivaron reacciones violentas en países como Libia y Pakistán, mientras que la Liga Árabe denunciaba los hechos como “un acto injustificable contra la soberanía de un país”. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas anunció la imposición de sanciones (15 de noviembre de 1999) contra el régimen talibán a raíz de que éste rechazara entregar a Bin Laden para su procesamiento judicial. (Calvillo Cisneros, 2010)

La resolución 1.267 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptada por unanimidad de los 15 miembros, exigía a los talibanes la “entrega inmediata de Bin Laden” a cualquier país que estuviera dispuesto a juzgarle. Agotado el plazo, el 15 de noviembre de 1999 entraron en vigor las sanciones.⁵

Tras los atentados terroristas del 11-S de 2001 en las ciudades de Nueva York y Washington, se volvió a exigir al Gobierno talibán la entrega de Osama Bin Laden, acusado como responsable del ataque terrorista. Esa situación se agravó aún más cuando el presidente George W. Bush le declarara la guerra al régimen, autorizando una ofensiva militar conocida como la “*Operación Libertad Duradera*”, cuyo primer objetivo era la entrega por parte del Gobierno de Afganistán de Osama Bin Laden, a quien se le acusaba de ser el responsable de los atentados.

Una vez derrocado el régimen talibán y finalizadas las tensiones entre las diferentes facciones, se estableció un gobierno provisional para que después se celebren elecciones libres a lo largo del territorio afgano. Además, se inició un proceso de reconstrucción del país, donde la comunidad internacional intervendría brindando su apoyo. (Calvillo Cisneros, 2013)

Después de una década ocurridos los atentados llevados a cabo por Al Qaeda, es capturado y abatido Osama Bin Laden, en mayo de 2011, por unidades especiales de las Fuerzas Armadas estadounidenses, una vez que la inteligencia norteamericana diese con su escondite en Abbottabad.

En lo que concierne a la década posterior hasta llegar al año 2021, los hechos ocurridos se resumen en la estrategia de salida del territorio afgano por parte de la administración del presidente de los Estados Unidos, Barack Obama y posterior a él, Donald Trump, quien, en el año 2020, accedió a la firma de un acuerdo con el régimen Talibán, que establecía la retirada de las fuerzas armadas estadounidenses de Afganistán, que fue llevada a cabo por el presidente Joe Biden en agosto de 2021 (Reinares, 2021)

⁵ Resolución 1.267 de 1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN:

Teniendo en cuenta la guía de investigación que propone Sampieri (Hernandez Sampieri, 2010) y observando que los objetivos del trabajo apuntan a analizar y dar características sobre la Estrategia desplegada por Estados Unidos durante el período 2001-2004, consideramos pertinente llevar a cabo una investigación de tipo descriptiva porque tiene como fin buscar y “especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice”.

El recorte temporal de la investigación será transversal, ya que solamente tomaremos el período 2001-2004, y que, según Sampieri se busca “recolectar datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado”. (Hernandez Sampieri, 2010)

Este trabajo requiere, para producir las evidencias necesarias, mayoritariamente recolectar datos tanto desde fuentes secundarias, es decir, retomando datos secundarios o de segunda mano mediante técnicas como la observación documental, el análisis estadístico, el análisis de contenido, entre otras posibilidades. Por lo mencionado anteriormente este trabajo de investigación es de carácter bibliográfico o documental.

En relación con los objetivos extrínsecos, podemos clasificarla como pura porque busca construir conocimientos sobre objetos de la disciplina, no tiene como fin dar respuesta a problemáticas determinadas o la aplicación en campos específicos. Sino que se realiza para aumentar y profundizar el cuerpo teórico de la disciplina. (de Souza Minayo, 2009)

La presente investigación es de tipo no experimental, ya que “no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza” (Hernandez Sampieri, 2010). De este modo sólo se observan los fenómenos en su ambiente y luego se realiza un análisis de estos, se busca describir el objeto de estudio tal cual es. (Hernandez Sampieri, 2010)

3.2 SELECCIÓN DE CASO/ TIPO DE MUESTREO

La unidad de análisis es la estrategia desplegada por Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1º mandato del presidente George W. Bush (2001-2004), según el modelo estratégico desarrollado por Lykke (Estrategia = fines + modos+ medios).

Y la muestra está compuesta por bibliografía seleccionada intencionalmente, pertinente al presente trabajo de investigación, documentos, libros, informes, discursos, obtenidos vía internet u otra, a los cuales se les brindará análisis de contenido.

Son documentos provenientes de sitios oficiales del gobierno de Estados Unidos, de militares estadounidenses que participaron directa e indirectamente de la Operación Enduring Freedom, discursos del presidente George W. Bush, presupuesto de Defensa de EEUU durante los años 2001-2004, especialistas del tema en cuestión, donde los criterios de selección y exclusión de los mismos se relaciona si aplican al modelo de estrategia de Lykke, basándose en la ecuación del modelo: Estrategia = Fines + Modos + Medios, además del criterio de búsqueda: Operación Enduring Freedom, Afganistán, Estrategia de Estados Unidos post 9/11, End State Afghanistan, Objetivos, Medios de la OEF, Presupuesto de Defensa de EEUU 2001-2004.

3.3 TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Esta investigación al ser de carácter documental, requiere, para producir las evidencias necesarias, mayoritariamente recolectar datos tanto desde fuentes secundarias, es decir, retomando datos secundarios o de segunda mano mediante técnicas como la observación documental, el análisis de discurso, el análisis estadístico, el análisis de contenido, entre otras posibilidades; para posteriormente seleccionar y separar la información pertinente a esta investigación.

Se emplea la observación documental, de documentos de sitios webs oficiales del gobierno estadounidense, documentos escritos por militares que participaron de la OEF, el presupuesto de Defensa de EEUU durante los años 2001-2004, como así también escritos de expertos en la temática que amplían o facilitan el análisis.

Además, se utiliza la observación documental de discurso, para someter a análisis los discursos del presidente George Bush durante su primer mandato presidencial, donde se expresen los objetivos de su administración para la Operación Enduring Freedom y los “medios” que autoriza para la campaña. Los discursos fueron buscados en sitios oficiales de Estados Unidos, como el centro de archivos de la Casa Blanca sobre los presidentes, en este caso de George W. Bush.

3.4 PROCEDIMIENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS

El relevamiento de datos para la investigación estuvo delimitado por los objetivos específicos y las variables a estudiar. Por eso el procedimiento tuvo la modalidad de una investigación descriptiva que busca “especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice”, (Hernandez Sampieri, 2010) para

analizar la Estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1° mandato del presidente George W. Bush (2001-2004), según el modelo estratégico desarrollado por Lykke (Estrategia = fines + modos + medios).

Por este motivo, la investigación fue realizada a través de análisis de contenido documental y análisis de discurso.

Para el objetivo específico N°1, el relevamiento de los datos fue por medio del análisis de contenido de fuentes documentales oficiales y el análisis de contenido de los discursos del Presidente George Bush.

En cambio, para el objetivo específico N°2, se utilizará el análisis de contenido de material documental.

Y finalmente para el objetivo específico N°3, la técnica utilizada será la misma que el primer objetivo específico, análisis de contenido y de discurso.

Tabla 1: Procedimiento de recolección de datos por objetivos específicos

Objetivos	Datos Requeridos	Fuente	Nombre del procedimiento
N°1: Identificar los fines de la estrategia de EEUU	Acciones que expresen el deseo de los objetivos de la Operación Enduring Freedom	Publicaciones de militares que participaron en la OEF y también sobre especialistas del tema. Discursos de Bush del 20/09/01, 07/10/01 y 17/04/02	Análisis de contenido Análisis de discurso
N°2: Describir el modo de la estrategia de EEUU	Acciones que determinen el modo estratégico	Publicaciones de militares que participaron en la OEF y también sobre especialistas del tema.	Análisis de contenido

N°3: Identificar los medios de la estrategia de EEUU	Medios Financieros	Presupuesto de Defensa de EEUU 2001-2004 y también sobre especialistas del tema. Discursos de Bush del 20/09/01 y 17/04/02	Análisis de contenido Análisis de discurso
---	-----------------------	--	--

Fuente: elaboración propia

3.5 PLAN DE TRATAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

Para dar respuesta a los objetivos específicos del presente trabajo de investigación, los datos se tratarán y analizarán bajo el modelo estratégico de Arthur Lykke, donde las propias variables a analizar son los componentes que conforman la ecuación de la estrategia de Lykke: Estrategia= Fines + Modos + Medios.

Para dar respuesta al *objetivo específico N°1: Identificar los fines de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001*, el análisis de los datos se centrará en identificar en los fines, es decir los objetivos, lo que se debe lograr.

Para el *objetivo específico N°2: Describir el modo de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001*, el procesamiento de los datos estará basado en la descripción del modo estratégico de Estados Unidos en la Operación Enduring Freedom, es decir cómo los objetivos debieron ser logrados mediante el empleo de recursos.

Finalmente, para dar respuesta al *objetivo específico N°3: Identificar los medios de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001*, el tratamiento de los datos estará relacionado a identificar los medios que se emplearon en el desarrollo de la Operación Enduring Freedom, es decir explicando que recursos se utilizaron para aplicar al modo de lograr los objetivos previamente delimitados.

Además, se tomarán como guía las tres preguntas clave que plantea Lykke para los estrategias: ¿Qué se quiere lograr? ¿Cómo se hace? ¿Qué recursos se requieren para

hacerlo? y ciertas premisas de la Estrategia, las cuales fueron seleccionadas por ser pertinentes y consistentes a la hora de realizar el análisis. Las premisas elegidas fueron los números 2, 3, 4, 6 y 8 (Lykke, 2001)

2- Estado Final Deseado

-Sólo analizando y entendiendo el estado final deseado en el contexto del ambiente interno y externo, puede el estratega desarrollar objetivos apropiados que conduzcan a dicho estado final deseado.

3- Adecuado Balance Fines-Recursos-Conceptos Estratégicos

-En la formulación de una estrategia, los fines, los modos y los medios forman parte de un todo integral.

-Si se está planteando una estrategia de nivel nacional, con un objetivo nacional, entonces los medios y el/los conceptos estratégicos deben referirse a modos y recursos de nivel también nacional.

-Recursos, conceptos y fines deben ser consistentes. Es el concepto de Consistencia el que influye en el “índice” de Riesgo que afectará a la Estrategia seleccionada.

4- Propósito Político

-El propósito político debe dominar toda estrategia.

-Sólo analizando y entendiendo el estado final deseado en el contexto del ambiente interno y externo puede el estratega desarrollar objetivos apropiados que conduzcan a dicho estado final deseado.

6- La Estrategia es Comprensiva

-Mientras el estratega formula una estrategia desde una perspectiva particular, debe considerar todo el entorno estratégico en su análisis para llegar a una estrategia adecuada que sirva a su propósito en su nivel.

-El estratega también debe ser consciente de que cada aspecto -objetivos, conceptos y recursos- tiene efectos sobre el entorno a su alrededor.

-Los estrategas deben pensar de manera holística, es decir, de manera comprensiva. Deben conocer el “big picture” y el impacto que sus acciones podrían tener en el entorno.

-Una buena estrategia, nunca se formula aisladamente.

8- La Estrategia implica “Riesgo”

-Cierta nivel de riesgo es inherente a toda estrategia y lo mejor que cualquier estrategia puede ofrecer es un favorable balance contra el fracaso. Esto sería, que ofrezca

el mínimo nivel de “riesgo” posible, lo que implicará que el grado de “consistencia” entre medios empeñados y objetivos perseguidos, será el mejor que se pueda aceptar para el contexto en el que se está planteando la estrategia en cuestión.

-El fracaso puede consistir en fallar en conseguir los propios objetivos o en otorgar ventajas al adversario.

Al usar la teoría para dividir una estrategia en sus partes componentes, Arthur Lykke argumentó que cualquier estrategia puede ser examinada para determinar su idoneidad, viabilidad y aceptabilidad, y una evaluación hecha del equilibrio entre los componentes, tomando así, la premisa de la estrategia del correcto balance entre los fines, los modos y los medios, es decir si es *consistente*.

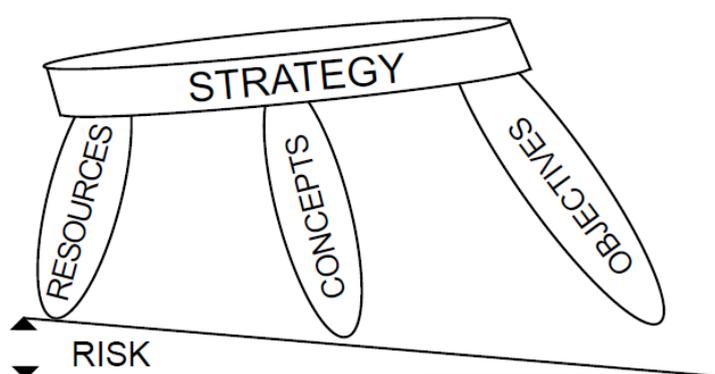
- Idoneidad: ¿Se conseguirá el logro del efecto deseado (se relaciona con el objetivo)?
- Viabilidad: ¿se puede llevar a cabo la acción por los medios disponibles (se relaciona con el concepto)?
- Aceptabilidad: son las consecuencias del costo justificadas por la importancia del efecto deseado (relacionado con recursos / concepto)?

CAPITULO IV: RESULTADOS

Resultados del análisis de la Estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1° mandato del presidente George W. Bush (2001-2004).

Realizar un análisis estratégico implica tomar todos los elementos que forman parte de la estrategia a analizar, en nuestro caso de estudio, serían los componentes de la ecuación que Arthur Lykke utiliza para desarrollar y explicar su modelo estratégico, que quedaría planteado de la siguiente manera: Estrategia= fines + modos + medios. Este Modelo con sus elementos o variables componentes, será “puesto a trabajar” sobre el caso de estudio seleccionado, esto es, serán aplicados al análisis de la Estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques post 11/S producidos por Al Qaeda durante el primer mandato del presidente Bush (2001-2004).

En el modelo de Lykke, los fines son "Objetivos", las formas son los "conceptos" para lograr los objetivos, y los medios son los “Recursos” para apoyar los conceptos en el logro de los objetivos. El taburete se inclina si las tres patas no se mantienen en equilibrio. Si cualquier tramo es demasiado corto, el riesgo es demasiado grande, la estrategia fracasa. (Lykke, 1989) Es decir que la teoría expresa que una estrategia válida debe tener un equilibrio adecuado de objetivos, conceptos y recursos, o su éxito corre un mayor riesgo.



El día 11 de septiembre de 2001, una célula de Al Qaeda llevó a cabo ataques terroristas a las Torres Gemelas en Nueva York y al Pentágono en Washington, provocando miles de muertos. El presidente de los Estados Unidos dispuso que se reforzara de inmediato la seguridad en su país y en las bases militares dentro y fuera de

su territorio, y ordenó que se iniciara una evaluación para la utilización de su instrumento militar en respuesta a los ataques.

Cuando se produjeron los ataques, Estados Unidos se encontró ante la situación de que una agresión de origen externo se había perpetrado prácticamente desde su interior, algo para lo cual su doctrina de defensa, en términos generales, no estaba pensada ni preparada.

Al llegar a los acontecimientos que desencadenaron la necesidad de desplegar fuerzas militares como componentes de una amplia estrategia de lucha contra un adversario particular en su concepción y modo de actuar como lo es el terrorismo, el Poder Aéreo venía transitando un proceso que incluía cambio y a la vez continuidad en sí mismo, en cuanto al modo de ser empleado y de contribuir con los objetivos de guerra que los Estados persiguen al verse involucrados en un conflicto. Básicamente el debate giraba en torno a cuál era la mejor manera de emplear la novedosa capacidad de precisión y furtividad del Poder Aéreo, debido al éxito del mismo post Guerra del Golfo en el año 1991. (Basgall, 2013)

Además de representar una de las geografías más difíciles del planeta, Afganistán reunía una serie de condiciones que la hacían también única, por el hecho de estar bajo la tutela de un régimen que encarnaba una filosofía político-social estricta y cerrada y que devenía en artífice de un sistema que había soportado la invasión de una potencia extranjera como la ex URSS y que todavía tenía latentes las alternativas sangrientas de una guerra civil librada contra grupos opositores que procuraban un cambio en el statu quo.

La Operation Enduring Freedom (en español Operación de Libertad Duradera) fue el nombre que le otorgó el gobierno de los Estados Unidos, a la llamada también Guerra Global contra el Terrorismo (Global War on Terror GWOT en inglés), al conjunto de acciones a modo de respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda.

El 21 de septiembre, el mismo día que el Primer Ministro de Reino Unido anunció el apoyo británico, el general Tommy Franks, Comandante del US CENTCOM entregó el primer borrador de la Campaña. El presidente Bush lo aprobó el día 2 de octubre, disponiendo que las operaciones se iniciaran el 7 de octubre.

Las fases (Rashid, 2009) que se establecieron para cumplir con el Plan de OEF 2001 comprendían las siguientes:

Fase uno: Establecer las condiciones y preparar las fuerzas para dotar a la Autoridad del Mando Nacional de opciones militares creíbles. Consistía en la preparación del terreno para la operación y lograr acordar los derechos de las bases.

Fase dos: Llevar a cabo las operaciones iniciales de combate y establecer las condiciones para proseguir las operaciones. Estaba constituida por las campañas de bombardeo y la infiltración de unidades de las Fuerzas de Operaciones Especiales (SOF).

Fase tres: Llevar a cabo operaciones decisivas en Afganistán, seguir construyendo la coalición e intervenir en toda el área de operaciones. Esto incluía derrotar al enemigo e introducir tropas americanas para eliminar las zonas de resistencia.

Fase cuatro: Establecer la capacidad de los socios de la coalición para prevenir el resurgimiento del terrorismo y proporcionar apoyo a los proyectos de ayuda humanitaria. Esto se extendería durante un período de tres a cinco años y se lograría sólo una reconstrucción limitada

Esta Operación tuvo como comienzo oficial el día 7 de octubre del año 2001 cuando el presidente George W. Bush en su discurso que dio ese mismo día, autoriza el uso de la fuerza contra el grupo terrorista Al Qaeda presente en suelo afgano, también ayudados por los talibanes. (Office of the Press Secretary, 2001) Y como fin de esta operación se toma el día 28 de diciembre del año 2014, donde es el presidente Barack Obama, quien declara el fin de la OEF, junto a la OTAN. (Office of the Press Secretary, 2014) Sin embargo, el fin de esta operación no significaba el fin de la presencia de los Estados Unidos en suelo afgano, sino que estos y el resto de los aliados, iban a seguir presentes allí para ayudar y garantizar la reconstrucción y ayuda humanitaria para Afganistán.

4.1 Objetivo específico N1: Fines

Los **fines** (objetivos) explican "**qué**" se debe lograr. Los fines son objetivos que, siendo logrados, crean o contribuyen al logro del *estado final deseado* en el nivel de estrategia que se está analizando y, en última instancia, al servicio de los intereses nacionales. Los extremos son expresados con verbos (es decir, disuadir la guerra, promover la estabilidad regional, destruir armas iraquíes, etc.). (Lykke, 1989)

Para dar respuesta al *objetivo específico N°1: Identificar los fines de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos*

por Al Qaeda en 2001, el análisis de los datos se centrará en reconocer en los fines, es decir los objetivos, lo que se debe lograr.

Al indagar en los objetivos de la guerra planteados por el gobierno estadounidense que guiaron⁶ las acciones que su país tomó para afrontar los ataques cometidos el 11 de septiembre por la red terrorista Al Qaeda, se puede observar que, en los objetivos en cuestión, desde el más alto nivel estratégico nacional, hubo una intención bastante clara y firme que subyacía en los momentos iniciales de la crisis que experimentaba Estados Unidos en lo inmediato de los ataques World Trade Center. Esto es visible en palabras de su entonces Presidente George W. Bush, al dirigirse al Congreso y pueblo norteamericanos el 20 de Septiembre de 2001, al manifestar que:

“Esta noche somos un país que despertó al peligro y fue llamado a defender la libertad. Nuestra aflicción se ha convertido en ira, y la ira en determinación. Se hará justicia, ya sea trayendo a nuestros enemigos ante la justicia, o llevando la justicia a nuestros enemigos. (...)

Nuestra guerra contra el terror comienza con Al Qaeda, pero no concluye allí. No concluirá hasta que todos los grupos terroristas de alcance global hayan sido encontrados, detenidos, y vencidos. (...)

Los estadounidenses se preguntan: ¿Cómo lucharemos y ganaremos esta guerra?

Dedicaremos todos los recursos bajo nuestro poder -- todos los medios de diplomacia, todas las herramientas de inteligencia, todos los instrumentos para velar por el cumplimiento de la ley, toda la influencia financiera, y todas las armas necesarias de guerra -- a la interferencia y derrota de la red global de terror.

Nuestra respuesta involucra mucho más que una represalia instantánea y golpes aislados. Los estadounidenses no deben esperar una sola batalla, sino una larga campaña, a diferencia de cualquier otra que hayamos visto jamás. Ello puede incluir dramáticos ataques, operaciones visibles en la televisión, y encubiertas, secretas incluso en su éxito. Vamos a impedir que los terroristas logren financiación, volveremos a su vez, el uno contra el otro, a perseguirlos de un lugar a otro, hasta que no haya refugio o descanso. Y vamos a enfrentar a naciones que proporcionen ayuda o refugio al terrorismo. Cada nación, en cada lugar, tiene ahora que tomar una decisión. Están de nuestro lado, o están del lado de los terroristas. A partir de hoy, cualquier nación que continúe albergando o apoyando al terrorismo será

⁶ El presidente Bush como Comandante en Jefe y por ello máximo nivel de la Estrategia Nacional, delinea a los niveles subordinados los Fines generales a alcanzar y una idea del EFD y de ahí en adelante y en orden descendente, los diferentes niveles trazan objetivos recurrentes y el CONOPS para alcanzarlos desde su nivel hacia los demás en una cadena descendente.

considerada un régimen hostil por los Estados Unidos.” (Office of the Press Secretary, 2001)

Además del discurso del 20 de septiembre, el presidente Bush brindó otro el día 7 de octubre donde dio inicio a la Operación Enduring Freedom, autorizando el uso de la fuerza contra el grupo terrorista Al Qaeda presente en suelo afgano, también ayudado por el régimen Talibán. (Office of the Press Secretary, 2001)

“Por orden mía, las fuerzas armadas de los Estados Unidos han iniciado ataques contra los campamentos de entrenamiento de terroristas de Al Qaeda y las instalaciones militares del régimen Talibán en Afganistán. Estas acciones cuidadosamente dirigidas han sido concebidas para interrumpir el uso de Afganistán como una base de operaciones de terroristas, y atacar la capacidad militar del régimen Talibán.

Nos acompaña en esta operación nuestro fiel amigo, Gran Bretaña. Otros buenos amigos, entre ellos Canadá, Australia, Alemania y Francia, han prometido fuerzas a medida que se desarrolle la operación. Más de 40 países en el Medio Oriente, África y Europa y por toda Asia han otorgado derechos de tránsito aéreo o aterrizaje. Muchos más han compartido inteligencia. Nos respalda la voluntad colectiva del mundo.

Hace más de dos semanas, les presenté a los líderes del Talibán una serie de demandas claras y específicas: Cierren los campamentos de entrenamiento de terroristas; entreguen a los líderes de la red Al Qaeda; y devuelvan a todos los extranjeros, entre ellos los ciudadanos estadounidenses que están detenidos injustamente en su país. Ninguna de estas demandas ha sido cumplida. Y ahora el Talibán pagará el precio. (...)

Estados Unidos de Norteamérica es enemigo de aquellos que ayudan a los terroristas y de los bárbaros criminales quienes profanan una gran religión al cometer asesinatos en su nombre.

Esta acción militar es parte de nuestra campaña contra el terrorismo, otro frente en una guerra que ya se había iniciado por medio de la diplomacia, la inteligencia, la congelación de bienes financieros y los arrestos de terroristas conocidos por agentes de las fuerzas públicas en 38 países. (...)

Hoy nos concentramos en Afganistán, pero la batalla es más amplia. Cada nación tiene una decisión a tomar. En este conflicto, no existe un terreno neutral. Si algún gobierno patrocina a los criminales y asesinos de inocentes, se convierte en sí en criminal y asesino. Y tomará ese camino solitario a su propio riesgo.

Ante la nueva amenaza actual, la única manera de encontrar la paz es perseguir a aquellos que la amenazan.

No pedimos esta misión, pero la llevaremos a cabo. El nombre de la operación militar de hoy es Operación de Libertad Duradera (Operation Enduring Freedom en inglés). Defendemos no sólo nuestras preciadas libertades, sino también la libertad de la gente por todas partes de vivir y criar a sus hijos libres del temor. (...)

A todos los hombres y mujeres de nuestras fuerzas armadas, les digo esto: Su misión ha sido definida; sus objetivos son claros; su meta es justa. Tienen toda mi confianza, y tendrán todas las herramientas que necesiten para llevar a cabo su deber.”

Otro ejemplo en donde se ven reflejado los fines, por parte de David (Johnson, 2007), de la Corporación RAND⁷ (**R**esearch **A**nd **D**evelopment, en español Investigación y Desarrollo) una organización sin fines de lucro, un laboratorio de ideas y un grupo de académicos expertos en análisis y formulación de políticas. Financiada mayormente por el Departamento de Defensa, Departamento de Seguridad Nacional y otros departamentos del gobierno de Estados Unidos, otra parte de su financiamiento proviene de corporaciones privadas, universidades, fundaciones, etc.

En el libro que Johnson escribió: *Learning Large Lessons: The Evolving Roles of Ground Power and Air Power in the Post Cold War Era*, analizó distintos conflictos en donde se vio involucrado el gobierno estadounidense, desde el punto de vista de los roles del poder aéreo y del poder terrestre, donde nuestro análisis se enfocó concretamente en la experiencia estadounidense en Afganistán.

En palabras de David (Johnson, 2007), la campaña (OEF) fue una respuesta directa a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en territorio estadounidense por parte de Al Qaeda, que había encontrado refugio y apoyo estatal en un Afganistán gobernado por los talibanes. El Secretario de Defensa Donald Rumsfeld y el Jefe del Estado Mayor Conjunto, el General Richard B. Myers, tal como dicta la premisa de la Estrategia en su condición de Jerárquica (Lykke, 1989) y por ende en calidad de Nivel Estratégico Militar como escalón que sigue al Nacional donde el Presidente y sus Ministros tienen preminencia y a su vez, como estrato por encima del Estratégico

⁷ La organización se enfoca principalmente en las políticas públicas y su formulación, proporcionando reportes y análisis sobre recomendaciones hasta qué tan efectivas son las actuales políticas públicas, los subcampos que abarcan sus investigaciones son el gobierno y la política, ciencia política y política de relaciones internacionales, salud, energía, educación, entre otros. <https://www.rand.org/about/history.html>

Operacional a cargo de la Campaña en Afganistán, nombrada como Operación Libertad Duradera (OEF), brindaron una sesión informativa donde delinearon, entre otras cuestiones, las metas. Esta campaña tenía **seis objetivos**:

- Dejar claro a los líderes talibanes ya sus seguidores que albergar terroristas es inaceptable y tiene un precio.
- Adquirir inteligencia para facilitar futuras operaciones contra Al Qaeda y el régimen talibán.
- Desarrollar relaciones con grupos en Afganistán que se oponen al régimen talibán y a los terroristas extranjeros que apoyan.
- Dificultar a los terroristas el libre uso de Afganistán como base de operaciones.
- Alterar el equilibrio militar negando a los talibanes los sistemas ofensivos que dificultan el avance de las distintas fuerzas de oposición.
- Brindar ayuda humanitaria al pueblo afgano.

Además, (Johnson, 2007) resaltó que en principio la Operación Libertad Duradera (OEF) fue una operación de **cuatro fases**. Durante la **Fase I**, “Establecer condiciones y crear fuerzas para proporcionar operaciones militares creíbles a la Autoridad de Comando Nacional”, el CENTCOM sentó las bases para la operación. Se llegaron a acuerdos de bases y etapas con países fronterizos con Afganistán, y la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y las fuerzas de operaciones especiales se infiltraron en Afganistán para apoyar a las fuerzas de oposición afganas. En la **Fase II**, “**Conducir operaciones de combate iniciales y continuar estableciendo condiciones para operaciones de seguimiento**”, CENTCOM dirigió **ataques aéreos y con misiles** contra “objetivos de Comando y Control de los talibanes y Al Qaeda, radares de alerta temprana y los principales sistemas de defensa aérea, principalmente misiles SA-3 contruidos por los soviéticos”. Después de estos ataques, los equipos de fuerzas especiales se vincularon con la Alianza del Norte y las fuerzas de la oposición para apoyar las ofensivas con ataques aéreos contra las fuerzas talibanes y de Al Qaeda. En la **Fase III**, “Llevar a cabo operaciones de combate decisivas en Afganistán, continuar construyendo una coalición y llevar a cabo operaciones en la AOR [área de responsabilidad] en toda la extensión”. Las tropas de la coalición, desplegadas en Afganistán, para “buscar y eliminar focos de resistencia, luego de ser complementadas con aliados “locales”, aumentadas por unas 200 SOF (Fuerzas de Operaciones Especiales), habrían de lograr derrotar al enemigo.” El General Franks estimó que se necesitarían entre 10,000 y 12,000 efectivos terrestres estadounidenses para

esta fase. Finalmente, la **Fase IV**, “Establecer la capacidad de los socios de la coalición para prevenir el resurgimiento del terrorismo y brindar apoyo a los esfuerzos de asistencia humanitaria”, previa un esfuerzo de tres a cinco años para estabilizar y reconstruir Afganistán.

Desde una perspectiva militar, las primeras tres fases de OEF fueron un gran éxito. El “sistema” de defensa aérea talibán fue destruido rápidamente y la coalición mantuvo la supremacía aérea total durante toda la operación. Además, la adición de poder aéreo de precisión rápidamente inclinó la balanza a favor de las fuerzas de oposición afganas; las fuerzas talibanes y de Al Qaeda fueron seriamente afectadas por una gran fuerza de combate, lo que provocó que se dispersaran. Desafortunadamente, las fuerzas de la oposición afgana fueron menos confiables en la persecución de los restos de los talibanes y Al Qaeda. Esto les permitió disgregarse por el territorio, lo que impidió el éxito en la Fase IV y requirió que las fuerzas terrestres estadounidenses eliminaran los focos de resistencia restantes en el difícil terreno montañoso afgano y llevaran a cabo una campaña continua de contrainsurgencia.

Dado el hecho de que la coalición disponía de supremacía aérea total, o “dominio aéreo”, aviones como el bombardero B-52 merodeaban en el espacio aéreo con casi impunidad. De hecho, los B-52 se usaron para proporcionar CAS (Close Air Support, Apoyo Aéreo Cercano), a las tropas terrestres desplegadas. La precisión, junto con la capacidad de proporcionar objetivos en vuelo a las tripulaciones aéreas, mejoró la flexibilidad del poder aéreo y su capacidad para alcanzar no sólo objetivos pre planificados sino también objetivos emergentes.

Por otro lado, el Naval War College⁸, presenta varios escritos sobre la Operación Enduring Freedom, donde se destaca un informe escrito por Bruce (MacLachlan, 2002), un coronel de las fuerzas de Estados Unidos que analizó la campaña en su etapa más temprana, es decir el periodo que ocupa el análisis de esta investigación, centrándose en los distintos tipos de objetivos y en factores que determinan el proceso de toma de decisiones (desarrollado en el objetivo específico N° 2), asimismo el autor hace énfasis

⁸ El Colegio de Guerra Naval (NWC) es el colegio de personal y el "Hogar del pensamiento" de la Armada de los Estados Unidos en la Estación Naval de Newport en Newport, Rhode Island. La NWC educa y desarrolla líderes, apoya la definición de la futura Marina y los roles y misiones asociados, apoya la preparación para el combate y fortalece las asociaciones marítimas globales. <https://usnwc.edu/>

con la fases de la Operación Enduring Freedom, coincidiendo con (Johnson, 2007) en que la OEF estaba planteada en 4 fases.

Objetivos Estratégicos Nacionales.

La estrategia para lograr el estado final deseado incluye el uso de múltiples elementos del poder nacional para localizar, neutralizar y atacar a las organizaciones terroristas. Estas herramientas se utilizarán de manera similar para disuadir a los gobiernos hostiles de ayudar a los terroristas y para apoyar, reforzar y estabilizar a los gobiernos más amigos para obtener su cooperación y asistencia. Aislar a las organizaciones terroristas ya los gobiernos que las patrocinan ha sido un objetivo declarado de la Administración.

Los elementos más específicos de la estrategia nacional en lo que respecta a la Libertad Duradera son la neutralización o eliminación de la red Al-Qaeda y el derrocamiento del régimen talibán. La defensa de la patria y la prevención de ataques terroristas adicionales constituyen el aspecto defensivo de la estrategia. Las acciones ofensivas (o acciones para obtener la iniciativa estratégica) incluyen operaciones militares de EE. UU., sus aliados y socios de coalición.

Objetivos militares nacionales.

Los objetivos militares nacionales deben apoyar estos amplios objetivos, se centran en aplicar la fuerza militar junto con otros elementos del poder nacional contra las redes terroristas en todo el mundo. Esto incluye la defensa del territorio nacional, la planificación de contingencias, el establecimiento de bases avanzadas, la recopilación de inteligencia, la logística (especialmente el transporte aéreo estratégico), el mando y control, así como la asistencia de seguridad y las actividades de participación en el teatro por parte de los CINC en todo el mundo.

Objetivos Estratégicos del Teatro.

Los objetivos específicos del teatro para el CINC fueron la destrucción o neutralización de Al-Qaeda en Afganistán, la derrota del ejército talibán y el derrocamiento del régimen talibán. El corolario o los objetivos de apoyo eran obtener inteligencia sobre las capacidades e intenciones de Al-Qaeda y otros grupos terroristas y realizar operaciones humanitarias para aliviar el sufrimiento de los civiles en Afganistán.

Objetivos intermedios.

Para lograr los objetivos estratégicos de su teatro, el CINC tuvo que establecer objetivos intermedios. Algunos de éstos, eran objetivos físicos para ser ocupados o controlados por las fuerzas militares estadounidenses. Otros objetivos físicos incluyeron logística intermedia y bases aéreas, sitios de comunicaciones, etc. Los objetivos intermedios adicionales pueden describirse con mayor precisión como condiciones. Estos incluyeron el establecimiento de la supremacía aérea sobre Afganistán al principio de la campaña, el establecimiento de alojamientos iniciales para las fuerzas terrestres y el establecimiento de comunicaciones y vínculos más estrechos con las fuerzas del Frente Unido.

A modo de conclusión, posterior a la búsqueda y análisis de la información sobre los fines de la OEF, basándonos en los discursos del presidente George W. Bush, en los informes y libros escritos por los historiadores, expertos en la materia y atendiendo a la necesaria “cadena” que se establece en los fines a medida que se desciende desde el máximo nivel estratégico de orden nacional al táctico en virtud también de la condición de “jerárquica”⁹ de la Estrategia en una de sus premisas, podemos establecer que los fines identificados de la estrategia de Estados Unidos para la Operación Enduring Freedom en Afganistán y respondiendo a la pregunta que plantea Lykke en su modelo estratégico, ¿Qué se quiere lograr?, fueron los siguientes:

- Eliminar la red terrorista de Al Qaeda y el derrocamiento régimen Taliban.
- Prevenir futuros ataques sobre suelo estadounidense.
- Terminar con el apoyo de los Estados a las organizaciones terroristas de alcance mundial.
- Brindar ayuda humanitaria al pueblo afgano.

Para terminar con el desarrollo del análisis de los **fines** de la Operación Enduring Freedom, habiendo tomando el modelo de Lykke como base, se utilizaron para el primer objetivo específico de la investigación, además de la pregunta que plantea, ¿Qué se quiere lograr?; la variable de *Idoneidad* (ambas relacionadas a los fines) y las premisas de la

⁹ El Presidente como Comandante en Jefe y por ello máximo nivel de la Estrategia Nacional, delinea a los niveles subordinados los Fines, el EFD y el CONOPS (es la forma en que se describe cómo se llevarán a cabo las Operaciones para lograr los Objetivos impuestos por el Nivel superior para alcanzarlos desde su nivel hacia los demás en una cadena descendente.

Estrategia, las cuales fueron seleccionadas y presentadas en el apartado del Marco Metodológico.

Por lo tanto, para determinar la idoneidad de los fines de la Operación Enduring Freedom, nos centramos en que si estos y las acciones que representaban, fueron convenientes para la implementación de los objetivos identificados anteriormente. En definitiva y respondiendo la pregunta que comprende la variable Idoneidad: ¿Se conseguirá el logro del efecto deseado?, podemos establecer que las acciones que derivaron de cada uno de los fines reconocidos de la OEF, fueron apropiadas para el desarrollo de esta operación.

Finalmente, en cuanto a las premisas seleccionadas, los objetivos de la Operación Enduring Freedom, dan cumplimiento a estas por ser pertinentes para el desarrollo de la estrategia planteada.

Por ejemplo, en relación a las premisas n°2 y 4° sobre el Estado Final Deseado y sobre el Propósito político respectivamente, se observó que el poder nacional de EEUU, supo entender el contexto en el cual se iba a desarrollar la estrategia, lo cual permitió que los fines planteados conduzcan al logro del EFD, esto significó que los objetivos fueron eminentemente políticos.

No obstante, en cuanto la premisa n° 3, los fines fueron consistentes en relación a los medios y modos utilizados, respecto al recorte temporal utilizado para el análisis, estos formaron parte de un todo integral (la estrategia), tratando de que el riesgo sea el menor para la estrategia formulada.

Para la premisa n° 6, es importante destacar, que los fines de la OEF, fueron comprensivos, es decir que a la hora de ser planteados fueron pensados desde una perspectiva política en particular, considerando todo el entorno estratégico o “big picture”, es decir que los objetivos y la estrategia en si no fueron formulados de manera aislada, esto se relaciona con la premisa n° 8 sobre el riesgo, es decir que al contemplar el contexto de una manera comprensiva, se evaluaba todo, mayormente el impacto que las acciones podrían tener en el entorno, teniendo en cuenta el riesgo que implicaba llevarlas a cabo sin que estas dejen de ser adecuadas para alcanzar los propósitos establecidos.

4.2 Objetivo específico N2: Modo

Las **formas o modo** (conceptos estratégicos / cursos de acción) explican "cómo" los fines deben ser logrados mediante el empleo de recursos. El concepto debe ser lo

suficientemente explícito para proporcionar orientación de planificación a quienes deben implementarlo y proporcionarle recursos. (Lykke, 1989)

Para el *objetivo específico N°2: Describir el modo de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001*, el procesamiento de los datos estará basado en la descripción del modo estratégico de Estados Unidos en la Operación Enduring Freedom, es decir cómo los objetivos debieron ser logrados mediante el empleo de recursos.

Antes de comenzar a desarrollar el análisis del modo estratégico, se procederá a explicar los factores que determinaron el mismo, haciendo alusión a la situación de inconsistencia (debido a la geografía que presentaba el territorio afgano) y también en relación a las fortalezas y debilidades del régimen Taliban y el grupo terrorista Al Qaeda, que debieron ser analizadas rigurosamente y tenidas en cuenta por el gobierno estadounidense a la hora de diseñar la estrategia para el desarrollo de la Operación Enduring Freedom en suelo afgano. Por otro lado, el análisis de la misma se centrará de acuerdo a los distintos periodos¹⁰ de la OEF, mencionados anteriormente en el apartado del Marco Teórico.

Factores Operacionales: Espacio, Tiempo y Fuerzas (MacLachlan, 2002)¹¹

La libertad de acción es uno de los principales objetivos del comandante de nivel operativo. Se logra principalmente a través de la evaluación adecuada de los factores operativos de espacio, tiempo y fuerzas. Las principales limitaciones aquí fueron geográficas (distancia y topografía) y políticas (limitaciones en la base o la conducción de operaciones ofensivas).

Espacio.

La lejanía de Afganistán llevó al límite incluso a las formidables capacidades militares de Estados Unidos. Afganistán tiene un tamaño de casi 650,000 millas cuadradas. La mayor parte es seco, alto en elevación, accidentado y primitivo. El clima severo restringe las operaciones debido a las temperaturas estacionales extremas. Afganistán está a más de 300 millas tierra adentro desde el océano, Kabul a más de 700

¹⁰ La distinción de estos periodos fue realizada por la autora para facilitar el análisis de la investigación, a su vez estos periodos coinciden en su mayoría con las fases que fueron identificadas de los autores que estudiaron a la Operación Enduring Freedom.

¹¹ Se tomaron y se citaron párrafos del texto original de (MacLachlan, 2002), titulado “Operational Art in the Counter-Terror War in Afghanistan”, los cuales fueron seleccionados y traducidos por la autora de este trabajo de investigación.

millas, lo que hace que el empleo de fuerzas terrestres sea extremadamente difícil. Estas distancias limitaron el despliegue a fuerzas terrestres relativamente ligeras. Las rutas aéreas desde la costa este de los EE. UU. a Afganistán tienen más de 10,000 millas de longitud. Suponiendo que se obtenga el reabastecimiento de combustible en vuelo y los derechos de sobrevuelo favorables, se necesita un mínimo de 24 horas para transportar equipos, suministros y personal de combate a Afganistán.

Incluso el envío militar más rápido requiere aproximadamente dos semanas de tiempo de tránsito para llegar a la costa de Pakistán desde la costa este de los EE. UU. a través del Canal de Suez. Aún dentro del teatro, las distancias desde las bases adecuadas son significativas.

Las bases aéreas en Turquía están a casi 2,000 millas de Afganistán, mientras que las bases en el Golfo Pérsico, sede de varios centros clave de C2, inteligencia y logística, están aproximadamente a 1,500 millas de distancia. Operar a grandes distancias retrasa el ritmo operativo. De manera similar, las distancias desde el Océano Índico, la falta de puertos y aeródromos o mejores rutas terrestres hacia el interior contribuyeron en inhibir el despliegue de grandes fuerzas convencionales.

Tiempo.

Los factores del espacio influyen directamente en los factores del tiempo. En este caso, el enemigo poseía muy poca capacidad para negar el acceso a las fuerzas estadounidenses. Sin embargo, el tiempo de acumulación del poder de combate de los EE. UU. se vio inhibido por la naturaleza del área de operaciones. El principal desafío fue equilibrar el tiempo de preparación con la presión política para una respuesta militar y el requisito de evitar que el enemigo se consolide o escape de Afganistán. La siguiente consideración importante de tiempo fue la planificación de la duración de la operación. Aun así, el tiempo es un bien que el enemigo puede utilizar para reagruparse, escapar o planear ataques adicionales contra EE. UU. y sus aliados.

Fuerza.

El Apéndice I (ver imagen 2) proporciona una comparación de la estimación de las fuerzas totales disponibles para el CINC, el Frente Unido y el enemigo. El CINC tenía a su disposición fuerzas aéreas, terrestres, marítimas y SOF, pero también tuvo que considerar las fuerzas de la coalición y del Frente Unido en su planificación. Los factores

de tiempo y espacio limitaron el tamaño de las fuerzas estadounidenses que podrían desplegarse en el área de operaciones, especialmente al principio.

	Taliban	Al Qaeda	UF /NIM	U.S.	Coalition
Manpower	45,000 - 60000	3,500 – 5,000	60,000 – 120,000*	50,000 in theater, 5,000 in country	3,800
Air Forces	Negligible		Some SU-22 and helicopters	Est 500 combat acft plus transports#	Coalition acft included w/ U.S.
Naval Forces	None		None	Over 40 warships	Over 60 warships and support ships
Artillery	480		110	Unknown	Unknown
APC	430		160	Unknown	Unknown
Tanks	400		100	Unknown	Unknown
Air Defense	Limited SA-2/SA-3, SA-13, SA-7/14, Stinger and ADA		Limited Manpads and ADA	Effective AD countermeasures / tactics	Effective AD countermeasures / tactics
Ballistic Missiles	Scud B Frog 7		Scud B Frog 7	Sophisticated guided cruise missiles	Sophisticated guided cruise missiles
SOF	None		None	Several hundred	Several hundred

¹²

De acuerdo a lo observado, no hubo un plan serio para enviar fuerzas terrestres pesadas a Afganistán debido a estos factores (espacio, tiempo y fuerza). Esto resultó en la formulación de un esquema operativo que se basó principalmente en el poder aéreo y el apoyo de las SOF al Frente Unido al principio de la operación, seguido de operaciones terrestres convencionales de escala relativamente pequeña desde noviembre hasta principios del 2002. Estas limitaciones en el despliegue de unidades terrestres en Afganistán generalmente fueron compensadas por la superioridad cualitativa de las fuerzas estadounidenses y su ventaja de poder aéreo desequilibrado en su favor dada la Supremacía Aérea lograda con el inicio de la Operación. No obstante, sirvieron para limitar las opciones del CINC y reducir la flexibilidad operativa general.

La interrelación de los factores de tiempo, espacio y fuerza influyó en la planificación y realización de la Operación Enduring Freedom al imponer limitaciones y sugerir áreas de relativa fortaleza o debilidad. Esto fue decisivo en el “modo” de operar seleccionado por las fuerzas estadounidenses en el Teatro para llevar a cabo las acciones militares para cumplir los Objetivos impuestos por el poder político para librar el inicio de la guerra global contra el terrorismo. La siguiente consideración importante, fue evaluar los factores críticos relacionados con el enemigo.

¹² (MacLachlan, 2002)

El análisis de los factores críticos es uno de los pasos más importantes en el diseño operativo. La evaluación de las fortalezas, debilidades y centros de gravedad del enemigo debe enmarcar el tiempo, los métodos y los objetivos físicos para cualquier operación importante.

Fortalezas críticas del enemigo. (MacLachlan, 2002)

En realidad, EEUU se enfrentó a dos enemigos separados en Afganistán, aunque frecuentemente lucharon juntos. Los talibanes pueden haber tenido capacidades militares convencionales poco sofisticadas, pero eran luchadores duros y podían ser bastante letales en acciones de unidades pequeñas. También estaban familiarizados con el terreno local y estaban adaptados al clima, la elevación y las duras condiciones de este país. Los talibanes también tenían el control de casi todas las principales ciudades del país y las ciudades se utilizaban con bastante eficacia como puntos fuertes militares y tendían a reducir la eficacia de los ataques aéreos tácticos. El número limitado de aeródromos, carreteras e instalaciones mejoradas hacía relativamente fácil para los talibanes calcular dónde podrían emplearse las fuerzas estadounidenses.

Al-Qaeda fue significativamente diferente. Sus principales fortalezas eran su moral, liderazgo, fuerte adhesión a los procedimientos de seguridad operativa (OPSEC) y secretismo general. Su estructura organizativa descentralizada y su naturaleza sombría los hacen relativamente difíciles de localizar o derrotar en enfrentamientos individuales. Eran los combatientes mejor entrenados y equipados del lado enemigo. Además, Al-Qaeda tiene la capacidad y la voluntad demostradas para realizar ataques contra los EE. UU. mucho más allá de Afganistán.

Debilidades críticas del enemigo. (MacLachlan, 2002)

La mayor debilidad estratégica de los talibanes fue su impopularidad en Afganistán. Inicialmente bienvenidos por poner orden en el país, los talibanes pronto fueron odiados por los grupos étnicos de Afganistán por su crueldad y falta de voluntad para compartir el poder. No poseían capacidad de defensa aérea más allá del nivel local. Su falta de activos sofisticados de vigilancia y reconocimiento de inteligencia (ISR), las debilidades de sus sistemas C2 y su falta general de fuego de largo alcance los dejó incapaces de detectar, desafiar o interceptar a las fuerzas estadounidenses o de la coalición que ingresaban al país.

Al-Qaeda también estaba cargada de debilidades significativas. Dependientes de los talibanes para la artillería pesada, los tanques y la defensa aérea, eran incapaces de realizar operaciones independientes de armas combinadas. También eran impopulares dentro de Afganistán. La mayoría de los grupos étnicos que se oponen al gobierno de los talibanes resentían mucho la presencia de árabes en el país. Al igual que los talibanes, también eran muy vulnerables a los ataques aéreos y a las operaciones de armas combinadas.

Los centros de gravedad¹³ estratégicos de los talibanes eran su liderazgo y su control sobre la capital de Kabul. Desde el punto de vista operativo o de nivel operacional, el centro de gravedad de los talibanes eran sus fuerzas terrestres, ya que no tenían ninguna otra capacidad militar significativa. Una vez que se neutralizaron las capacidades de defensa aérea de Afganistán, estos centros de gravedad fueron muy vulnerables.

El centro de gravedad estratégico de Al-Qaeda era su liderazgo, específicamente, Osama Bin Laden. A nivel operativo, el centro de gravedad de Al Qaeda eran también sus fuerzas terrestres, pero esto atañe únicamente al área de operaciones de Afganistán. En el contexto más amplio del teatro de operaciones y la guerra global contra el terrorismo, el centro de gravedad operativo de Al-Qaeda continúa siendo sus células terroristas muy dispersas. Aparte de sus fuerzas terrestres en Afganistán, los centros de gravedad de Al-Qaeda son menos vulnerables a los ataques militares convencionales o ataques aéreos.

Las fortalezas, debilidades y centros de gravedad del enemigo deben entenderse dentro del contexto de los factores operativos (tiempo, espacio y fuerzas) que determinaron las capacidades militares de los EEUU. La comparación de estos factores con los objetivos estratégicos e intermedios del teatro condujeron luego al desarrollo de un esquema operativo y al desarrollo de planes específicos.

¹³ “Es el punto en el organismo del estado adversario sea este militar, político, económico, territorial o social, en el cual, en caso de que sea derrotado o pierda su efectivo control, toda su estructura de poder y dirección nacional, entrará en colapso o fatalmente se enflaquecerá.” Von Clausewitz, C. (1989). *On War*. United States: Princeton University Press. Otra definición de Centro de Gravedad o COG (en inglés) es tomada de Joseph Strange: “Fuentes primarias de fuerza moral o física, poder y resistencia.” (Strange, 1996)

Posterior al desarrollo de los factores que determinaron la estrategia del gobierno de los Estados Unidos, mencionados anteriormente, se procederá a describir el “modo estratégico o Strategic Way”, en términos de (Lykke, 1989) que implementaron para llevar a cabo la Operación Enduring Freedom en Afganistán, así mismo, cabe destacar que este análisis descriptivo se focalizará en los distintos periodos o etapas de la OEF, expuestas en el apartado del Marco Teórico.

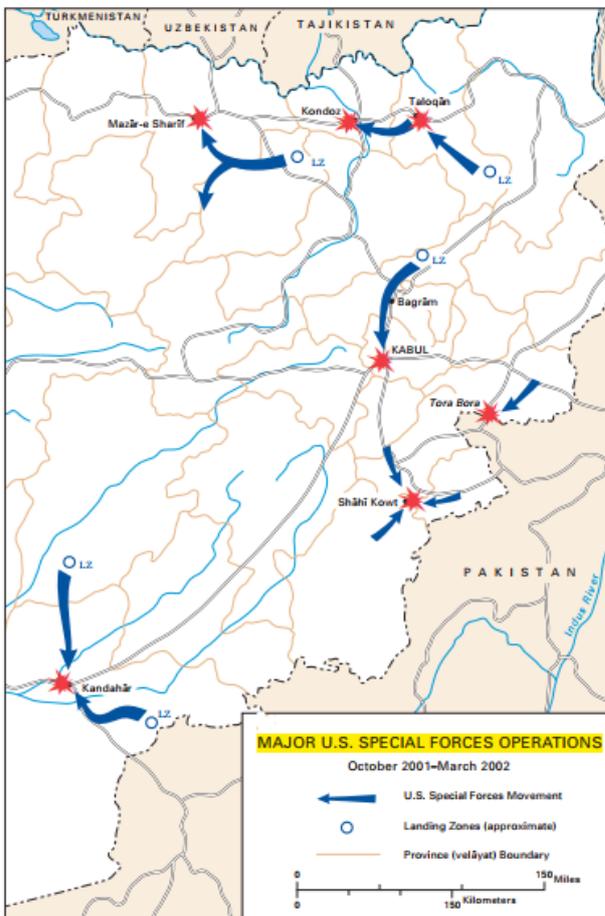
Primer periodo 2001: Esta etapa de OEF, estuvo comprendida por los ataques del 11/S o 9/11 (en inglés) y principalmente por las primeras intervenciones americanas en suelo afgano, además por la firma en diciembre de ese año de los Acuerdos de Bonn, firmados en Alemania, acuerdos políticos provisionales hasta que se volvieran a restablecer instituciones de gobierno permanentes en Afganistán.

Mientras el planeamiento de la operación seguía su curso, durante el mes de septiembre y principios de octubre, el poder político dedicó gran parte de su tiempo en lograr alianzas y acuerdos que eran necesarios para llevar adelante las operaciones militares. De los primeros frutos, aparte del apoyo británico, fue la autorización para operar desde una base en Uzbekistán, país limítrofe con Afganistán, a pesar de que otros Estados negaron esta posibilidad, esto permitió que a mediados de octubre más de dos mil soldados de la Décima División de Montaña del Ejército norteamericano, ya se encontraran desplegados en la zona.

Las operaciones del ejército americano en Afganistán se centraron primero en obtener una base operativa adecuada fuera del país, pero lo suficientemente cerca como para infiltrar equipos de las Fuerzas Especiales en sus áreas de operaciones objetivo. Estas operaciones iniciales se basaron principalmente en una combinación de ataques aéreos, acciones de las SOF y apoyo al Frente Unido; los equipos de SOF debían aterrizar en helicóptero en lo profundo del territorio hostil, contactar a los miembros de la Alianza del Norte, los generales Abdur Rashid Dostum, Mullah Daoud y Fahim Khan, coordinar sus actividades en una serie de ofensivas, para así poder traer todo el poder de los EEUU, poder aéreo para atacar a las fuerzas talibanes y de Al Qaeda, y lograr el cambio de gobierno de Afganistán, para que el país ya no sea un refugio seguro para terroristas. Siempre y cuando se lograra antes del inicio del invierno, porque este clima hacía que los pasos de montaña y la mayor parte del territorio fueran prácticamente intransitables, e incluso el apoyo aéreo a menudo se veía perjudicado afectados por los vientos y tormentas del duro clima afgano. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Estas operaciones fueron diseñadas para mantener la presión sobre el enemigo hasta que las operaciones de despliegue suficientes y la acumulación de unidades de apoyo y de combate en el teatro otorgaran proporciones de fuerza más favorables para comenzar operaciones decisivas. Se llevaron a cabo operaciones contundentes desde principios de noviembre hasta finales de marzo (2002) para completar la derrota de las fuerzas enemigas. (MacLachlan, 2002)

El concepto de la operación en Afganistán era desembarcar los equipos primero en las zonas de Mazar-e Sharif y Bagram-Kabul, seguido casi simultáneamente mediante inserciones en la región de Konduz-Taloqan (ver imagen 3)¹⁴. Una vez que estas áreas



estuvieran aseguradas, el plan era trasladar los equipos a liberar Kandahar, el centro del movimiento talibán. Entonces el enfoque se trasladaría a una probable zona de concentración enemiga en las montañas de Tora Bora. Los líderes de las Fuerzas Especiales se dieron cuenta, sin embargo, de que cualquier éxito podría en última instancia, conducir a la dispersión de las fuerzas enemigas en áreas aún más remotas. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Afganistán se puede dividir aproximadamente en cuatro regiones geográficas: norte, sur, este y oeste.

Dentro de estas regiones, se asignaron diferentes objetivos operativos y se priorizaron diferentes tipos de actividades según la fase de la operación. En el norte, **se dio prioridad** a las operaciones de socorro humanitario, las acciones de las SOF y el apoyo aéreo a los ataques del Frente Unido en Masar-e-Sharif, Konduz y Taloqan. Se llevaron a cabo

¹⁴ En la imagen que se presenta, podemos ver el mapa con las principales operaciones que se llevaron a cabo en territorio, junto a los distintos equipos de SF (fuerzas especiales). Obtenida de (U.S Army Center of Military History, 2002)

ataques complementarios contra objetivos en la región oriental: Kabul, Jalalabad y Gardez. En el sur, los infantes de marina apoyados por SOF y personal inter-agencial establecieron Camp Rhino amenazando a las fuerzas enemigas en Kandahar. Al oeste, los ataques aéreos sobre Herat y Shindand apoyaron la captura de estas ciudades por parte del Frente Unido, mientras que las operaciones de ayuda humanitaria proporcionaron alimentos a los civiles. Una vez que se establecieron las fuerzas adecuadas y se infligió suficiente desgaste al enemigo, se introdujeron fuerzas terrestres convencionales más grandes para eliminar los focos de resistencia restantes, como se hizo durante la Operación Anaconda en marzo.

Las fuerzas de la Marina y las SOF en Camp Rhino merecen una mención específica; aunque eran una fuerza pequeña, resultaron fundamentales para acelerar el colapso de los talibanes en Kabul y Kandahar. Esta fuerza amenazó directamente a las fuerzas enemigas en Kandahar y cortó la principal ruta de reabastecimiento y refuerzo del enemigo a Kabul a lo largo de la autopista. La fuerza se empleó simultáneamente con ataques aéreos y grandes ofensivas del Frente Unido en Kabul, Kandahar y Tora Bora. Kabul y Kandahar pronto cayeron en manos de las fuerzas del Frente Unido. El poder de combate que Estados Unidos pudo aplicar a lo largo de un flanco sur expuesto resultó ser tácticamente decisivo en esta fase.

Las fuerzas de la Alianza del Norte y soldados de las Fuerzas Especiales, liberaron efectivamente seis provincias de Afganistán, incluidas las ciudades clave de Mazar-e Sharif, Meymanah, Sar-e Pol, Sheberghan, Heyratan, Auybak, Konduz, Khanabad, Taloqan y más de cincuenta ciudades más. Para lograr esta hazaña, viajaron a caballo, en vehículos todo terreno, camionetas, y a pie por peligrosos senderos de montaña, a menudo de noche y en condiciones climáticas extremas, a través de cientos de kilómetros de montañas, colinas y valles. Hicieron todo esto en aproximadamente un mes con sólo pocas bajas estadounidenses, mientras infligían miles de bajas al enemigo y completando la destrucción de las defensas Talibanes y de Al Qaeda, incluida la liberación de Kabul. (Degen & Reardon, *Modern War in a Ancient Land: The United States Army in Afghanistan 2011-2014*, 2021)

Tras la caída de Kabul, Al Qaeda y las fuerzas Talibanes se retiraron a las montañas de Tora Bora, al sur de Jalalabad, cerca de la frontera con Pakistán, caracterizado como una de las geografías más accidentadas del planeta. Los terroristas habían controlado la zona durante años, cavando cientos de cuevas y refugios y estableciendo sus campos de entrenamiento. Además de conocer íntimamente la zona,

habían emplazado extensas fortificaciones y almacenado armas y municiones para luchar en una defensa prolongada.

Los equipos de las Fuerzas Especiales sólo debían brindarles asesoramiento y asistencia con apoyo aéreo, no guiarlos hacia batalla. El plan era enviar las fuerzas afganas a la zona montañosa de Tora Bora para asaltar posiciones de Al Qaeda situadas en una zona bien protegida. Los últimos datos de inteligencia situaban a altos dirigentes de Al Qaeda, posiblemente incluso Osama Bin Laden, en esa zona.

Con la captura de Kabul y Kandahar y la destrucción de la resistencia organizada en Tora Bora, Afganistán, estaba ahora efectivamente liberada. Fueron necesarios menos de sesenta días de operaciones militares concentradas y sólo unos pocos cientos de soldados para arrebatar el país a los grupos terroristas.

Con la liberación del territorio afgano en marcha, era fundamental que Estados Unidos comenzara a tomar medidas para ayudar al pueblo de este país devastado por la guerra. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Segundo Periodo 2002: Este momento de la Operación Enduring Freedom, estuvo marcado principalmente por la *Operación Anaconda*, si bien en ese año (2002), se dieron acontecimientos importantes como el comienzo de ayuda humanitaria y el proceso de reconstrucción en Afganistán, este proceso será tomado y tratado como otro periodo a analizar dentro de la OEF.

Después de las batallas de Tora Bora, la inteligencia estadounidense comenzó a buscar otras concentraciones de fuerzas enemigas, principalmente durante los meses de enero y febrero de 2002. Soldados de TF K-Bar y TF Dagger alcanzaron una serie de posibles ubicaciones enemigas en los complejos de cuevas de Zawar Kili., en Deh Rawod, Ali Kheyl y otras localidades, principalmente en el área sur y oeste de las montañas de Tora Bora. Simultáneamente el foco de la inteligencia estadounidense se desplazó lentamente hacia esa zona, en particular la provincia de Paktia y el Triángulo de Gardiz-Khowst-Orgun-e. La gente de esa zona era simpatizante de los Talibanes y además contaba con una fuerte presencia de soldados de Al Qaeda; crecían los indicios de que había una importante concentración de fuerzas enemigas en el Valle de Shahi Kot de esta provincia. El intento para hacer frente a esta fuerza enemiga tenía el nombre en código **Operación Anaconda**. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Esta operación creció rápidamente para incluir participantes de casi todos los tipos de unidad estadounidense, además del Frente Unido y la Alianza del Norte en Afganistán.

La operación estaba dirigida a una importante concentración de lo que se creía, en la apreciación de Inteligencia, que eran entre 200 y 500 terroristas, cuestión que luego, para amarga sorpresa de la coalición, este número estimado de terroristas en el valle de Shahi Kot, duplicaba su cantidad. Anaconda se libró entre el 2 y 19 de marzo de 2002.

El valle de Shahi Kot, estaba situado justo al oeste de una importante cadena montañosa a unos 160 kilómetros al sur de Kabul, cerca de la frontera con Pakistán, de aproximadamente cinco kilómetros de ancho y diez kilómetros de largo, albergaba tres pueblos llamados Shir Khan Kheyl, Babulkhel y Marzak. Estos pueblos constituyeron el **Objetivo Remington** durante la Operación Anaconda. (U.S Army Center of Military History, 2002)

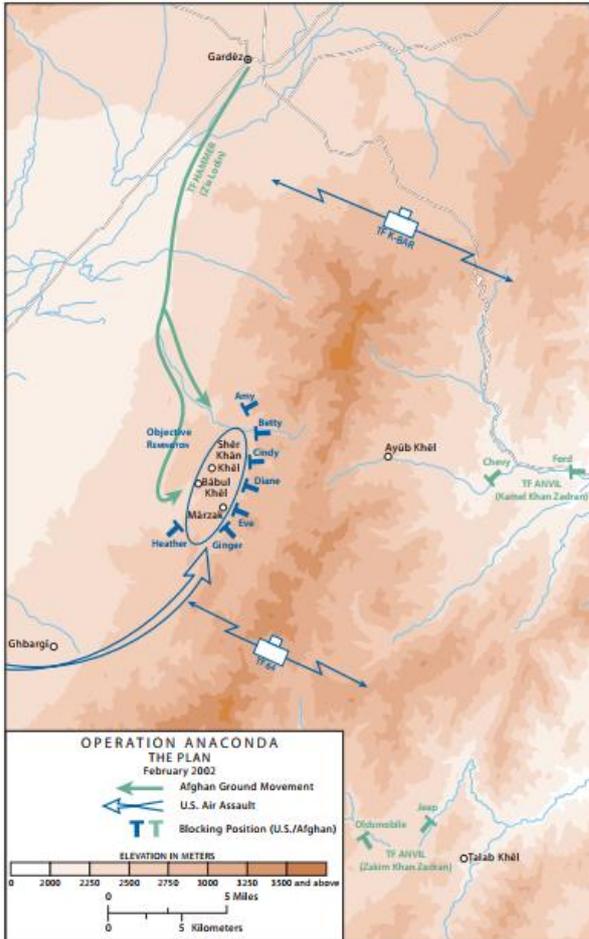
La geografía local determinó el modo de la operación, ya que había dos formas de acceso al valle mediante vehículos, una desde el noroeste y otra desde el suroeste alrededor de una importante cresta justo al oeste del valle conocido como Tergul Ghar, al cual las tropas estadounidenses apodaron the Whale (la ballena), por su imponente tamaño; se determinó que la mejor manera de mover las tropas hacia el área del objetivo era mediante el uso de helicópteros. (Folse, 2022)

Sin embargo, transportar tropas por aire al valle sería un desafío por la larga distancia entre Shahi Kot y la base aérea de Bagram y Kandahar, junto con las altas elevaciones del objetivo, obligaría a los pilotos a llevar menos tropas con cargas de combate más ligeras. Además, el terreno rocoso y las pendientes pronunciadas en la cresta oriental y en the Whale hicieron que el aterrizaje fuera mucho más complicado. Sólo abajo en el valle o en las cimas los pilotos podían maniobrar las colas de sus aeronaves, en una posición desde donde podrían descargar tropas y suministros, pero esto hacía que su ubicación fuera fácil de detectar para las tropas enemigas. Se volvió necesaria la planificación de inserciones nocturnas, sin embargo, a pesar de tener entrenamiento de vuelo nocturno, experiencia y capacidades de visión nocturna, los pilotos descubrieron que la geografía del lugar provocaba que el aterrizaje después de la puesta del sol fuera, incluso más peligroso.

El plan de acción¹⁵ (ver imagen 4) de la Operación Anaconda exigía el aislamiento y cerco de la zona del valle, seguido de ataques para destruir las fuerzas de Al Qaeda. Una combinación de milicias afganas, operaciones especiales estadounidenses y de la coalición, y fuerzas convencionales establecerían tres conjuntos de anillos concéntricos

¹⁵ Mapa que representa el plan de la Operación Anaconda. Obtenida de (Folse, 2022)

para bloquear las rutas de escape enemigas antes del ataque principal a las defensas terroristas en el valle. Además, distintos grupos de las Fuerzas especiales, se infiltraron



en posiciones de vigilancia ubicadas a cinco o siete kilómetros de la zona del objetivo, donde podían observar al enemigo y solicitar apoyo aéreo cercano contra objetivos enemigos detectados.

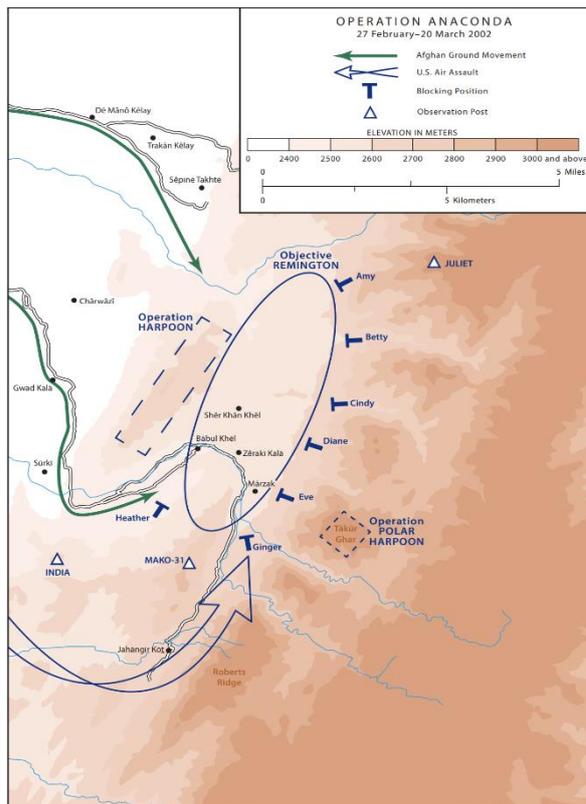
El objetivo era golpear al enemigo lo suficientemente fuerte como para matar o capturar la mayor cantidad posible de terroristas y expulsar a los supervivientes del valle a las posiciones de bloqueo donde luego serían eliminados. Aquellos que lograsen escapar de la trampa serían rastreados usando activos de reconocimiento aéreo y terrestres mientras se movían a lo largo de las diversas “rutas de escape” a través de casas seguras y refugios en un intento de llegar Pakistán.

El día D, 2 de marzo, TF Hammer partió de Gardiz a medianoche y llegó al primer punto de control a tiempo. Sin embargo, cuando los vehículos salieron de la carretera principal, desviándose en un camino embarrado, que a su vez era la ruta principal de acceso al valle, las cosas empezaron a ir mal. Varios vehículos se quedaron atascados en el barro, provocando una gran demora, que derivó en que la mayoría de los soldados tuvieran que trasladarse a pie hasta llegar al lugar objetivo ocasionando que estos fueran un blanco fácil de detectar y ser atacados por las fuerzas terroristas. Cuando comenzaron a recibir una lluvia de disparos provenientes del enemigo, ubicados en zonas que les permitían tener un excelente grado de observación de las fuerzas acercándose, las fuerzas de TF Hammer, tuvieron que resistir luchando hasta que llegase el apoyo aéreo. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Durante los próximos días, esta región se convirtió en el centro de atención, por la serie de ataques con bombas dirigidos al enemigo, en un intento de negarles la salida o

entrada al valle; en especial la zona de Takur Ghar que fue conocida como la zona de disparos o tiroteos más mortíferas de la Operación Anaconda. Debido a la fortaleza que mostraban los Talibanes y soldados del Al Qaeda, en la zona del valle, gracias al conocimiento que mantenían sobre la geografía del lugar, fue necesario que se envíen refuerzos para liberar el objetivo Remington; gracias al arribo de las fuerzas los tres pueblos pudieron ser liberados.

No obstante, el 12 de marzo se inició la última fase de Operación Anaconda, conocida



como Operación Harpoon (ver imagen 5¹⁶), que consistió en poner en libertad los últimos pueblos que contaban con la presencia de soldados de Al Qaeda y Talibanes. Desde el 13 hasta el 19 de marzo, las fuerzas de la coalición mataron a algunos miembros restantes de Al Qaeda, escapando algunos a la zona de frontera con Pakistán, encontrando y destruyendo enormes depósitos de armas y municiones, apoderándose de una gran cantidad de información valiosa sobre los escondites de las cuevas.

Manifestando que la operación fue un gran éxito, el general Franks, comandante del Comando Central (CENTCOM), declaró que la Operación Anaconda finalizó oficialmente el 19 de marzo. (U.S Army Center of Military History, 2002)

De este modo, la limpieza del valle encaja con los objetivos de la Fase III¹⁷ del plan de campaña general del Comando Central (CENTCOM). Durante esta fase de la operación, el Comando Central quería localizar y destruir cualquier resto de focos de resistencia enemiga. (Folse, 2022)

¹⁶ Obtenida de: (Degen & Reardon, Modern War in a Ancient Land: The United States Army in Afghanistan 2011-2014, 2021)

¹⁷ Las fases de la Operación Enduring Freedom, fueron presentadas en el desarrollo del objetivo específico N° 1, obtenidas de (Johnson, 2007), también (MacLachlan, 2002) hace referencia a las distintas fases de la OEF.

Tercer periodo 2003-2004: Este último periodo a analizar tuvo sus comienzos antes del 2003, precisamente entre abril y junio del año anterior, cuando el presidente Bush pide la reconstrucción de Afganistán en un discurso en el Instituto Militar de Virginia. “Al ayudar a construir un Afganistán que esté libre de este mal y que sea un mejor lugar para vivir, estamos trabajando en las mejores tradiciones de George Marshall”, dice, evocando el Plan Marshall posterior a la Segunda Guerra Mundial que revivió a Europa occidental. El Congreso asignaría más de \$38 mil millones en asistencia humanitaria y para la reconstrucción de Afganistán entre 2001 y 2009. (Office of the Press Secretary, 2002)

Tiempo después de la declaración de Bush, en el mes de junio se elige un gobierno de transición para Afganistán, quedando así Hamid Karzai, jefe de la tribu Popalzai Durrani, elegido para encabezar este nuevo gobierno.

En noviembre, el gobierno de Estados Unidos crea un marco de asuntos civiles para coordinar la remodelación en conjunto con las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales y para expandir la autoridad del nuevo gobierno de Afganistán. Estos fueron llamados equipos provinciales de reconstrucción, o PRT, se llevaron a cabo primero en Gardez en noviembre, seguidos por Bamiyan, Kunduz, Mazar-e-Sharif, Kandahar y Herat. El mando de los PRT se entregó a los estados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). (Council on Foreign Relations, 2021)

En abril de 2003, con la decisión de que la OTAN se hiciera cargo de la dirección de ISAF, se empezaron a realizar ciertos avances. En primer lugar, esto aportaba la experiencia acumulada por esta organización en la gestión de complejas misiones multinacionales de mantenimiento de la paz. En segundo lugar, daba continuidad y estabilidad evitando que dos veces al año hubiera que buscar nuevos Estados dispuestos a liderar la misión y, por último, facilitaba la incorporación de fuerzas de otros países. Después de asumir el mando, el 11 de agosto de 2003, ISAF, anunció, en octubre, su propósito de iniciar su expansión a otras ciudades empezando por Kunduz. Se siguió para ello el procedimiento de establecer equipos de reconstrucción provincial (PRT), basados en la experiencia alemana, con un primer PRT en esa ciudad. Las PRTs son pequeñas unidades cívico-militares desplegadas para supervisar la reconstrucción y reforzar la seguridad local. La Operación Libertad Duradera contaba ya con numerosas PRTs a lo largo del país. (De Faramiñán Gilbert & De Santayana, 2009)

La política de colaboración entre el gobierno afgano e ISAF tenía como bases: 1) las PRTs, 2) el Programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de las múltiples milicias y 3) la creación del Ejército Nacional afgano. Según ISAF se iba

haciendo cargo de las PRTs, éstas fueron extendiendo sus misiones a la supervisión de los programas DDR y a mediar en acuerdos de alto el fuego entre señores de la guerra locales. (De Faramiñán Gilbert & De Santayana, 2009)

Al mes siguiente, durante un reportaje en Kabul en mayo del 2003, el secretario de Defensa de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld, declara el fin de los “combates importantes”. El anuncio coincide con la declaración de “misión cumplida” del presidente Bush de poner fin a los combates en Irak. Rumsfeld dice que el presidente Bush, el jefe del Comando Central de EEUU, el general Tommy Franks, y el presidente afgano Karzai “han llegado a la conclusión de que estamos en un punto en el que claramente hemos pasado de una gran actividad de combate a un período de estabilidad y estabilización, reconstrucción y actividades concurrentes”. Solo hay ocho mil soldados estadounidenses estacionados en Afganistán, como parte de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) supervisada por la OTAN. Se predijo que la transición del combate a la reconstrucción abrirá la puerta a muchas organizaciones de ayuda, particularmente grupos europeos, que se resistían a enviar tropas, suministros u otro tipo de asistencia. (CNN, 2003)

La OTAN asume en agosto, el control de las fuerzas de seguridad internacionales (ISAF) en Afganistán, ampliando el papel de la OTAN/ISAF en todo el país. Es el primer compromiso operativo de la OTAN fuera de Europa. Originalmente encargada de proteger Kabul y sus alrededores, la OTAN se expande en septiembre de 2005, julio de 2006 y octubre de 2006. El número de tropas de la ISAF crece en consecuencia, de cinco mil iniciales a alrededor de sesenta y cinco mil soldados de cuarenta y dos países, incluidos los veintiocho estados miembros de la OTAN. En 2006, la ISAF asume el mando de las fuerzas militares internacionales en el este de Afganistán de la coalición liderada por Estados Unidos y también se involucra más en operaciones de combate intensivas en el sur de Afganistán. (Council on Foreign Relations, 2021) El enfoque de la ISAF cambió al mantenimiento de la paz y la reconstrucción de Afganistán, pero con Estados Unidos librando la guerra en Irak, los talibanes y Al Qaeda se reagruparon y los ataques comenzaron a intensificarse. (Stewart, 2004)

En enero de 2004, después de la asamblea con todos los delegados afganos presentes, finalmente se logra aprobar la Constitución Nacional de Afganistán y en octubre de ese mismo año se celebraron las primeras elecciones democráticas de la historia, en las que resultó vencedor el ya presidente interino Hamid Karzai. (Council on Foreign Relations, 2021)

Durante las elecciones presidenciales de octubre de 2004, ISAF jugó un papel importante al contribuir a la seguridad e impulsar el proceso electoral. La fuerza se incrementó durante el año siguiente hasta unos 9.000 hombres de 37 países. Posteriormente, la fuerza de la OTAN fue extendiendo su control hacia el norte en 2004, hacia el oeste en 2005. (De Faramiñán Gilbert & De Santayana, 2009)

A modo de conclusión, para dar respuesta al objetivo específico N° 2 y a la pregunta de Lykke, ¿Cómo se hace?, se procederá a describir el modo estratégico de la Operación Enduring Freedom, de acuerdo a los distintos momentos que fueron identificados anteriormente.

Para el **primer periodo** de la OEF, el modo estratégico se caracterizó en primera instancia por lograr alianzas y acuerdos que eran necesarios para llevar adelante las operaciones militares, de los primeros frutos, aparte del apoyo británico, fue la autorización para operar desde una base en Uzbekistán, país limítrofe con Afganistán. En un segundo plano, se centraron en obtener una base operativa adecuada fuera del país, pero lo suficientemente cerca como para infiltrar equipos de las Fuerzas Especiales en sus áreas de operaciones objetivo. Estas operaciones iniciales se basaron principalmente en una combinación de ataques aéreos, acciones de las SOF y apoyo al Frente Unido; los equipos de SOF debían aterrizar en helicóptero en lo profundo del territorio hostil y contactar a los miembros de la Alianza del Norte, ganarse su confianza y coordinar actividades en una serie de ofensivas, para así poder desplegar todo el poder desde los EEUU, con el poder aéreo a la cabeza para atacar a las fuerzas talibanes y de Al Qaeda.

Siempre y cuando se lograra antes del inicio del invierno, porque este clima hacía que los pasos de montaña y la mayor parte del territorio fueran prácticamente intransitables, e incluso el apoyo aéreo a menudo se veía perjudicado afectados por los vientos y tormentas del rudo clima afgano.

En definitiva y una vez dadas las condiciones para dar inicio a las operaciones, estas estuvieron caracterizadas particularmente por comenzar en zonas claves para los Talibanes y Al Qaeda, ciudades y pueblos en donde se encontraban sus campos de entrenamiento para los soldados, lugares en donde gracias a la inteligencia empleada por las Fuerzas Especiales y a la Alianza del Norte, se pudo acceder a la información de la presencia de armamento pesado, que a su vez esas ciudades o pueblos funcionaban como centros de distribución y de abastecimiento de esas armas. Por lo tanto, la liberación de

esas ciudades se transformó en objetivos de vital importancia (puntos decisivos) para EEUU y aliados por las repercusiones que esto iba a tener en los terroristas.

Después de la liberación de esas zonas claves, el foco de la fuerza de los Estados Unidos se centró en Kandahar y Kabul (la capital de Afganistán), ambas ciudades eran bastiones para los terroristas y representaban todo su poderío. Entonces, quien controlara esas ciudades, básicamente obtendría el control del país.

En términos generales, el control de estas ciudades se dio gracias al trabajo de las Fuerzas Especiales en conjunto con los miembros de la Alianza del Norte; estos amenazaron directamente a las fuerzas enemigas en Kandahar, bloqueando la principal ruta de reabastecimiento y refuerzo del enemigo a Kabul a lo largo de la autopista. La fuerza se empleó simultáneamente con ataques aéreos y grandes ofensivas del Frente Unido en Kabul y Kandahar. Los equipos de las Fuerzas Especiales sólo debían brindarles asesoramiento y asistencia con apoyo aéreo, no guiarlos hacia batalla, porque se decía que el cielo le pertenecía a los EEUU y la tierra a las fuerzas afganas, en parte esto se dio por contar con una capacidad de armamento inimaginable (para EEUU) y para las fuerzas afganas por conocer el territorio y el clima afganos.

Con la captura de Kabul y Kandahar y la destrucción de la resistencia organizada en Tora Bora, Afganistán, estaba ahora efectivamente liberada. Fueron necesarios menos de sesenta días de operaciones militares concentradas y sólo unos pocos cientos de soldados para arrebatarse el país a los grupos terroristas. (U.S Army Center of Military History, 2002)

Es importante destacar la firma en diciembre de ese año de los Acuerdos de Bonn, concertados en Alemania, acuerdos políticos provisionales hasta que se volvieran a restablecer instituciones de gobierno permanentes en Afganistán. Estos acuerdos marcaron el inicio de proceso de reconstrucción, junto con la implementación de un nuevo gobierno y Constitución Nacional.

En cambio, el **segundo periodo** de la OEF, comprendido por la Operación Anaconda, estuvo caracterizado principalmente por la búsqueda de focos de concentración de fuerzas enemigas, esto se comenzó a hacer una vez liberada la mayor parte del territorio afgano. A raíz de esta misión se comenzaron a tener resultados gracias a la inteligencia empleada, tomando conocimiento de posibles ubicaciones enemigas en los complejos de cuevas de Zavar Kili, en Deh Rawod, Ali Kheyl y otras localidades, principalmente en el área sur y oeste de las montañas de Tora Bora.

El concepto de esta operación, que consistió en la liberación de esas zonas, puede ser descrito de la siguiente manera: Principalmente estuvo caracterizado por la inclusión de casi todos los tipos de unidad estadounidenses, Frente Unido y la Alianza del Norte en Afganistán. En segunda instancia se dirigieron al Valle Shahi Kot, que estaba situado al oeste de una importante cadena montañosa a unos 160 kilómetros al sur de Kabul, cerca de la frontera con Pakistán, de aproximadamente cinco kilómetros de ancho y diez kilómetros de largo, albergaba tres pueblos llamados Shir Khan Kheyl, Babulkhel y Marzak, que conformaron el **Objetivo Remington** durante la Operación Anaconda.

Como la geografía y el clima local determinaron el modo de esta operación, el acceso al Valle, tuvo sus complicaciones al tener dos accesos por tierra (que hacían que las tropas fueran vulnerables a los enemigos) y por aire, que, al ser la mejor manera de transportar las tropas, también tenía sus riesgos y dificultades por la altura de las montañas, la distancia entre las bases aéreas y el Valle y la condición que tenían que llevar menos tropas y armamento para poder tener un mejor manejo y alcance de las aeronaves. Por estas razones se determinó que iba a ser necesario la planificación de incursiones nocturnas, para, aun con el riesgo que conllevaban, beneficiarse con la oscuridad y no ser un blanco fácil para el enemigo.

El plan de acción de la Operación Anaconda consistió en el aislamiento y cerco de la zona del valle, seguido de ataques para destruir las fuerzas de Al Qaeda. También en el establecimiento de tres conjuntos de anillos concéntricos para bloquear las rutas de escape enemigas antes del ataque principal a las defensas terroristas en el valle. Además, distintos grupos de las Fuerzas especiales, se infiltraron en posiciones de vigilancia ubicadas a cinco o siete kilómetros de la zona del objetivo, donde podían observar al enemigo y solicitar apoyo aéreo cercano contra objetivos enemigos detectados.

Durante la última fase de Anaconda, el accionar estuvo direccionado en poner en libertad los últimos pueblos que contaban con la presencia de soldados de Al Qaeda y Talibanes, esta fase se centró en golpear al enemigo lo suficientemente fuerte como para matar o capturar la mayor cantidad posible de terroristas y expulsar a los supervivientes a las posiciones de bloqueo donde luego serían eliminados. Aquellos que lograsen escapar de la trampa serían rastreados usando activos de reconocimiento aéreos y terrestres mientras se movían a lo largo de las diversas “rutas de escape” a través de casas seguras y refugios en un intento de llegar Pakistán.

Finalmente, para el **tercer y último periodo** de análisis de la Operación Enduring Freedom, el accionar estuvo dirigido a la reconstrucción de Afganistán y a la prestación de asistencia humanitaria a la población. En ese sentido, para la implementación de estas acciones el modo estuvo orientado en una primera instancia en la asignación de 38 billones de dólares, por parte del Congreso de Estados Unidos, para la reconstrucción y ayuda humanitaria en Afganistán entre los años 2001 y 2009, esto fue anunciado por el presidente Bush en un discurso que dio en Virginia; particularmente este hecho fue tomado como el inicio del periodo de reconstrucción.

Por otro lado, el segundo paso de este periodo fue la instauración de un gobierno de transición para Afganistán, quedando así Hamid Karzai, jefe de la tribu Popalzai Durrani, elegido para encabezar este gobierno, cumpliendo así con lo establecido en los acuerdos de Bonn, firmados en Alemania en diciembre de 2001. Esto significó un nuevo comienzo para la sociedad afgana.

Durante este periodo, también se creó el marco de asuntos civiles para coordinar la remodelación en conjunto con las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales y para expandir la autoridad del nuevo gobierno de Afganistán. Estos fueron llamados equipos provinciales de reconstrucción, o PRT que se llevaron a cabo primero en Gardez en noviembre, seguidos por Bamiyan, Kunduz, Mazar-e-Sharif, Kandahar y Herat. El mando de los PRT se entregó a los estados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En abril de 2003, con la decisión de que la OTAN se hiciera cargo de la dirección de ISAF, se empezaron a realizar ciertos avances; después de asumir el mando, el 11 de agosto de 2003, ISAF, anunció, en octubre, su propósito de iniciar su expansión a otras ciudades empezando por Kunduz. El modo de acción entre el gobierno afgano e ISAF tenía como bases: 1) las PRTs, 2) el Programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de las múltiples milicias y 3) la creación del Ejército Nacional afgano. Según ISAF se iba haciendo cargo de las PRTs, éstas fueron extendiendo sus misiones a la supervisión de los programas DDR y a mediar en acuerdos de alto el fuego entre señores de la guerra locales. Asimismo, otro hecho que marcó el accionar de esta etapa fue la declaración del secretario de Defensa Donald Rumsfeld, declarando el fin de los “combates importantes”, y que en conjunto con el presidente Bush, el jefe del CENTCOM, el general Tommy Franks, y el presidente afgano Karzai, “han llegado a la conclusión de que estamos en un punto en el que claramente hemos pasado de una gran

actividad de combate a un período de estabilidad y estabilización y reconstrucción y actividades”.

Para finalizar con este periodo, es importante destacar que, en enero de 2004, después de la celebración de una asamblea con todos los delegados afganos presentes, finalmente se logra aprobar la Constitución Nacional de Afganistán y en octubre de ese mismo año se celebraron las primeras elecciones democráticas de la historia, en las que resultó vencedor el ya presidente interino Hamid Karzai. Durante las elecciones presidenciales de octubre de 2004, ISAF jugó un papel importante al contribuir a la seguridad e impulsar el proceso electoral. La fuerza se incrementó durante el año siguiente hasta unos 9.000 hombres de 37 países. Posteriormente, la fuerza de la OTAN fue extendiendo su control hacia el norte en 2004, hacia el oeste en 2005.

En definitiva y respondiendo la pregunta que contiene la variable *Viabilidad*: ¿Se puede llevar a cabo la acción por los medios disponibles? podemos establecer que los medios identificados, presentes en la OEF, fueron acordes dados los factores determinantes analizados y convenientes para llevar a cabo estas acciones, a fin del desarrollo de esta operación, en relación al recorte temporal que se utilizó para esta investigación.

Finalmente, en cuanto a las premisas de la Estrategia seleccionadas, el Modo escogido por EEUU para desarrollar la Estrategia que guio a la Operación Enduring Freedom, se puede observar cómo las mismas se ven reflejadas en el planteo del “Strategic Way” o “modo estratégico” americano.

Por ejemplo, en relación a las premisas n°2 y 4° sobre el Estado Final Deseado y sobre el Propósito político respectivamente, se pudo observar que el poder político de los Estados Unidos, tomó en consideración el contexto en el cual se iba a desarrollar la estrategia, aun teniendo presente que muchos Estados o incluso algún organismo internacional, no prestarían total conformidad a su planteo, como ocurrió, por ejemplo, con aquellos países que negaron el uso del espacio aéreo sobre sus territorios o el uso de bases en el mismo. Esto muestra que la visión “holística de los estrategas, tal como lo expresa Lykke, debe contemplar el entorno en términos de “Big Picture”, considerando en el mismo, las actitudes de oponentes, de aliados y aun, el impacto de las propias acciones en los primeros, lo cual iba a permitir que el modo de la operación marcara el camino al logro del Estado Final Deseado.

Por otro lado, en cuanto a la premisa n° 3, para el modo debe considerarse, visto el desarrollo de la operaciones en las diferentes Fases observadas en el recorte temporal tomado para el análisis, que fue la “variable” de la ecuación, en términos del modelo Lykke, sobre la que debieron poner el énfasis los planificadores y estrategias americanos al plantear el rumbo de la campaña, teniendo presente fundamentalmente, los factores determinantes representados principalmente en la lejanía del teatro afgano con su geografía y clima como constantes elementos en oposición, lo cual les aseguraba mantener a favor la relación de consistencia que existía entre los fines y medios identificados formando parte de un todo integral (la estrategia), tratando de que el riesgo sea menor para la estrategia finalmente formulada.

Para la premisa n° 6, es importante destacar, que el concepto de la OEF, fue comprensiva, es decir que a la hora de ser diseñada fue pensada desde una perspectiva política en particular, considerando todo el entorno estratégico o “big picture”, es decir que el concepto de la operación no fue formulada de manera aislada, esto se relaciona con la premisa n° 8 sobre el riesgo, es decir que al contemplar el contexto de una manera comprensiva, se evaluaba todo, mayormente el impacto que el modo de la operación podía tener en el entorno, teniendo en cuenta el riesgo que implicaba llevarla a cabo sin que esta deje de ser adecuada para alcanzar los propósitos establecidos.

4.3 Objetivo específico N°3: Medios

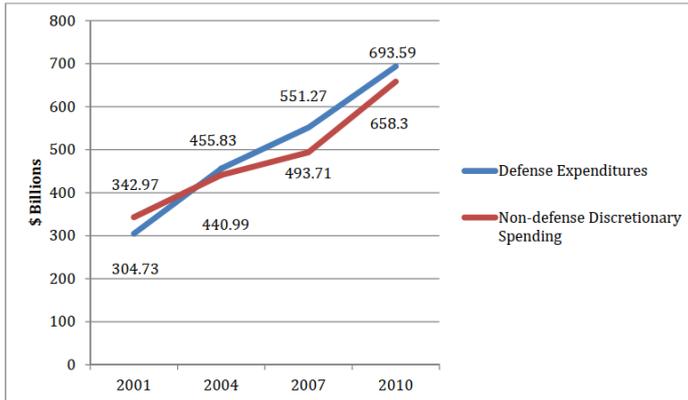
Los **medios** (recursos) explican qué elementos específicos materiales o no, se utilizarán para, aplicando el/los conceptos elegidos, lograr los objetivos. Los medios pueden ser tangibles o intangibles. Ejemplos de medios tangibles incluyen fuerzas, personas, equipo, dinero e instalaciones. Los recursos intangibles incluyen cosas como "voluntad", coraje o intelecto. (Lykke, 1989)

Para dar respuesta al *objetivo específico N°3: Identificar los medios de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001*, el tratamiento de los datos estará relacionado a identificar los recursos que se emplearon en el desarrollo de la Operación Enduring Freedom, es decir explicando que elementos se utilizaron para aplicarlos con el modo seleccionado, para lograr los objetivos previamente delimitados.

Desde el año 2001, Estados Unidos ha estado involucrado en guerras en Afganistán e Irak, así como en otros enfrentamientos militares en todo el mundo como parte de su “Guerra contra el terrorismo” (GWOT en inglés). En consecuencia, de estas

guerras, el gasto de defensa ha aumentado a un ritmo mucho más alto que otras áreas del Presupuesto federal. Los aumentos en el gasto de defensa, han seguido la tendencia de otros aumentos importantes del gasto dentro del presupuesto federal. (Allen, 2013)

Existen dos tipos de gasto federal: obligatorio y discrecional. Los gastos obligatorios, también conocidos como derechos, brindan asistencia a los ciudadanos en formas de Seguro Social, Medicare y otros programas. El gasto obligatorio también incluye los intereses que paga el Tesoro por las deudas del gobierno. (Wildavsky, 2004),



sin embargo, argumentó que, al hacer el presupuesto, el Congreso dedica más tiempo a lo que puede cambiar fácilmente (gastos discrecionales) que a la reforma de los derechos o gastos obligatorios. ¹⁸El gasto

discrecional es lo que financia la mayoría de las agencias gubernamentales. El gasto en defensa constituye la mayoría del presupuesto discrecional del Congreso. **La imagen 3** muestra que los gastos de defensa ascendieron a \$304,730 millones en 2001 (OMB, 2011), lo que significa que el gobierno gastó \$388,860 millones más en 2010.

Como se muestra en la **Figura 3**, el gasto en defensa fue de \$304,73 billones en 2001 y en 2004 ya había aumentado a \$455,83 billones. ((OMB), 2023)

Mas allá de los medios intangibles como el coraje, voluntad o intelecto que plantea Lykke, que estuvieron presentes en la estrategia estadounidense, el análisis realizado se centró en los medios tangibles, tales como: el dinero, instalaciones, personal, equipamiento, etc.

Este tipo de medios es considerado como costo de guerra porque desde los ataques del 11 de septiembre, algunos observadores han criticado el financiamiento de la guerra como "fuera del presupuesto" asignado en gran parte en actos complementarios de emergencia o para "Operaciones de Contingencia en el Extranjero" (OCO) donde los límites presupuestarios normales en resoluciones presupuestarias anuales o la Ley de Control Presupuestario (BCA) no se aplican. (Belasco, 2014)

¹⁸ Imagen n° 6

La ley presupuestaria actual establece que cualquier financiamiento designado por el Congreso en la ley y por el Presidente por escrito como "emergencia" u "Operaciones de Contingencia en el Extranjero" no cuenta para los límites presupuestarios. En otras palabras, lo que califica como financiamiento de "emergencia" u "OCO" es su designación por parte del Congreso y el Presidente.

Bajo estas regulaciones, los siguientes tipos de gastos fueron considerados costos de guerra: (Belasco, 2014)

- Fondos de personal militar para cubrir el pago especial del personal desplegado (ej., peligro inminente y pago de separación) y el costo adicional de activar reservistas al estatus de tiempo completo;

- Fondos de operación y mantenimiento (O&M) para transportar tropas y su equipo a Afganistán, realizar operaciones militares, brindar apoyo en el país en las bases, proporcionar servicios médicos para las tropas desplegadas y reparar y devolver equipos desgastados por la guerra;

- Financiamiento de adquisiciones para comprar nuevos sistemas de armas para reemplazar las pérdidas de guerra;

- Fondos de investigación, desarrollo, prueba y evaluación (RDT&E) para desarrollar más formas eficaces de combatir las amenazas de guerra, como los artefactos explosivos improvisados (IED) o las bombas al borde de la carretera;

- Fondos de capital de trabajo para ampliar los inventarios de repuestos y combustible para garantizar apoyo en tiempos de guerra;

- Construcción militar para instalaciones en bases en Afganistán o vecinos países; y

- Actividades de inteligencia nacional y militar (NIP y MIP) para recopilar y analizar inteligencia relacionada con la guerra reunida a través de la vigilancia y el reconocimiento.

Además, la Administración inició varios programas y cuentas diseñadas para financiar actividades específicas relacionadas con la guerra que no encajan en las cuentas tradicionales. Estos programas y cuentas incluyen: (Belasco, 2014)

- El Fondo de las Fuerzas de Seguridad Afganas (ASFF, por sus siglas en inglés) para pagar el costo de capacitación, equipamiento y ampliación del tamaño de los ejércitos y fuerzas policiales afganas e iraquíes;

- Apoyo de la coalición para reembolsar a los aliados regionales (principalmente Pakistán) por gastos logísticos costos de realizar operaciones antiterroristas que apoyen los esfuerzos de EE. UU.;

- El Programa de Respuesta a Emergencias de los Comandantes (CERP) para dar a los comandantes fondos para pequeños proyectos de reconstrucción y para pagar a las milicias locales en Irak y Afganistán en pos de obtener el apoyo de las poblaciones locales y los grupos contrainsurgentes;

- el Fondo Afgano de Infraestructura (AIF) para financiar proyectos de reconstrucción más grandes que bajo el programa CERP y el Grupo de Trabajo para la Estabilidad Empresarial Operaciones (TFBSO) para apoyar las actividades de reconstrucción con financiación privada;

- Fondo conjunto para derrotar dispositivos explosivos improvisados (IED, por sus siglas en inglés) para desarrollar, comprar e implementar nuevos dispositivos para mejorar la protección de la fuerza para los soldados contra el borde de la carretera bombas o artefactos explosivos improvisados; y

- Protección contra emboscadas resistentes a minas (MRAP), Fuerza de Respuesta rápida y Necesidades Operativas de fondos para comprar equipo de guerra crítico

rápido.

Amy Belasco (Belasco, 2014) en su informe sobre los costos de la Guerra post 11/S, hace distinciones sobre la financiación en relación a las distintas operaciones, financiación por agencia y las distintas “cuentas” que indirectamente están vinculadas al financiamiento de la OEF.

Financiación de la guerra por operación¹⁹

Figure 3. Estimated War Funding by Operation, FY2001-FY2015 Request
In Billions of Dollars of Budget Authority



Desde los ataques del 11 de septiembre hasta el año fiscal 2008, los costos totales de guerra para las tres operaciones (Irak, Afganistán y otros GWOT y seguridad mejorada) aumentaron abruptamente de \$ 36 billones en el año fiscal 2001/2002 a un

¹⁹ Imagen 7 Figura 3 (Belasco, 2014)

máximo de \$ 195 billones en el año fiscal 2008, principalmente debido a los costos de guerra de Irak. En FY2001/FY2002, el costo de la seguridad mejorada (Operación Noble Eagle- ONE) cubrió las respuestas iniciales a los ataques del 11 de septiembre, la reparación del Pentágono y las patrullas aéreas de combate²⁰ en los Estados Unidos.

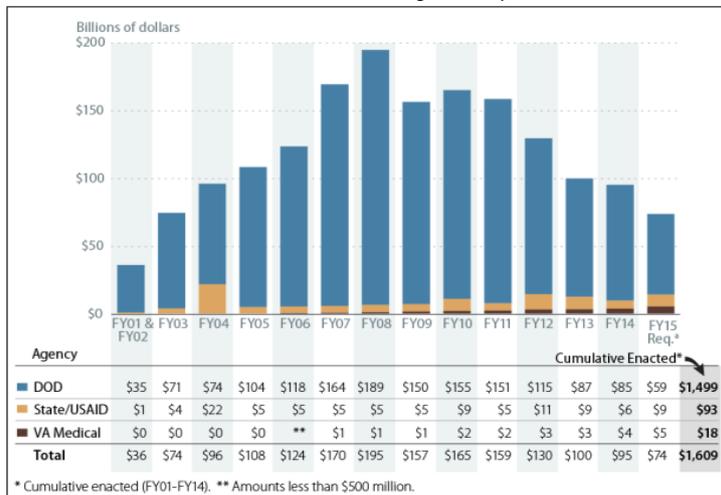
Financiamiento de la Guerra en Afganistán

Durante el año fiscal 2001 y 2002 se gastaron \$ 23 billones, después ese monto bajo a \$ 17 billones en el año fiscal 2003 y \$ 15 billones en el año fiscal 2004, los costos de la guerra afgana aumentaron a \$ 19 billones en el año fiscal 2005 y \$ 31 billones en el año fiscal 2006 con niveles de tropas de alrededor de 20000.

Seguridad mejorada/ Operación Noble Eagle (ONE)

El financiamiento para Seguridad Mejorada (Operación Noble Eagle) alcanzó un máximo de \$13 billones en el primer año después de los ataques del 11/S, principalmente para costos únicos como la reconstrucción del Pentágono, mejoras de seguridad, patrulla aérea de combate y la activación de reservistas para vigilar las bases. Estos costos cayeron a \$4 billones en 2003, y luego a \$2 billones en el año fiscal 2004 (Figura 3).

Figure 4. Estimated War Funding by Agency, FY2001-FY2015 Request
In Billions of Dollars of Budget Authority



Financiación de la guerra por agencia²¹

El Departamento de Defensa (DOD en inglés) representa \$ 1,5 trillones o el 92% de los \$ 1,6 trillones de fondos de guerra promulgados totales.

Las operaciones diplomáticas y los programas de ayuda exterior del Departamento de Estado representan otros \$93 billones, o el 6% del total. Otros \$18 billones, o poco más del 1% de los fondos de guerra, financian la atención médica en el Departamento de Asuntos de Veteranos (VA) para los

²⁰ PAC (Combat Air Patrol) Aeronaves de combate a las que se les asigna un área de responsabilidad para patrullar y eventualmente interceptar cualquier vector aéreo hostil. Luego del 11/S EEUU debió mantener estas PACs sobre áreas y Aeropuertos importantes a lo largo de todo el país para prevenir la ocurrencia de ataques a objetivos vitales con aviones comerciales secuestrados como los acaecidos el 9/11.

²¹ Imagen 8: Figura 4 (Belasco, 2014)

veteranos de OEF y OIF. Él VA no proporciona cifras que muestren el costo de sus beneficios para los veteranos de las dos guerras.

Departamento de Defensa

Los fondos de guerra del DOD para las guerras de Afganistán e Irak pagan principalmente por el despliegue y el apoyo de las tropas estadounidenses (por ejemplo, pagos especiales para el personal desplegado), la realización y el apoyo de operaciones militares, la reparación de equipos desgastados por la guerra y el transporte de tropas y equipos hacia y desde la zona de guerra (actividades de operación y mantenimiento); compra y mejora de sistemas de armas (adquisiciones); realizar investigación, desarrollo y pruebas y evaluación (RDT&E); Construcción militar en el sitio; y realización de actividades de inteligencia. Además, los fondos de guerra del DOD financian el entrenamiento de las fuerzas de seguridad afganas e iraquíes y otras actividades de reconstrucción.

Los fondos del DOD crecieron más rápidamente de lo que se podría haber esperado en función de los cambios en los niveles de tropas solamente. En cambio, gran parte del aumento refleja otros factores que se analizan a continuación: costos de apoyo más altos que los anticipados, una definición ampliada de adquisiciones relacionadas con la guerra y el crecimiento de programas para satisfacer necesidades específicas, como el entrenamiento de las fuerzas de seguridad afganas e iraquíes.

Operaciones Diplomáticas del Departamento de Estado y Ayuda Exterior de EE. UU. (USAID)

Los \$93 billones en asignaciones de guerra promulgadas hasta el año (2015) para el Departamento de Estado/USAID financian operaciones diplomáticas: por ejemplo, pagar al personal, proporcionar seguridad, construir y mantener embajadas y financiar una variedad de programas de ayuda exterior en Afganistán e Irak que van desde el Fondo de Apoyo Económico a actividades antidrogas. Esta cifra refleja todos los fondos para Afganistán e Irak provistos en el presupuesto base regular o como asignaciones de emergencia o designadas por OCO.

Financiamiento médico relacionado con la guerra de VA

Él VA identifica el valor en dólares de todos los servicios médicos brindados a los veteranos de OEF/OIF que califican para recibir atención según los criterios legales. Los

costos de los servicios médicos de VA han aumentado no solo a medida que aumenta el número de personas elegibles, sino también a medida que se amplían los criterios de elegibilidad desde los ataques del 11 de septiembre.

En la siguiente tabla²² que elaboró (Belasco, 2014), sintetizó y presentó detalladamente los costos de la guerra en Afganistán, que fueron desarrollados con anterioridad, haciendo una distinción entre los costos por Operación, Agencia y según el año fiscal (FY) en el cual se dieron estos gastos.

Table 5. Estimated War Funding by Operation, Agency, and Fiscal Year, FY2001-FY2015 Request
In Billions of Dollars of Budget Authority

Operation/Agency	01&02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15 Req. ^a	FY01-14	FY01-15
Afghan War or Operation Enduring Freedom (OEF)																
DOD	22.0	16.7	13.2	17.9	17.5	29.2	36.1	52.6	88.2	103.1	96.3	80.6	74.0	53.3	647.3	700.7
State/USAID	0.8	0.7	2.2	2.8	1.1	1.9	2.7	3.1	5.6	3.3	3.5	3.9	2.0	2.6	33.6	36.2
VA Medical	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.5	0.8	1.1	1.4	2.2	4.7	6.9
Total	22.8	17.4	15.4	20.7	18.7	31.1	39.0	56.0	94.1	106.8	100.6	85.6	77.4	58.1	685.6	743.7
Iraq War or Operation Iraqi Freedom (OIF) and Operation New Dawn (OND)																
DOD	0.0	48.0	57.1	77.1	91.9	127.1	140.3	89.6	59.9	42.7	13.5	4.9	1.1	0.5	753.1	753.5
State/USAID	0.0	3.0	19.5	2.0	3.7	3.2	2.7	2.2	3.3	2.1	4.7	0.7	1.4	1.5	48.6	50.2
VA Medical	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.6	0.9	1.3	1.6	1.8	2.1	2.1	2.3	3.0	12.9	15.9
Total	0.0	51.0	76.7	79.1	96.0	130.8	143.9	93.1	64.8	46.5	20.3	7.7	4.8	5.0	814.6	819.6
Enhanced Security or Operation Noble Eagle (ONE)																
DOD	13.0	6.0	4.0	2.0	1.0	0.5	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	27.4	27.5
State/USAID	13.0	6.0	4.0	2.0	1.0	0.5	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	27.4	27.5
War-Designated Funding Not War-Related																
DOD	0.0	0.0	0.0	6.6	8.0	7.3	12.1	7.5	6.4	5.4	5.4	1.9	10.2	5.1	70.9	75.9
State/USAID	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2	4.6	2.6	5.3	10.4	15.7
Total	0.0	0.0	0.0	6.6	8.0	7.3	12.1	7.5	6.4	5.4	8.6	6.6	12.8	10.4	81.3	91.7
All War-Designated Funding																
DOD	35.0	70.7	74.3	103.6	118.4	164.0	188.7	149.8	154.6	151.2	115.3	87.5	85.4	58.9	1,498.7	1,557.6
State/USAID	0.8	3.8	21.7	4.8	4.9	5.0	5.4	8.9	5.4	11.5	9.2	6.0	9.4		92.7	107.1
VA Medical	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.7	1.0	1.5	1.9	2.3	2.9	3.2	3.7	5.2	17.6	22.8
Total	35.8	74.4	96.0	108.4	123.7	169.7	195.2	156.7	165.4	158.9	129.7	99.9	95.2	73.6	1,608.9	1,682.4

Entonces, se podría decir que para el año 2001 y 2002 se gastaron 35.8 billones de dólares de los cuales 22.8 billones fueron destinados para la Operación Enduring Freedom, asignando 22 billones para el Departamento de Defensa (DOD) y 0.8 billones para el Departamento de Estado (USAID); el restante fue destinado para la Operación Noble Eagle (ONE), que fueron 13 billones.

En cambio, para el año 2003, los gastos fueron diferentes: 17.4 billones para la OEF, de los cuales fueron 16.7 para el DOD y 0.7 para USAID y 6 billones para la ONE. Finalmente, para el año 2004 los gastos descendieron siendo 15.4 billones para la OEF (13.2 para DOD y 2.2 para USAID) y el resto (4 billones) destinados para la ONE.

Por otra parte, Amy (Belasco, 2014), elabora otra tabla²³ donde hace una distinción de los gastos que derivaron del Departamento de Defensa (DOD), entre los cuales fueron: gastos en operación y mantenimiento (O&M), gastos en el personal militar,

²² Imagen n° 9

²³ Imagen n° 10

fondos de investigación, desarrollo, prueba y evaluación para el desarrollo de nuevas tecnologías en armamento, entre otros tipos de gasto, considerado como costo de guerra.

Table 7. DOD Funding for OEF and OIF/OND, FY2001-FY2015 Request by Title

In Billions of Dollars and Percent Change

By Title in Billions of Dollars of Budget Authority (BA)											Annual Change in War Funding and Average Troop Strength In-Country			
Fiscal Year	Mil. Pers.	O&M	Rev. Fds	Proc.	RDT&E	Mil. Con.	Fam. Hsg.	CTPF ^a	ERI ^b	Resc. ^b	Total in \$Bs	In-Cntry Troops in 000s	% Annual Chge in \$Bs	% Annual Chge in Stgth
2001	0.0	21.8	0.0	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	na	\$22.9	na	na	na
2002	0.2	15.4	0.0	1.2	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	na	\$16.9	5.2	-26%	na
2003	15.0	52.8	0.0	3.7	0.8	0.2	0.0	0.0	0.0	na	\$72.5	78.1	330%	1391%
2004	19.1	61.8	2.1	6.9	0.3	0.5	0.0	0.0	0.0	na	\$90.8	145.8	25%	87%
2005	17.4	37.5	1.5	17.4	0.6	1.1	0.0	0.0	0.0	na	\$75.6	161.0	-17%	10%
2006	16.5	72.4	3.0	22.9	0.8	0.2	0.0	0.0	0.0	na	\$115.8	159.1	53%	-1%

Como cuenta Amy (Belasco, 2014), desde los ataques del 11 de septiembre, el Congreso estableció 10 cuentas nuevas y específicas y estableció una docena de nuevos límites de gasto dentro de otras cuentas para brindarle al DOD flexibilidad para realizar diversas actividades relacionadas con la guerra que no encajan perfectamente en las cuentas tradicionales que cubren tipos específicos de gastos (ej: personal militar). La financiación se ha proporcionado en una suma global o se puede extraer de otras cuentas hasta un límite determinado. En algunos casos los fondos están disponibles por un año y en otros por más de un año, lo que mejora la flexibilidad.

Los fondos flexibles han desempeñado un papel importante en la financiación de la guerra, constituyendo una parte significativa de la financiación total que va desde un máximo del 100 % en el año fiscal 2001 inmediatamente después de los ataques del 11 de septiembre hasta un mínimo del 7 % en el año fiscal 2003.

El Congreso ha aprobado estos fondos flexibles de suma global en los últimos 13 años para permitir que el DOD responda a diferentes tipos de incertidumbres en las operaciones y necesidades en tiempos de guerra:

- al comienzo de las guerras cuando no se conocen los gastos;
- para expandir las autoridades del DOD en capacitar y equipar países socios o actores no estatales antes de que se haya llegado a acuerdos;
- para proporcionar actividades en tiempos de guerra, como entrenar a las fuerzas de seguridad afganas e iraquíes, o actividades de reconstrucción donde los gastos superan las cuentas de asignaciones tradicionales;
- para cumplir con requisitos inesperados y urgentes en tiempo de guerra; y

- mover dinero entre cuentas después de la promulgación para hacer frente a lo inesperado.

El Congreso ha estado dispuesto a proporcionar la mayor flexibilidad sobre dónde, cómo y para qué se pueden gastar los fondos al comienzo de las hostilidades. Poco después de los ataques del 11 de septiembre, el Congreso asignó \$40 billones al Fondo de Respuesta a Emergencias (ERF) para todo el gobierno. De este total, \$10 billones estuvieron disponibles de inmediato, otros \$10 billones dentro de los 15 días posteriores a que la Administración presentó una asignación planificada y los \$20 billones restantes según lo especificado en una ley de asignaciones posterior.

Los fondos del DOD para realizar operaciones en Afganistán y responder a los ataques contra el Pentágono y la ciudad de Nueva York se transfirieron al Fondo de Respuesta a Emergencias de Defensa (DERF). Inicialmente, la Administración informó las asignaciones de fondos de defensa de acuerdo con un nuevo conjunto de categorías para las necesidades en tiempos de guerra, como “Mayor conciencia de la situación” (inteligencia) y “Mayor postura mundial” (operaciones) en lugar de las cuentas de asignaciones tradicionales. Estas nuevas categorías fueron reemplazadas en gran medida por cuentas de asignaciones tradicionales en el Suplemento del año fiscal 2002 que asignó los últimos \$20 billones.

Mientras continuaban las guerras de Afganistán e Irak, el Congreso insistió en que el DOD recibiera fondos para la guerra principalmente en cuentas tradicionales. Por ejemplo, en el año fiscal 2004, cuando la Administración solicitó \$25 billones en “emergencia contingente”. (Belasco, 2014)

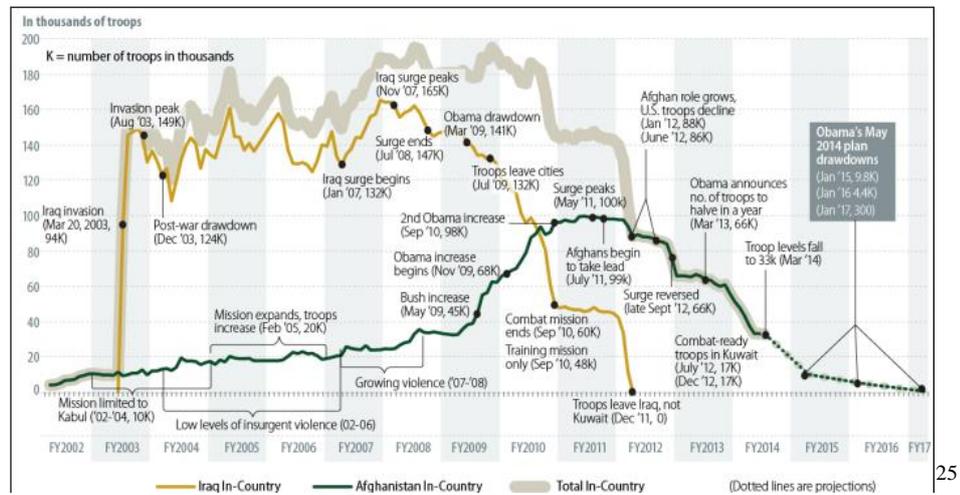
Por otra parte, el Congreso creó otros dos programas de tiempo de guerra destinados a mejorar las relaciones entre las tropas estadounidenses y la población local al financiar las necesidades de reconstrucción locales. El primero, el Programa de Respuesta a Emergencias del Comandante (CERP, por sus siglas en inglés), se estableció en 2003 para proporcionar fondos a los comandantes locales para “responder a las necesidades urgentes de ayuda humanitaria y reconstrucción dentro de su área de responsabilidad para ayudar al pueblo de Afganistán”. A modo de sustento gráfico de estos gastos, (Belasco, 2014) elaboró una tabla²⁴ donde presentaba los mismos. Solo se tomaron los gastos correspondientes para los años en que se centró esta investigación y todos los que estaban relacionados a la OEF.

²⁴ Imagen n° 11

Accounts/Caps	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Early Stages of War											
Defense Emergency Response Fund (DERF)*	22.934	15.296	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Iraq Freedom Fund (IFF)*	0	0	15.678	1.988	3.800	4.659	0.406	3.797	0	0	0
Train and Equip: Emergency/OCO designated											
Coalition Support spending cap	0	0	1.400	1.150	1.220	0.935	1.100	1.100	1.200	1.570	1.600
Accounts/Caps	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
(CTPF)											
Train and Equip: Base Budget											
Global Security Contingency Fund cap (DOD)	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]
Sec. 1203 Build Counterterrorism Capacity in Yemen and African Nations cap	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]
Sec. 1206 Build capacity of Foreign Forces cap/Global Train & Equip	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0.200]	[0.300]	[0.300]	[0.350]	[0.350]	[0.350]
Sec. 1208 Support Foreign Forces Disarming Lord's Resistance Army cap	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]
Special War Needs: Training Afghan and Iraq Security Forces											
Afghanistan Security Forces Fund (ASFF)	ns	ns	0	[348]	1.285	1.908	7.406	2.750	5.607	9.167	11.619
Reconstruction											
Commander's Emergency Response Program (CERP) cap	0	0	0	0.180	0.854	0.923	0.956	1.727	1.200	1.200	0.500
Task Force for Business and Stability Operations*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Afghanistan Infrastructure Fund (AIF)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.400
Natural Resources Risk Remediation Fd*	0	0	0.489	0	0	0	0.050	0	0	0	0
Transfer Cap and Other											
War Transfer Cap*	ns	ns	2.000	3.00	4.500	4.500	6.500	6.500	6.500	4.500	4.000
Overseas Contingency Ops Transfer Fund (OCOTF)*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.643	0
Accounts/Caps	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Europ. Reassurance Initiative Fund (ERI)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flexible DOD War	22.934	15.296	19.567	6.318	17.359	18.890	27.975	41.683	26.221	32.702	27.485
Total DOD War	22.934	16.870	72.536	90.776	75.642	115.763	166.272	186.908	145.689	162.390	158.788
Flexible Share	100.0%	90.7%	27.0%	7.0%	22.9%	16.3%	16.8%	22.3%	18.0%	20.1%	17.3%
OCO Train & Equip	0	0	1.400	1.150	1.220	0.960	1.125	1.563	2.029	2.015	2.855
Base Budget Train & Equip	0	0	0	0	0.025	0.325	0.425	0.425	0.525	0.540	0.395
Total Train and Equip	0	0	1.400	1.150	1.270	1.285	1.550	1.988	2.254	2.555	3.250

Por otra parte, refiriéndonos al número de tropas estadounidenses presentes en territorio afgano, éste, después de la derrota inicial de los talibanes en diciembre de 2001, se duplicó gradualmente de 10.000 en 2002 a 20.000 en 2005 a medida que se expandía

la misión, aunque la violencia se mantuvo en un nivel bastante bajo. Así, en los primeros meses de la misión no superaban el número de aproximadamente 2.000 soldados presentes a lo largo del territorio.



La siguiente tabla²⁶ elaborada por (Belasco, 2014) muestra las tropas estadounidenses desplegadas mensualmente en el país en Afganistán y en Irak desde enero de 2002 hasta septiembre de 2014 según los informes preparados por el Estado Mayor Conjunto y proporcionados al Congreso y al CRS (Congressional Research Service). A partir de mayo de 2008, el DOD comenzó a incluir el número total de tropas estadounidenses desplegadas no solo en el país sino también en el área circundante para brindar apoyo en el teatro de operaciones, así como aquellas que realizan otras operaciones antiterroristas.

Table A-1. Boots on the Ground for Afghanistan/Operation Enduring Freedom and Iraq/ Operation Iraqi Freedom and Operation New Dawn
December 2001-September 2014

	Jan.	Feb.	Mar.	Apr.	May	Jun.	Jul.	Aug.	Sep.	Oct.	Nov.	Dec.
2001: Afghanistan: Operation Enduring Freedom (OEF)												
										na	na	na
										na	na	na
OEF TOTAL										na	na	na
2001: Iraq: Operation Iraqi Freedom (OIF) and Operation New Dawn (OND)												
In-Country										0	0	0
In-Theater Support										na	na	na
OIF/OND TOTAL										na	na	na
2001: Totals: OEF, OIF/OND												
										na	na	na
In-Theater Support										na	na	na
OEF & OIF/OND Total										na	na	na
2002: OEF												
	4,100	4,200	5,000	6,600	6,900	7,300	8,900	9,500	10,400	10,500	10,200	9,700

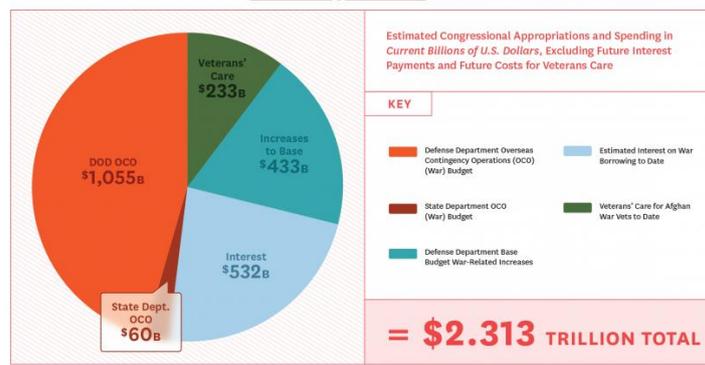
²⁵ Imagen n° 12: Gráfico sobre el número de tropas de EEUU en Afganistán, tomado de (Belasco, 2014)

²⁶ Imagen n° 13

	Jan.	Feb.	Mar.	Apr.	May	Jun.	Jul.	Aug.	Sep.	Oct.	Nov.	Dec.
	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
OEF Total	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
2002: OIF/OND												
In-Country	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
In-Theater Support	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
OIF/OND Total	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
2002: Totals: OEF, OIF/OND												
	4,100	4,200	5,000	6,600	6,900	7,300	8,900	9,500	10,400	10,500	10,200	9,700
In-Theater Support	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
OEF & OIF/OND Total	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
2003: OEF												
	9,800	9,500	11,450	9,300	9,900	10,900	10,900	12,700	9,800	12,100	12,000	13,100
	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
OEF Total	9,800	9,500	11,450	9,300	9,900	10,900	10,900	12,700	9,800	12,100	12,000	13,100
2003: OIF/OND												
In-Country	0	0	0	93,900	145,700	147,400	149,400	146,000	130,300	136,900	131,300	123,700
In-Theater Support	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
OIF/OND Total	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
2003: Totals: OEF, OIF/OND												
	9,800	9,500	11,450	103,200	155,600	158,300	160,300	158,700	140,100	149,000	143,300	136,800
In-Theater Support	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
OEF & OIF/OND Total	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
2004: OEF												
	13,500	12,300	14,100	19,500	17,700	17,800	17,400	15,700	16,800	17,500	15,765	18,300

A modo de conclusión de este apartado, según el Watson Institute, de la Universidad Brown, donde se dedican principalmente a analizar los costos de distintos conflictos armados, pudieron establecer que desde los inicios de la Operación Enduring Freedom en el año 2001 hasta el año 2022, los costos de la misma fueron de aproximadamente \$2.3 trillones²⁷ de dólares para el gobierno estadounidense; diferenciados en los gráficos posteriores. (Watson Institute, 2021)

U.S. Costs to Date for the **War in Afghanistan**, in \$ Billions FY2001–FY2022*



²⁷ Imagen 14: Desde que invadió Afganistán en 2001, Estados Unidos ha gastado \$2,313 trillones en la guerra, que incluye operaciones tanto en Afganistán como en Pakistán. Se debe tener en cuenta que este total no incluye los fondos que el gobierno de los Estados Unidos está obligado a gastar en el cuidado de por vida de los veteranos estadounidenses de esta guerra, ni incluye los pagos de intereses futuros sobre el dinero prestado para financiar la guerra. Estos 2.313 trillones de dólares gastados en Afganistán son una parte del costo total estimado de las guerras posteriores al 11 de septiembre.

Obtenido de: <https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/human-and-budgetary-costs-date-us-war-afghanistan-2001-2022>

UNITED STATES COSTS TO DATE OF THE WAR IN AFGHANISTAN, 2001-2022	
Estimated Congressional Appropriations and Spending in Current Billions of U.S. Dollars, Excluding Future Interest Payments and Future Costs for Veterans Care	
	Total FY2001-FY2022*
Defense Department Overseas Contingency Operations (OCO) (War) Budget	\$1,055
State Department OCO (War) Budget	60
Defense Department Base Budget War-Related Increases	433
Veterans Care for Afghan War Vets to Date	233
Estimated Interest on War Borrowing	532
TOTAL in Billions of Current Dollars	\$2,313
	*Rounded to nearest billion. Amounts for FY22 are budget requests.

Finalmente, para terminar con el desarrollo del objetivo N° 3 de este trabajo de investigación y respondiendo a la pregunta, ¿Qué recursos se requieren para hacerlo? que plantea Lykke en su modelo estratégico, se procederá a identificar los medios empleados por los Estados Unidos para la Operación Enduring Freedom. Además, se utilizó (al igual que en los otros objetivos desarrollados), las variables, este caso la de *Aceptabilidad* y la pregunta que deriva de esta: ¿Son las consecuencias del costo justificadas por la importancia del efecto deseado?

Por lo tanto, para determinar la Aceptabilidad de los medios de la Operación Enduring Freedom, nos basamos en un fragmento de un discurso brindado por el presidente Bush el 20/09/2001, donde expresó lo siguiente:

(...) Los estadounidenses se preguntan: ¿Cómo lucharemos y ganaremos esta guerra?

Dedicaremos todos los recursos bajo nuestro poder -- todos los medios de diplomacia, todas las herramientas de inteligencia, todos los instrumentos para velar por el cumplimiento de la ley, toda la influencia financiera, y todas las armas necesarias de guerra -- a la interferencia y derrota de la red global de terror. (...)

En este sentido, respondiendo a la pregunta de la variable que fue presentada anteriormente por Lykke, podemos decir que en términos del presidente Bush las **consecuencias** del costo son justificadas por la importancia del efecto deseado, esto es porque él es el Comandante en Jefe de las fuerzas armadas y por ello máxima autoridad de nivel de la Estrategia Nacional, la importancia de esto radica en su papel central para la formulación y ejecución de estrategias de seguridad y defensa. Al tener esta autoridad, el presidente puede tomar decisiones cruciales en tiempo real, además, la designación del presidente como comandante en jefe otorga una autoridad significativa para definir objetivos estratégicos, dirigir operaciones militares y asignar recursos para lograr los objetivos nacionales y de seguridad.

En resumen y dando respuesta al objetivo específico N° 3 de esta investigación, *Identificar los medios de la estrategia de Estados Unidos durante el periodo 2001-2004, en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001*, podemos decir que los medios empleados por los Estados Unidos en la Operación Enduring Freedom fueron los siguientes: como medios tangibles se identificó, dinero (fondos fiscales), personal, instalaciones, equipo militar en toda su gama de empleo (Naval, Aéreo y Terrestre de ataque, Defensa, Logística y C3ISR). En orden de determinar la importancia que se les dieron a los recursos identificados, se puede decir que el medio tangible del dinero es lo que facilita la obtención y mejor administración del resto de los recursos. Por eso vamos a comenzar presentando los distintos presupuestos asignados al Departamento de Defensa entre los años 2001 – 2004, que fue la duración del primer mandato del presidente Bush. Entonces según la oficina de presupuesto ((OMB), 2023) de EEUU el presupuesto para el DOD en el año 2001 fue de 335 billones de dólares, para el año 2002 se asignaron 362 billones, para el 2003 fue de 456 billones y finalmente para el 2004 el presupuesto fue de 491 billones de dólares.

Siguiendo el análisis de Amy (Belasco, 2014), podemos decir que para la Operación Enduring Freedom, el gobierno de Estados Unidos destinó durante el primer mandato del presidente Bush aproximadamente un total de 55 billones de dólares; de los cuales 23 billones se utilizaron en los dos primeros años de duración de la OEF. En el año 2003 se gastaron 17 billones y finalmente para el 2004 el gasto descendió a 15 billones. Además, se destinaron 19 billones para hacer frente a los costos de reparación del Pentágono, mejoras de seguridad nacional, patrullas aéreas de combate y la activación de reservistas para vigilar las bases.

En resumen y adicionando los presupuestos por agencias, se puede decir que para el año 2001 y 2002 se gastaron 35.8 billones de dólares de los cuales 22.8 billones fueron destinados para la Operación Enduring Freedom, asignando 22 billones para el Departamento de Defensa (DOD) y 0.8 billones para el Departamento de Estado (USAID); el restante fue destinado para la Operación Noble Eagle (ONE), que fueron 13 billones.

En cambio, para el año 2003, los gastos fueron diferentes: 17.4 billones para la OEF, de los cuales fueron 16.7 para el DOD y 0.7 para USAID y 6 billones para la ONE. Finalmente, para el año 2004 los gastos descendieron siendo 15.4 billones para la OEF (13.2 para DOD y 2.2 para USAID) y el resto (4 billones) destinados para la ONE.

Los gastos que derivaron del Departamento de Defensa (DOD) fueron: gastos en operación y mantenimiento (O&M), gastos en el personal militar, fondos de investigación, desarrollo, prueba y evaluación para el desarrollo de nuevas tecnologías en armamento, entre otros tipos de gasto, considerado como costo de guerra.

Para finalizar con los distintos presupuestos, el Congreso le proporcionó a EEUU flexibilidad sobre dónde, cómo y para qué se pudieran gastar los fondos al comienzo de las hostilidades. Poco después de los ataques del 11 de septiembre, el Congreso asignó \$40 billones al Fondo de Respuesta a Emergencias (ERF) para todo el gobierno. De este total, \$10 billones estuvieron disponibles de inmediato, otros \$10 billones dentro de los 15 días posteriores a que la Administración presentó una asignación planificada y los \$20 billones restantes según lo especificado en una ley de asignaciones posterior.

Mientras continuaban las guerras de Afganistán e Irak, el Congreso insistió en que el DOD recibiera fondos para la guerra principalmente en cuentas tradicionales. Por ejemplo, en el año fiscal 2004, cuando la Administración solicitó \$25 billones en “emergencia contingente”. (Belasco, 2014)

Es importante destacar el número de tropas estadounidense presente en territorio afgano, este, después de la derrota inicial de los talibanes en diciembre de 2001, se duplicó gradualmente de 10.000 en 2002 a 20.000 en 2005 a medida que se expandía la misión, aunque la violencia se mantuvo en un nivel bastante bajo. Donde en los primeros meses de la misión no superaban el número de aproximadamente 2.000 soldados presentes a lo largo del territorio.

Finalmente, en cuanto a las premisas seleccionadas, los medios de la Operación Enduring Freedom, cumplen con estas por ser pertinentes para el desarrollo de la estrategia planteada.

Por ejemplo, en relación a las premisas n°2 y 4° sobre el Estado Final Deseado y sobre el Propósito político respectivamente, se entendió que el poder nacional de EEUU, supo leer el contexto en el cual se iba a desarrollar la estrategia, lo cual permitió que los medios empleados conduzcan el camino al logro del EFD, esto significó que los medios designados fueros medios nacionales y derivados de la decisión de estamentos políticos de la conducción estratégica del más alto nivel nacional.

No obstante, en cuanto la premisa n° 3, los medios fueron consistentes con holgada suficiencia en relación a los fines y modos identificados, respecto al recorte

temporal utilizado para el análisis. Estos formaron parte de un todo integral (la estrategia), intentando minimizar la incidencia del riesgo en la estrategia formulada.

Para la premisa **n° 6**, es importante destacar, que los medios de la OEF, fueron empeñados con criterios comprensivos, es decir que a la hora de ser empleados y asignados fueron pensados desde una perspectiva política en particular, considerando todo el entorno estratégico o “big picture”, es decir que los recursos y la estrategia no fueron pensados de manera aislada y vinculados con la premisa **n° 8** sobre la gestión del riesgo. Es decir, al analizar el contexto de manera exhaustiva, se evaluaba integralmente todo, en especial el posible impacto que las acciones podrían tener en el entorno. Esto se hacía considerando el riesgo que suponía llevarlas a cabo, sin perder de vista que estas acciones debían seguir siendo apropiadas para alcanzar los objetivos establecidos."

CAPITULO ESPECIAL: ESTADO FINAL DESEADO

La elaboración de este capítulo sobre el Estado Final Deseado, responde al hecho de que Arthur Lykke expresa en su teoría que, los **finés** (objetivos) explican "**qué**" se debe lograr. Los fines son objetivos que, siendo logrados, crean o contribuyen al logro del *estado final deseado* en el nivel de estrategia que se está analizando. A fin de que la herramienta analítica seleccionada para esta investigación sea en un todo beneficiosa en términos de su utilidad para explicar el caso de estudio abordado y considerando la relación que existe entre este concepto y la teoría del mismo, es que resulta necesario expandirlo para esta investigación.

Estado Final Deseado

El Estado Final Deseado EDF (o Situación Final deseada) es un concepto que representa la situación que se pretende alcanzar al final de un conflicto mediante el empleo del poder político, económico y militar (niveles Estratégico general y Militar), o la fuerza militar de manera preponderante (nivel Operacional) o exclusiva (nivel táctico). (Barrales, 2013) Implica no sólo también es el resultado que se quiere alcanzar habiendo empleado el poderío militar, **sino también, que es el resultado de lo que se quiere lograr después de haber planeado y desplegado una estrategia.**

El Estado Final Deseado se determina para todos los niveles del conflicto, en los niveles Estratégico y Estratégico Militar, el EFD abarca aspectos políticos (incluye diplomáticos y socioculturales), económicos y militares. En cambio, en el nivel Operacional los aspectos son preponderantemente o exclusivamente militares, salvo que haya un solo teatro de operaciones, siendo en este caso válidas las consideraciones correspondientes al nivel Estratégico Militar. En lo que respecta al nivel Táctico, los considerandos son exclusivamente militares.

Asimismo, en los niveles Estratégico y Estratégico Militar se establece un estado final "de máxima" y otro "de mínima". El EFD "de máxima" del atacante corresponde a su mayor aspiración de "adquisición"; y para el caso del defensor expresa su máxima expectativa de "preservación". Por su parte, el EFD "de mínima" para el atacante significa no haber obtenido todo lo que quería, pero sí más de lo que tenía antes de iniciar el conflicto, manteniendo con lo ganado un adecuado poder de negociación, y todo ello a un costo aceptable; y para el defensor implica conservar al final del conflicto lo razonablemente aceptable, de acuerdo a la relación de fuerzas de las partes enfrentadas.

En el nivel Operacional se justifica establecer un estado final “de máxima” y otro “de mínima” cuando hay un solo teatro de operaciones. En el nivel táctico, dada su naturaleza concreta, simple y puramente militar, no es razonable establecer criterios “de máxima” y “de mínima”.

Otra referenciación al termino es propuesto por la Escuela Superior de Guerra Conjunta Fuerzas Armadas de la República Argentina, que establecen que el Estado Final (o situación final, final state, en inglés) corresponde al fin político y no es otra cosa que el “**objeto de la guerra**”. Describe las condiciones que tienen que existir una vez alcanzados los objetivos político-estratégicos (por ejemplo: paz y seguridad en la zona). El estado final deseado, para poder ser llevado a cabo con éxito las operaciones, además de tener que ser medible a través de unos criterios que reciben el nombre de “criterios de finalización”, debe estar claramente definido por el nivel político antes de iniciar el planeamiento y, por supuesto, antes de comenzar la operación. El propósito político no siempre expresa un objetivo militar adecuado. La suma de los diferentes estados finales deseados (militar, económico, social) constituye el estado final u objeto por el cual un gobierno decide ordenar que se emprenda una acción militar. (Escuela Superior de Guerra Conjunta Fuerzas Armadas de la República Argentina, 2011)

Estado Final Deseado y modelo estratégico de Lykke

Con el objetivo de desarrollar la relación que hay entre ambas partes, es importante destacar la importancia del concepto del EFD para el modelo estratégico utilizado. Esto se puede observar, cuando Arthur Lykke expone su teoría, sosteniendo que, los **fines** (objetivos) explican "**qué**" se debe lograr. Los fines son objetivos que, siendo logrados, crean o contribuyen las condiciones necesarias al logro del *estado final deseado* en el nivel de estrategia que se está analizando y, en última instancia, al servicio de los intereses nacionales.

Por otro lado, la presencia del EFD, se da también en el desarrollo de las *premisas de la estrategia* que guían la interpretación de cómo la misma debe ser entendida en términos de lo que Lykke plantea. Por ejemplo, hay una premisa que expresamente trata sobre el Estado Final Deseado y dice lo siguiente: “Sólo analizando y entendiendo el estado final deseado en el contexto del ambiente interno y externo, puede el estrategia desarrollar objetivos apropiados que conduzcan a dicho estado final deseado.” Es decir que, el correcto establecimiento del EFD, es fundamental en términos del modelo aquí utilizado, para la adecuada determinación de los Fines, coadyuvando a señalar de mejor

manera el “que” se debe lograr y con ello, contribuyendo a una mejor asignación de los recursos, lo que irá en auxilio de un menor índice de riesgo para la estrategia formulada.

También está relacionado con la premisa del poder político, que manifiesta que la estrategia debe estar dominada por el propósito político, y esto será factible, si se entiende el contexto en el cual se va a llevar a cabo la estrategia para lograr el EFD. Asimismo, y muy similar a las otras premisas explicadas, también se relaciona con las premisas de que la estrategia es comprensiva y analítica, esto quiere decir que el estratega formula una estrategia desde una perspectiva particular, debiendo considerar todo el entorno estratégico en su análisis para llegar a una formulación adecuada que sirva a su propósito, además, debe ser consciente de que cada aspecto, objetivos, conceptos y recursos tienen efectos sobre el entorno estratégico a su alrededor. El propósito de ser analítica radica en resaltar aquellos factores internos y externos que pudieran contribuir o afectar en la definición de los objetivos-medios-conceptos de la estrategia.

A modo de conclusión, se podría indicar que el Poder político marca el camino para el logro de un estado de cosas, (Estado Final Deseado) para el cual la Estrategia actuaría vinculando Fines con Medios por parte del/los estrategas designados por el primero (el poder político), es decir, que la estrategia es un conjunto de condiciones necesarias para desarrollar y dar por terminado un conflicto, por ejemplo, en el caso de que ese sea el EFD identificado.

En resumen, el Estado Final Deseado es el objetivo estratégico que se busca lograr, y en razón de lo que el modelo estratégico de Lykke establece, el mismo proporciona el marco para planificar cómo alcanzar ese objetivo a través de la identificación y vinculación utilitaria de fines, modos y medios.

A modo de dar un ejemplo sobre lo que podría haber sido el Estado Final Deseado²⁸ para el gobierno de los Estados Unidos, identificamos dentro de uno de los discursos del presidente Bush que brindó posterior a los ataques, el siguiente fragmento: *“Nuestra guerra contra el terror comienza con Al Qaeda, pero no concluye allí. No concluirá hasta que todos los grupos terroristas de alcance global hayan sido encontrados, detenidos, y vencidos. (...)”*, esta declaración puede ser tomada como el gran objetivo estratégico que se buscaba lograr, es decir, una aproximación a el probable Estado Final Deseado.

²⁸ Probablemente haya sido, expresado en estos términos dado que en este proceso de investigación no se pudo encontrar el EFD en documentos explícitamente mencionado, por lo cual es una deducción de esta investigadora en base a la aplicación de la herramienta analítica aquí utilizada (Modelo Lykke).

Por otra parte, el autor Bruce (MacLachlan, 2002), hace referencia en su escrito al EFD en general y al de la Operación Enduring Freedom. Y dice que articular un estado final deseado (EFD o DES, Desired End State en inglés) y desarrollar objetivos estratégicos alcanzables proporciona la base para la planificación a nivel operacional. EFD y los objetivos estratégicos nacionales fluyen directamente a los objetivos estratégicos del teatro. A partir de ahí, el comandante operativo establece objetivos intermedios que conducen al logro de los objetivos estratégicos del teatro.

Los objetivos finales de los Estados Unidos en esta guerra son prevenir nuevos ataques terroristas contra los Estados Unidos y sus aliados, eliminar o neutralizar las organizaciones terroristas de alcance mundial y disuadir a los gobiernos de todo el mundo de albergar o patrocinar terroristas. Para Afganistán, el EFD fue probablemente *“un gobierno estable que no de cobijo a terroristas, no amenace a sus vecinos ni sirva como refugio para el narcotráfico.”*

La estrategia para lograr este estado final incluye el uso de múltiples elementos del poder nacional para localizar, neutralizar y atacar a las organizaciones terroristas.

Estas herramientas se utilizarán de manera similar para disuadir a los gobiernos hostiles de ayudar a los terroristas y para tranquilizar, reforzar y estabilizar a los gobiernos más amigos o aliados para obtener su cooperación y asistencia. Aislar a las organizaciones terroristas ya los gobiernos que las patrocinan ha sido un objetivo declarado de la Administración.

Los elementos más específicos de la estrategia nacional en lo que respecta a la Operación Enduring Freedom son la neutralización o eliminación de la red Al-Qaeda y el derrocamiento del régimen talibán. La defensa de la patria y la prevención de ataques terroristas adicionales constituyen el aspecto defensivo de la estrategia. Las acciones ofensivas (o acciones para obtener la iniciativa estratégica) incluyen operaciones militares de EEUU, sus aliados y socios de coalición.

Para llevar a cabo esta estrategia y para la contribución del logro del Estado Final Deseado, (MacLachlan, 2002), se estableció que se debía hacer una diferenciación entre objetivos militares nacionales, objetivos estratégicos del Teatro de Operaciones y objetivos intermedios.

Los objetivos militares nacionales deben apoyar estos amplios objetivos, se centran en aplicar la fuerza militar junto con otros elementos del poder nacional contra las redes terroristas en todo el mundo. Esto incluye la defensa del territorio nacional, la planificación de contingencias, el establecimiento de bases avanzadas, la recopilación de inteligencia, la logística (especialmente el transporte aéreo estratégico), el mando y control, así como la asistencia de seguridad y las actividades de participación en el teatro por parte de los CINC en todo el mundo.

En cambio, los objetivos específicos del teatro para el CINC fueron la destrucción o neutralización de Al-Qaeda en Afganistán, la derrota del ejército talibán y el derrocamiento del régimen talibán. Los objetivos de apoyo eran obtener inteligencia sobre las capacidades e intenciones de Al-Qaeda y otros grupos terroristas y realizar operaciones humanitarias para aliviar el sufrimiento de los civiles en Afganistán.

Para lograr los objetivos estratégicos de su teatro, el CINC tuvo que establecer objetivos intermedios. Algunos, estos eran objetivos físicos para ser ocupados o controlados por las fuerzas militares estadounidenses. Otros objetivos físicos incluyeron logística intermedia y bases aéreas, sitios de comunicaciones, Comando y Control, etc. Los objetivos intermedios adicionales pueden describirse con mayor precisión como condiciones. Estos incluyeron el establecimiento de la supremacía aérea sobre Afganistán al principio de la campaña, el establecimiento de alojamientos iniciales para las fuerzas terrestres y el establecimiento de comunicaciones y vínculos más estrechos con las fuerzas del Frente Unido.

CAPITULO V: CONSIDERACIONES FINALES

Producto del análisis realizado y de la obtención de los resultados, sobre las características de la Operación Enduring Freedom en Afganistán llevada a cabo por los Estados Unidos en respuesta a los ataques perpetrados por el grupo terrorista Al Qaeda en 2001 y, habiéndose basado dicho análisis en el modelo estratégico de Arthur Lykke que propone una aproximación conceptual de estrategia que puede ser empleada para cualquier elemento del poder nacional (no sólo militar), llegando a la conclusión de que estos elementos tienen un efecto acumulativo; es pertinente resaltar, el concepto de “estrategia” según (Lykke, 1989) retomando la idea central de que: **Estrategia= fines + modos + medios**. Es decir, que, para dar respuesta a la pregunta de investigación, de ¿Cuál fue la estrategia de Estados Unidos en respuesta a los ataques producidos por Al Qaeda en 2001, durante el 1º mandato del presidente George W. Bush (2001-2004)? y al objetivo general que derivó en los 3 objetivos específicos planteados anteriormente sobre caracterizar la estrategia de EEUU, se identificaron los fines establecidos, se describió el modo empleado y se identificaron a su vez los medios utilizados en la Operación Enduring Freedom durante el primer mandato del presidente George W. Bush.

Cabe destacar y retomando lo mencionado anteriormente, sobre el factor determinante que condicionó el diseño y la realización de la Operación Enduring Freedom, el mismo residió en el aspecto geográfico, las distancias y topografía, de Afganistán; ya que dicho país asiático, era de gran extensión y difícil acceso para el desarrollo de las operaciones, y el despliegue de tropas y logística norteamericana, convirtiéndose en un factor de suma importancia para el “Strategic Way” seleccionado, es decir, el (modo) de la estrategia para la mencionada operación en el marco de la Guerra Global contra el Terrorismo. La vastedad de Afganistán puso a prueba las poderosas capacidades militares del gobierno de los Estados Unidos. Con más de 1 millón de kilómetros cuadrados, la mayor parte del territorio es árido, montañoso y rudimentario. El clima extremo impone limitaciones significativas, con temperaturas estacionales dificultando el desarrollo de las operaciones. Además, otro factor, el de “profundidad estratégica” sitúa a Afganistán a más de 480 kilómetros tierra adentro desde el océano, y Kabul está a una distancia de más de 1200 kilómetros, que complejiza enormemente el despliegue de fuerzas terrestres, restringiendo el mismo al uso de fuerzas terrestres ligeras. Las rutas aéreas desde la costa de EEUU hasta Afganistán superan los 16 mil kilómetros de extensión. Asumiendo que se cuenta con reabastecimiento de combustible

en vuelo y permisos de sobrevuelo favorables, se requiere un mínimo de 24 horas para transportar equipos, suministros y personal de combate hacia suelo afgano desde América.

Así, habiendo desarrollado la condición de factor determinante para el diseño e implementación de la Operación Enduring Freedom, estamos en condiciones de recapitular sobre los resultados obtenidos de esta investigación.

En relación a los **fin**es de la OEF y retomando lo escrito anteriormente podemos decir que fueron estos:

- Eliminar la red terrorista de Al Qaeda y el derrocamiento régimen Taliban.
- Prevenir futuros ataques sobre suelo estadounidense.
- Terminar con el apoyo de los Estados a las organizaciones terroristas de alcance mundial.
- Brindar ayuda humanitaria al pueblo afgano.

Por otro lado, además del **modo** descrito en el apartado anterior, se puede sintetizar a grandes rasgos que las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Estados Unidos en la OEF, fueron las siguientes:

- Infiltrarse en territorio y trabajar en conjunto con las Fuerzas de Oposición Afganas.
- Atacar con SOF (Operaciones de Fuerzas Especiales) y CAS (apoyo aéreo cercano).
- Operaciones y Ataques de mayor escala (una vez dadas las condiciones para desplegar a las tropas y armamento).
- Brindar ayuda humanitaria y ayudar a que se den las condiciones para celebrar elecciones democráticas.

Finalmente, los **medios** identificados en la OEF fueron los siguientes: como medios tangibles se identificó, dinero (fondos fiscales), personal, instalaciones, equipo militar en toda su gama de empleo (Naval, Aéreo y Terrestre de ataque, Defensa, Logística y C3ISR).

Retomando los distintos presupuestos asignados al Departamento de Defensa entre los años 2001 – 2004, que fue la duración del primer mandato del presidente Bush. Entonces según la oficina de presupuesto ((OMB), 2023) de EEUU el presupuesto para el DOD en el año 2001 fue de 335 billones de dólares, para el año 2002 se asignaron 362

billones, para el 2003 fue de 456 billones y finalmente para el 2004 el presupuesto fue de 491 billones de dólares.

Siguiendo el análisis de Amy (Belasco, 2014), podemos decir que para la Operación Enduring Freedom, el gobierno de Estados Unidos destinó durante el primer mandato del presidente Bush aproximadamente un total de 55 billones de dólares; de los cuales 23 billones se utilizaron en los dos primeros años de duración de la OEF. En el año 2003 se gastaron 17 billones y finalmente para el 2004 el gasto descendió a 15 billones. Además, se destinaron 19 billones para hacer frente a los costos de reparación del Pentágono, mejoras de seguridad nacional, patrullas aéreas de combate y la activación de reservistas para vigilar las bases.

En resumen y adicionando los diferentes presupuestos por agencias, se puede decir que para el año 2001 y 2002 se gastaron 35.8 billones de dólares de los cuales 22.8 billones fueron destinados para la Operación Enduring Freedom, asignando 22 billones para el Departamento de Defensa (DOD) y 0.8 billones para el Departamento de Estado (USAID); el restante fue destinado para la Operación Noble Eagle (ONE), que fueron 13 billones. En cambio, para el año 2003, los gastos fueron diferentes: 17.4 billones para la OEF, de los cuales fueron 16.7 para el DOD y 0.7 para USAID y 6 billones para la ONE. Finalmente, para el año 2004 los gastos descendieron siendo 15.4 billones para la OEF (13.2 para DOD y 2.2 para USAID) y el resto (4 billones) destinados para la ONE.

También, es importante destacar el número de tropas estadounidense presente en territorio afgano, este, después de la derrota inicial de los talibanes en diciembre de 2001, se duplicó gradualmente de 10.000 en 2002 a 20.000 en 2005 a medida que se expandía la misión, aunque la violencia se mantuvo en un nivel bastante bajo. Donde en los primeros meses de la misión no superaban el número de aproximadamente 2.000 soldados presentes a lo largo del territorio.

Finalmente, y a modo de conclusión de este trabajo de investigación, consideramos relevante resaltar nuevamente la importancia sobre la utilidad del modelo estratégico de Arthur Lykke al aplicarlo a casos de estudio en donde los planificadores enfrentan diversas situaciones estratégicas en las cuales deben alcanzar Objetivos Estratégicos o EFDs poniendo en juego, de la mejor manera, los recursos de que disponen con un Modo de empleo que les asegure un nivel de éxito perseguido o impuesto con un índice de riesgo aceptable.

Lo usual es que las circunstancias del entorno impongan condiciones en las que los recursos son escasos respecto del o los Fines buscados, lo que, de acuerdo al postulado de Lykke, reporta en un diferencial de Riesgo elevado.

Normalmente los estrategias tienen dificultades en conseguir que la cantidad disponible de los siempre limitados recursos o medios aumente o bien, también enfrentan la realidad de que difícilmente los Fines u objetivos que se les imponen varíen en el sentido de que su trascendencia o importancia sea de poca magnitud y juegue a su favor en términos de necesitar empeñar menos medios para lograr el “qué”, sino todo lo contrario, lo cual hace que siempre, como premisa constante en la ecuación de la estrategia, el diferencial entre medios y fines, promueva la presencia inmanente del riesgo con la consiguiente “amenaza” para el éxito de la estrategia en cuestión.

Esta condición de inconsistencia o desequilibrio inherente a la estrategia, según lo postulado por Lykke, es palpable al relevar de manera general un caso histórico desde la aplicación del modelo en cuestión, observando el planteo de la estrategia del Estado de Israel en la **Guerra de los 6 días**.

Israel enfrentaba una situación estratégica compleja. Estaba rodeada de enemigos que presionaban para desalojarla de su territorio, e incluso de eliminarla como Estado. Entre todos estos oponentes, sumaban una fuerza de, al menos, el doble de las israelíes.

Frente a esta situación, Israel en términos del Modelo Lykke, enfrentaba una encrucijada en el sentido de que: El Objetivo que tenía que lograr, “la supervivencia del Estado” frente a la amenaza de ser invadida por sus vecinos, debía ser logrado con medios que eran, en términos comparativos a los que potencialmente poseían los árabes, sustancialmente inferiores. Con esto, era evidente la situación de “inconsistencia” entre Recursos escasos y Fines enormes, con lo cual el Riesgo era alto para el éxito de cualquier maniobra estratégica israelí. Aquí entonces, lo que sucedía era que había una inconsistencia entre los fines y los medios disponibles que derivó en la innovación por parte de los estrategias israelíes, en volcarse sobre la variable restante, ello era, en el modo estratégico o “Strategic Way”.

Entonces, con los fines muy grandes, muy ambiciosos y los medios escasos, siguiendo el concepto teórico de la ecuación estratégica de Lykke (**Estrategia= Medios+Fines+Modo**), Israel debía trabajar inexorablemente en la variable Modo o Strategic Way, dentro del desarrollo de su estrategia para enfrentar la amenaza árabe. Su EFD para el final de la Campaña debe haber sido algo así como: “Israel liberado de la

amenaza de invasión árabe con su frontera resguardada e integridad territorial conservada”. (Bermudez, 2017)

Debieron diseñar y desarrollar un **modo estratégico** que les permitiese atravesar la situación de inconsistencia- desequilibrio entre los **fines** y los **medios** disponibles. A esta situación se le sumaba que aquí, al igual que en el caso analizado para Afganistán, la geografía también jugaba un papel importante, y era un Factor Determinante, sólo que, para los árabes, la misma no era inaccesible o compleja, sino lo contrario, la llanura desértica permitía avanzar casi sin obstáculos sobre un territorio como el israelí que, por su configuración física, no gozaba de “profundidad estratégica”. Además de esa situación, otro aspecto que influía en el cálculo israelí, era que estaban en desventaja de 3 a 1 contra Egipto, Siria y Jordania. Entonces fue que diseñaron su Plan “Moked” (Foco) con un novedoso **modo**, un **ataque aéreo preventivo** que le permitiera ganar la “Superioridad Aérea” sobre los árabes que permitiera lograr libertad de acción para poder avanzar sobre el terreno, repeler cualquier intento de invasión y asegurar la defensa del territorio. Este método de ataque consistió en optimizar los tiempos de, abastecer combustible, armamento y poner en marcha los aviones que iban a ser utilizados para los ataques, todo en el tiempo de 8 minutos, después de haber estado practicando y entrenando el procedimiento durante meses. De este modo, esta optimización significaba que desde que un avión aterrizaba podía rearmarse, cambiar de tripulación, cargar combustible y estar listos en tan solo 8 minutos, lo que les permitió a los israelíes realizar estas salidas operativas 8 veces al día, con lo cual el efecto logrado parecía el de una fuerza mayor a la real de ataque, empeñando en realidad una menor cantidad de aviones, pudiendo emplear un modo totalmente novedoso y efectivo dada su desventaja de 3 a 1 frente a sus oponentes. Esto no significó que igualmente no corriera riesgo el concepto estratégico puesto en juego, dado que, durante el lanzamiento de los ataques, donde Israel envió casi toda su fuerza aérea a territorio enemigo, sólo quedaron unos pocos aviones de reserva en el aire para defender el espacio aéreo israelí. El Concepto de la Operación consistió básicamente en: primero se centraron en atacar la fuerza aérea de Egipto, que era la más poderosa, de este modo, en un mañana pudieron prácticamente destruir todos sus aviones en tierra con este audaz modo estratégico. Una vez realizada esta operación y habiéndoles sobrado tiempo, se dirigieron a las fuerzas de Siria y Jordania que eran inferiores en materia aérea. (The History Channel, 2005)

Entonces, siguiendo la fórmula de la estrategia del modelo de Arthur Lykke, **Estrategia= Medios+Fines+Modo** podemos decir que estuvo conformada de la siguiente manera:

FINES: Derrotar a los árabes y Supervivencia del Estado de Israel.

MODO: Ataques preventivos.

MEDIOS: Escasos, pocos aviones, pocas fuerzas.

En este pequeño análisis, se puede ver como se usó y se puso en práctica el modelo estratégico propuesto por Lykke, en donde se pudo observar cómo en una situación de inconsistencia y de gran desequilibrio del “taburete” del modelo Lykke, los estrategas diseñaron y ejecutaron un “Strategic Way” que les permitió atravesar ese desequilibrio con éxito.

Asimismo y como corolario de la utilidad del modelo seleccionado, es importante señalar su rigor analítico para el estudio de casos, dado que esta investigación revela que el mismo como herramienta tiene utilidad y rigor para analizar también estrategias en donde **no** se da un marcado desequilibrio entre los **fin**es y los **medios**, como es el caso analizado sobre la Operación Enduring Freedom, en el que los estrategas se apoyaron en un “**Strategic Way**” o **modo** estratégico que les permitiese subsanar la situación de inconsistencia dada por el factor determinante representado en la geografía de Afganistán.

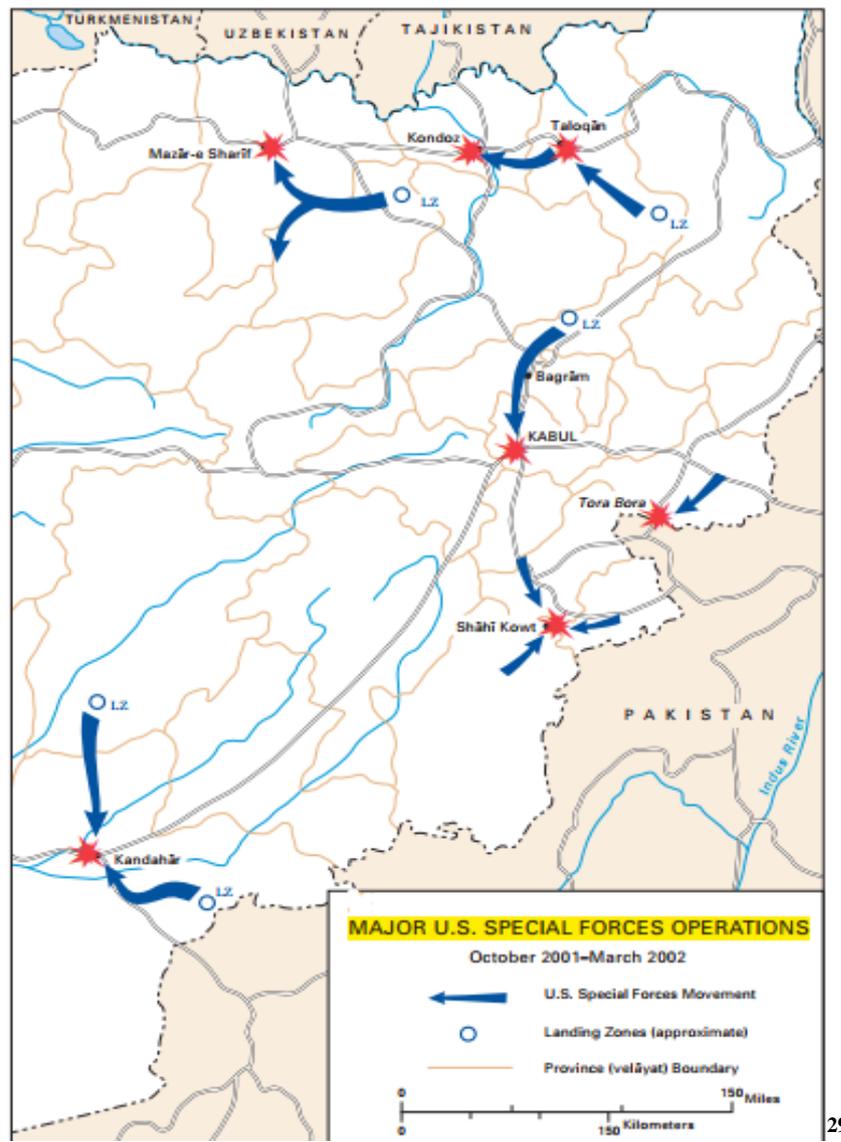
Esto indica que el modelo estratégico de Arthur Lykke posee rigor analítico para escrutar cualquier estrategia, aplicándolo a casos de campo, esto es, poniendo a “trabajar” sus variables componentes de la ecuación, con el auxilio de sus premisas y visualizando cual es la situación final deseada, como resultado de la implementación de tal estrategia.

ANEXO

El presente apartado se centrará en dar visibilidad a distintas imágenes y mapas de las diferentes operaciones llevadas a cabo durante la Operación Enduring Freedom en Afganistán durante el primer mandato del presidente George W. Bush (2001-2004), donde las mismas fueron obtenidas de: (Degen & Reardon, 2021), (Stewart, 2004) y (U.S Army Center of Military History, 2002).

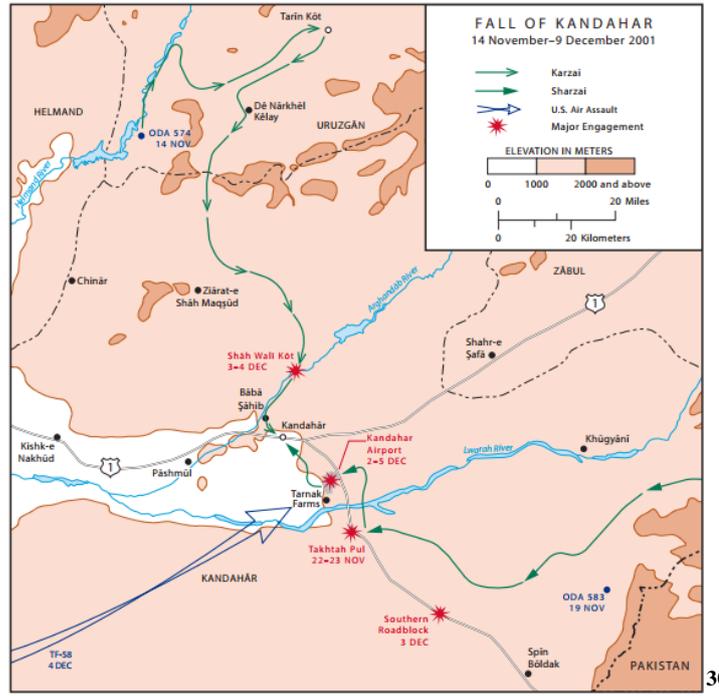
Mapas de Operaciones

PRIMERAS OPERACIONES EN SUELO AFGANO

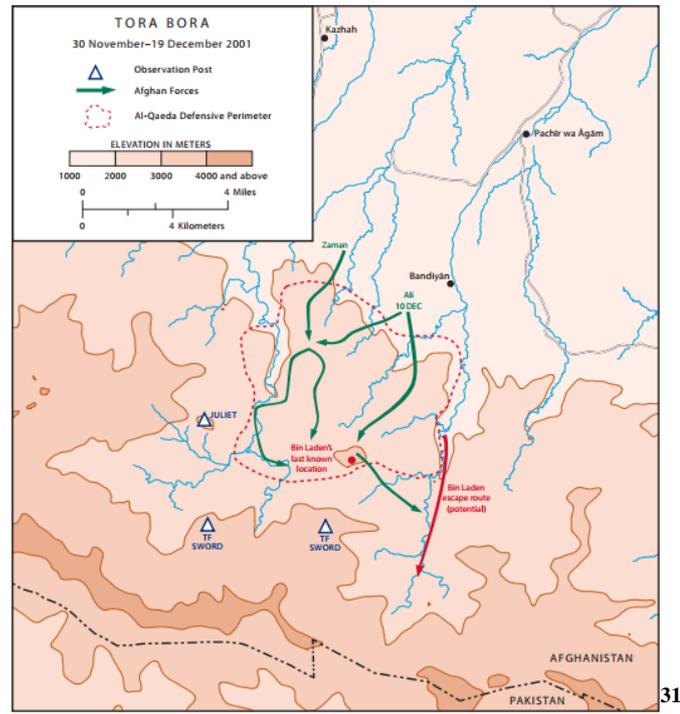


²⁹ Imagen n° 15

KANDAHAR



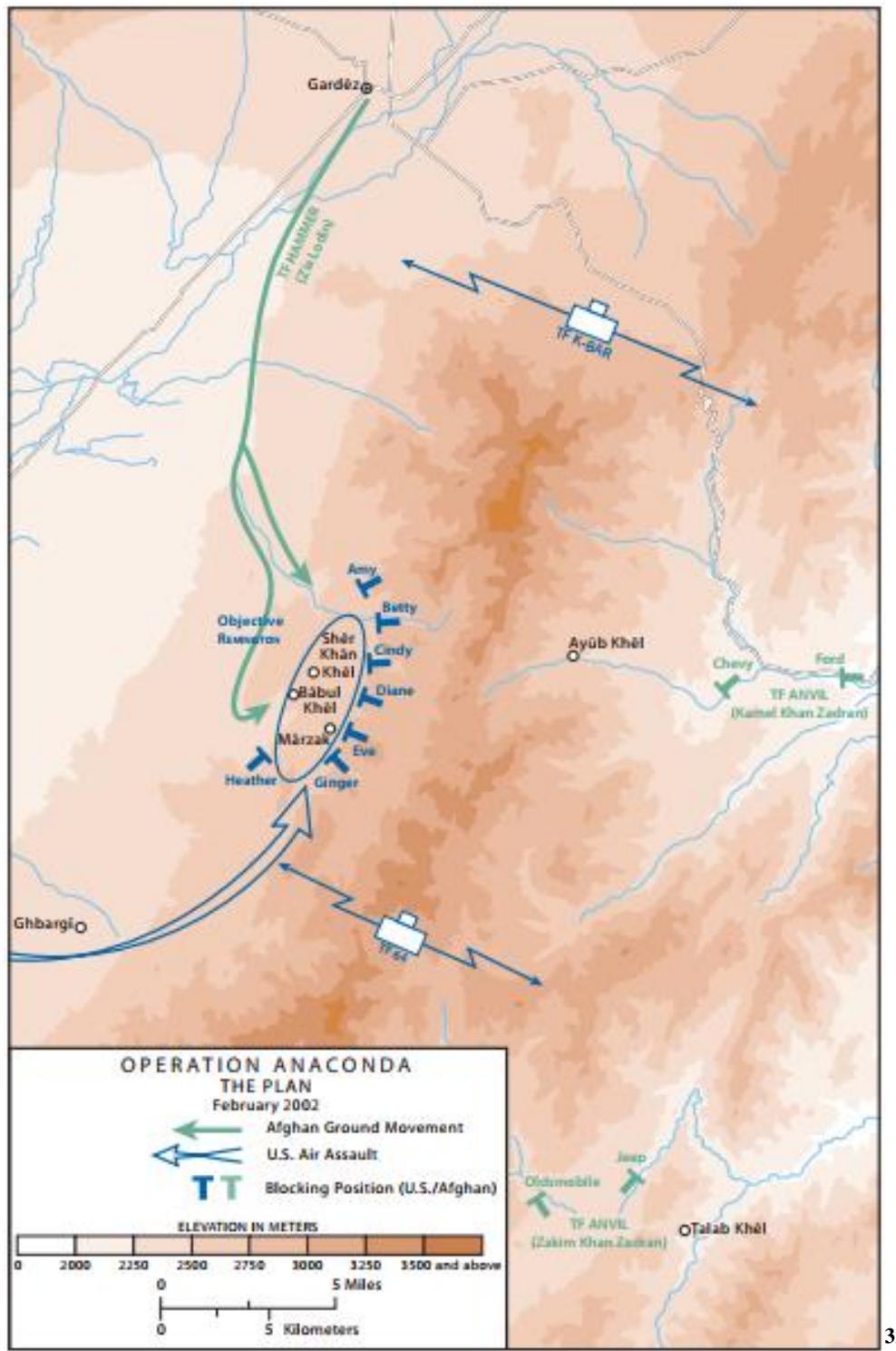
TORA BORA



³⁰ Imagen n° 16

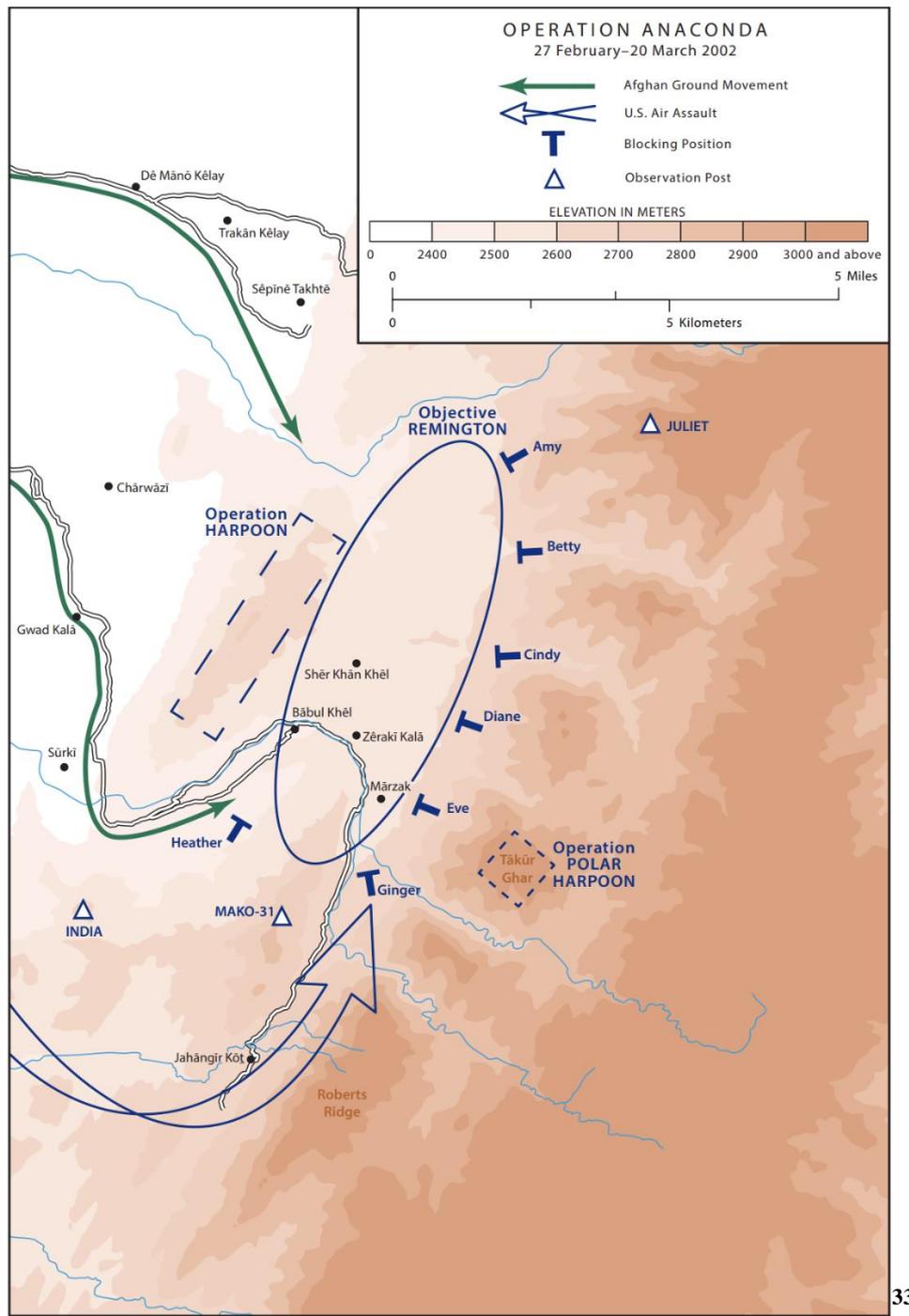
³¹ Imagen n° 17

OPERACIÓN ANACONDA



³² Imagen n° 18

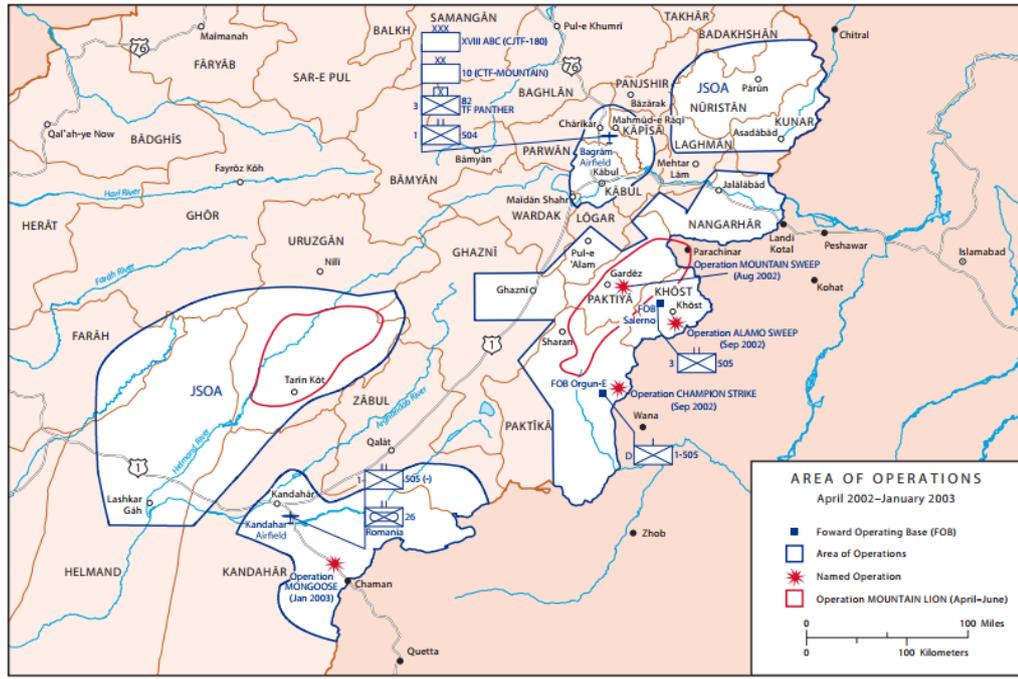
OPERACIÓN HARPOON



33

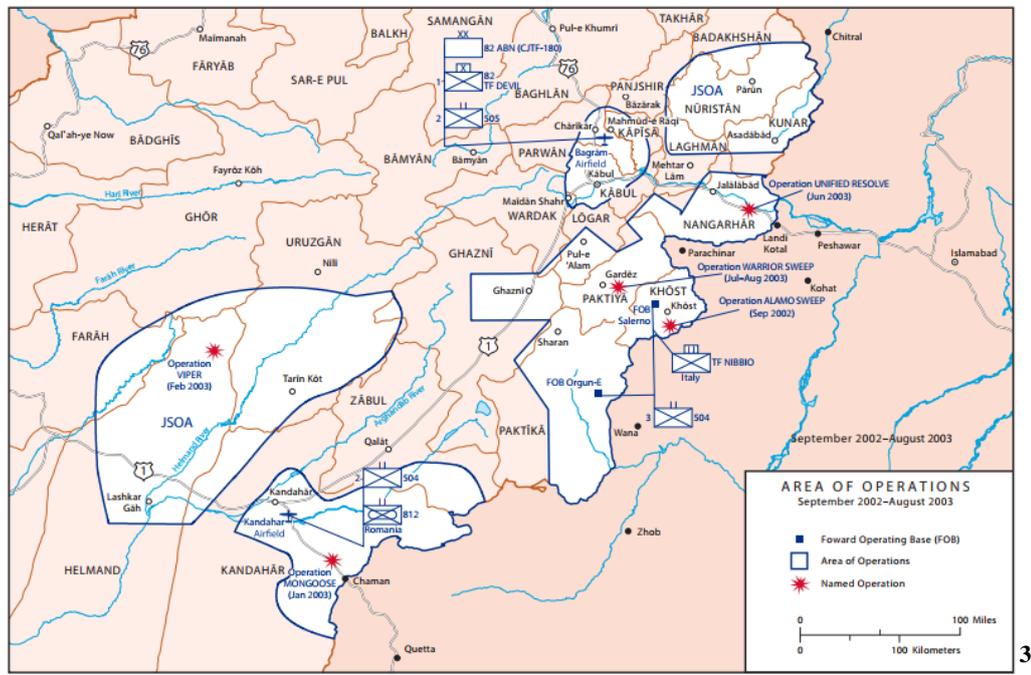
³³ Imagen n° 19

OPERACIONES ABRIL 2002- ENERO 2003



34

OPERACIONES SEPTIEMBRE 2002- AGOSTO 2003



35

34 Imagen n° 20

35 Imagen n° 21



38

En la escarpada provincia de Paktia, cerca de la frontera con Pakistán, los altos picos descienden rápidamente para crear severos valles que corren al norte y al sur del Hindu Kush.



39

Un complejo de cuevas en la zona de Tora Bora en Afganistán. Los complejos de cuevas cubrían las zonas montañosas cerca de la frontera con Pakistán y dificultó la búsqueda de combatientes enemigos y municiones. Al Qaeda había pasado años en estos entornos.

³⁸ Imagen n° 24

³⁹ Imagen n° 25



40

US Navy Seals llevando a cabo operaciones en la zona montañosa de Ddadzi.



41

Una unidad del ejército vadea un río en la provincia de Uruzgan.

⁴⁰ Imagen n° 26

⁴¹ Imagen n° 27

La Operación Enduring Freedom



Un B-52 Stratofortress cumple la función de brindar apoyo aéreo cercano a las fuerzas terrestres en las primeras operaciones de la OEF.



Grupo de Fuerzas Especiales “Soldados a Caballo” viajando con las fuerzas del General Dostum al sur de Mazar-e Sharif.

⁴² Imagen n° 28

⁴³ Imagen n° 29



44

El Controlador Aéreo Avanzado pide apoyo aéreo cercano (CAS) a las fuerzas del Frente Unido cerca Kunduz.



45

Un soldado del 1º Batallón maneja una ametralladora calibre 50 durante la Operación Anaconda en la cordillera de Shahi Kot en el este de Afganistán.

⁴⁴ Imagen n° 30

⁴⁵ Imagen n° 31



46

Discurso del Secretario de Defensa Donald Rumsfeld el día 27 de abril de 2002.



47

Ayuda Humanitaria, julio de 2004.

⁴⁶ Imagen n° 32

⁴⁷ Imagen n° 33

BIBLIOGRAFIA

(OMB), O. o. (2023). *Office of Management and Budget*. Obtenido de <https://www.whitehouse.gov/omb>

9/11 Comission. (2004). *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (9/11 Report)*. Washington D.C: National Commission on Terrorist Attacks.

Allen, T. J. (2013). *United States Defense Spending 2001-2010: A tren analysis*. Illinois: University of Carbondale.

Barrales, J. P. (2013). *Punto Culminante y el Estado Final Deseado*. Argentina: Boletín del Centro Naval.

Bartlett, H. C., Holman, P., & Somes, T. (1995). The Art of Strategy and Force Planning. *Naval War College Review*, 114-126.

Basgall, G. E. (2013). *El rol del Poder Aéreo en el siglo XXI*. Santiago de Chile: Academia de Guerra Aérea.

Beaufré, A. (2002). *Introducción a la Estrategia*. Caracas: Editorial Rioplatense.

Belasco, A. (2014). *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11*. Washington DC: Congressional Research Service.

Bermudez, Á. (5 de Junio de 2017). *BBC News Mundo*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-40139818>

Bologna, A. B. (2004). La tercera guerra mundial. Causas del ataque terrorista del 11/S. *Revista SAAP*, 457-473.

Borrero Mansilla, A. (2006). Terrorismo politico: Definición y alcances de un fenómeno elusivo. *Estudios sobre seguridad y defensa*, 70-77.

Brzezinski, Z. (1988). *El juego estrategico: la conducción de la contienda entre los Estados Unidos y la Unión Sovietica*. Buenos Aires: Planeta.

Calduch Cervera, R. (1993). *Dinamica de la Sociedad Internacional*. Madrid: Centro de Estudios Ramon Aceres.

Calvillo Cisneros, J. M. (2010). *El proceso de reconstrucción internacional de Afganistan: el papel de España en un nuevo modelo de cooperación posconflicto (2001- 2009)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Calvillo Cisneros, J. M. (2013). *Afganistan: seguridad y desarrollo. Un modelo de estabilización de Estados*. Madrid: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Carranza, J. P. (2018). Los Métodos de Planificación Estratégica . *Visión Conjunta*, 28-39.

Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado. (2019). *Estrategia Nacional contra el Terrorismo*. España: Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad.

CNN. (01 de May de 2003). *CNN*. Obtenido de <https://edition.cnn.com/2003/WORLD/asiapcf/central/05/01/afghan.combat/>

Consejo de la Unión Europea. (13 de 6 de 2002). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Actos adoptados en aplicación del título VI del Tratado de la Unión Europea*, págs. 1-5.

Consejo de Seguridad. (14 de Enero de 2003). Obtenido de <https://www.un.org/es/documents/sc/scaction/2002/afghanistan.htm>

Cortés Martin, S. (2017). *La Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el terrorismo*. Valladolid: Universidad de Valladolid.

Council on Foreign Relations. (September de 2021). *Council on Foreign Relations*. Obtenido de <https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>

De Faramiñán Gilbert, J. M., & De Santayana, J. P. (2009). *Conflictos Internacionales Contemporáneos: El conflicto de Afganistán*. Madrid: Ministerio de Defensa.

de Souza Minayo, M. C. (2009). *La artesanía de la Investigación Cualitativa*. Buenos Aires: Libros del zorzal.

Degen, E. J., & Reardon, M. J. (2021). *Modern War in a Ancient Land: The United States Army in Afghanistan 2011-2014*. Washington DC: Center of Military History United States Army.

Degen, E. J., & Reardon, M. J. (2021). *Modern War in an Ancient Land, The United States Army in Afghanistan 2001-2014*. Washington D.C: Center of Military History - United States Army.

Duez, D. (2002). *De la definition a la labellisation: le terrorisme comme construction sociale*. Francia: Cahiers Internationaux.

Escuela Superior de Guerra Conjunta Fuerzas Armadas de la Republica Argentina. (2011). *Visión Conjunta*, 5.

Escuela Superior de Guerra Conjunta Fuerzas Armadas de la República Argentina. (2011). *Visión Conjunta*, 5.

Folse, M. R. (2022). *Operation Enduring Freedom : September 2001-March 2002*. Washington D.C: U.S Army Center of Military History.

Freedman, L. (1981). *The Evolution of Nuclear Strategy*. London: Palgrave.

Gray, C. (1999). *Modern Strategy*. Oxford: Oxford University Press.

Griffin, M. (2011). *El movimiento talibán en Afganistán. Cosecha de tempestades*. Madrid : La Catarata.

Gutierrez Bueno, J. (2016). *Colombia: ¿de estado fallido a potencia regional secundaria? La estrategia hemisférica de EE.UU*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

Hernandez Sampieri, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. Mexico DF: The Mac Graw Hill.

Hoffman, B. (1998). *Inside Terrorism*. London: Weidenfeld & Nicholson.

Johnson, D. E. (2007). *Learning Large Lessons: The Evolving Roles of Ground Power and Air Power in the Post Cold War Era*. Santa Monica: RAND.

Kreibohm, P. (2002). *El terrorismo internacional: Guerra o delito*. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

Laborie Iglesias, M. (2011). *El futuro de los Estudios Estratégicos en España*. España: Instituto de Estudios Estratégicos.

Lloyd, R., & Liotta, P. H. (2005). From Here to There: The Strategy and Force Planning Framework. *Naval War College Review*, 1-22.

Lopez Cazorla, E. (2018). *La Guerra del Pacifico: Análisis comparativo del planeamiento estrategico y la conducción operacional de las fuerzas en conflicto en las diferentes campañas*. Perú: Escuela Superior de Guerra del Ejército.

Lykke, A. (1989). *Defining Military Strategy*. United States: US Army and General Staff College.

Lykke, A. (1989). *Defining Military Strategy*. United States: US Army and General Staff College.

Lykke, A. (2001). *Toward an Understanding of Military Strategy*. United States: US Army War College Guide to Strategy.

MacLachlan, B. (2002). *Operational Art in the Counter-Terror War in Afghanistan*. Newport: Naval War College.

Office of the Press Secretary. (20 de September de 2001). *The White House - President George Bush Archives*. Obtenido de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.es.html>

Office of the Press Secretary. (7 de October de 2001). *The White House - President George W. Bush Archives*. Obtenido de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/20011007-8.html>

Office of the Press Secretary. (17 de April de 2002). *The White House - President George Bush Archives*. Obtenido de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/04/20020417-1.html>

Office of the Press Secretary. (28 de December de 2014). *The White House - President Barack Obama Archives*. Obtenido de <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/12/28/statement-president-end-combat-mission-afghanistan>

Pla Lopez, R. (2020). *Universidad de Valencia*. Obtenido de <https://www.uv.es/~pla/conforme.htm>

Rashid, A. (2009). *Descenso al Caos*. Barcelona: Península.

Reinares, F. (2015). *Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islamico*. España: Real Instituto Elcano.

Reinares, F. (2021). *Afganistán: razones por las que el acceso al poder de los talibán incidirá sobre la amenaza yihadista en Europa Occidental*. España: Real Instituto Elcano.

Richmond, O. (2003). *Realizing Hegemony? Symbolic terrorism and the roots of conflict: Studies in conflict & terrorism*. Scotland: International Affairs - University of St Andrews.

Ruiz Gonzalez, F. J. (2015). *Estrategia Militar y Política: Temas teóricos y aplicación práctica*.

Stewart, R. W. (2004). *The United States Army in Afghanistan - Operation Enduring Freedom*. United States: U.S Army Center of Military History.

The History Channel (Dirección). (2005). *The History Channel: Battlefield Detectives, 6 Day War* [Película].

Thieux, L. (2005). *El terrorismo internacional: causas e implicaciones estratégicas*. Madrid : Centro de Investigación para La Paz .

Tovar Ruiz, J. (21 de 09 de 2021). *Global Strategy*. Obtenido de <https://global-strategy.org/afganistan-y-el-debate-sobre-el-rol-global-de-estados-unidos/>

U.S Army Center of Military History. (2002). *The United States Army in Afghanistan: Operation Enduring Freedom*. Washington D.C: Center of Military History.

U.S Department of the Air Force. (2005). *Operation Anaconda, an air Power Perspective*. United States: U.S Department of the Air Force.

Von Clausewitz, C. (1989). *On War*. United States: Princeton University Press.

Wardlaw, G. (1986). *Terrorismo Politico: teoria, tactica y contramedidas*. Madrid: Editorial del Ejercito.

Watson Institute. (August de 2021). *Cost of War*. Obtenido de <https://watson.brown.edu/costsofwar/figures/2021/human-and-budgetary-costs-date-us-war-afghanistan-2001-2022>

Wildavsky, A. &. (2004). *The new politics of the budgetary process*. New York: Pearson Education.

Wilkinson, P. (2001). *Terrorism versus Democracy*. London: Frank Class.

Yépez Proaño, A. V. (2019). *Analisis de la estrategia de intervencionismo utilizada por Estados Unidos en la Guerra de Vietnam en el periodo 1960-1965 replicada en la estrategia de guerra proxy por Arabia Saudi en en Yemen 2015-2017*. Quito: Pontificia Universidad Católica de Ecuador.